

Verordening financieel beleid en Beheer gemeente Utrecht

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- Actief grondbeleid:

het beleid waarin de gemeente zelf grond koopt, deze de bouw- en woonrijp maakt en deze verkoopt of inerfpacht uitgeeft aan ontwikkelaars, aannemers en particulieren;
- Administratie:

het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Utrecht en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- Administratieve organisatie:

het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding;
- **Begrotingsonrechtmatigheid:**

er is sprake van begrotingsonrechtmatigheid

 - als het college bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten voor wat betreft de lasten of investeringskredieten overschrijdt;
 - bij toevoegingen of onttrekkingen aan reserves die niet door de gemeenteraad zijn vastgesteld;
 - als bij onderschrijdingen van lasten of investeringskredieten en/of lagere of hogere baten dan begroot de begroting niet tijdig met begrotingswijzigingen is aangepast of deze niet tijdig aan de raad zijn gemeld.
- Bouwgrond in exploitatie:

gronden in eigendom van de gemeente, waarvoor de raad een grondexploitatiecomplex en een grondexploitatiebegroting heeft vastgesteld;
- Doelmatigheid:

het streven om met een zo beperkt mogelijke inzet van de beschikbare middelen het gewenste resultaat te bereiken;
- Doeltreffendheid:

de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden bereikt;
- Faciliterend grondbeleid:

de bouwka­vel is in het bezit van een private partij (ontwik­kelaar, particulier, etc.) en wordt door deze partijontwik­keld. De gemeente treedt alleen op als overheid, die de plannen van private partijen faciliteert als daarvoor een bestemmingswij­ziging noodzakelijk is;

- Financiële administratie:

het onderdeel van de administratie dat omvat het systematisch maken en verwerken van aantekeningenbetreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Utrecht, teneinde te komen tot een goed inzicht in:

- de financieel-economische positie;
- het financiële beheer;
- de uitvoering van de begroting;
- het afwikkelen van vorderingen en schulden;

alsmede tot het afleggen van rekening en verantwoording daarover;

- Financieel beheer:

het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en de uitoefening van rechten van de gemeente Utrecht;

- Grondexploitatiebegroting:

De financiële vertaling van een grondexploitatiecomplex, waarbij de kosten en opbrengsten gefaseerd zijn in de tijd, met een richttermijn van 10 jaar;

- Grondexploitatiecomplex:

een ruimtelijk plan voorzien van een financiële vertaling;

- Netto schuld:

bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak. Onder bruto schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteuren en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak wordt verstaan het totaal van langlopende uitzettingen, vorderingen, liquide middelen en overlopende activa;

- Organisatieonderdeel:

organisatorische eenheid, onder leiding van een integraal resultaat verantwoordelijk manager (IRM) binnen de gemeentelijke organisatie die als zodanig een eigen verantwoordelijkheid aan het college heeft;

- Rechtmatigheid:

het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, raadsbesluiten en collegebesluiten;

- Rechtmatigheidsverantwoording

de rapportage van het college waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

- Verbonden partijen:

die partijen waarmee de gemeente een bestuurlijke relatie heeft én waarin zij een financieel belang heeft;

Hoofdstuk 2 Begroting en verantwoording

Artikel 2 Beleidscyclus

1. Het college biedt de raad de volgende documenten aan
 - de voorjaarsnota (Jaar T);
 - de programmabegroting (Jaar T+1);
 - 1^e en 2^e Bestuursrapportage (jaar T);
 - de jaarstukken (jaar T-1) die bestaan uit het jaarverslag en de jaarrekening;
 - het Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling (jaar T).
2. In deze jaarcyclus biedt het college de raad de volgende producten aan op de volgende momenten:
 - uiterlijk 1 juni de voorjaarsnota (jaar T+1) met de eerste bestuursrapportage (jaar T);
 - uiterlijk 1 juni de jaarstukken (jaar T-1);
 - uiterlijk 1 juni het Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling (Jaar T) ;
 - uiterlijk 1 oktober de programmabegroting (jaar T+1);
 - uiterlijk 1 oktober de tweede bestuursrapportage (jaar T) .
3. De raad stelt de voorjaarsnota uiterlijk 14 juli vast, gelijktijdig met de jaarstukken, de 1^e bestuursrapportage en het Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling.
4. De raad stelt de programmabegroting uiterlijk 14 november vast, gelijktijdig met de 2^e bestuursrapportage.

Artikel 3 Voorjaarsnota

1. Het college biedt de raad de uitgangspunten aan voor het volgende begrotingsjaar en de drie daaropvolgende jaren. Hierbij worden de bevindingen betrokken uit de actuele bestuursrapportage over de uitvoering van de lopende begroting en uit de jaarstukken van het afgelopen begrotingsjaar.

Artikel 4 Programma begroting

1. De raad stelt per programma, voor het betreffende begrotingsjaar, vast:
 - de beoogde maatschappelijke effecten uitgedrukt in indicatoren;
 - de wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te bereiken;
 - de baten en lasten per programma;
 - toevoegingen en onttrekkingen aan reserves.
2. Tevens geeft de raad per programma
 - voor de drie opvolgende jaren een globaal overzicht beoogde effecten en baten en lasten in de toekomst;
 - de relevante beleidsmatige kaders waarbinnen het programma uitgevoerd dient te worden.
3. Het college stelt, naast de verplicht voorgeschreven indicatoren op grond van de BBV artikel 25

lid2A, perprogramma indicatoren voor met betrekking tot de beoogde maatschappelijke effecten en de wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te bereiken.

