Financiële verordening

De raad van de gemeente Roosendaal;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van ;

gezien het advies van de Commissie van [datum in te vullen door griffie];

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

BESLUIT

vast te stellen de **Financiële verordening**.

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van de gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
b. overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin de gemeente, al dan niet tezamen met één 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.

Hoofdstuk 2 Begroting en verantwoording

Artikel 2 Planning & Control-cyclus

1. Aan het begin van een begrotingsjaar biedt het college een overzicht (het “spoorboekje”) aan met daarin in elk geval de data voor het aanbieden door het college en voor zover van toepassing het vaststellen door de raad van de jaarstukken, de kadernota, de tussentijdse rapportage, de technische richtlijnen van de begroting en de begroting met de meerjarenraming.

2. Er is een continu beleidsproces waarin beleidsverantwoording en bijsturing gespreid over het jaar plaatsvindt gedurende de raadsperiode. Jaarlijks bepaalt de raad welke onderwerpen aan de orde komen.

Artikel 3 Programma-indeling

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling 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 relevante indicatoren vast voor het meten en het afleggen van verantwoording over de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijk beleid. 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 middels extra paragrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en jaarstukken kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 4 Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting en de jaarstukken worden de baten en de lasten weergegeven onder elk van de programma's, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en het overzicht van de overhead.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de 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 investeringen en de grondexploitatie.
4. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.

5. In de begroting en in de jaarrekening worden de afwijkingen op exploitatie baten en lasten afzonderlijk toegelicht als deze groter dan of gelijk aan € 50.000 zijn. De afwijkingen op investeringen die groter of gelijk zijn aan € 100.000 worden toegelicht in de jaarrekening. De incidentele baten en lasten worden in de begroting en jaarrekening afzonderlijk opgenomen en toegelicht als deze groter dan of gelijk zijn aan € 100.000.

Artikel 5 Kaders begroting

1. Het college biedt de raad jaarlijks, met uitzondering van het verkiezingsjaar, een nota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. De raad stelt deze nota vast.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien opgenomen.
3. Het college is geautoriseerd de in lid 2 genoemde middelen aan te wenden indien zich onvoorziene omstandigheden voordoen. Het college legt hierover zo snel als redelijkerwijs mogelijk verantwoording af aan de raad.

Artikel 6 Autorisatieniveau begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de totale lasten en de totale baten per programma en het overzicht algemene dekkingsmiddelen.
2. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan voor welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringen worden via het investeringsplan met het vaststellen van de programmabegroting geautoriseerd.
3. Voor investeringen en uitgaven groter dan € 250.000 die niet in de begroting zijn opgenomen, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een voorstel voor de investering of uitgaven en het autoriseren van een investerings- of uitgavenbudget aan de raad voor.
4. Verschuivingen in jaarschijven binnen een krediet. De raad verleent het college mandaat om verschuivingen van inkomsten en uitgaven tussen jaarschijven in een bestaand investeringskrediet te realiseren. De totale kredietruimte wordt hierbij niet overschreden. De inkomsten en uitgaven worden hiermee realistischer begroot.

Artikel 7 Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad door middel van een tussentijdse rapportage over de realisatie van de programmabegroting.

2. De tussentijdse rapportage bevat een uiteenzetting over de uitvoering van beleid en de bijstelling van beleid en een overzicht met de:

   a. afwijkingen > € 100.000 op baten en lasten per product;

   b. afwijkingen > € 100.000 op de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves;

   c. afwijkingen > € 100.000 tussen de realisatie en raming van de investeringskredieten.

Artikel 8 Informatieplicht

Het college besluit niet over:

a. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 250.000;
b. 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 9 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 10 Waardering en afschrijving vaste activa

1. Immateriële en materiële vaste activa worden gewaardeerd tegen historische kostprijs, eventueel vermeerderd met bijkomende (verkrijgings)kosten (o.a. notaris- taxatiekosten).

2. Immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de bijlage 1 ‘Afschrijvingsbeleid Vaste activa’ bij deze verordening.

3. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.

4. Afgeschreven wordt totdat het actief een waarde bereikt van € 1,-.

Artikel 11 Reserves en voorzieningen

1. In de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen plaats, tenzij een voorziening gewaardeerd wordt tegen contante waarde.

2. In bijlage 2 'Beleidskader Reserves en Voorzieningen' is het beleidskader ten aanzien van reserves en voorzieningen opgenomen. Deze geeft inzicht in de wettelijke voorschriften en begrippen. Het beleidskader behandelt tevens de bevoegdheidsverdeling en nadere richtlijnen.

3. De omvang van de reserves en voorzieningen wordt jaarlijks geactualiseerd en aan de raad ter kennis gebracht.

Artikel 12 Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten de overheadkosten betrokken.

2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen uit voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gederfde baten 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 en diensten, die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt uitgegaan van een aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde directe kosten van de economische categorieën salarissen en sociale lasten en ingeleend personeel die worden besteed aan de desbetreffende goederen, werken, diensten en heffingen, gedeeld door de totale geraamde directe kosten van de

economische categorieën salarissen en sociale lasten en ingeleend personeel. Hierbij worden salarislasten voor personen die niet van de faciliteiten gebruik maken uitgezonderd.

Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijn de activa, bedoeld in het eerste lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld. Het percentage van deze omslagrente wordt bepaald door de aan de producten toe te rekenen rente (in Euro's) te delen door de boekwaarde per 1 januari van de vaste activa die integraal zijn gefinancierd. De uitkomst van dit percentage van de omslagrente wordt op een kwart procent (naar boven) afgerond.

