

## **Toelichting op de financiële verordening gemeente Heerde**

### **Artikel 2. Programma-indeling**

De indeling van de programma's wordt in principe 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 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 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 zij budgetten beschikbaar stelt. Zij kan er voor kiezen een budget voor een samenstel van activiteiten beschikbaar te stellen. In deze verordening is de keuze vertaald naar het beschikbaar stellen van budgetten per programma.

### **Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken**

In dit artikel wordt aangegeven dat bij het opstellen van de begroting de verplichtingen en richtlijnen van het BBV worden gevolgd.

In dit artikel wordt 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.

De leden 3 en 4 regelen dat overschotten of tekorten van kostendekkende exploitaties toegevoegd of onttrokken worden aan de bijbehorende bestemmingsreserves.

Lid 5 regelt dat voor de planschades de niet benutte budgetten worden overgeheveld naar het jaar volgend op die van de jaarrekening.

Lid 6 regelt dat het college een besluit moet nemen over de niet benutte budgetten (restantbudgetten). Hiermee wordt voorkomen dat de overgehevelde budgetten pas benut kunnen worden nadat de jaarrekening is vastgesteld (juli volgend jaar).

Lid 7 regelt dat de budgetten zoals bedoeld in lid 5 ook daadwerkelijk aan de begroting worden toegevoegd die volgt op die van het rekeningjaar.

### **Artikel 4. Kaders ontwerpbegroting**

Het artikel bepaalt dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen aan de begroting (voor de zomer) een Perspectiefnota 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 ontwerpbegroting en de meerjarenraming.

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

Artikel 5 bevat nadere regels voor de autorisatie van de begroting en investeringskredieten. De autorisatie van de baten en lasten vindt plaats op programmaniveau (lid 1). Voor begrotingswijzigingen doet het college gedurende het jaar voorstellen aan de raad. Ook uitgaven voor investeringen moeten worden geautoriseerd. De autorisatie van deze investeringskredieten worden bij begrotingsbehandeling meegenomen (lid 3). De raad kan bij de begrotingsbehandeling 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 nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan. In lid 4 staat dat het college bevoegd is overschrijdingen van lasten en onderschrijdingen van baten te dekken uit de post onvoorzien. Meestal komen

gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel die bij het opstellen van de ontwerpbegroting nog niet waren voorzien. Het laatste lid van het artikel regelt de autorisatie van de investeringskredieten voor deze investeringen.

#### **Artikel 6. Tussentijdse rapportage**

Een belangrijk onderdeel van de planning & control cyclus voor de raad zijn de tussenrapportages. Op basis van tussenrapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid op programmaniveau. Er worden twee tussenrapportages opgesteld; een voorjaarsnota (t/m april van het begrotingsjaar) en een najaarsnota (t/m augustus van het begrotingsjaar). Het tweede lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage. Het derde lid bepaalt dat over elke afwijking ten opzichte van de begroting op programmaniveau groter dan € 25.000,- het college zich in de rapportage moet verantwoorden.

#### **Artikel 7. Waardering & afschrijving vaste activa**

In het tweede lid van artikel 212 Gemeentewet is onder letter a de uitdrukkelijke bepaling opgenomen dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 7 invulling gegeven.

Het eerste lid bepaalt dat kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief lineair in 5 jaar worden afgeschreven. Deze immateriële activa mogen volgens het BBV ook ineens ten laste van het resultaat worden gebracht.

De maximale afschrijvingstermijn voor de kosten van het afsluiten van geldleningen is gelijk aan de looptijd van de lening. Het tweede lid bepaalt echter dat dit direct ten laste van het resultaat wordt gebracht.

In het 3<sup>e</sup> lid wordt verwezen naar de afschrijvingstabel die als bijlage aan deze verordening is toegevoegd. In deze tabel worden de afschrijvingstermijnen van diverse investeringen weergegeven.

In lid 4 wordt geregeld wanneer lopende investeringen worden afgesloten en vanaf welk moment er kapitaallasten in de vorm van afschrijvingskosten en rentekosten worden toegerekend.

Lid 5 geeft als richtlijn dat investeringen van 2 jaren of ouder worden afgesloten. Indien noodzakelijk dan kan hiervan worden afgeweken.

Lid 6 maakt een splitsing tussen lineair afschrijven (investeringen tot € 100.000,-) en annuïtair afschrijven (investeringen boven € 100.000,-).

In lid 7 wordt aangehaald dat activa met een verkrijgingprijs van minder dan € 5.000,- niet geactiveerd worden. Uitzondering hierop zijn de gronden en terreinen, deze worden altijd geactiveerd.