4. In de programmabegroting wordt een overzicht opgenomen van economische activiteiten die in het algemeen belang als bedoeld in artikel 25h lid 5 Mededingingswet onder de integrale kostprijs worden aangeboden (Wet Markt en Overheid).
5. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma en de investeringskredieten.
6. De raad is bevoegd gedurende het jaar de begroting aan te passen voor zover de begroting wijzigt op het niveau van
 - de baten en lasten van een programma;
 - de onttrekkingen of toevoegingen in de reserves.
7. De begroting kan door de raad worden gewijzigd als gevolg van
 - een beleidsinhoudelijke aanpassing;
 - een financieel technische aanpassing die geen invloed heeft op de uitvoering van de in de programmabegroting gemaakte afspraken.
8. Het college is bevoegd tot het onderverdelen van taakvelden naar activiteiten (producten) ten behoeve van nadere sturing door het college.
9. De raad wordt geïnformeerd over de nadere verdeling van de taakvelden bij de programmabegroting.

Artikel 5 Bestuursrapportage

1. De inrichting van de bestuursrapportage sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.
2. Het college informeert de raad door middel van een bestuursrapportage over de majeure afwijkingen en bijstellingsvoorstellen op basis van de verwachte realisatie van de begroting.
3. De bestuursrapportage gaat in op afwijkingen van de uitvoering en de bijstelling van het beleid ten opzichte van de laatst vastgestelde begroting door de raad. Bij de behandeling van de bestuursrapportages in de raad doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde budgetten en de investeringskredieten en het bijstellen van het beleid.
4. De bestuursrapportage wordt op twee momenten in het jaar aangeboden aan de raad. Het eerste moment is bij de aanlevering van de voorjaarsnota. Het tweede moment is bij de programmabegroting.

Artikel 6 Jaarlijkse verantwoording

1. Het college legt verantwoording af over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording is opgebouwd uit een beleidsmatig en een financieel deel.
2. In de beleidsmatige verantwoording geeft het college per programma aan:
 - welke effecten zijn bereikt hoe de resultaten zich verhouden tot de in de begroting gestelde doelen;
 - op welke wijze de effecten zijn bereikt;
 - de gerealiseerde baten en lasten;
 - toevoegingen en onttrekkingen aan reserves;
 - de relevante beleidsmatige kaders waarbinnen het programma uitgevoerd is.

3. In het financiële deel van de verantwoording geeft het college een overzicht van:
 - de balans;
 - de staat van baten en lasten per programma;
 - een toelichting op de hiervoor vermelde onderdelen; en
 - de rechtmatigheidsverantwoording.
4. Het college draagt zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de maatschappelijke effecten, en de wijze waarop deze gerealiseerd worden, opdat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.

Artikel 7 Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling

1. Het college stelt jaarlijks een Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling op. Hierin wordt een geactualiseerde stand gegeven van alle grondexploitatie projecten. In het Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling wordt een inhoudelijke analyse gegeven op het terrein van woningbouw, commercieel vastgoed en stedelijke vernieuwing.
2. In het Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling wordt een actualisatie van alle lopende grondexploitatiebegrotingen gegeven. De raad autoriseert de bijgestelde begroting voor de grondexploitatie.

Hoofdstuk 3 Financieel beleid

Artikel 8 Financiële positie

1. Het college draagt er zorg voor, dat besluiten van de raad in de uiteenzetting van de financiële positie ende meerjarenramingen zijn opgenomen.
2. Het college stelt regels die waarborgen dat de uitvoering van de begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.
3. Het college draagt er zorg voor dat de lasten van de programma's zoals geautoriseerd in de (gewijzigde)begroting niet worden overschreden.
4. Het college stelt kaders in afzonderlijke nota's ten behoeve van het financieel beleid op en legt deze tervaststelling voor aan de raad. De kaders worden op de momenten aangeboden indien de actualiteit hiertoe aanleiding geeft.

Artikel 9 Grondbeleid

1. Het college biedt een nota grondbeleid aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Utrechtvoorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:
 - te voeren grondbeleid van de gemeente in relatie met de programma's van de begroting;
 - de strategische visie van het grondbeleid van de gemeente;
 - het proces van verwerving en uitgifte van gronden in vol eigendom of erfpacht;
 - de verwerking van de bovenwijkse voorzieningen;
 - de systematiek ten aanzien van winstneming op nog lopende projecten ;
 - het beleid met betrekking tot de verwerking van voorbereidingskosten;
 - het beleid en de methodiek omtrent de toe te rekenen rente aan Bouwgrond in Exploitatie.
2. De raad stelt de nota grondbeleid vast.

Artikel 10 Kapitaalgoederen en investeringen

1. Het college biedt meerjarige (integrale) beleidsplannen inzake het onderhoud kapitaalgoederen aan op het moment dat dit noodzakelijk is, op basis van de actualiteit. In deze nota's wordt het beleid van de gemeente Utrecht voorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:
 - Het onderhoudsniveau van groen, water, wegen, riolering en gebouwen;
 - de kaders voor de inrichting van het onderhoud;
 - de beoogde onderhoudskwaliteit;
 - de normkostensystematiek;
 - het hieraan gerelateerde meerjarige budgettaire beslag.
2. De raad stelt de meerjarige (integrale) beleidsplannen inzake onderhoud kapitaalgoederen vast.
3. Het college biedt de nota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Utrecht voorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:
 - de grondslagen voor waardering en activering van vaste activa;
 - de afschrijvingsmethode van vaste activa;
 - het moment waarop de afschrijving van vaste activa begint.
4. De raad stelt de nota Waarderen, activeren en afschrijven vaste activa vast.
5. Voor de exacte afschrijvingstermijn en –methode per actief stelt het college een tabel vast, onderhoudt deze en past deze toe. De raad wordt geïnformeerd over de afschrijvingstabel.
6. De raad autoriseert met het vaststellen van de financiële positie in de programmabegroting de investeringsruimte per programma.
7. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel aan de raad voor.

Artikel 11 Reserves

1. Het college biedt de nota reserves aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Utrecht voorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:
 - de gewenste informatie ten behoeve van een nieuw in te stellen reserve;
 - het aantal reserves, de maximale en minimale hoogte en de looptijd;
 - het niveau waarop de bestemmingsreserves worden ingesteld;
 - de niet bestede middelen uit de bestemmingsreserves;
 - het proces van de jaarlijkse beoordeling van de reserves;
 - het proces van de toegestane toevoegingen en onttrekkingen;
 - de rentetorekening aan reserves.
2. De raad stelt de nota reserves vast.
3. Nieuwe reserves worden ingesteld bij expliciet raadsbesluit.

