

Behoort bij raadsvoorstel 2017-401, titel: Financiële verordening Utrechtse Heuvelrug 2017

## Financiële verordening gemeente Utrechtse Heuvelrug 2017

De raad van de gemeente Utrechtse Heuvelrug

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 14 maart 2017;

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

Gelet op het door de raad aangenomen amendement met een toevoeging van de derde bestuursrapportage;

besluit vast te stellen de 'Financiële verordening Utrechtse Heuvelrug 2017'.

### 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) **Organisatie eenheid:** iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college;
- c) **Inkomsten:** totaal van de baten voor toevoegingen en onttrekkingen van reserves;
- d) **Netto schuld per inwoner:** bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen gedeeld door het aantal inwoners op 31 december van het begrotingsjaar. Onder bruto schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteurenvorderingen en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen wordt verstaan het totaal van leningen aan deelnemingen, leningen aan overige verbonden partijen, leningen aan derden, langlopende uitzettingen, kortlopende uitzettingen, debiteurenvorderingen, liquide middelen en overlopende activa;
- e) **Onbenutte belastingcapaciteit onroerende zaakbelasting:** verschil tussen de opbrengst onroerende zaakbelasting bij de tarieven die minimaal nodig zijn voor toegang tot de procedure van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet en de (geraamde) opbrengst onroerende zaakbelasting.
- f) **Overheidsbedrijf:** onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin de gemeente, 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;
- g) **Financiële organisatie:** het onderdeel van de administratie dat systematisch financiële gegevens maakt en verwerkt van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Utrechtse Heuvelrug om te komen tot een goed inzicht in:
  - a. de financieel-economische positie;
  - b. het financiële beheer;
  - c. de uitvoering van de begroting;
  - d. het afwikkelen van vorderingen en schulden;
  - e. het afleggen van rekening en verantwoording daarover.

- h) **Rechtmatigheid:** het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving.
- i) **Doelmatigheid:** het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
- j) **Doeltreffendheid:** de mate waarin de beoogde prestaties en (maatschappelijke) effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.
- k) **Programma:** een onderdeel van de programmabegroting bestaande uit een samenhangend geheel van activiteiten om beoogde maatschappelijke doelen te bereiken én waarin doelstellingen en middelen worden gekoppeld.
- l) **Overheadkosten:** alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces.
- m) **Economische categorieën:** landelijke eenheden waarin de baten en lasten van activiteiten binnen een taakveld worden uitgedrukt.
- n) **EMU-saldo:** het geraamde onderscheidenlijk gerealiseerde saldo van de ontvangsten en uitgaven van een provincie onderscheidenlijk een gemeente, berekend op transactiebasis en overeenkomstig de voorschriften van het Europese systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie met als doel de gehele schuldpositie van Nederland inzichtelijk en in de grip te houden .

## 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 voorstel van het college de taakvelden per programma vast.
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma de beleidsindicatoren vast. Het voorstel van het college bevat ten minste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
4. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

### Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting en de jaarstukken worden onder elk van de programma's, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en het overzicht van de overhead de baten en lasten per taakveld 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 investeringskrediet 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 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.

### Artikel 4. Kadernota

1. Het college van burgemeester en wethouders biedt een kadernota aan over de beleidsmatige en financiële kaders op hoofdlijnen voor het volgende begrotingsjaar en de drie daaropvolgende jaren.

2. In deze nota worden de bevindingen meegenomen die voortkomen uit de begrotingsuitvoering van het lopende jaar en die van de programmarekening van het afgelopen jaar.
3. De hoogte van de post onvoorzien wordt jaarlijks bij de kaderstelling vastgesteld in overeenstemming met de door de provincie, in het kader van het toezicht te hanteren richtlijnen.
4. De kadernota bevat een paragraaf over de demografische ontwikkeling van de gemeente.
5. De raadsbehandeling van de kadernota vindt plaats voor het zomerreces.

#### **Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten**

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma.
2. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
3. Het college adviseert de raad als ze verwacht, dat de lasten van een programma dreigen te overschrijden, de investeringsuitgaven van een investeringskrediet het geautoriseerde investeringskrediet dreigen te overschrijden, of de baten van een programma dreigen te onderschrijden. Middels een begrotingswijziging wordt de raad voorgesteld de geautoriseerde lasten per programma te wijzigen, het geautoriseerde investeringskrediet te wijzigen of het beleid bij te stellen.
4. Bij de behandeling van de bestuursrapportages in de raad bedoeld in artikel 7, lid 1, doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten, het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten en het bijstellen van het beleid. In geval van investeringen met een meerjarig karakter doet het college indien nodig ook bij iedere begroting op grond van geactualiseerde ramingen voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten.
5. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor. Bij investeringen informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente.

#### **Artikel 6. Begroting**

1. De raad stelt de indeling van de programma's vast.
2. Bij de programma's wordt aangegeven:
  - a) Wat willen we bereiken, en hoe toetsen we dit?
  - b) Wat gaan we daarvoor doen (inclusief indicatoren)?
  - c) Wat is de bijdrage van verbonden partijen aan dit programma?
  - d) Wat gaat het kosten?
3. In de begroting worden de wettelijke paragrafen volgens het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten opgenomen.
4. In de begroting worden in ieder geval ook het Meerjarig Investerings Programma (MIP), de meerjarig verwachte stand van de reserves en voorzieningen, de staat van subsidies en de balans opgenomen.

