

## Financiële verordening gemeente Doetinchem 2017

De raad van de gemeente Doetinchem;  
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders;  
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet, de Wet houdbare overheidsfinanciën, de Wet financiering decentrale overheden en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten;  
b e s l u i t :  
vast te stellen de Financiële verordening gemeente Doetinchem 2017.

### Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

#### Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- 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;
- afdeling: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie;
- Besluit: Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten;
- inkomsten: totaal van de baten voor toevoegingen en onttrekkingen van reserves;
- 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;
- 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;
- 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;
- revolverend fonds: een fonds waaruit leningen worden verstrekt dan wel gegarandeerd of (risico-dragend) wordt geparticipeerd aan projecten met een maatschappelijk doel en waarbij de aflossingen steeds opnieuw gebruikt kunnen worden.

### Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

#### Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt een programma-indeling vast.
2. De raad stelt 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.
4. De raad stelt zo nodig 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 worden onder elk van de programma's de baten en lasten per taakveld weergegeven.
2. Bij de jaarstukken worden de gerealiseerde baten en lasten per programma weergegeven.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van 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.
4. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in begroting wordt in aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 21 van het Besluit inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming, de investeringen en de grondexploitatie.

5. 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. Kaders begroting**

Het college biedt zo nodig aan de raad een voorstel aan voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. De raad stelt deze nota vast.

#### **Artikel 5. Niet-voorzien uitgaven**

1. In de begroting is een stelpost voor incidentele onvoorzien uitgaven en een stelpost voor structurele onvoorzien uitgaven opgenomen. Het college is bevoegd om deze posten als dekkingsmiddel aan te wenden voor uitgaven die als onvoorzienbaar, onvermijdbaar en onuitstelbaar kunnen worden aangemerkt.
2. Wanneer het college van de in het eerste lid vermelde bevoegdheid gebruik heeft gemaakt, legt het college daarover achteraf verantwoording af in de tussentijdse rapportage of in de jaarstukken.

#### **Artikel 6. Autorisatie begroting en investeringskredieten**

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma.
2. De raad kan een activiteit welke onderdeel is van een programma, als prioriteit aanwijzen en daarvoor de baten en lasten apart autoriseren.
3. Bij de begrotingsbehandeling kan de raad aangeven van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een separaat voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
4. Bij investeringen groter dan € 1.000.000 informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente.
5. Het college informeert de raad als ze verwacht, dat de lasten van een programma of een prioriteit de geautoriseerde lasten substantieel dreigen te overschrijden, de investeringsuitgaven van een investeringskrediet het geautoriseerde investeringskrediet dreigen te overschrijden, of de baten van een programma of een prioriteit de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden. De raad geeft aan of hij een voorstel wil voor het wijzigen van de geautoriseerde lasten van het programma of de prioriteit, voor het wijzigen van het geautoriseerde investeringskrediet, of voor het bijstellen van het beleid.
6. 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.

#### **Artikel 7. Tussentijdse rapportage**

Het college legt aan de raad periodiek ter besluitvorming een tussentijdse rapportage voor over de afwijkingen op taakvelden, programma's en investeringen uit de begroting.

#### **Artikel 8. Informatieplicht**

1. Het college besluit niet over:
  - a. de aan- en verkoop van goederen, werken en diensten groter dan € 250.000;
  - b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 100.000

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.

2. De in het eerste lid genoemde verstrekking van inlichtingen vindt niet plaats wanneer de rechtshandeling wordt aangegaan ter uitvoering van de door de raad vastgestelde begroting, van een afzonderlijke beslissing van de raad en de hiermee gemoeide lasten worden gedekt uit de bij het raadsbesluit aangewezen middelen of ter uitvoering van medebewindstaken en de daarmee gemoeide gemeentelijke lasten worden gedekt uit van Rijksweged daarvoor beschikbaar gestelde middelen.