Artikel 12 Lokale heffingen, tarieven en kostprijs

1. Het college biedt de nota lokale heffingen aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Utrechtvoorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:
 - de samenstelling van het pakket aan gemeentelijke belastingen en heffingen;
 - de verdeling van de druk van de belastingen over de verschillende type huishoudens en belanghebbenden;
 - de kostendekkendheid van de heffingen;
 - de druk van de lokale belastingen en heffingen;
 - het kwijtscheldingsbeleid en het tarievenbeleid.
2. De raad stelt de nota lokale heffingen vast.
3. Het college biedt jaarlijks de verordeningen en tarieventabellen aan de Raad aan ter vaststelling van de tarieven voor de leges en heffingen. De verordeningen zijn voorzien van de actueel geraamde kosten en opbrengsten van de daarin opgenomen door de gemeente verstrekte diensten.
4. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van de geleverde producten en diensten ten behoeve van de tarieven van de gemeente Utrecht worden de directe kosten toegerekend en een opslag voor de overhead.
5. De overheadkosten worden onderscheiden in:
 - generieke overhead : De overhead voor de gehele gemeentelijke organisatie;
 - decentrale overhead : De overhead voor een specifiek organisatieonderdeel.
6. De generieke en decentrale overhead wordt binnen de wettelijke kaders toegerekend aan de tarieven. Detoerekening geschiedt op basis van formatie.
7. In afwijking van lid 6 wordt de decentrale overhead voor een aantal tarieven toegerekend met een verdeelsleutel op basis van de aard van de gemaakte kosten.

Deze toerekening wordt toegepast op de volgende tarieven:

 - rioolheffing;
 - afvalstoffenheffing;
 - marktgelden;
 - begraafplaatsrechten;
 - brug-, schut- en havengelden.

Artikel 13 Financieringsfunctie

1. Het college biedt het financieringsstatuut aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Utrechtvoorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:
 - De opzet en inrichting van de financieringsfunctie;
 - Het financieringsbeleid: missie, doelstellingen, taakvelden, richtlijnen en limieten;
 - De organisatie rondom de financiering: verantwoordelijkheden, bevoegdheden, administratieve organisatie, planning & control en informatievoorziening;
 - Het beleid inzake de interne rente.
2. De raad stelt het financieringsstatuut vast.

Artikel 14 Weerstandsvermogen en risicomanagement

1. Het college biedt de nota risicomanagement en weerstandsvermogen aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Utrecht voorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:
 - de gewenste en beschikbare weerstandscapaciteit;
 - het achterliggende financieel beleid;
 - de inventarisatie van risico's, de weging en de beheersing.
2. De raad stelt de nota risicomanagement en weerstandsvermogen vast.

Artikel 15 Publieke geldverstrekkingen

1. Het college biedt de nota Publieke geldverstrekkingen aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Utrecht voorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:
 - het beleid ter versterking van de regie op de geldverstrekkingen en de vergroting van de doelmatigheid
 - het beschreven beleidskader heeft betrekking op de volgende onderwerpen:
 - overheidsopdrachten (inkoop en aanbesteden);
 - subsidie verstrekking;
 - gewaarborgde geldleningen (= garantstellingen);
 - verstrekte geldleningen;
 - deelnemingen;
 - verstrekkingen in de vorm van bijdragen in natura.
2. De raad stelt de nota Publieke geldverstrekkingen vast.
3. Het college biedt de Algemene Subsidie Verordening aan de Raad aan ter vaststelling. In de Algemene subsidieverordening wordt de hoofdstructuur van het subsidieproces neergelegd.
4. Het college biedt de nota inkoop aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Utrecht voorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:
 - de kaders voor het inkopen van leveringen, diensten en werken;

- de uitgangspunten die de gemeente hanteert bij het inrichten van de inkoopfunctie.

5. De raad stelt de nota Inkoop vast.

Artikel 15a Risicovolle projecten

1. Het college biedt de regeling Risicovolle projecten aan. In deze regeling wordt het beleid van de gemeente Utrecht voorgelegd, waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:

- de procedure tot aanwijzing van risicovolle projecten
- de vast te leggen kaders per risicovol project
- de wijze van informatievoorziening over risicovolle projecten

2. De raad stelt de regeling risicovolle projecten vast.

Hoofdstuk 4 Paragrafen

Artikel 16 Paragrafen algemeen

1. Het college presenteert in aparte paragrafen in de begroting en de jaarstukken respectievelijk de beleidsuitgangspunten en de voortgang en verantwoording voor de volgende beheersmatige activiteiten:

- lokale heffingen;
- weerstandsvermogen en risicobeheersing;
- onderhoud kapitaalgoederen (inclusief investeringen)
- financiering;
- bedrijfsvoering;
- verbonden partijen;
- grondbeleid.

2. In de begroting en jaarstukken van de gemeente Utrecht wordt in relatie tot de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing de paragraaf wendbaarheid en weerbaarheid opgenomen.

3. De in artikel 8 lid 4 genoemde specifieke onderwerpen kunnen aanleiding geven tot toevoeging van extra paragrafen.

Artikel 17 Paragraaf Lokale heffingen

1. In de paragraaf lokale heffingen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen over op grond van artikel 10 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Artikel 18 Paragraaf Weerstandsvermogen en 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:

- een inventarisatie van de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's (als geheime bijlage);
- het beleid omtrent het weerstandsvermogen en risicomanagement;
- een risicokaart waarin alle geïnventariseerde risico's zijn weergegeven naar financiële omvang en mate van waarschijnlijkheid;
- de mutaties in de risico's ten opzichte van de meest actuele stand van het weerstandsvermogen.