#### **Artikel 7. Bestuursrapportage**

1. Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste 4 maanden en de eerste 9 maanden van het lopende boekjaar.
2. De bestuursrapportage bevatten een uiteenzetting over de uitvoering en het bijstellen van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
  - a) de baten en de lasten per programma uitgesplitst naar programma;
  - b) het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen uitgesplitst naar programma;

- c) het overzicht van de overhead en de geraamde vennootschapsbelasting;
  - d) het totale saldo van de baten en lasten volgend uit de onderdelen a, b en c;
  - e) de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
  - f) het resultaat, volgend uit de onderdelen d en e; en
  - g) de realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten.
3. In de bestuursrapportage worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten van programma's, prioriteiten en investeringskredieten in de begroting groter dan € 25.000,- toegelicht.
4. Afwijkingen op het meerjarige begrotingsresultaat leiden tot een begrotingswijzing.
5. In een bijlage worden alle voorgestelde budgettaire wijzigingen separaat in beeld gebracht.
6. Het college informeert de raad middels een derde bestuursrapportage over de realisatie van de begroting van de gemeente over de 12 maanden van het zojuist afgesloten boekjaar. De derde bestuursrapportage beperkt zich tot het voorlopige rekeningresultaat en er wordt aangegeven wat de belangrijkste financiële afwijkingen (groter dan €25.000,-) zijn per programma ten opzichte van de begroting alsmede wat de oorzaken hiervan zijn. Eventuele structurele/meerjarige effecten van de afwijkingen worden ook vermeld.

#### **Artikel 8. Programmarekening**

1. Bij de programma's wordt aangegeven:

- a) Wat wilden we bereiken, en wat hebben we bereikt?
- b) Wat hebben we daarvoor gedaan (inclusief indicatoren)?
- c) Wat was de bijdrage van verbonden partijen aan dit programma?
- d) Wat heeft het gekost?

2. In het raadsvoorstel worden separate beslispunten toegevoegd, indien het rekeningresultaat niet volledig aan de algemene reserve wordt gedoteerd.

3. Is een budget niet uitgegeven dan kan dit budget bij de jaarrekening onder voorwaarden worden overgeheveld naar het volgende jaar. Hiervoor is instemming door de raad vereist en deze wordt expliciet gevraagd bij de behandeling van de jaarrekening. De voorwaarden voor het mogen overhevelen van budgetten zijn:

- a) Het over te hevelen budget heeft een incidenteel karakter;
- b) Het betreffende beleidsvoornemen kan niet uit de beschikbare budgetten van het nieuwe jaar worden gedekt;
- c) Het over te hevelen bedrag moet groter zijn dan € 10.000;
- d) Bedragen kunnen hooguit twee jaar achter elkaar worden overgeheveld;
- e) Er moet een goede bestuurlijke motivatie zijn om de bedragen over te hevelen;
- f) De werkzaamheden met betrekking tot het over te hevelen budget mogen niet leiden tot een conflict met het werkplan van nieuwe jaar.

#### **Artikel 9. Planning**

Het college stuurt:

- a) De programmarekening zoals bedoeld in artikel 197 Gemeentewet in mei aan de raad;
- b) De eerste bestuursrapportage van het lopende boekjaar in mei aan de raad, zodat deze behandeld kan worden voor de kadernota;
- c) De kadernota, zoals bedoeld in artikel 4, in mei aan de raad;
- d) De ontwerpbegroting, zoals bedoeld in artikel 190 Gemeentewet in september aan de raad;
- e) De tweede bestuursrapportage van het lopende boekjaar wordt voor vaststelling van de begroting aan de raad aangeboden, zodat deze betrokken kan worden bij de begrotingsbehandeling;
- f) De derde bestuursrapportage ter informatie in maart aan de raad;
- g) De managementletter, voorzien van reactie, in november aan de raad.

## **Artikel 10. Informatieplicht**

Het college besluit, voor zover het niet bij de begroting vastgestelde verplichtingen betreft, niet over:

- a) de aan- en verkoop van goederen, werken en diensten groter dan € 25.000,-;
- b) het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 25.000,-; 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 11. 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 12. Post onvoorzien**

1. De hoogte van de post onvoorzien wordt jaarlijks bij de kadernota vastgesteld.
2. De post onvoorzien mag door het college worden gebruikt voor incidentele dekking van lasten waarbij direct gehandeld moet worden en de gemeente een onlosmakelijke verplichting heeft naar derden.
3. Aanwending van deze post wordt gemeld en financieel vertaald in de eerst volgende bestuursrapportage.

### **Artikel 13. Beleidsdocumenten**

Het college biedt de raad één keer per vier jaar de volgende beleidsstukken aan:

- a) Financiële Verordening;
- b) Nota Reserves en voorzieningen;
- c) Nota Risicomanagement;
- d) Nota Lokale Heffingen;
- e) Nota Verbonden partijen;
- f) Nota Waardering en afschrijving;
- g) Treasurystatuut.