### **Hoofdstuk 3. Financieel beleid**

#### **Artikel 9. Waardering en afschrijving vaste activa**

1. Activa met een verkrijgings- of vervaardigingsprijs van minder dan € 10.000 worden niet geactiveerd.
2. (Bouw)rente wordt niet gerekend tot de vervaardigingsprijs. Met uitzondering van de rente bij exploitatieopzetten binnen de grondexploitatie.
3. Bijdragen van derden die in directe relatie staan met het actief worden in mindering gebracht op het te activeren bedrag.
4. Met het afschrijven wordt begonnen in het jaar volgend op het jaar waarin het kapitaalgoed gereed is gekomen of is verworven en in gebruik genomen.

5. De afschrijvingstermijnen zijn gebaseerd op de verwachte toekomstige gebruiksduur van de investering.
6. Bijdragen aan activa in eigendom van derden worden in principe ineens afgeschreven. Als bijdragen van derden worden geactiveerd gebeurt dit op basis van een raadsbesluit.
7. Ongeacht de afschrijvingsmethode wordt bij het bepalen van het afschrijvingsbedrag geen rekening gehouden met restwaarde.
8. Het college is bevoegd om nadere regels vast te stellen met betrekking tot afschrijvingsmethodiek en afschrijvingstermijnen.

#### **Artikel 10. Grondexploitatie**

1. Jaarlijks worden de grondexploitaties bijgesteld en ter vaststelling voorgelegd aan de raad.
2. Bij de jaarlijkse actualisatie stelt de raad het krediet beschikbaar gebaseerd op de prognose van het lopende en eerst volgende jaar.
3. Voor een geprognosticeerd verlies van een grondexploitatieproject wordt direct een voorziening getroffen.
4. De besluiten uit de leden 1 tot en met 3 worden verwerkt in de gemeentebegroting.
5. Winstneming:
  - a. Winsten op een grondexploitatie worden ten gunste van het rekeningresultaat gebracht in het jaar waarin het project wordt afgesloten;
  - b. Tussentijdse winst wordt gunste van het rekeningresultaat gebracht in het jaar waarin het project voldoet aan de volgende voorwaarden:
    - i. de boekwaarde van een project is positief en geeft verminderd met de nog te maken kosten nog een positief saldo;
    - ii. maximaal 75% van dit positieve saldo kan als tussentijdse winst worden ingeboekt;
    - iii. en er een actuele grondexploitatie is vastgesteld.
6. Verliesneming:
  - a. Verliezen komen ten laste van het rekeningresultaat in het jaar waarin een project wordt afgesloten en/of de jaarlijkse actualisatie van een project een geprognosticeerd verlies geeft;
  - b. Het geprognosticeerde verlies wordt toegevoegd aan een voorziening voor het toekomstige verlies van het grondexploitatieproject;
  - c. Bij het afsluiten van het project wordt de voorziening ingezet als dekking van het daadwerkelijk eindsaldo van het desbetreffende grondexploitatieproject.

#### **Artikel 11. Reserves en voorzieningen**

1. Gemeente Doetinchem heeft een algemene reserve ter dekking van risico's.
2. De raad besluit tot het instellen of opheffen van bestemmingsreserves.
3. Indien een bestemmingsreserve wordt ingesteld, dan 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 binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot een investering, valt de bestemmingsreserve vrij en wordt deze aan de algemene reserve toegevoegd.
5. In de begroting en de jaarstukken wordt een overzicht van reserves en voorzieningen opgenomen.
6. De raad besluit met de begroting tevens of rente wordt toegevoegd aan reserves.

#### **Artikel 12. Kostprijsberekening**

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd wordt een extra-comptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij de kostentoerekening kunnen naast de directe kosten tevens indirecte kosten toegerekend worden.
2. De directe kosten worden rechtstreeks toegerekend aan het taakveld. Tot de directe kosten worden gerekend:
  - a. De afschrijvings- en rentelasten van de in gebruik zijnde activa;
  - b. Overige directe exploitatielasten.
3. Tot de indirecte kosten kunnen worden gerekend de kosten van andere taakvelden die toerekenbaar zijn aan de kostprijs als bedoeld in het eerste lid, waaronder overhead, de kosten van de compensabele BTW en toerekenbare kosten voor heffing, inning en kwijtschelding.