Artikel 19 Paragraaf Wendbaarheid en weerbaarheid

1. In de paragraaf wendbaarheid en weerbaarheid bij de begroting en de jaarstukken geeft het college eenduiding van de financiële positie om inzicht te geven in de financiële wendbaarheid en weerbaarheid.
2. In de paragraaf wendbaarheid en weerbaarheid bij de begroting en de jaarstukken verwerkt het college de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 lid 2D van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Artikel 20 Paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen en investeringen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - de voortgang van het geplande onderhoud openbaar groen, water, wegen, kunstwerken, straatmeubilair, riolering, gebouwen;
 - de omvang van het achterstallig onderhoud openbaar groen, water, wegen, kunstwerken, straatmeubilair, riolering, gebouwen.
2. In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen is een toelichting opgenomen inzake de voorgenomen investeringen (programmabegroting) en de realisatie van de geplande investeringen (jaarstukken).

Artikel 21 Paragraaf Financiering

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf Financiering naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 13 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - de financierings- en schuldpositie, waaronder:
 - de financieringsbehoefte en het EMU-saldo;
 - omvang, samenstelling en ontwikkeling van de netto schuld;
 - interne rente (conform de vanuit BBV voorgeschreven presentatie);
 - het risicobeheer;
 - verstrekte geldleningen;
 - gewaarborgde geldleningen en verleende garanties;
 - het kas- en saldobehoor.

Artikel 22 Paragraaf Bedrijfsvoering

1. In de paragraaf bedrijfsvoering in het jaarverslag wordt gerapporteerd over de bij de begroting beschreven onderwerpen aangaande de bedrijfsvoering alsmede over nieuwe ontwikkelingen. Het college stelt de doelen op het gebied van de bedrijfsvoering vast in relatie tot de door de raad

periodiek vastgestelde programmadoelstellingen. De raad wordt in de paragraaf bedrijfsvoering geïnformeerd over het actuele beleid.

2. Het college rapporteert in de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en jaarstukken over de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid, bedoeld in artikel 213a Gemeentewet, ende uitputting van de bijbehorende budgetten.
3. Het college neemt in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarstukken een toelichting op van alle afwijkingen in rechtmatigheid die niet als acceptabel zijn aangemerkt voor zover deze de rapportagegrens, zoals bedoeld in artikel 29a lid 3, overschrijden en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Artikel 23 Paragraaf Verbonden partijen

1. 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:
 - toelichting op nieuwe verbonden partijen;
 - het beëindigen van bestaande verbonden partijen;
 - het wijzigen van bestaande verbonden partijen;
 - eventuele problemen bij bestaande verbonden partijen.

Artikel 24 Paragraaf Grondbeleid

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf grondbeleid naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 16 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - de verwerving van gronden;
 - de relaties van het grondbeleid met de programma's;
 - grondexploitatiecomplexen met een looptijd langer dan 10 jaar (richttermijn);
 - de toegerekende rente;
 - de gehanteerde disconteringsvoet voor het berekenen van de contante waarde ten behoeve van het treffen van een verliesvoorziening bij verlieslatende grondexploitaties.
2. De te verwachten resultaten in de paragraaf grondbeleid zijn opgenomen tegen nominale waarde.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 25 Interne controle

1. Het college draagt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening zorg voor een adequate administratieve organisatie en interne controle. Bij afwijkingen, geconstateerd bij interne controles, neemt het college maatregelen tot herstel.
2. In de paragraaf bedrijfsvoering besteedt het college aandacht aan de administratieve organisatie en de interne controlemaatregelen, en legt hij verantwoording af over het gevoerde interne controlebeleid.
3. Het college stelt een controleplan vast waarin is beschreven op welke manier de jaarlijkse rechtmatigheidsverantwoording is geoperationaliseerd.

Artikel 26 Administratie

1. De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:
 - het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de organisatieonderdelen;
 - het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa voorraden, vorderingen en schulden, enzovoorts;
 - het verschaffen van informatie aan de budgethouders en voor het maken van kostencalculaties;
 - het bevorderen van de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en ter zake geldende wet- en regelgeving;
 - 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 ter zake geldende wet- en regelgeving;
 - 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.

Artikel 27 Financiële administratie

1. Het college draagt er zorg voor dat:
 - de inrichting en de werking van de financiële administratie voldoet aan het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en andere relevante wet- en regelgeving;
 - de vereiste informatie verstrekt wordt aan het rijk, de provincie en de Europese Unie, alsmede aan andere instellingen die specifieke verantwoordingsverplichtingen opleggen aan gemeenten.

Artikel 28 Registratie bezittingen, activa en vermogen

1. Het college draagt zorg voor een actuele en volledige registratie van bezittingen. In de registratie worden ook opgenomen niet-geactiveerde kunstvoorwerpen met cultuurhistorische waarde en de niet- of netto geactiveerde investeringen in de openbare ruimte.
2. Het college draagt er zorg voor, dat de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de gemeente systematisch worden gecontroleerd, met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de (debiteuren-)vorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen en de (crediteuren-)schulden jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal in de vier jaar.
3. Bij afwijkingen in de registratie van bezittingen neemt het college maatregelen voor herstel van detekortkomingen. De resultaten van de controle en eventuele plannen van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden.

Artikel 29 Financiële organisatie

1. Het college draagt de zorg voor en legt vast:
 - de indeling van de gemeentelijke organisatie en de toewijzing van de gemeentelijke taken aan de organisatieonderdelen;
 - de scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
 - de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
 - de regels voor de opdrachtverlening en de verrekening van leveringen tussen de organisatieonderdelen van de gemeente;
 - de te maken afspraken met de organisatieonderdelen over de te leveren prestaties, de daarvoor

- beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
- de regels voor de verlening van décharge over het gevoerde beheer van de organisatieonderdelen.

Hoofdstuk 6. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 29a Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. De raad stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van een door de raad vastgesteld percentage van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan een door de raad vastgesteld bedrag nader toegelicht.

Artikel 29b Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.
2. Het college biedt de raad jaarlijks vóór 1 maart ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 29c Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen;
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 4.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag.
4. Uitgangspunt is dat overschrijding van de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten voor wat betreft de lasten of investeringskredieten als onrechtmatig wordt beschouwd.
Deze overschrijdingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
 - Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.

- Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
- De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.

5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad en niet eerder bij de raad gemeld hadden kunnen worden, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

6. Overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten, investeringskredieten en baten zijn onrechtmatig als deze niet tijdig tot een begrotingswijziging hebben geleid of niet tijdig aan de raad zijn gemeld. Deze zijn tijdig gemeld als deze zijn opgenomen in een tussentijdse rapportage of begrotingswijziging gedurende het begrotingsjaar danwel toereikend zijn toegelicht in de jaarrekening over het betreffende begrotingsjaar.

Artikel 29d Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsmiddelen en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Slotbepalingen

Artikel 30 Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De Financiële verordening 2013 gemeente Utrecht wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de programmabegroting, jaarstukken en uitvoeringsinformatie over het jaar 2016.

Artikel 31 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking per 1 januari 2017, met dien verstande dat de programmabegroting, de jaarstukken en de uitvoeringsinformatie met ingang van het jaar 2017 voldoen aan de bepalingen in deze verordening.

Artikel 32 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als 'Financiële verordening gemeente Utrecht'.

Toelichting op de artikelen Financiële Verordening

Artikel 1 Definities

Rechtmatigheid: De relevante wet- en regelgeving kan voor een gemeente betrekking hebben op een zeer omvangrijk gebied. Raadsbesluiten en gemeentelijke verordeningen behoren in ieder geval tot dat gebied. Dat geldt ook voor collegebesluiten.

Artikel 2 Beleidscyclus

De invulling van de beleidscyclus staat onder invloed van tal van factoren. Zowel inhoudelijke als praktische. Zo beïnvloedt de start van een nieuwe bestuursperiode met een nieuw programma de invulling van de cyclus. Ook goede aansluiting op essentiële externe ramingsinformatie is een belangrijke factor.

Hoewel bepaalde onderdelen –mede door wettelijke termijnen- redelijk vast liggen, vraagt de precieze invulling van de cyclus en vooral de verbinding tussen de verschillende instrumenten afstemming tussen college en raad. In de beleidscyclus staat de kaderstelling in meerjarig financieel perspectief centraal.

Artikel 3 Voorjaarsnota

De Voorjaarsnota wordt opgesteld als voorbereiding op de programmabegroting. Het financiële beeld dat de basis is voor onze uitgangspunten en keuzes voor de volgende Programmabegroting wordt daarin geactualiseerd.

Artikel 4 Programmabegroting

Artikel 4 bevat een aantal bepalingen over de inrichting van de begroting waarin de kaderstellende functie van de raad tot uiting komt. De raad legt op basis van dit artikel een belangrijk deel van de structuur van de begroting vast, evenals de kengetallen waarop de raad wil sturen en controleren.

De gemeente bepaalt zelf het aantal en de inhoud van de programma's van de begroting en kan daardoor de begrotingsopzet aanpassen aan de eigen politiek-bestuurlijke wensen. Omdat er een politiek bestuurlijke keuzeten grondslag ligt aan de indeling van de programma's, stelt de raad de indeling vast. De programma's zijn leidend op beleidsniveau.

Een programma is gebaseerd op de drie w-vragen:

- wat willen we bereiken;
- wat gaan we daar voor doen;
- wat mag dat kosten.

Vooraf voor de eerste twee vragen zullen in de praktijk indicatoren nodig zijn. Aan de hand van die indicatoren kan de raad zijn kaderstellende functie vervullen. Ook dienen zij om de raad de gelegenheid te bieden zijn controlerende functie in te vullen door de uitkomsten en resultaten van de programma's te beoordelen.

Artikel 5 Bestuursrapportage

Het college informeert de raad over majeure afwijkingen van de uitvoering en de bijstelling van het beleid ten opzichte van de laatst vastgestelde begroting door de raad in de bestuursrapportages.

Majeure afwijkingen kunnen gevoed worden door politiek-bestuurlijke overwegingen. Financieel gezien wordt voor majeure afwijkingen de volgende richtlijnen aangehouden:

- financiële afwijkingen van meer dan 10% van de lasten/baten per programma en/of
- een afwijking groter dan € 500.000 ten opzichte van de begrote lasten of baten per programma.
- Een afwijking groter dan € 100.000 per prestatiedoelstelling

De prognose voor het lopende begrotingsjaar in de bestuursrapportages kunnen naast de jaarstukken van het afgelopen jaar mede een belangrijke basis zijn voor het inzicht voor en het opstellen van de komende begroting.

Artikel 6 Jaarlijkse verantwoording

Artikel 6 is het sluitstuk van de begrotingscyclus, de verantwoording over de begrotingsuitvoering voor het college, c.q. de controle van de raad daarop.

Artikel 7 Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling

De raad stelt budgetten beschikbaar voor de uitvoering van de grondexploitatiebegroting. Jaarlijks vindt een herziening plaats van de grondexploitatiebegroting. Een jaarlijkse herziening sluit aan bij de gemeentelijke begrotingssystematiek.

Artikel 8 Financiële positie

De raad geeft in dit artikel de uitgangspunten aan die het college voor de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen moet volgen.

Er is voor gekozen om het ontwikkelen en periodiek actualiseren van de onderliggende beleidskaders niet doormiddel van de verordening aan vaste termijnen te verbinden. Dit is sterk onderwerp- en situatie-afhankelijk. Zo kan bijvoorbeeld de actualiteit om vernieuwing van beleid vragen. In andere gevallen kan beleidsontwikkeling verbonden zijn aan de raads- of jaarcyclus (bijv. weerstandsvermogen).

Artikel 9 Grondbeleid

De gewenste ruimtelijke ontwikkeling vraagt bestuurlijke keuzes en kaders. Dat geldt ook voor het verwerken van die ontwikkeling. Bij de verwerking gaat het om planologische voorbereiding, het verwerven van gronden, opstellen van contracten, civieltechnische werken en het (doen) realiseren. Dit brengt bijvoorbeeld keuzes met zich mee als gevolg van landelijk beleid, over de positie die de gemeente inneemt (actief of meer faciliterend), en rond kostenverhaal.