### **Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa**

1. Immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de nota. Deze nota wordt om de vier jaar geactualiseerd.
2. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
3. Een saldo voor agio of disagio wordt afgeschreven, maximaal de resterende looptijd van de lening.

### **Artikel 15. 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:
  - a) onroerende-zaakbelastingen;
  - b) precariobelasting;
  - c) hondenbelasting;
  - d) parkeerbelasting;

- e) rioolheffing;
- f) afvalstoffenheffing; en
- g) bijstandsvertrekking,

wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een analyse van openstaande debiteuren.

#### **Artikel 16. 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 aan de taakvelden plaats.
2. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt:
  - de vorming en besteding van reserves;
  - de vorming en besteding van voorzieningen.
3. Bij een voorstel voor de instelling van een 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.
4. Als 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.

#### **Artikel 17. Kostprijsberekening en tarieven**

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (btw) betrokken.
3. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan activiteiten welke geheel of deels worden bekostigd met een specifieke uitkering of subsidie, binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding toegerekend aan die activiteiten.
4. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.
5. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, voor zover dat niet activiteiten als bedoeld in het derde en vierde lid betreffen, wordt uitgegaan van een aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde directe uren die worden besteed aan de desbetreffende goederen, werken, diensten en heffingen, gedeeld door de totale directe beschikbare uren. Dit betekent dat iedere directe medewerker eenzelfde bedrag aan overhead krijgt toegerekend.
6. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijn de activa, bedoeld in het eerste lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld. Het percentage van deze omslagrente wordt bepaald uit het gewogen gemiddelde van het bij de begroting geraamde rentepercentage van de rentekosten op de opgenomen langlopende leningen, kortlopende

leningen. De uitkomst van dit percentage van de omslagrente mag op een half procent worden afgerond.

7. In afwijking van het zevende lid wordt bij een verstrekte lening voor de bepaling van de rentekosten van de inzet van vreemd vermogen in de kostprijs uitgegaan van de rente van de lening die voor de financiering van de verstrekte lening is aangetrokken. Deze rente wordt verhoogd met een opslag voor het debiteurenrisico.

8. In afwijking van het eerste lid worden bij vennootschapsbelastingplichtige activiteiten en grondexploitaties alleen de rentekosten voor de inzet van vreemd vermogen aan de kostprijs toegerekend. Bij projectfinanciering worden dan de werkelijke rentekosten toegerekend.

#### **Artikel 18. 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 19. 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, de rioolheffingen, de afvalstoffenheffing, marktgelden en leges.

2. Het college biedt de raad jaarlijks in de kadernota- de kaders aan voor de prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, werken en diensten aan overheidsbedrijven en derden en voor de huren en de erfpachten.

3. Het college legt bij een tussentijdse wijziging van prijzen, huren en erfpachten ten opzichte van de kaders uit de nota vooraf een besluit voor aan de raad.

#### **Artikel 20. Financieringsfunctie**

1. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de volgende kaders in acht:

- a) Voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden ten minste twee prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd; en
  - b) Er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden.
2. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college indien mogelijk zekerheden.

#### **Hoofdstuk 4. Paragrafen**

##### **Artikel 21. Lokale heffingen**

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf lokale heffingen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 10 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
2. De berekening van het rentepercentage voor de omslagrente voor het bepalen van de kostprijzen, bedoeld in artikel 12, zevende lid;
3. De kostentoerekening van de geraamde rentekosten en de geraamde overheadkosten aan de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht; en

##### **Artikel 22. Financiering**

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 resultaten van de vierjaarlijkse stresstest (w.o. gemeentelijke schuldpositie)

##### **Artikel 23. Weerstandsvermogen & risicobeheersing**

1. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
  - a) De ontwikkeling van de netto schuld per inwoner;
  - b) Het saldo van de baten en lasten voor toevoegingen en onttrekkingen van reserves als percentage van de inkomsten;
  - c) De onbenutte belastingcapaciteit onroerende zaakbelasting als percentage van de inkomsten;
2. Voor het in beeld brengen van de weerstandscapaciteit van de gemeente wordt aan de hand van het houdbaarheidstekort beoordeeld of de gemeente bij een risicoscenario de schuldverplichtingen in de toekomst kan blijven nakomen zonder dat de uitgaven aan en de investeringen in noodzakelijke publieke voorzieningen in de knel komen.

##### **Artikel 24. Onderhoud kapitaalgoederen**

1. Het college biedt de raad ten minste eens in de 5 jaar een onderhoudsplan openbare ruimte aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud en de kosten van het onderhoud voor het openbaar groen, water, wegen, kunstwerken en straatmeubilair. De raad stelt het plan vast.
2. Het college biedt de raad ten minste eens in de 5 jaar een rioleringsplan aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de uitbreiding van de riolering en de kosten van het onderhoud en de eventuele uitbreidingen. De raad stelt het plan vast.
3. Het college biedt de raad ten minste eens in de 5 jaar een onderhoudsplan gebouwen aan. Het plan bevat voorstellen voor het te plegen onderhoud en de bijbehorende kosten aan de gemeentelijke gebouwen. De raad stelt het plan vast.