4. Ingeval overheadkosten worden toegerekend aan de kostprijs dan wordt die toerekening gedaan door een opslag te hanteren die recht doet aan de aard en omvang van de geleverde dienst. De hoogte van de opslag wordt jaarlijks vastgesteld met de begroting.
5. Voor de kostprijs van rechten en heffingen kan extracomptabel een specifiek rentepercentage gehanteerd worden. In dat geval wordt dit vastgesteld met de begroting. Percentages worden te allen tijde berekend conform geldende wet- en regelgeving.

#### **Artikel 13. Rente**

1. Percentages voor toerekening van rentelasten worden jaarlijks vastgesteld met de begroting. Deze percentages worden te allen tijde berekend conform geldende wet- en regelgeving.
2. Bij het bepalen van het percentage voor de omslagrente wordt rekening gehouden met een rentevergoeding over de reserves en voorzieningen (bespaarde rente).
3. Aan investeringen wordt rente toegerekend op basis van het renteomslagpercentage.
4. Op begrotingsbasis wordt rekening gehouden met een half jaar rentelasten in het eerste jaar van de investering.
5. Rentetoerekening vindt plaats op basis van de boekwaarde van de investering op 1 januari van het betreffende boekjaar.

#### **Artikel 14. Prijzen economische activiteiten**

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de levering van de desbetreffende goederen, diensten of werken wordt gemotiveerd.
2. Bij het verstrekken van leningen of garanties door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden worden ten minste de geraamde integrale kosten in rekening gebracht. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de lening of de garantie wordt gemotiveerd.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaat het college uit van een vergoeding van ten minste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de kapitaalverstrekking wordt gemotiveerd.

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

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, heffingen en leges waarvan het wenselijk wordt geacht de tarieven jaarlijks vast te stellen.
2. Het college stelt periodiek een nota vast met de kaders voor de prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, werken en diensten aan overheidsbedrijven en derden en voor de huren en de erfpachten.

#### **Artikel 16. Financieringsfunctie**

1. Het college draagt bij de uitoefening van de financieringsfunctie zorg voor:
  - a. het voorzien in de financieringsbehoefte op korte en lange termijn;
  - b. de beperking en beheersing van de risico's die met deze transacties verbonden zijn;
  - c. beperking van de rentekosten van de leningen;
  - d. beperking van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
2. Het college stelt regels op ter uitvoering van het gestelde onder het eerste lid en legt deze regels vast in een besluit treasurystatuut. Hierin worden tevens taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en bijbehorende informatievoorziening geregeld.

#### **Artikel 17. Leningen en garanties**

1. De raad besluit tot het verstrekken van een garantie indien aan alle hierna genoemde voorwaarden wordt voldaan:
  - a. Het doel dat beoogd wordt met de garantie draagt bij aan de reeds vastgestelde doelen van ons gemeentebestuur.
  - b. Het bedrag van onze garantie is maximaal € 250.000.
  - c. Een derde partij staat garant voor eenzelfde bedrag als gemeente Doetinchem.
2. De voorwaarden in lid 1 gelden niet voor ondernemingen waarvan gemeente Doetinchem ten minste 80% eigenaar is.

3. De raad besluit tot het verstrekken van een lening mits gemeente Doetinchem kan participeren in een revolverend fonds van een derde.
4. De raad wordt geïnformeerd als het college heeft besloten om een lening of garantie tot € 100.000 te verstrekken.

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

##### **Artikel 18. Paragrafen**

Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college conform het Besluit minimaal de verplichte onderdelen van de paragrafen op.