Ontwikkelingsvisies beslaan doorgaans een lange periode en ook in het grondbeleid is consistentie een belangrijke factor. Dit maakt dat ook de nota grondbeleid voor een langere termijn wordt vastgesteld. Belangrijk voor de actualiteit van de nota is dat een beleidsevaluatie plaats vindt zodra de (verwachte) ontwikkelingen daar aanleiding toe geven. Het Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling gaat in op de gevolgen van de actualiteiten die zich jaarlijks voordoen.

Artikel 10 Kapitaalgoederen en investeringen

De verordening moet volgens artikel 212 Gemeentewet in elk geval bevatten de "regels voor waardering en afschrijving activa". Lid 3 schrijft voor dat het college hiertoe een nota waarderen en afschrijven voorlegt aan de Raad.

In lid 5 wordt het college opgedragen om met inachtneming van wettelijke en maatschappelijke normengemeentebrede regels aan te bieden met betrekking tot de afschrijvingstermijnen.

Tevens wordt hier expliciet vastgelegd hoe de raad bij het vaststellen van de financiële positie, de investeringskredieten autoriseert. De autorisatie van deze kredieten zou anders als gevolg van het door gemeenten gehanteerde lasten en batenstelsel buiten de boot vallen. Investerings van gemeenten wordenvoornamelijk geactiveerd en drukken zodoende in het jaar van aanschaf niet op de onder de programma's verantwoorde lasten.

Artikel 11 Reserves

Met de bepaling van (globale) kaders rond de omvang van het eigen vermogen stuurt de raad op bijvoorbeeldde gewenste dekking van risico's of het bestemmen van ruimte voor specifieke doelen of maatschappelijke investeringen.

In het BBV is een kader voor reserves opgenomen. In dit artikel van de verordening geeft de raad explicietinvulling aan de regels rond reserves.

Voor de reserves biedt vooral de jaarcyclus bij uitstek de gelegenheid om de actuele ontwikkelingen te volgenen te toetsen aan de geformuleerde uitgangspunten. De verdere ontwikkeling van beleid kan dan ook gestalte krijgen in het onderdeel reserves bij de begroting en jaarstukken.

Artikel 12 Lokale heffingen, tarieven en kostprijs

De nota lokale heffingen beschrijft de actuele kaders voor het beleid. Doel van de nota is het formaliseren vande gemeentelijke beleidslijn. Het vormt de basis voor de gemeentelijke belastingheffing voor de komende periode.

Artikel 212 Gemeentewet vereist dat de verordening minimaal de grondslagen bevat voor de berekening van dedoor het gemeentebestuur in rekening te brengen tarieven (art 229b GW) en heffingen (art 15.33 Wet milieubeheer).

Kostprijsberekening

Om de raad op eenvoudige wijze meer inzicht te geven in de totale kosten van de overhead voor de gehele organisatie wordt in het nieuwe BBV voorgeschreven dat in het programmaplan een apart overzicht moet worden opgenomen van de kosten van de overhead oftewel het taakveld '04 ondersteuning organisatie'. In de overige programma's worden alleen de kosten opgenomen die betrekking hebben op het primaire proces. Het BBV hanteert als definitie van overhead: alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van demedewerkers in het primaire proces.

Generieke overhead

Generieke overhead bevat de overhead van diensten die voor de gehele gemeentelijke organisatie ingezet worden. Op basis van de wettelijke voorschriften mag hiervan een deel worden toegerekend aan de heffingenmet kostendekkende tarieven. De formatie wordt hierbij als verdeelsleutel gehanteerd.

Decentrale overhead

Decentrale overhead betreft de overheadkosten van een organisatieonderdeel. Deze wordt ook aan de tarieven toegerekend. Om zoveel als mogelijk consistentie te bereiken in de toerekening, wordt als hoofdregel voor deze overhead ook te gebruiken als verdeelsleutel gehanteerd.

Vanwege de specifieke kostenstructuur van de in art 12 lid 6 genoemde retributies worden voor de decentrale overhead verdeelsleutels toegepast die zich het beste verhouden met de specifieke dienstverlening.

Artikel 13 Financieringsfunctie

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Gezien de operationele kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 212 het expliciete voorschrift dat de verordening een onderdeel over de financieringsfunctie heeft. In dit artikel wordt uitvoering gegeven aan artikel 212, tweede lid onder c. Het gaat om de kaders voor het uitvoeren van de financieringsfunctie. Het eerste lid van het artikel draagt het college op nadere regels uit te werken die met name protocollen bevat voor de dagelijkse uitvoering. De uitvoering van de financieringsfunctie komt aan de orde in de financieringsparagraaf in de begroting en de rekening zoals die in het Besluit begroting en verantwoording is voorgeschreven.

Artikel 14 Weerstandsvermogen en risicomanagement

De nota Risicomanagement en weerstandsvermogen gaat in op de manier waarop binnen de gemeente Utrecht risico's geïdentificeerd, gewogen en beheerd worden. Ook wordt aangegeven welk vermogen nodig is om gebeurtenissen financieel het hoofd te bieden.

Artikel 15 Publieke geldverstrekkingen

Subsidies vormen een belangrijk instrument bij het realiseren van de door de raad geformuleerde programmadoelstellingen. Artikel 4.23 Algemene wet bestuursrecht vereist dat een subsidie slechts door een bestuursorgaan kan worden verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift. Het voorschrift moet regelen voor welke activiteiten subsidies kunnen worden verstrekt. Dit artikel draagt het college op te zorgen voor een adequate toetsingskaders bij verlening van subsidies.

De regels waarborgen het handelen in overeenstemming met de regels hiervoor van de Europese Unie en de geldende Algemene Subsidieverordening van de gemeente Utrecht.