### **Artikel 25. Bedrijfsvoering**

In de paragraaf bedrijfsvoering dan wel de bij de begroting op te nemen BBV overzichten 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:

- a) De omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;
- b) De kosten van inhuur derden;
- c) De huisvestingskosten;
- d) De automatiseringskosten;

### **Artikel 26. Verbonden partijen**

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

- a) De risico's;
- b) De ontwikkelingen;
- c) De gemeentelijke bijdrage

### **Artikel 27. Grondbeleid**

1. In de paragraaf grondbeleid bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen op grond van artikel 16 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

2. Het college biedt de raad ten minste eens in de vier jaar een nota grondbeleid aan. De raad stelt de nota vast. In de nota wordt aandacht besteed aan:

- a) de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
- b) te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
- c) het verloop van de grondvoorraad;
- d) de uitgangspunten voor de verkoopprijzen van gronden.

## **Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer**

### **Artikel 28. Administratie**

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

- a) Het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de organisatie eenheden;
- b) Het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, contracten, en de reserves en de voorzieningen;
- c) Het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencomputaties;
- 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 29. 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 organisatie eenheden;
- 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 informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e) de te maken afspraken met de organisatie eenheid over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
- f) de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van baten en lasten aan de taakvelden;
- g) het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
- h) het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen; 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 30. 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 financieel vermogen van de gemeente met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen ten minste eenmaal in de 5 jaar. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

## **Hoofdstuk 6. Slotbepalingen**

### **Artikel 31. Intrekken oude verordening en overgangsrecht**

1. De "Financiële verordening gemeente Utrechtse Heuvelrug 2015" 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. De nieuwe verordening is van toepassing op de P&C documenten die na de datum van vaststelling van de verordening aan de raad worden aangeboden.
2. Op investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut die voor 1 januari 2017 zijn gedaan, blijft de "Financiële verordening gemeente Utrechtse Heuvelrug 2015" van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van deze verordening.

### **Artikel 32. Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt in werking op 1 mei 2017
2. Deze verordening wordt aangehaald als: "Financiële verordening gemeente Utrechtse Heuvelrug 2017"

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

#### **Artikel 31. 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 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 31 een overgangsbepaling opgenomen.

#### **Artikel 32. Inwerkingtreding en citeertitel**

Met ingang van 1 mei 2017 gelden vanwege de wijzigingen van het BBV andere bepalingen voor het activeren en afschrijven van nieuwe investeringen met maatschappelijk nut. In het tweede lid van artikel 32 is een overgangsbepaling opgenomen. Voor investeringen met maatschappelijk nut voor 2017 zijn de bepalingen uit de oude financiële verordening nog van kracht.

#### **Vaststelling**

Uitgaande stukken van de raad moeten door de burgemeester worden ondertekend (eerste lid artikel 75 van de Gemeentewet). De griffier moet de uitgaande stukken van de raad medeondertekenen (artikel 107c van de Gemeentewet). De financiële verordening moet worden gepubliceerd. Binnen twee weken na vaststelling door de raad moet het college de verordening aan gedeputeerde staten zenden (artikel 214 van de Gemeentewet). Gedeputeerde staten kunnen te allen tijde een onderzoek instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie en de verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet (artikel 215 van de Gemeentewet).

### **Artikel 27. Grondbeleid**

In het BBV staat in artikel 16, welke informatie de paragraaf grondbeleid in elk geval moet bevatten. In het eerste lid van artikel 27 is de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd. Het tweede lid bepaalt, dat het college eens de vier jaar aan de raad een nota grondbeleid aanbiedt. Met de nota kan de raad de kaders voor het toekomstig grondbeleid vaststellen.

### **Artikel 28. Administratie**

Onder artikel 28 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 29. Financiële organisatie**

Artikel 29 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en draagt het college op hiervoor zorg te dragen. Het college is op grond van artikel 160 van de 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 Afdeling advisering van de Raad van State en het nader rapport uit 2003 over de wijziging van artikel 212 van de Gemeentewet.

Artikel 29 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels moet stellen. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand, dat het college een organisatiebesluit en een treasurystatuut vaststelt en dat het college de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de (extracomptabele) kostentoerekening vastlegt. Bij het beleid en de 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 subsidieverstreking 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 bijvoorbeeld om het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een gemeentelijke subsidie, zodat subsidies wel daadwerkelijk worden verstrekt aan rechthebbenden. De uitgangspunten voor de financiële organisatie zijn nodig om voor het financieel beheer en het financieel beleid aan de eisen voor rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen. Ze creëren de randvoorwaarden, waarop de interne controle en de accountantscontrole kan steunen bij het onderzoek naar de rechtmatigheid van de beheershandelingen met een financieel gevolg en de getrouwheid van de jaarrekening.