Artikel 13 Resultaten grondexploitatie

1. In de Nota Grondbeleid zijn nadere regels vastgelegd voor het beheer van grondexploitaties.
2. Bij grondexploitaties moeten verliezen worden genomen wanneer deze te voorzien zijn. Dat betekent dat voor een grondexploitatie met een negatief saldo een voorziening dient te worden getroffen ter grootte van dat saldo op het moment dat het desbetreffende project operationeel wordt verklaard.
3. Winsten worden tussentijds beoordeeld. De grondexploitatie wordt indien nodig hierop aangepast. Indien een deel van de grondexploitatie gerealiseerd is wordt tussentijds winst genomen (realisatiebeginsel). Hierbij wordt de percentage of completion methode gehanteerd conform het Besluit Begroting en Verantwoording.
4. Tussentijdse winsten worden toegevoegd aan de Bestemmingsreserve Grondexploitatie. Bij afronding van de grondexploitatie wordt een besluit voorbereid om de winst te alloceren.
5. Over afwijkingen van het resultaat van de grondexploitaties wordt gerapporteerd en besloten bij de programmabegroting en de jaarstukken.

Artikel 14 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. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het

publiek belang van de levering van de desbetreffende goederen, diensten of werken wordt gemotiveerd.

2. Bij het verstrekken van leningen of garanties door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden worden ten minste de geraamde integrale kosten in rekening gebracht. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de lening of de garantie wordt gemotiveerd.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaat het college uit van een vergoeding van ten minste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen. Bij afwijking vanwege een publiek belang 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 publiek belang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en sprake is van:
    a. leveringen van goederen, diensten of werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal aan andere overheden voor zover deze leveringen en verstrekkingen zijn bedoeld voor de uitoefening van de publieke taak door die andere overheid;
    b. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een bij wet opgedragen publiekrechtelijke taak;
    c. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een toegekend bijzonder of uitsluitend recht waarvoor prijsvoorschriften gelden;
    d. een bevoordeling van sociale werkplaatsen;
    e. een bevoordeling van onderwijsinstellingen;
    f. een bevoordeling van publieke media-instellingen; en
    g. een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is.

Artikel 15 Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor belastingen, rechten en leges. De raad stelt deze tarieven vast.
2. Het college besluit over het vaststellen van nieuwe prijzen en het wijzigen van prijzen voor overige dienstverlening.

Artikel 16 Financieringsfunctie

1. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de volgende kaders in acht:
    a. voor financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden ten minste twee prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd;
    b. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1c Wet financiering decentrale overheden, met dien verstande dat het college in bijzondere situaties hiervan af kan wijken mits de raad voorafgaand aan dit besluit expliciet de gelegenheid wordt geboden zijn zienswijze kenbaar te maken.
2. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van waarborgen en garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college indien mogelijk zekerheden.
3. Het college stelt nadere richtlijnen vast in het treasurystatuut.

Hoofdstuk 4 Paragrafen

Artikel 17 Verplichte paragrafen

1. In de begroting en jaarrekening van de gemeente Roosendaal worden minimaal de navolgende verplichte paragrafen opgenomen:
    a. Lokale heffingen;
    b. Weerstandsvermogen en risicobeheersing;
    c. Financiering;
    d. Onderhoud kapitaalgoederen;
    e. Verbonden partijen;
    f. Grondbeleid;

g. Bedrijfsvoering.

2. In deze paragrafen wordt een toelichting gegeven op het te voeren beleid en wordt verantwoording afgelegd over het gevoerde financiële beleid. Het college gaat hierbij in op ten minste de verplichte onderdelen op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording voor provincies en gemeenten.

Hoofdstuk 5 Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 18 Administratie

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

a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de organisatieonderdelen;
b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, 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 19 Financiële organisatie

Het college draagt zorg voor:

a. een éénduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een éénduidige toewijzingen van de gemeentelijke taken aan de organisatieonderdelen;
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. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorzieningen van de financieringsfunctie;
e. de te maken afspraken met de organisatieonderdelen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van activiteiten en uitputting van middelen;
f. de kostenverdeelsleutels voor het éénduidig toewijzen van baten en lasten;
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 20 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 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. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 6 Slotbepalingen

Artikel 21 Intrekken oude verordening en overgangsrecht

1. De Financiële verordening 2020 wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt .

2. Op investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut die voor 1 januari 2021 zijn gedaan, blijft de Financiële verordening van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van deze verordening.

Artikel 22 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na bekendmaking in het Gemeenteblad en werkt terug t/m 1 januari 2022.

2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van

de voorzitter, *de griffier,*

Bijlage 1: Afschrijvingsbeleid Vaste Activa (bij artikel 10)

Grensbedrag voor afschrijving

Activa (zowel met economisch nut als met maatschappelijk nut) met een verkrijgingsprijs minder dan € 15.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen die altijd worden geactiveerd. Bij de bepaling van het bedrag van € 15.000 wordt gekeken naar het totaal van de investering en niet naar de prijs per afzonderlijk goed.

Afschrijvingssystematiek

Activa die geactiveerd zijn worden lineair afgeschreven. Bedrijfsmiddelen mogen annuïtair worden afgeschreven. Zonder limitatief te zijn worden onder bedrijfsmiddelen begrepen:

Voertuigen, automatiserings- en telecommunicatieapparatuur, software, inrichting (tenzij aard- of nagelvast), meubilair, keukenapparatuur en overige kleine apparatuur. Zaken als gemeentelijke gebouwen vallen niet onder het hier gehanteerde begrip bedrijfsmiddelen.

Investeringsuitgaven worden direct geactiveerd onder de betreffende categorie en blijven niet als onderhanden werk op de balans staan. In het jaar van gereedkomen van de investering vindt een vol jaar afschrijving plaats.

Activa die in bezit zijn en volledig zijn afgeschreven blijven een boekwaarde van € 1 behouden.