De inkoop van goederen en diensten en de aanbesteding van werken beslaat een fors deel van het gemeentelijke budget en is in bepaalde gevallen een kwetsbare activiteit. In die zin zijn intern- en administratief-organisatorische regels te zien als een vorm van risicobeheersing. De aansprakelijkheid kan worden beperkt en jegens derden wordt rechtszekerheid gecreëerd.

Artikel 16 Paragrafen algemeen

De paragrafen die deel uitmaken van begroting en jaarstukken behandelen onderwerpen die (voor de raad) belangrijk zijn voor het inzicht in de financiële positie. Via de paragrafen kan de raad beleidsuitgangspunten voor beheersmatige activiteiten en lokale heffingen vaststellen. Een aantal van deze activiteiten en de (minimale) inhoud van de paragrafen is wettelijk voorgeschreven. Hieraan kan op grond van eigen prioriteit extra inhoud worden toegevoegd en/of kunnen extra paragrafen worden gedefinieerd. In de Utrechtse programmabegroting zijn extra paragrafen investeringen en Wendbaarheid/weerbaarheid opgenomen.

Een beperkende factor bij de openbare informatievoorziening in bepaalde paragrafen kan zijn dat

deze geensschade mag toebrengen aan de belangen van de gemeente. Indien nodig legt het college geheimhouding op conform artikel 25 gemeentewet.

Artikel 17 Paragraaf Lokale heffingen

De paragraaf lokale heffingen bij de begroting en jaarstukken is het geschikte instrument om de bestaande beleidsuitgangspunten te toetsen en/of bij te sturen.

Artikel 18 Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten is in artikel 11 lid 2 voorgeschreven welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in elk geval moet bevatten.

Artikel 19 Paragraaf Wendbaarheid en Weerbaarheid

De paragraaf 'wendbaarheid en weerbaarheid' is sinds het jaar 2014 toegevoegd aan de Programmabegrotingen de jaarstukken. Het doel van deze paragraaf is om met een aantal relevante indicatoren een stand van zaken aan te geven en mogelijkheden om de financiële weerbaarheid en wendbaarheid te versterken aan te duiden.

De weerbaarheid geeft de financiële positie van de gemeente weer en de wendbaarheid geeft de mate waarin de gemeente zich aan kan passen aan gewijzigde omstandigheden weer.

Het Besluit Begroten en Verantwoorden schrijft in artikel 11 lid 2d een aantal kengetallen voor welke opgenomen dienen te worden in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. In overleg met de Provincie is overeengekomen dat deze kengetallen opgenomen kunnen worden in de paragraaf Wendbaarheden weerbaarheid, omdat ze op deze plaats van samenhang en duiding kunnen worden voorzien.

Artikel 20 Paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen en investeringen

In deze paragraaf wordt het totaalbeeld van het onderhoudsprogramma en het investeringsprogramma weergegeven. De onderliggende beleidsnota's inzake de kapitaalgoederen vormen de basis voor het investeringsprogramma. Dit investeringsprogramma is onderverdeeld in onderhoudslasten, vervangingsinvesteringen en uitbreidingsinvesteringen. In de programmabegroting en jaarstukken worden de investeringen in een aparte bijlage getoond.

Artikel 21 Paragraaf Financiering

De basis voor dit artikel is gelegen in artikel 13. Artikel 20 regelt over welke feiten inzake het financieel beheer van de financieringsfunctie de raad in elk geval in de verplichte paragraaf financiering bij de begroting en jaarstukken wordt geïnformeerd.

Artikel 22 Paragraaf Bedrijfsvoering

Het domein van de ambtelijke organisatie is de verantwoordelijkheid van het college. Beleid op dit gebied wordt in de eerste plaats vormgegeven door het college. Bedrijfsvoering is echter van belang voor de raad omdat het welslagen van de programma's afhankelijk is van de resultaatgerichtheid en effectiviteit van de ambtelijke organisatie.

De raad kan invulling geven aan zijn eigen informatiebehoefte over de middelen en de bedrijfsvoering. Deze informatiebehoefte dient vooraf kenbaar gemaakt te worden aan het college.

Derde lid

In verband met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft de paragraaf Bedrijfsvoering van de jaarstukken ook een grotere rol gekregen. De Commissie BBV doet hierover een aantal stellige uitspraken:

- Het college geeft in de paragraaf Bedrijfsvoering een toelichting op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.
- Indien de normen uit de gids proportionaliteit veelvuldig niet nageleefd worden of slecht gedocumenteerd en/of gemotiveerd zijn, dan moet het college hierover rapporteren via de paragraaf bedrijfsvoering.
- Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet fido en de bijbehorende ministeriële regelingen moeten worden opgenomen en toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Het college moet in de paragraaf Bedrijfsvoering een nadere toelichting geven op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen en die niet als acceptabel zijn aangemerkt, voor zover deze de rapportagegrens overschrijden.

Artikel 23 Paragraaf Verbonden partijen

Artikel 15 Besluit Begroten en Verantwoorden schrijft voor welke informatie verplicht opgenomen moet worden in de paragraaf verbonden partijen:

a. de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;

b. de lijst van verbonden partijen, die wordt onderverdeeld in:

- gemeenschappelijke regelingen;
- vennootschappen en coöperaties;
- stichtingen en verenigingen;
- overige verbonden partijen.

c. de lijst van verbonden partijen.

In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:

a. de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;

b. het belang dat de provincie onderscheidenlijk de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;

c. de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;

d. de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar;

e. de eventuele risico's, als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel b, van de verbonden partij voor de financiële positie van de provincie onderscheidenlijk gemeente.

Artikel 24 Paragraaf Grondbeleid

In de paragraaf grondbeleid bij begroting en jaarstukken kan de uitvoering van het grondbeleid tussentijds worden gevolgd. Deze omvat dan ook de financiële ontwikkeling, de verantwoording van de ontwikkelingen inde grondexploitaties.

Artikel 25 Interne controle

Interne controle is het proces of het stelsel van middelen, maatregelen en procedures dat erop gericht is een redelijke zekerheid te krijgen over het bereiken van doelstellingen in de volgende categorieën:

- de effectiviteit en efficiëntie van bedrijfsprocessen;
- de betrouwbaarheid van de (financiële) informatieverzorging en
- de naleving van relevante wet- en regelgeving.