### **Artikel 30. Interne controle**

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën en of de (financiële) beheershandelingen die eraan ten grondslag liggen, rechtmatig zijn verlopen. Het eerste lid van artikel 30 draagt het college op maatregelen te treffen, zodat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen, rechtmatig (zijn) verlopen. Het tweede lid bepaalt, dat het college maatregelen treft, zodat wordt gecontroleerd of de administratie van materiele bezittingen zoals gebouwen, voertuigen, computers, voorraden en de administratie van het financieel vermogen zoals aandelen en overeenkomsten van leningen, geldmiddelen, debiteurenvorderingen e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Voor veel van deze bezittingen wordt een jaarlijkse controle gevraagd.

bepalen, dat hij ook over aanvullende zaken in de paragrafen wil worden geïnformeerd. Hoofdstuk 4 van de financiële verordening geeft hier invulling aan.

#### **Artikel 21. Lokale heffingen**

In het BBV staat in artikel 10, welke informatie de paragraaf lokale heffingen in elk geval moet bevatten. In dit artikel wordt de aanvullende informatievraag van de raad gedefinieerd. Een deel van de aanvullende informatie dient voor het met de begroting vaststellen van de gehanteerde omslagrente voor de kostprijsberekening van rechten en leges waarmee kosten in rekening worden gebracht. Ook wordt gevraagd de toerekening van de rente en de toerekening van de overheadkosten aan de verschillende rechten, leges en heffingen in beeld te brengen.

#### **Artikel 22. Financiering**

In het BBV staat in artikel 173, welke informatie de paragraaf financiering in elk geval moet bevatten. In aanvulling daarop is in dit artikel de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd. Hierbij is specifiek de wens van de raad opgenomen inzake de stresstest.

#### **Artikel 23. Weerstandsvermogen & risicobeheersing**

In het BBV staat in artikel 11, welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in elk geval moet bevatten. In dit artikel wordt de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd. Er is opgenomen, dat de raad voor het vormen van een oordeel van de weerstandsvermogen in deze paragraaf ook wordt geïnformeerd over de ontwikkeling van de netto schuld per inwoner, de ontwikkeling van het saldo van baten en lasten als aandeel van de inkomsten en over de onbenutte belastingcapaciteit als aandeel van de inkomsten. Met deze aanvulling op de wettelijk verplichte financiële kengetallen komt de set financiële kengetallen overeen met die van [www.waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl). In het tweede lid wordt aangegeven op welke wijze in beeld moet worden gebracht of de weerstandscapaciteit voldoende is. Hiervoor bestaan verschillende methoden. Er is voor gekozen om de gevolgen van de financiële risico's met een kasstroommodel (houdbaarheidstest) in beeld te brengen.

#### **Artikel 24. Onderhoud kapitaalgoederen**

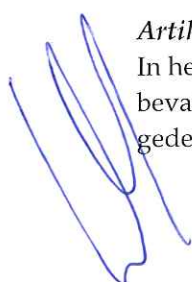
In het BBV staat in artikel 12, welke informatie de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in elk geval moet bevatten. In het eerste lid wordt de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf geformuleerd. Het tweede, derde en vierde lid bevatten bepalingen waaruit volgt, dat het college ten minste eens in de vijf jaar de raad onderhoudsplannen aanbiedt over respectievelijk het onderhoud openbare ruimte, het onderhoud riolering en het onderhoud gebouwen. Hiermee kan de raad de kaders voor het toekomstig onderhoudsniveau vaststellen.

#### **Artikel 25. Bedrijfsvoering**

In het BBV staat in artikel 14, welke informatie de begroting over bedrijfsvoering in elk geval moet bevatten. Er is opgenomen, dat de raad in de BBV overzichten wordt geïnformeerd over de kosten, de opbouw en het verloop van het personeelsbestand, de kosten inhuur derden, de huisvestingskosten en de automatiseringskosten. Bij de meerjarenbegroting 2017 – 2020 zijn deze BBV overzichten geïntroduceerd.

#### **Artikel 26. Verbonden partijen**

In het BBV staat in artikel 15, welke informatie de paragraaf verbonden partijen in elk geval moet bevatten. In dit artikel is deze aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd.



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 gelden een aantal uitzonderingen. Deze uitzonderingen worden in het vierde lid opgesomd.

#### **Artikel 19. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen**

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten, leges en heffingen is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd (artikel 156 van de Gemeentewet). Het eerste lid van artikel 19 bepaalt, dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt. Een gemeenteraad die ook voor andere rechten, leges en heffingen de tarieven jaarlijks wenst vast te stellen, kan het eerste lid met deze rechten, leges en heffingen uitbreiden. Het betekent, dat de bijbehorende verordeningen jaarlijks moeten 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 van de Gemeentewet, is een privaatrechtelijke besluit. Deze besluiten zijn een bevoegdheid van het college (eerste lid, onder e, van artikel 160 van de 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 een nota aanbiedt met daarin de kaders voor de te hanteren prijzen, huren en tarieven voor erfpacht. De raad stelt deze nota vast. 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 20. Financieringsfunctie**

Artikel 212 van de 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 25 van deze verordening. In aanvulling op de regels uit de Wet financiering decentrale overheden en daarop gebaseerde besluiten en regelingen stelt het eerste lid een aantal aanvullende kaders. Zo mag geen gebruik worden gemaakt van financiële derivaten. Gemeenten mogen alleen leningen en garanties verstrekken en financiële participaties aangaan voor het behartigen van een publiek belang (artikel 2 van de Wet fido). Daarbij bepaalt het tweede lid van artikel 160 van de 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 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. Dit is zeker als het om grote bedragen gaat, iets om op te letten. Als instellingen bij een gemeente aankloppen voor een lening of garantiestelling dan hebben de banken er in de regel niet al te veel vertrouwen meer in.