Indirecte kosten

De toerekening van indirecte kosten gebeurt conform de definities voor overhead zoals vastgesteld in de BBV. Deze organisatiekosten worden doorbelast op basis van de verhouding tussen totale loonkosten ambtelijk apparaat en toegerekende loonkosten primaire teams aan investeringswerken en grondexploitaties. Het verhoudingsgetal is gebaseerd op de verwachte ureninzet.

Kosten van rente

Kosten van rente worden zo volledig mogelijk toegerekend aan de investering die de rentekosten veroorzaakt en dit geschiedt vanaf het eerste jaar waarin investeringsuitgaven worden gedaan. Over het eerste jaar van de uitgaven wordt een half jaar rente berekend. Vanaf het tweede jaar wordt een vol jaar rente berekend. De rentekosten worden direct ten laste van het betreffende begrotingsprogramma gebracht.

Kosten van watertaken (waaronder riolering) en de rioolheffing

De opbrengsten van de rioolheffing dienen twee hoofddoelen:

a. de jaarlijkse kosten van exploitatie en onderhoud en de kosten van het meerjarig onderhoud van de watertaken waaronder van het rioolstelsel en
b. het sparen voor toekomstige vervangingsinvesteringen.

Het tarief van de rioolheffing wordt vastgesteld om de kosten van de onder a en b genoemde doelen te dekken. Daarbij wordt uitgegaan van meerjarige ramingen op lange termijn gezien de fluctuaties in kosten en vervangingsinvesteringen.

Het bestanddeel van de rioolheffing voor de jaarlijkse kosten van exploitatie en onderhoud en voor de kosten van het meerjarig onderhoud wordt verantwoord binnen de “gesloten financiering exploitatie en onderhoud riolering”. Daarbinnen worden ook de jaarlijkse kosten van exploitatie en onderhoud en de kosten van het meerjarig onderhoud verantwoord. Een jaarlijks overschot of tekort wordt verrekend met de voorziening resultaten rioolexploitatie (cf. artikel 44, lid 2 BBV) teneinde de tarieven te egaliseren. Dit in verband met de fluctuaties in het meerjarig onderhoud waarbij het niet gewenst is het tarief mee te laten fluctueren.

Het bestanddeel van de rioolheffing waarmee wordt gespaard voor toekomstige vervangingsinvesteringen wordt gestort in de daarvoor bestemde voorziening rioleringsinvesteringen (cf. artikel 44 lid 1d BBV). Vervangingsinvesteringen worden geactiveerd binnen de gesloten financiering “vervanging riolering” buiten de “gesloten financiering exploitatie en onderhoud riolering”. De in de voorziening gespaarde bedragen voor vervangingsinvesteringen worden binnen het jaar tot het maximum van de investering in mindering gebracht op het investeringsbedrag waardoor de investering op nihil wordt gebracht. Indien de gespaarde bedragen niet voldoende zijn

blijft het restant bedrag van de investering geactiveerd. Op uitbreidingsinvesteringen mogen geen in deze voorziening gespaarde bedragen vanuit de rioolheffing in mindering worden gebracht. Nieuwe investeringen vallen buiten de gesloten financieringen en worden betaald uit de algemene middelen of worden betaald door bijdragen van derden (zoals via de grondexploitatie).

Indien uit actualisatie van de meerjarenramingen blijkt dat er teveel of te weinig wordt gespaard voor vervangingsinvesteringen en/of dat er te veel of te weinig rioolheffing wordt opgelegd voor de jaarlijkse kosten van exploitatie en onderhoud en de kosten van het meerjarig onderhoud van de watertaken waaronder van het rioolstelsel, kan een overheveling tussen de saldi van beide voorzieningen plaatsvinden. Indien beide voorzieningen echter een tekort ramen, dan dient de rioolheffing te worden verhoogd. Indien beide voorzieningen of reserves op lange termijn een overschot ramen dan dient de rioolheffing te worden verlaagd. Het VGRP geeft dit lange termijn inzicht.

Afschrijvingsduur

Voor de bepaling van de gebruiksduur kan worden gelet op:

a. de technische levensduur van het actief;
b. de economische gebruiksduur in het algemeen;
c. de economische gebruiksduur voor de gebruiker.

De laagste van deze drie is bepalend voor de afschrijvingsduur. De in de verordening opgenomen afschrijvingstermijnen zijn maximale termijnen. Bij ieder investeringsvoorstel dient te worden beoordeeld of deze maximale termijn realistisch is. Omdat onzekerheid bestaat over de definitieve gebruiksduur dient vanuit voorzichtigheidsoogpunt de gebruiksduur eerder (te) kort dan te lang te worden geschat.

Afschrijvingstermijnen vaste activa

De volgende vaste activa worden afgeschreven in ten hoogste de hieronder genoemde termijnen.

Immateriële vaste activa:

1. kosten sluiten geldleningen: 0 jaar
2. saldo van agio en disagio: 5 jaar
3. geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling: 5 jaar
4. bijdragen aan activa in eigendom van derden: 5 jaar

Materiële vaste activa met economisch nut:

1. Bedrijfsgebouwen
    a. Nieuwbouw: 40 jaar
    b. Restauratie: 20 jaar
    c. Renovatie: 25 jaar
    d. Overige voorzieningen: 15 jaar
    e. Woonwagens: 15 jaar
    f. Tijdelijke huisvesting: 15 jaar
    g. Scholen: bouwkosten: 40 jaar
    h. Scholen: noodlokalen: 15 jaar
2. Gronden en terreinen
    a. Gronden: op gronden wordt niet afgeschreven
    b. Sportvelden/ - voorzieningen: aanleg velden: 30 jaar
    c. Sportvelden/ - voorzieningen: renovatie: 20 jaar
    d. Sportvelden/ - voorzieningen: sporthal / kleedlokalen: 25 jaar
    e. Sportvelden/ - voorzieningen: installaties: 15 jaar
    f. Sportvelden/ - voorzieningen: speeltoestellen: 10 jaar
3. Grond-, weg- en waterbouwkundige werken
    a. Riolering: vrij verval: 60 jaar
    b. Riolering: randvoorzieningen: 60 jaar
    c. Riolering: persleiding en drukriolering: 60 jaar
    d. Riolering: gemalen, bouwkundig: 60 jaar
    e. Riolering: gemalen, mechanisch (pompen, afsluiters, etc): 15 jaar
    f. Riolering: gemalen, elektrotechnisch en besturing: 15 jaar
4. Vervoermiddelen
    a. Dienstauto's: 5 jaar
    b. Huisvuilwagens: 8 jaar

c. Vrachtauto's: 8 jaar
d. Service wagens: 8 jaar
e. Bestelwagens: 8 jaar
f. Electro wagens: 5 jaar
g. Veegwagens: 8 jaar
h. Aanhangwagens: 8 jaar
i. Hoogwerkers: 10 jaar
j. Strooiwagens: 10 jaar
k. Tractors: 10 jaar
l. Maaimachines: 5 jaar
m. Schaftwagens: 8 jaar

5. Machines, apparaten en installaties
   a. Houtversnipperaar: 5 jaar
   b. Frees: 5 jaar
   c. Trilmachine: 5 jaar
   d. Handgereedschap: 5 jaar
   e. Overige machines: 10 jaar
6. Inventarissen
   a. Kantoorinventaris: 10 jaar
   b. Overige inventaris: 10 jaar
   c. Scholen: eerste inrichting: 20 jaar
7. Overige materiële vaste activa van economisch nut
   a. Ict: applicatiesoftware: 6 jaar
   b. Ict: besturingssysteemsoftware: 5 jaar
   c. Ict: systeemsoftware: 4 jaar
   d. Ict: desktop, laptop, tablet: 4 jaar
   e. Ict: server en componenten: 4 jaar
   f. Ict: dataopslag: 5 jaar
   g. Ict: printers: 6 jaar
   h. Ict: telefooncentrale en- installatie: 7 jaar
8. Erfpachtgronden: op gronden wordt niet afgeschreven
9. Werk in uitvoering: 0 jaar (zie deze bijlage inzake afschrijvingssystematiek / onderhanden werken)

Materiële vaste activa met maatschappelijk nut:

1. Grond-, weg- en waterbouwkundige werken
    a. Wegen, fiets en voetpaden: aanleg / vervanging / reconstructie: 40 jaar
    b. Parken en plantsoenen: aanleg / vervanging / reconstructie: 30 jaar
    c. Parken en plantsoenen: voorziening: 15 jaar
    d. Civieltechnische kunstwerken: bruggen / viaducten, aanleg en vervanging / reconstructie: 40 jaar
    e. Civieltechnische kunstwerken: houten bruggen, aanleg / vervanging: 20 jaar
    f. Civieltechnische kunstwerken: damwanden, aanleg en vervanging: 25 jaar
    g. Civieltechnische kunstwerken: overig, aanleg en vervanging: 25 jaar
    h. Verkeersregelinstallaties: 15 jaar
    i. Overige grond-, weg- en waterbouwkundige werken: 20 jaar
2. Machines, apparaten en installaties
    a. Openbare verlichting lichtmasten: 40 jaar
    b. Openbare verlichting armaturen: 20 jaar
3. Overige materiële vaste activa met maatschappelijk nut
    a. Bushaltes / abri's: 20 jaar
    b. Straatmeubilair: 10 jaar

Bijlage 2: Beleidskader Reserves en Voorzieningen (bij artikel 11)

2.1 Wettelijk kader

De gemeentewet bevat twee bepalingen die relevant zijn voor ons beleid reserves en voorzieningen. Ten eerste is bepaald (in artikel 212) dat elke gemeente een verordening opstelt waarin de uitgangspunten van het financiële beleid en beheer zijn vastgelegd. Dit betreft deze Financiële Verordening. Onze financiële verordening schrijft voor dat de raad een beleidsnota reserves en voorzieningen moet vaststellen. Deze nota behandelt de vorming en aanwending van reserves en voorzieningen.

Ten tweede bevat de Gemeentewet regels over de wijze van begroten en verantwoorden die zijn uitgewerkt in het Besluit begroting en verantwoording (BBV). Deze regels vormen de leidraad voor deze nota en worden toegelicht in de begripsbepalingen en de bevoegdheidsverdeling.

2.2 Begripsbepalingen

Reserves

Reserves zijn vermogensbestanddelen die als eigen vermogen zijn aan te merken en die vrij te besteden zijn. Reserves hebben verschillende functies en worden ingedeeld in bestemmingsreserves en algemene reserves.

Verschillende functies van reserves

De functies van reserves kunnen zijn:

- Bufferfunctie: om onverwachte tegenvallers en optredende risico's in de exploitatie op te vangen. Dit vormt grotendeels de weerstandscapaciteit en versterkt daarmee het weerstandsvermogen van de gemeente.
- Financieringsfunctie: om kapitaalinvesteringen met eigen middelen te financieren.
- Bestedingsfunctie: om geld te reserveren voor specifieke activiteit of doel.

Algemene en bestemmingsreserves

Reserves zijn (conform BBV artikel 43) te onderscheiden in algemene reserves en bestemmingsreserves. Onder de algemene reserves vallen de vrij besteedbare reserve en de bufferreserve. De algemene reserves worden gevoed door overschotten op de jaarrekeningen en tekorten op de jaarrekeningen worden onttrokken aan de algemene reserve. Ook kan door de raad structureel of incidenteel een bepaald bedrag opgenomen worden in de begroting om toe te voegen aan de algemene reserve.

Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan door de raad een bepaalde bestemming is gegeven. Bij een voorstel voor een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen dient het volgende opgegeven te worden: het specifieke doel, de voeding (product), de maximale en minimale hoogte en de maximale looptijd van de reserve. Indien een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot een investering, valt de bestemmingsreserve vrij en wordt deze aan de algemene reserve toegevoegd. Een bestemmingsreserve wordt opgeheven zodra het doel bereikt is of de reserve onder het minimumniveau is gedaald.

Instellen, dotaties en onttrekkingen

In de begroting wordt een zo reëel mogelijk beeld gegeven van de mutaties van de reserves in een bepaald jaar. Daar komt aan de orde of nieuwe reserves moeten worden gevormd of dat reserves op basis van nieuwe keuzes moeten worden verhoogd of verlaagd. In afzonderlijke raadsbesluiten kan dit ook, maar in het kader van een integrale afweging is het wenselijk dit bij de vaststelling van de begroting te doen.

Mutaties in reserves vinden ook plaats na vaststellen van de jaarrekening, als onderdeel van de resultaatbestemming.

Tussentijdse mutaties zijn niet te voorkomen bij grote bedragen of wanneer de uitvoering van een programma in het gedrang komt. Bij de begroting wordt bekeken welke bestemmingsreserves nog actueel zijn voor het doel waarvoor ze zijn ingesteld. Deze actualisatie van reserves en voorzieningen wordt in het begrotingsproces separaat naar de raad (ter kennisgeving) gebracht. Bij afschaffing van de bestemmingsreserve wordt het vrijgevallen bedrag toegevoegd aan de algemene reserve.

Reserves worden gevoed door de bestemming van het resultaat. Dit vindt plaats in de begroting en/of de jaarrekening of tussendoor middels raadsbesluit.

Voorzieningen

Bij voorzieningen gaat het om (on)zekere verplichtingen die tot schulden en/of lasten kunnen leiden en ter egalisatie van kosten. Daarom worden voorzieningen gerekend tot het vreemd vermogen en kan er alleen over beschikt worden voor het doel waarvoor het is ingesteld.

Functies voorzieningen

De voorzieningen hebben, in tegenstelling tot de reserves, formeel slechts één doel en bestemming, namelijk een bufferfunctie met betrekking tot dekking van reeds voorziene verplichtingen en risico's.

Voorzieningen worden op basis van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV artikel 44 lid 1) gevormd wegens:

- verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs in te schatten;
- op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
- kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, mits het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren;
- bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen waarvoor heffing wordt geheven.

Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume (artikel 44 lid 3 BBV).

Specifieke voorzieningen: Voorzieningen voor oninbare vorderingen (dubieuze debiteuren)

Voor de vorderingen wordt een voorziening gevormd wegens oninbaarheid op basis van een individuele beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen. Deze voorzieningen worden gepresenteerd als een waarde correctie op de post financiële vaste activa of openstaande vorderingen en worden jaarlijks bij de jaarrekening geactualiseerd. Er wordt onderscheid gemaakt tussen;

- voorziening oninbaarheid publieksrechtelijk;
- voorziening oninbaarheid privaatrechtelijk;
- voorziening oninbaarheid sociale zaken.

Specifieke voorzieningen: Voorzieningen grondexploitatie

Voorzieningen grondexploitaties hebben een ander karakter dan gewone voorzieningen. Als de boekwaarde hoger is dan de verwachte marktwaarde, dan wordt een verliesvoorziening getroffen, de boekwaarde wordt daarmee afgewaardeerd. Ook als duidelijk wordt dat de door de raad voorgenomen bestemming in het geheel niet of slechts gedeeltelijk zal worden gerealiseerd en daardoor een lagere verwachte marktwaarde ontstaat, dan wordt een verliesvoorziening getroffen c.q. afgewaardeerd. Deze voorzieningen worden gepresenteerd als een waarde correctie op de balanspost (grond)voorraden.

Instellen, dotaties en bestedingen

Vorming van een voorziening en dotaties aan een voorziening worden in de begroting geraamd of vinden plaats in de jaarrekening voor vaststelling van het exploitatiesaldo. De voeding van de voorzieningen vindt daarmee plaats via de exploitatie (lasten) en vereist een besluit van de gemeenteraad (via de begroting of een wijziging daarop).

De bestedingen geschieden rechtstreeks ten laste van de voorziening. De aanwending van een voorziening wordt dus rechtstreeks ten laste van de voorziening geboekt en is daarmee geen last die via de exploitatie loopt. Een begrotingswijziging is om deze

reden dan ook niet nodig. Het verloop van de voorzieningen wordt toegelicht in de begroting en jaarrekening.

Elke voorziening moet de omvang hebben van de desbetreffende verplichting of het desbetreffende risico. Mutaties in voorzieningen vloeien daarom uitsluitend voort uit het aanpassen op grond van nieuwe inschattingen van het te betalen bedrag. Verhoging van een voorziening omdat de omvang ontoereikend is geschiedt via een begrotingswijziging.

Is de kans dat een risico zich zal voordoen en de omvang van het risico niet goed in te schatten, dan kan geen voorziening worden getroffen. In dat geval wordt een risico-inschatting gemaakt bij de bepaling van het aan te houden weerstandsvermogen.

2.3 Bevoegdheidsverdeling

Het BBV schrijft voor dat de gemeenteraad het enige orgaan is, vanuit zijn kaderstellende rol, dat kan beslissen over de instelling, opheffing, wijziging van, én dotaties en onttrekkingen aan reserves (budgetrecht).