Deze interne controle staat ook wel bekend als: interne beheersing.

De raad legt in dit artikel enkele basiscondities vast voor de interne controle. Daarmee verkrijgt de raad de zekerheid dat het college aan de eisen, genoemd in met name artikel 5, eerste lid, zal kunnen voldoen. De verordening geeft in het eerste lid aan het college de opdracht voor de inrichting van de financiële organisatiemaatregelen te treffen op het gebied van interne controle, zoals een adequate functiescheiding, deugdelijke interne kaders uitgewerkt in uitvoerbare regels en procedures, waarborgen van de naleving van de regels en deugdelijke informatievoorziening.

Artikel 26 Administratie

In artikel 25 worden de kaders gegeven voor de inrichting van administraties van de gemeente. In hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens moeten worden vastgelegd en aan welke eisen de vastgelegde gegevens moeten voldoen. Deze verordening regelt niet -inherent aan het dualisme- de regels en activiteiten die daarvoor in de uitvoering nodig zijn. Dat is een taak van het college. Deze zal deze zaken wel in een besluit moeten vastleggen voor de aansturing van de ambtelijke organisatie. Een en ander geldt ook voor artikel 26,27 en 28.

Artikel 27 Financiële administratie

Een belangrijk onderdeel van de administratie is de financiële administratie.

Bij algemene maatregel van bestuur stelt het Rijk eisen aan de verantwoordingsinformatie van gemeenten. In het Besluit begroting en verantwoording zijn onder andere waarderingsgrondslagen, balansindeling en verplichting te leveren financiële gegevens vastgelegd. Vanuit de financiële administratie moeten gegevens worden aangeleverd voor de financiële verantwoordingsinformatie aan de raad, maar ook aan gedeputeerde staten, in hun rol als toezichthouder, het Rijk en de Europese Unie.

Artikel 28 Registratie bezittingen en activa

Voor een goed beeld van de financiële positie is een volledige registratie van de gemeentelijke bezittingen onontbeerlijk. Om te garanderen dat de registratie actueel en juist is, wordt in dit artikel het college opgedragen periodiek de registratie te controleren en bij afwijkingen maatregelen tot herstel te treffen.

Artikel 29 Financiële organisatie

In dit artikel worden uitgangspunten voor de inrichting van de financiële organisatie gegeven, waaraan het college bij het stellen van regels voor de ambtelijke organisatie invulling moet geven. De

uitgangspunten vormen kaders voor het college, waaraan hij zich moet houden.

In de onderdelen a. en b. worden eisen gesteld aan de toedeling van taken aan organisatieonderdelen van de gemeente en de toewijzing van functies aan functionarissen. Voor de eisen van interne controle (artikel 24, onder b.) geldt de toelichting van artikel 6.

In de onderdelen c. t/m f. worden eisen gesteld aan de budgettoedeling en de verantwoording daarover.

Artikel 29a Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het college legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid van de Commissie BBV voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valuteringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.

Daarnaast is er een aantal criteria waarbij de verantwoording specifiek gaat over rechtmatigheid. Deze komen wel tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording:

- begrotingscriterium: de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting;
- voorwaardencriterium: voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden;
- misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: er vindt een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats, met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Eerste lid

In relatie tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is in het eerste lid opgenomen dat de raad bij aanvang van iedere raadsperiode vaststelt op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken geïnformeerd wil worden over rechtmatigheid (Kadernota rechtmatigheid van de Commissie BBV).

Tweede lid

In het tweede lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven het college moet rapporteren aan de raad (Kadernota rechtmatigheid van de Commissie BBV). Deze grens moet tussen 0 en 3% liggen van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.

Voor 2023 is de verantwoordingsgrens vastgesteld op 1,5% (raadsbesluit Tweede Bestuursrapportage 2023 d.d. 9 november 2023).

Derde lid

Het derde lid geeft aan boven welk bedrag afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht (rapportagegrens).

In het raadsbesluit Voorstel verantwoordingsgrens rechtmatigheid (d.d. 21 januari 2021) is de rapportagegrens vastgesteld op € 500.000.

Artikel 29b Voorwaardencriterium

Eerste lid

In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde "normenkader".

Tweede lid

Artikel 29b geeft aan dat jaarlijks het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door de gemeenteraad moet worden vastgesteld en voor een bepaalde datum aan de raad moet worden aangeboden.

Artikel 29c Begrotingscriterium

Eerste lid

Artikel 29c gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd.

Tweede lid

De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door de raad goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Dat is geregeld in het tweede lid.

Derde en vierde lid

Indien er een overschrijding plaatsvindt van de lasten of investeringskredieten (op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag) is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. In het vierde lid wordt bepaald wanneer deze overschrijding als acceptabel wordt beschouwd.

Zesde lid

Over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen betreffen op zichzelf geen begrotingsonrechtmatigheden, maar het kan wel onrechtmatig zijn als deze afwijkingen niet tijdig in de (bijgestelde) begroting zijn verwerkt.

Artikel 29d Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Eerste lid

Dit artikel voorziet in het zogenaamde “misbruik en oneigenlijk gebruik criterium”. In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Van oneigenlijk gebruik is sprake indien bij het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving is maar in strijd met het doel en de strekking daarvan is.

Tweede lid

Aan het college wordt opgedragen om regels op stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Artikel 30 Intrekking oude verordening

Deze verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van het oude artikel 212 Gemeentewet opgestelde verordening.

Artikel 31 Inwerkingtreding

De wetgever heeft bepaald, dat de nieuwe verordening artikel 212 Gemeentewet bij alle gemeenten op het begrotingsjaar 2017 van toepassing moet zijn. De oude verordening blijft nog van kracht op de begroting en jaarstukken van 2016.

Artikel 32 Citeertitel

In dit artikel wordt de naam gegeven, waarmee men in de gemeentelijke stukken naar deze verordening kan verwijzen.