#### **Hoofdstuk 4. Paragrafen**

Het BBV geeft in de artikelen 21 tot en met 27 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

worden vastgelegd en dat de kostprijzen bestaan uit de directe kosten en een opslag voor de overhead en voor de rente over de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van (vaste) activa die voor desbetreffende rechten en heffingen en voor de desbetreffende goederen, werken en diensten worden ingezet. Het tweede lid bepaalt, dat ook bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa worden betrokken bij de kostprijsberekening. Voor de gemeentelijke rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht zoals de rioolheffing, worden in de kostprijsberekening ook de compensabele BTW meegenomen. Het derde lid geeft aan, dat de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan specifieke uitkeringen en subsidies, apart onder het taakveld overhead in de administratie worden afgezonderd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding aan specifieke uitkeringen en subsidies worden toegerekend. Dit afzonderen kan door voor deze kosten aparte (hulp-)kostenplaatsen aan te maken en de kosten voortaan op deze (hulp-)kostenplaatsen te boeken. Het vierde en vijfde lid gaan over de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en over de kostprijs van prijzen van goederen, diensten en werken die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden. Het vierde lid geeft aan, dat de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan de activiteiten die onder de vennootschapsbelastingplicht vallen, apart onder het taakveld overhead in de administratie worden afgezonderd en in de belastingaangifte aan deze activiteiten worden toegerekend. Dit afzonderen kan door voor deze kosten aparte (hulp-)kostenplaatsen aan te maken en de kosten voortaan op deze (hulp-)kostenplaatsen te boeken. Het vijfde 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 op basis van een directe uren toerekening. Het zevende lid geeft voor de omslagrente voor de kostprijs van verstrekte leningen een afwijkend voorschrift. Die kostprijs wordt gebaseerd op de rente van de lening die is aangetrokken voor de verstrekte lening. Die rente moet worden verhoogd met een risico-opslag voor de kans dat de (een deel van) de lening niet wordt terugbetaald. Dit heet het debiteurenrisico. Daarnaast moeten voor het bepalen van die kostprijs natuurlijk als directe kosten ook de afsluitkosten e.d. worden meegenomen. Het elfde lid van artikel 12 bepaalt tenslotte, dat in de kostprijs van vennootschapsbelastingplichtige activiteiten en grondexploitaties geen rente over de inzet van reserves en voorzieningen wordt meegenomen. Die rente wordt door de rijksbelastingdienst niet als kosten geaccepteerd. Grondexploitaties vallen bij de meeste gemeenten ook onder de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten, maar dit hoeft altijd het geval te zijn. Voor de methodiek van het bepalen van de omslagrente wordt in dit lid aangesloten bij de Notitie Grondexploitaties (bijlage 3) van de Commissie BBV.

#### **Artikel 18. Prijzen economische activiteiten**

Als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze activiteiten niet bevoordelen als het economische activiteiten betreffen. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met andere ondernemingen treedt. Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in, dat ten minste een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten werken en het verstrekken van leningen garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht. 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

### **Artikel 15. Voorziening voor oninbare vorderingen**

Voor de oninbaarheid van vorderingen moet een gemeente een voorziening vormen. Dit artikel bevat regels voor het vaststellen van de hoogte van deze voorziening. Bij het artikel is onderscheid gemaakt tussen gemeentelijke aanslagen en heffingen die het karakter hebben van bulkfacturen en overige vorderingen. Vorderingen van de gemeente worden individueel beoordeeld op oninbaarheid. Dit is ook van toepassing voor de in het tweede lid genoemde gemeentelijke aanslagen, heffingen en bijstandsverstrekkingen. Een accountant zal ook eisen, dat de grote bedragen onder deze vorderingen toch individueel worden beoordeeld. Op zich zijn de bepalingen van artikel 15 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 16. 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 aan de taakvelden 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 aan de taakvelden geen rentevergoeding over reserves en voorzieningen wordt meegenomen. Het tweede lid bepaalt, dat het college eens in de vier jaar een nota over de reserves en voorzieningen aan de raad aanbiedt. Met het vaststellen van deze nota stelt de raad de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen. 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 de verordening de bepaling opgenomen dat bestemmingsreserves die de houdbaarheidsdatum hebben overschreden, vervallen en weer aan de algemene reserve worden toegevoegd (vierde lid).