Tevens is de gemeenteraad bevoegd tot het instellen, opheffen, samenvoegen, wijzigen en voeden van voorzieningen. Hier dient rekening gehouden te worden met de minimale keuzevrijheid voor de gemeenteraad als gevolg van wettelijke verplichtingen en/of het zich voordoen van risico's.

De uitvoering van het vorenstaande beleid is belegd bij het college. Dit komt tot uitdrukking in de aanwendingen van voorzieningen (bestedingen). Indien bij de uitvoering van dit beleid blijkt dat de middelen ontoereikend zijn op programmaniveau, wordt een begrotingswijziging voorbereid.

Tabel 1: Beslissingsbevoegdheid

Activiteit	Gemeenteraad	College
Instellen / opheffen van reserves en voorzieningen	X	
Samenvoeging / wijziging van reserves en voorzieningen	X	
Vaststellen boven- en/of ondergrens van reserves	X	
Voeding van reserves en voorzieningen	X	
Onttrekkingen aan reserves	X	
Bestedingen ten laste van voorzieningen		X

2.4 Beleidskader

Bovenstaand(e) wettelijk kader, begripsbepalingen en beslissingsbevoegdheid leiden tot de beleidsregels in dit hoofdstuk. Deze beleidskaders zijn verplichte richtlijnen voor de organisatie hoe om te gaan met reserves en voorzieningen.

Algemene uitgangspunten

Algemene uitgangspunten voor reserves en voorzieningen zijn:

1. Het instellen van reserves en voorzieningen moet passen binnen geldende wet- en regelgeving (BBV).
2. Het beleid met betrekking tot reserves en voorzieningen moet simpel en transparant zijn en daarom streven wij naar een beperkt aantal (noodzakelijke) reserves en voorzieningen.
3. Instelling van reserves en voorzieningen kan alleen door middel van expliciete besluitvorming door de gemeenteraad. In het besluit zal in ieder geval de volgende informatie zijn opgenomen:
   a. doelstelling / bestemming;
   b. wijze waarop reserve / voorziening wordt gevormd (structureel/incidenteel);

c. werkelijke omvang;
d. wijze van besteding / toelichting;
e. maximale / minimale omvang (boven- en/of ondergrens; bandbreedte);
f. (maximale) looptijd;
g. bestedingsraming voor begrotingsperiode;
h. dekking van de voeding(en).

4. Reserves en voorzieningen worden alleen ingezet als die leiden tot het aantoonbaar beter realiseren van het gestelde beleidsdoel dan via een reguliere begrotingspost.
5. In onze administratie en planning & control documenten gelden de volgende regels:
   a. er wordt geen rente toegerekend aan reserves en voorzieningen.
   b. in de toelichting op de balans worden de aard en reden van de reserves en voorzieningen en de wijzigingen daarin toegelicht. Per reserve en voorziening wordt het verloop gedurende het jaar in een overzicht weergegeven. Daaruit blijken:
      - het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
      - de toevoegingen;
      - de onttrekkingen;
      - saldo aan het einde van het begrotingsjaar.
   c. Naast de wettelijke vereisten zal op programmaniveau inzicht worden gegeven. Dit betekent dat per programma een geclusterd overzicht wordt gegeven van de reserves en voorzieningen.

Reserves

Nadere richtlijnen voor reserves zijn:

1. Voor reserves wordt in eerste instantie gepoogd financiële ruimte te creëren binnen de begrotingsprogramma's waar de reserve betrekking op heeft voordat de algemene reserve wordt aangewend.
2. Mede in het kader van (financiële) rechtmatigheid dienen onttrekkingen aan een reserve plaats te vinden op basis van expliciete besluiten van de gemeenteraad.
3. Indien onttrekkingen aan een (bestemmings-)reserve niet binnen het jaar plaatsvinden wordt de begroting in het daaropvolgende jaar aangepast en hoeft geen nieuw raadsbesluit te worden genomen voor de aanwending van de middelen

(tenzij de maximale looptijd is bereikt). De (administratieve) begrotingswijziging wordt bekrachtigd middels collegebesluit.

4. Indien een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot een investering, valt de bestemmingsreserve vrij en wordt deze aan de algemene reserve toegevoegd.
5. (Bestemmings-)reserves moeten worden opgeheven als:
   a. het project / werk/ waarvoor de reserve is ingesteld, is afgerond (doel bereikt);
   b. er geen sprake (meer) is van een concrete bestemming.

Voorzieningen

Nadere richtlijnen voor voorzieningen zijn:

1. Bij de vorming en bepaling (van de hoogte van) voorzieningen worden de aspecten uit het BBV meegenomen. Hierin staan de limitatieve voorwaarden voor het vormen van een voorziening.
2. Aan elke onderhoudsvoorziening dient een meerjarig beheersplan / onderhoudsbegroting ten grondslag te liggen (ook om de benodigde omvang te bepalen).
3. Mede in het kader van (financiële) rechtmatigheid dienen bestedingen ten laste van een voorziening plaats te vinden in overeenstemming met eerder genomen raadsbesluiten en/of te passen in de kaders die de raad anderszins heeft vastgesteld.
4. In algemene zin vallen voorzieningen vrij indien de meerjarenplanning aangeeft dat er structureel overschot aanwezig is. Deze vrijval komt ten gunste van het programma waaruit de voorziening oorspronkelijk is gevoed.

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Begripsbepaling

Het begrip administratie is gedefinieerd ten behoeve van artikel 18 van de verordening.

Tot slot is het begrip overheidsbedrijf gedefinieerd om in artikel 13 van de verordening nadere invulling te kunnen geven aan de verplichtingen die volgen uit de Mededingingswet voor het vaststellen van de hoogte van prijzen.