Het 8<sup>e</sup> lid bepaalt dat activa met een meerjarig maatschappelijk nut, onder aftrek van bijdragen van derden en bestemmingsreserves, direct ten laste van de exploitatie worden gebracht. Met toestemming van de raad mogen deze investeringen worden geactiveerd. Dit is nodig omdat de gemeente regelmatig grote investeringen in de openbare ruimte uitvoert. Een dergelijke (meerjarige) investering belast de begroting zwaar indien het bedrag direct ten laste van de exploitatie wordt gebracht.

#### **Artikel 8. Reserves en voorzieningen**

Lid 1 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 een beslag op het

eigen vermogen gaat leggen. In het tweede lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een dergelijke bestemmingsreserve opgenomen.

### **Artikel 9. 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 9 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.

Door in lid 4 aan te geven dat de ontvangen bedragen van de rioolheffing een verplicht bestedingskarakter hebben, wordt er voor gezorgd dat de ontvangen bedragen ook daadwerkelijk ten goede komen aan deze exploitatie. Door deze formulering wordt voldaan aan de criteria van het BBV om het exploitatiesaldo in een voorziening te mogen storten.

Het alternatief is de lijn te volgen zoals beschreven staat in de notitie riolering van de commissie BBV. Deze notitie schrijft voor dat er voor het sparen voor toekomstige investeringen een voorziening gevormd moet worden. Tevens moet er voor groot onderhoud een aparte voorziening worden aan gehouden. Daarnaast zouden de exploitatiesaldo's weer in een reserve gestort moeten worden. Dit komt de overzichtelijkheid niet ten goede. Ook verplicht dit elk jaar voor de begroting en de jaarrekening tot een onoverzichtelijke rekenexercitie. Om nu te kiezen voor een voorziening die gevormd wordt in verband met een verplicht bestedingskarakter kan dit alles worden vermeden.

### **Artikel 10. Financieringsfunctie**

De financieringsfunctie (Treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. 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. Het eerste lid bevat richtlijnen voor de uitvoering van de financieringsfunctie. In het tweede lid bepaald dat in het door de raad vastgestelde Treasurystatuut, de kaders voor Treasurybeleid zijn weergegeven, die bij de uitvoering van de financieringsfunctie in acht moeten worden genomen.

### **Artikel 11. Administratie**

Onder artikel 11 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens moeten voldoen.

### **Artikel 12. Interne controle**

De accountant controleert jaarlijks van de gemeenterekening of deze een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën en of de (financiële) beheershandelingen die eraan

ten grondslag liggen rechtmatig zijn verlopen. In artikel 12 draagt het college op maatregelen te treffen opdat gedurende het jaar of voorafgaand 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 en lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen rechtmatig (zijn) verlopen.

### **Artikel 13. Misbruik en oneigenlijk gebruik**

Artikel 13 bepaalt dat in gemeentelijke regelingen en werkprocedures voldoende maatregelen worden getroffen om misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen te beperken. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een gemeentelijke subsidie, zodat subsidies wel daadwerkelijk worden verstrekt aan rechthebbenden. Het treffen van afdoende beleid op het gebied van misbruik en oneigenlijk gebruik maakt deel uit van het rechtmatigheidoordeel van de accountant.

### **Artikel 14. Financiële organisatie**

Artikel 14 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie. Volgens het eerste lid letter a van artikel 160 Gemeentewet is het college bevoegd regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de gemeente. Het college wordt onder letter a, b, c en d van het artikel uit de verordening opgedragen bepaalde van deze regels die de financiële organisatie betreffen, vast te leggen in besluiten.

De regels bedoeld onder de letters a en b zijn door het college gezamenlijk vastgelegd in een organisatiebesluit. Hetgeen weergegeven onder de letter c is door het college vastgelegd in een mandaatbesluit. Het college heeft de regels voor de organisatie van de financieringsfunctie (letter d) in een apart Treasurystatuut vastgelegd. Onder letter e wordt het college opgedragen ook de kostenverdeelsleutels voor het toerekenen van kosten aan de producten vast te leggen.

### **Artikel 15. Inkoop en aanbesteding**

In artikel 15 draagt het college op een inkoopreglement op te stellen. Dit is opgenomen in het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Deze regels moeten natuurlijk Europa-proof zijn. Europese aanbestedingsregels maar ook nationale aanbestedingsregels moeten worden nageleefd en vormen het kader waarbinnen een dergelijk inkoopreglement moet worden opgesteld. Nadere uitwerking van het inkoop- en aanbestedingsbeleid ligt vast in het inkoophandboek en de inkoopvoorwaarden.

### **Artikel 16. Inwerkingtreding**

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