

Toelichting op de Financiële verordening gemeente Maassluis 2012

Toelichting Artikel 1. Definities

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

Autorisatie van de programmabegroting vindt plaats op het niveau van prioriteiten. Een programma van de begroting kan op grond van artikel 8 BBV worden opgedeeld in prioriteiten. Een prioriteit wordt hier gedefinieerd als een productgroep van een of meer producten van de productenraming (en productenrealisatie).

Toelichting Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's worden bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad vastgesteld. Het BBV bepaalt in aanvulling hierop dat het college de producten aan de programma's toewijst.

Op grond van artikel 189 Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 Gemeentewet besluiten nemen tot wijziging van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (vierde lid artikel 189 Gemeentewet).

De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Hij kan er voor kiezen een budget voor een samenstel van activiteiten beschikbaar te stellen. In artikel 2 van deze verordening is deze keuze vertaald naar het beschikbaar stellen van budgetten per programma.

Met het vaststellen van de prioriteiten worden de programma's ingedeeld conform het vierde lid van artikel 8 BBV. Dit is in nodig omdat daar de autorisatie en verantwoording op het niveau van prioriteiten plaatsvindt.

Overigens bepaalt het artikel niet dat elke nieuwe raadsperiode de programma-indeling moet worden gewijzigd. Als de indeling goed is bevallen, kan deze ongewijzigd opnieuw worden vastgesteld.

Toelichting Artikel 3. Planning en controlcyclus

Artikel 3 bepaalt dat het college ieder jaar aan de raad een overzicht aanbiedt met daarin de data waarop belangrijke financiële stukken aan de gemeenteraad worden aangeboden. Het overzicht is bij wijze van spreken het spoorboekje voor de raad en het college voor de financiële jaarplanning. Op basis van deze jaarplanning kan ook de bespreking van de betreffende financiële stukken in de commissies en/of raad worden ingepland.

Toelichting Artikel 4. Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn in aanvulling op het BBV bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting. Zo wordt het college opgedragen de productenraming bij de begroting te voegen. In de praktijk zal het er op neer komen dat de productramingen gelijktijdig met het aanbieden van de begroting digitaal worden verstrekt (bijvoorbeeld CD-ROM of USB-stick). En zo wordt ook

bepaald de productrealisatie bij het jaarverslag te voegen. Wel moet worden opgelet dat de productrealisatie bij het jaarverslag wordt gevoegd en niet bij de jaarrekening. Anders gaat deze onderdeel uitmaken van de accountantscontrole.

Voorts wordt in artikel 4 de verplichting in het BBV 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.

Toelichting Artikel 5. Kader ontwerp-begroting

Dit artikel bepaalt dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting (voor de zomer) een nota vaststelt waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. Deze nota wordt in een vergadering van de gemeenteraad besproken. Op basis van de raadsdiscussie stelt het college vervolgens de ontwerp-begroting en meerjarenraming op.

Toelichting Artikel 6. Autorisatie begroting en investeringskredieten en begrotingswijzigingen

Dit artikel bevat nadere regels voor de autorisatie van de begroting en investeringskredieten. Autorisatie van de baten en lasten vindt plaats op programmaniveau (lid 1).

Op grond van lid 2 kan de raad bepalen dat bepaalde investeringskredieten, kleiner dan € 1.000.000,-, niet meteen worden geautoriseerd en eerst op een later moment via een apart voorstel naar de raad gaan voor het dan beschikbaar stellen van het krediet. De raad moet dus zelf allert zijn.

De leden 4 en 5 regelen dat het beleid m.b.t. afwijkingen op de begroting wordt vastgelegd in een aparte 'Notitie financieel afwijkingenbeleid'. In deze notitie wordt ingegaan op twee vragen:

1. Welke afwijkingen van de vastgestelde begroting vindt de raad acceptabel en welke niet.
2. Op welk moment informeert het college de raad vooraf en wanneer gebeurt dat achteraf.

De betreffende beleidsnotitie moet door de gemeenteraad worden vastgesteld.

Toelichting Artikel 7. Tussentijdse rapportage

Een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad zijn de tussenrapportages. Op basis van de tussenrapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid. Op grond van artikel 7 dienen jaarlijks twee tussenrapportages te verschijnen. Het tijdstip waarop de betreffende rapportages worden aangeboden aan de raad zal worden vermeld in het overzicht zoals bedoeld in artikel 3 van deze verordening.

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

Toelichting Artikel 8. Informatieplicht

In dit artikel wordt nadere invulling gegeven aan de informatieplicht van het college aan de raad. Het betreft een uitwerking van het vierde lid van artikel 169 van de Gemeentewet. Dit artikel verplicht het college vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen de raad inlichtingen te verstrekken indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening van deze bevoegdheden van het college ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente. In het artikel verzoekt de raad het

college om vooraf informatie te verstrekken als de daar genoemde rechtshandelingen met een financieel gevolg worden aangegaan, voorzover deze rechtshandelingen het bedrag van 1 miljoen euro te boven gaan.

Bepalingen uit dit artikel ontslaan het college overigens 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 scheidt slechts duidelijkheid tussen het college en de raad over wanneer de raad in elk geval vooraf wenst te worden geïnformeerd en in de gelegenheid wil worden gesteld zijn wensen en bedenkingen aan het college kenbaar te maken.

Toelichting Artikel 9. Waardering en afschrijving vaste activa

De verordening moet volgens artikel 212 Gemeentewet in elk geval bevatten “regels voor waardering en afschrijving activa”. Dit artikel bevat deze regels, met dien verstande dat lid 1 verwijst naar de regels die hieromtrent in het BBV zijn opgenomen. Wat betreft de exacte afschrijvingstermijnen voor de verschillende categorieën materiele vaste activa met economisch nut is er voor gekozen om deze vast te leggen in een aparte bijlage bij de verordening. Dit maakt het eenvoudiger om eventuele wijzigingen door te voeren. Uiteraard dienen deze ook aan de raad te worden voorgelegd.