Artikel 2. Planning & Control-cyclus

In lid 1 is de huidige werkwijze met betrekking tot 'het spoorboekje' verankerd.

Artikel 3. Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's wordt 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 vaststelt. Dit 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, welke paragrafen hij nog meer wenst. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een paragraaf subsidies of een paragraaf duurzaamheid.

Artikel 4. Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn aanvullend op het BBV bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting. Het artikel schrijft voor dat de baten en lasten onder de programma's in de begroting worden weergegeven.

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. Dit is nodig om ook de autorisatie van investeringskredieten mogelijk te maken.

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

Artikel 5. Kaders begroting

Artikel 5 biedt de kaders voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Hierin staat een aantal uitgangspunten die het college bij het opstellen van deze stukken in acht moet nemen. Dit in aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 van de Gemeentewet en het BBV.

Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting een (kader)nota vaststelt, waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Deze systematiek wordt in veel gemeenten toegepast en deze nota draagt vaak de naam kadernota of voorjaarsnota. In het eerste lid wordt voor de gangbare praktijk, waarbij in een verkiezingsjaar geen kadernota wordt opgesteld, ruimte geboden.

Artikel 8 van het BBV zegt, dat het bedrag voor onvoorzien moet zijn opgenomen in het programmaplan. In het tweede lid van artikel 5 wordt een nadere invulling aan deze wettelijke verplichtingen gegeven. In de begroting wordt onder de algemene dekkingsmiddelen een post onvoorzien opgenomen. Criteria voor uitgaven ten lasten van deze post onvoorzien zijn dat de uitgaven onvoorzien, onafwendbaar en onuitstelbaar moeten zijn. Het is vooral de laatste reden in de verordening waarom bepaald is dat het college de bevoegdheid heeft om deze uitgaaf te doen, vanzelfsprekend wel met de opdracht om terstond verantwoording hierover af te leggen aan de raad (lid 3).

Artikel 6. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Artikel 6 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 de programma's (eerste lid). Naast lopende lasten doet de gemeente investeringen. Ook uitgaven voor investeringen moeten worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is er voor gekozen deze via het investeringsplan mee te nemen (tweede lid). Wel kan de raad via het investeringsplan aangeven welke investeringskredieten hij op een later tijdstip wenst te autoriseren. Zo kan de raad de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag voor een dergelijke investering blijft wel op de begroting staan als voorziene uitgaaf, maar de raad autoriseert de uitgaaf nog niet. Het college is in dat geval nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan.

Artikel 7. Tussentijdse rapportage

Een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad is de tussentijdse rapportage. Op basis van een tussentijdse rapportage wordt de raad geïnformeerd over afwijkingen op budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid.

Het tweede lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage.

De lijn hierbij zal zijn dat in de tussenrapportage een melding wordt gemaakt op afwijkingen op productniveau van meer dan € 100.000. Ook afwijkingen van meer dan

€ 100.000 op kredieten worden toegelicht. Tevens worden de afwijkingen van meer dan € 100.000 in stortingen in en onttrekkingen aan reserves opgenomen.

Artikel 8. Informatieplicht

In artikel 8 van de financiële verordening is een nadere invulling van de informatieplicht van het college aan de raad opgenomen. Het betreft een uitwerking van het vierde lid van artikel 169 van de Gemeentewet. Dat artikel verplicht het college voorafgaand 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 8 verzoekt de raad het college om informatie vooraf bij 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 9. 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 door vertaald. 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 10. Waardering & afschrijving vaste activa

In artikel 212, lid 2a van de Gemeentewet is opgenomen dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 10 invulling gegeven. Voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen van de immateriële en materiële vaste activa wordt in de verordening verwezen naar de bijlage bij de verordening. In de bijlage zijn naast de methodiek de afschrijvingstermijnen voor de verschillende categorieën immateriële vaste activa, materiële vaste activa met economisch nut en materiële vaste activa met maatschappelijk nut opgenomen. Deze vorm sluit aan bij de voorheen gebruikelijke werkwijze.

Deze bijlage bevat een algemene bepaling over de opgenomen maximale afschrijvingstermijnen. Van een maximale afschrijvingstermijn kan naar beneden worden afgeweken. Reden hiervoor is dat de economische levensduur van bijvoorbeeld nieuwe riolering langer is dan die van oude riolering. Door het opnemen van de maximale afschrijvingstermijn kan voor oude riolering een kortere afschrijvingstermijn worden toegepast zonder hiervoor in de verordening een aparte bepaling op te nemen.

Vanaf 1 januari 2017 is ook het activeren van investeringen met maatschappelijk nut verplicht. Het BBV laat een aanzienlijke beleidsvrijheid aan gemeenten voor het zelf vaststellen van de eigen afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen. Deze zijn eveneens opgenomen in de bijlage.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

Met de wijziging van het BBV met ingang van 2017 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Daarom is het noodzakelijk geworden kostprijzen van rechten en heffingen en van gemeentelijke goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, extracomptabel te onderbouwen. Daarmee vervalt ook de noodzaak de rentevergoeding over reserves en voorzieningen in de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening toe te rekenen. Het eerste lid bepaalt daarom dat voor de toerekening van rentelasten en rentebaten in de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening geen rentevergoeding over reserves en voorzieningen wordt meegenomen.

De richtlijnen ten aanzien van reserves en voorzieningen zijn vastgelegd in het Beleidskader Reserves en Voorzieningen, als bijlage 2 bijgevoegd bij deze Financiële Verordening.

Voor een investeringsvoornemen kan de raad een bestemmingsreserve vormen. Een deel van de algemene reserve wordt hiervoor afgezonderd. Hiermee wordt op de balans van de gemeente tot uitdrukking gebracht dat een toekomstige investering in de loop van de jaren middels de afschrijvingen een beslag op het eigen vermogen gaat leggen. In het derde lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een dergelijke bestemmingsreserve opgenomen.