### **Artikel 12. Kostprijsberekening**

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, onder b, dat de verordening in ieder geval de grondslagen bevat voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b en heffingen als bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer. De grondslagen voor de prijzen die de gemeente bij overheidsbedrijven en derden in rekening brengt, en voor de tarieven van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden gevormd door de opbouw van de kostprijs. Met de herziening van het BBV met ingang van 2017 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet meer doorberekend aan de taakvelden. Daarmee vervalt de mogelijkheid om de integrale kostprijzen in de administratie van de baten en lasten op taakvelden van de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening in beeld te brengen. De kostprijzen moeten daarom extracomptabel worden berekend en vastgelegd. Het eerste lid van artikel 17 bepaalt, dat de kostprijsberekeningen extracomptabel

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 11. EMU-saldo**

Voor gemeenten is in de Wet houdbare overheidsfinanciën vastgelegd, dat ze een aandeel hebben in het plafond voor het totale EMU-tekort van Nederland. Wordt dit gemeentelijk aandeel in het EMU-tekort door de gezamenlijke gemeenten overschreden, dan kan dat tot een correctieve maatregel van het Rijk leiden of tot een boete uit Europa die naar gemeenten wordt doorvertaald. Maar het kan ook zijn, dat de overschrijding niet tot aanvullend beleid van het Rijk of Europa leidt. Gemeenten krijgen in het voorjaar van het Rijk bericht of het gemeentelijk aandeel in het nationale toegestane EMU-tekort met de lopende begroting dreigt te worden overschreden. Ook wordt dan duidelijk of daarop actie van gemeenten is gewenst. Pas als dit laatste het geval is, moeten gemeenten met een individueel EMU-saldo hoger dan de gemeentelijke EMU-referentiewaarde hun begroting neerwaarts bijstellen om de overschrijding van het collectieve aandeel ongedaan te maken. In het artikel is opgenomen, dat het college de raad informeert als de gemeente van het Rijk een bericht heeft ontvangen dat het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten dreigt te worden overschreden. Als daarop actie nodig is van de gemeente, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

#### **Artikel 12. Post onvoorzien**

Om duidelijkheid te creëren is deze toegevoegd. In het eerste lid geven wij aan dat in de kadernota dit bedrag voorgelegd moet worden aan de raad. In lid twee wordt beschreven wanneer deze mag worden ingezet. In lid drie wordt beschreven wanneer deze post wordt gemeld en financieel vertaald.

#### **Artikel 13. Beleidsdocumenten**

Dit artikel geeft overzicht van alle nota's die in een cyclus van vier jaar naar de raad worden gestuurd.

#### **Artikel 14. Waardering & afschrijving vaste activa**

In het tweede lid, onder a, van artikel 212 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 14 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 in sommige gemeenten om de afschrijvingstermijnen in een apart document vast te leggen.

Een mogelijk is om voor bepaalde vaste activa een maximale afschrijvingstermijn op te nemen in plaats van een vaste afschrijvingstermijn. Van een maximale afschrijvingstermijn kan met de afschrijvingstermijn 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. Natuurlijk geldt hierbij wel het criterium dat gemeenten de afschrijvingsmethodiek en afschrijvingstermijn van een actief moeten afstemmen op de verwachte gebruiksduur. Indien dit wordt nagelaten, wordt het getrouwe beeld van de jaarrekening aangetast.

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. Begroting**

Dit is een belangrijk product in de P&C cyclus, vandaar ook gekozen om deze toe te voegen aan de verordening. In het eerste lid stellen wij vast dat de raad de programma indeling vast stelt. In het tweede lid wordt beschreven wat de verplichtte onderdelen zijn die in de programma's vermeldt moeten worden. In het derde lid staat dat er volgens de richtlijnen van de BBV zullen werken en in het vierde lid staan een aantal onderdelen die verplicht in de begroting moeten zitten.

#### **Artikel 7. Bestuursrapportage**

De bestuursrapportage zijn een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad. Op basis van bestuursrapportage 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 bestuursrapportage, waarvan de eerste op tijd is om te gebruiken als input voor de voorjaarsnota. Het tweede lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage, waarbij informatie over de grondexploitatie valt onder de investeringskredieten. Het derde lid bepaalt, welke afwijkingen ten opzichte van de begroting het college in de bestuursrapportages moet toelichten.

#### **Artikel 8. Programmarekening**

Dit is een belangrijk product in de P&C cyclus, daarom is deze toegevoegd aan de verordening. In het eerste lid wordt beschreven wat de verplichtte onderdelen zijn die in de programma's vermeldt moeten worden. Tevens is opgenomen dat in het raadsvoorstel separate beslispunten worden toegevoegd, indien het rekeningresultaat niet volledig aan de algemene reserve wordt gedoteerd. En er is een lid toegevoegd omtrent overheveling. Dit zijn bedragen die in een begrotingsjaar niet zijn uitgegeven en waarvan bij de jaarrekening wordt voorgesteld ze over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar in plaats van ze vrij te laten vallen in het rekeningresultaat. Om te voorkomen dat budgetten te snel worden overgeheveld zijn er criteria gesteld. Deze mag een gemeente zelf bepalen. Het is de raad die uiteindelijk besluit over al dan niet overhevelen, maar daaraan voorafgaand wordt het besluit ook door het College gezien. Na instemming door het college mag worden voortgegaan met de betreffende activiteit omdat wachten op instemming door de raad een half jaar vertraging oplevert. Stemt de raad op onderdelen niet in, dan wordt de activiteit alsnog stil gelegd.