Toelichting Artikel 10. Reserves, voorzieningen en weerstandsvermogen

In lid 1 is bepaald dat het college eens in de vier jaar een nota over Risicomanagement en weerstandsvermogen aan de raad aanbiedt.

Zaken als opheffen, instellen, verhogen, verlagen van reserves en voorzieningen worden opgenomen in de planning- en controldocumenten.

Onderdeel	Planning & Control-documenten	jaarlijks met met Kadernota	om de vier jaar
nota Risicomanagement en weerstandsvermogen			•
voorstellen mutaties reserves en voorzieningen	•	•	
actualisatie risico's en weerstandsvermogen	•	•	

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

Toelichting Artikel 11. Kostprijsberekening

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, letter b dat de verordening in ieder geval bevat de grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en tarieven voor rechten. De grondslag voor de prijzen en tarieven vormt de samenstelling van de kostprijs van de diensten waarvoor prijzen en heffingen in rekening worden gebracht. In artikel 10 van de verordening staan de kaders voor de bepaling van de kostprijzen van de gemeentelijke diensten. Lid 1 van het artikel bepaalt dat de kostprijs bestaat uit de directe kosten en de indirecte kosten die direct met de dienst samenhangen. Het tweede lid bepaalt dat onder de indirecte kosten ook worden verstaan bijdragen aan

bestemmingsreserves en voorzieningen voor noodzakelijke vervanging van betrokken activa en de compensabele BTW. Hiermee wordt invulling gegeven aan de mogelijkheid die artikel 229b Gemeentewet biedt. De kaders in het artikel vormen de basis waarbinnen het college haar systematiek van kostentoe rekening kan vormgeven en de kostenverdeelsleutels voor de toerekening van indirecte kosten kan vaststellen.

Toelichting Artikel 12. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten en leges is een bevoegdheid van de raad, die niet kan worden gedelegeerd (artikel 156 Gemeentewet). Het artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen en dergelijke jaarlijks vaststelt.

Toelichting Artikel 13. Financieringsfunctie

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelbeheer. Gezien de kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 212 Gemeentewet de expliciete bepaling dat de financiële verordening hierover regels voor het beleid en de organisatie bevat. In artikel 12 wordt invulling aan deze wettelijke plicht gegeven. Het eerste lid bevat richtlijnen voor de uitvoering van de financieringsfunctie.

Het tweede lid draagt het college op een financieringsstatuut (treasurystatuut) op te stellen dat met name protocollen bevat voor de dagelijkse uitvoering. Onderwerpen die in zo'n besluit aan de orde komen zullen met name betrekking hebben op het derivatenbeheer (indien van toepassing), het kasbeheer, het risicobeheer, de financiering en de administratieve organisatie. Het college zendt het financieringsstatuut ter kennisname aan de gemeenteraad.

Toelichting Artikel 14. Lokale heffingen

In het BBV staat in artikel 10 welke informatie de begrotingsparagraaf lokale heffingen in elk geval moet bevatten. In aanvulling hierop regelt het eerste lid van artikel 13 van de verordening dat het college elke vier jaar een nota lokale heffingen ter vaststelling aanbiedt aan de gemeenteraad. In lid 1 en lid 2 wordt aangegeven welke informatie de nota in ieder geval dient te bevatten.

Toelichting artikel 15. Onderhoud kapitaalgoederen

In het BBV staat welke informatie de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen in elk geval moet bevatten. In dit artikel wordt gedefinieerd dat de gemeenteraad periodiek extra informatie wenst te ontvangen betreffende de openbare ruimte, riolering en gebouwen.

Toelichting artikel 16. verbonden partijen

In het BBV staat in artikel 15 welke informatie de begrotingsparagraaf lokale heffingen in elk geval moet bevatten. In aanvulling hierop stelt artikel 16 van de verordening regels voor de verantwoordingsinformatie over de verbonden partijen. Het artikel stelt dat er eens in de vier jaar een nota verbonden partijen aan de raad wordt aangeboden, waarin op de stand van zaken van de verbonden partijen wordt ingegaan en de raad de kaders voor het toekomstig beleid kan bepalen. In de leden 2 en 3 wordt nader geconcretiseerd welke onderdelen de nota in ieder geval dient te bevatten.

Toelichting Artikel 17. Grondbeleid

In artikel 16 BBV staat vermeld welke informatie de begrotingsparagraaf grondbeleid moet bevatten. Omdat de uitgangspunten van het grondbeleid bij de raad thuishoren, is er voor gekozen om in deze verordening op te nemen dat het college minimaal één maal in de vier jaar

een nota grondbeleid opstelt ten behoeve van behandeling in de gemeenteraad. Met deze nota kan de raad de kaders vaststellen voor het toekomstige grondbeleid.

Toelichting Artikel 18. Inkoop en aanbesteding

Artikel 16 draagt het college op een inkoopreglement op te stellen. Bij een inkoopreglement kan men denken aan bijvoorbeeld het uitvaardigen van de regel dat de afdelingen bureau-artikelen moeten inkopen bij de leverancier met wie de gemeente een raamcontract heeft afgesloten. De regels in een dergelijk inkoopreglement moeten uiteraard Europa-proof zijn. Europese aanbestedingsregels maar ook nationale aanbestedingsregels moeten worden nageleefd en vormen het kader waarbinnen een dergelijk inkoopreglement moet worden opgesteld. De interne regels voor inkoop en aanbesteding worden ter kennis van de gemeenteraad gebracht.