Investeringsvoornemens leiden niet altijd tot investeringen. Er bestaat het gevaar dat bestemmingsreserves op de balans blijven staan waar tegenover in het geheel geen investeringsvoornemen meer bestaan. Door voor elke nieuwe bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen een maximale “houdbaarheidsdatum” op te nemen kan dit worden voorkomen. Hiervoor is in Bijlage 2 de bepaling opgenomen dat bestemmingsreserves die de looptijd hebben overschreden, vervallen en weer aan de algemene reserve worden toegevoegd.

Tevens wordt jaarlijks een geactualiseerd overzicht van reserves en voorzieningen aan de raad aangeboden, hetgeen is verankerd in lid 4.

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 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 en onttrekkingen aan voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa worden betrokken bij de kostprijsberekening. Voor de gemeentelijke rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht zoals de rioolheffing, worden in de kostprijsberekening ook de compensabele BTW en de gederfde opbrengsten van het kwijtscheldingsbeleid meegenomen.

Het derde lid geeft de definitie van de kostenverdeelsleutel voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijzen van rechten en heffingen waarmee de gemeente kosten in rekening brengt zoals de afvalstoffenheffing, en voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijzen van goederen, werken en diensten die door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden worden geleverd. Er wordt voor de toerekening van de overheadkosten bepaald dat deze plaatsvindt naar rato van het aandeel van de personeelslasten inclusief inhuur derden in de totale personeelslasten.

Hierbij worden salarislasten voor personen die niet van de faciliteiten (zoals computer, huisvesting, ICT en kantoorinrichting) gebruik maken uitgezonderd.

Het vierde lid van artikel 12 geeft de berekeningswijze weer van de omslagrente voor het toerekenen van de rente aan de kostprijs voor de inzet van vreemd vermogen, voor de financiering van vaste activa. Het percentage van de omslagrente wordt afgeleid van de bij de begroting geraamde rentekosten over het vreemd vermogen als percentage van het aangetrokken vreemd vermogen voor de financiering van vaste activa.

Artikel 13. Resultaten grondexploitatie

Tussentijdse winsten, die conform het BBV genomen worden op grondexploitaties worden voorzichtigheidshalve toegevoegd aan de Bestemmingsreserve Grondexploitaties. Als de grondexploitatie wordt afgesloten kunnen de tussentijdse winsten, welke in Bestemmingsreserve grondexploitaties zijn opgenomen vrij vallen ten gunste van het resultaat.

Artikel 14. 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 activiteiten, waarmee de gemeenten in concurrentie met andere ondernemingen treedt.

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

Van deze verplichting kan worden afgeweken als de activiteiten worden ontplooid in het kader van het publiek belang. Daarvoor is wel nodig dat in een raadbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het raadbesluit moet worden aangemerkt als een concretiserend besluit van algemene strekking. Het besluit moet worden bekendgemaakt in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad en moet open staan voor bezwaar en beroep. Belanghebbenden kunnen dan binnen uiterlijk zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen bij de gemeente (artikel 6:7 van de Algemene wet

bestuursrecht). De gemeente moet binnen zes weken een besluit nemen over het bezwaarschrift of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht is ingesteld – binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Bij afwijzing van de bezwaren kan de belanghebbende beroep instellen bij de bestuursrechter.

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

Artikel 15. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten en leges is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd (artikel 156 Gemeentewet). Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt.

Het 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).

Artikel 16. 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 16 geeft invulling aan deze plicht. Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 19.

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. Het tweede 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.

Artikel 17. Verplichte paragrafen

De begroting en de jaarrekening van de gemeente bevatten minimaal de verplichte paragrafen op grond van het BBV. In deze paragrafen, genoemd in het artikel 17, wordt door het college toelichting gegeven en verantwoording afgelegd over het gevoerde financiële beleid. Het college is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering en op deze wijze ontstaat een transparante methodiek van verantwoording afleggen.

Artikel 18. Administratie

Onder artikel 18 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens en de vastlegging ervan moeten voldoen.

Artikel 19. Financiële organisatie

Artikel 19 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 voor 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 19 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels moet stellen. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand dat het college een organisatiebesluit en een treasurystatuut vaststelt en dat het college de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de kostentoerekening vastlegt.

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

Bij het beleid en de interne regels voor steunverlening en subsidieverstrekking gaat het om procedures, die naleving van de Europese staatssteunregels en regels voor diensten

van algemeen economisch belang, de Algemene wet bestuursrecht en de gemeentelijke subsidieverordening waarborgen.

In geval van misbruik en oneigenlijk gebruik gaat het om bijvoorbeeld het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een gemeentelijke subsidie, zodat subsidies 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 20. 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 20 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.

Artikel 21. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. Volgens de Gemeentewet is een begrotingsjaar gelijk aan een kalenderjaar. In begrotingsjaar t worden de jaarstukken uit het begrotingsjaar t-1 vastgesteld, wordt uitvoering gegeven aan de begroting voor het jaar t en wordt tot slot de begroting voor het jaar t+1 vastgesteld. De nieuwe verordening is hiermee van toepassing op alle stukken die betrekking hebben op het jaar 2022 en later. De nieuwe methode van toerekening van overheadkosten zal voor het eerst worden toegepast voor het kalenderjaar 2023. De oude verordening is ondanks het intrekken nog wel van toepassing op de jaarstukken van het jaar 2021.

Artikel 22. Inwerkingtreding en citeertitel

Artikel 22 is uitgebreid met een bepaling die voorziet in terugwerkende kracht, zodat de bepalingen uit de nieuwe verordening ook gelden voor de begroting voor het jaar 2023.