#### **Artikel 9. Planning**

Dit artikel geeft overzicht van P&C producten die naar de raad worden gestuurd. Deze zijn zoveel mogelijk in lijn met de eerder aangenomen motie van de raad. Op verzoek van de raad is de managementletter toegevoegd, inclusief reactie van het college.

#### **Artikel 10. 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 van de 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 en deze niet voortvloeien uit de bij de begroting vastgestelde verplichtingen en daar dus de uitvoering van vormen. De bepalingen uit het artikel ontslaan het college niet van de informatieplicht in andere gevallen. Ook moeten besluiten van het

investeringen moet ook worden gedacht aan grondexploitaties. 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 4. Kadernota**

Artikel 4 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 van de Gemeentewet en het BBV. Het eerste lid van het artikel bepaalt, dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting een 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. Artikel 8 van het BBV zegt, dat het bedrag voor onvoorzien moet zijn opgenomen in het programmaplan. In het tweede lid van artikel 4 worden de bevindingen meegenomen die voortkomen uit de begrotingsuitvoering van het lopende jaar. In het derde lid van artikel 4 wordt een nadere invulling aan deze wettelijke verplichtingen gegeven door de omvang van het bedrag voor onvoorzien vast te leggen. In het vierde lid van artikel 4 is de wens van de gemeenteraad toegevoegd. En het vijfde lid zorgt ervoor dat de behandeling hiervan voor het zomerreces plaats vindt.

#### **Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten**

Artikel 5 bevat regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting en van de investeringskredieten. Op grond van artikel 189 van de 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 van de Gemeentewet besluiten nemen voor het wijzigen van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (derde lid van artikel 189 van de Gemeentewet). De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Autorisatie door de raad van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van programma's. Naast lopende uitgaven doet een gemeenten investeringen, waaronder investeringen in grondexploitaties. Ook uitgaven voor investeringen moeten door de raad worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is er voor gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen (derde lid). Wel kan de raad bij de begrotingsbehandeling aangegeven, welke investeringskredieten hij op een later tijdstip wenst te autoriseren. Zo kan de raad de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag voor een 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. Voor het behandelen van de daadwerkelijke begrotingswijzigingen en bijstellingen van beleid is er voor gekozen deze mee te nemen bij de behandeling van de bestuursrapportage. Bij investeringen met een meerjarig karakter waaronder ook grondexploitaties, bepaalt het vijfde lid ook, dat bij elke begroting een actualisatie van de ramingen plaatsvindt en het college aan de raad voorstellen doet voor het wijzigen van de investeringskredieten. Meestal komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel, die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. 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.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 18 mei 2017

De voorzitter,

G.F. Naafs

De griffier,

W. Hooghiemstra

## Toelichting op de artikelen

### Artikel 1. Begripsbepaling

Het begrip administratie is gedefinieerd ten behoeve van artikel 28 van de verordening. Het begrip organisatie eenheid is gedefinieerd ten behoeve van de artikelen 28 en 29 van de verordening. De begrippen inkomsten, netto schuld per inwoner en onbenutte belastingcapaciteit zijn gedefinieerd ten behoeve van artikel 23 van de verordening. Hiervoor zijn de definities gevolgd die [www.waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl) toepast voor de financiële kengetallen over de gemeentefinanciën. Het begrip overheidsbedrijf gedefinieerd om in artikel 18 van de verordening nadere invulling te kunnen geven aan de verplichtingen die volgen uit de Mededingingswet voor het vaststellen van de hoogte van prijzen. De begrippen rechtmatigheid, doelmatigheid, doeltreffendheid zijn toegevoegd voor eenduidige definitie. Het begrip programma en overheadkosten, economische categorieën en EMU-saldo zijn toegevoegd omdat deze nadrukkelijk in elk P&C document een rol spelen.

### Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's worden bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad vastgesteld. Het *Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten* (hierna: BBV) bepaalt in aanvulling hierop, dat de taakvelden aan de programma's moeten worden toegewezen. Het tweede lid regelt, dat de taakvelden op voorstel van het college aan de programma's worden toebedeeld. Het derde lid bepaalt, dat op voorstel van het college de raad beleidsindicatoren per programma vaststelt. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting. Wat de verplichte beleidsindicatoren zijn, volgt uit de (ministeriële) *Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten in programma's en programmaverantwoording*, welke zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV. Overigens bepaalt dit artikel niet dat elke nieuwe raadsperiode de gehele begroting en jaarstukken moeten worden herzien. In de meeste gevallen is dat niet raadzaam. Als de indeling en gebruikte beleidsindicatoren de vorige raadsperiode goed zijn bevallen, kunnen deze ongewijzigd opnieuw worden vastgesteld. In andere gevallen zijn (kleine) bijstellingen of wijzigingen meestal voldoende. Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen voor. In een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. Het vierde lid bepaalt, dat de raad bij aanvang van een nieuwe raadsperiode kan aangeven, welke paragrafen hij nog meer wenst.

### Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

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