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

##### **Artikel 19. 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 afdelingen;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, contracten, enzovoorts;
- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
- d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
- e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving, en
- f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

##### **Artikel 20. Financiële organisatie**

Het college zorgt voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen;
- 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 afdelingen 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 21. Interne controle**

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.

#### **Hoofdstuk 6. Slotbepalingen**

##### **Artikel 22. Nadere regels**

Het college kan nadere regels stellen ter uitvoering van deze verordening.

**Artikel 23. Intrekken oude verordening en overgangsrecht**

1. De Verordening financieel beleid en beheer gemeente Doetinchem 2006 wordt ingetrokken op het in artikel 24, eerste lid, genoemde tijdstip 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 en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.
2. Op investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut die voor 1 januari 2017 zijn gedaan, blijft de Verordening financieel beleid en beheer gemeente Doetinchem 2006 van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van deze verordening.
3. Deze verordening wordt toegepast met ingang van de begroting 2018 met dien verstande dat de artikelen 8, 10, 12, 13 en 17 ook gelden voor begrotingsjaar 2017.

**Artikel 24. Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt in werking op de dag na bekendmaking.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Doetinchem 2017.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 8 juni 2017,

griffier voorzitter

**Toelichting op de artikelen****Artikel 2. Programma-indeling**

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 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Overigens bepaalt genoemd artikel uit het BBV 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 worden voortgezet. 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 kan aangeven, welke paragrafen hij nog meer wenst. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een paragraaf subsidies, een paragraaf duurzaamheid of een paragraaf rechtmatigheid.

**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 derde lid wordt de verplichting uit artikel 20 van 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. Dit is nodig om ook de autorisatie van investeringskredieten mogelijk te maken.

Het vierde 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.

**Artikel 4. Kaders begroting**

Dit artikel maakt het mogelijk dat voorafgaand aan het opstellen van de begroting door het college, de raad een voorjaarsnota vaststelt. In de voorjaarsnota zijn dan de uitgangspunten opgenomen die het college bij het opstellen van de begroting in acht moet nemen.

**Artikel 5. Niet-voorzien uitgaven**

Uitgaven die gedekt worden uit de post onvoorzien (zowel incidenteel als structureel) dienen te worden getoetst aan een drietal criteria:

1. *Onvoorzienbaar*: Uitgaven die redelijkerwijs ten tijde van het samenstellen van de programmabegroting niet bekend waren en waar op dat moment ook nog geen beleid voor ontwikkeld was.
2. *Onvermijdbaar*: Uitgaven waarbij de gemeente geen keuzevrijheid heeft. Te denken valt hierbij aan bij of krachtens wet, inclusief eigen gemeentelijke verordening te plegen uitgaven.
3. *Onuitstelbaar*: Het niet doen van de uitgaven leidt op korte of langere termijn tot hogere uitgaven, schadeclaims of kan schadelijk zijn voor een (algemeen) gemeentelijk belang.

Wanneer een uitgaaf aan deze criteria voldoet, kan de post onvoorzien worden aangewend.

### **Artikel 6. Autorisatie begroting en investeringskredieten**

Artikel 6 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.

Dit is geregeld in het derde lid van artikel 189 van de Gemeentewet. Autorisatie door de raad van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van de programma's.

Naast lopende uitgaven doet een gemeenten investeringen, waaronder investeringen in grondexploitatie. 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). Op basis van het derde lid 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 vierde lid draagt aan het college op bij grote investeringen aan te geven wat het effect is op de schuldpositie van de gemeente.

Meestal komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel, die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het zesde lid van 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.

### **Artikel 7. Tussentijdse rapportage**

De tussenrapportage is een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad. Op basis van tussenrapportages wordt de raad geïnformeerd over de afwijkingen op

- uitputting van budgetten;
- investeringskredieten;
- de voortgang van de uitvoering van het beleid.

### **Artikel 8. Informatieplicht**

In artikel 8 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. De bepalingen uit het artikel ontslaan het college niet van de informatieplicht in andere gevallen. Ook moeten besluiten van het college voor het doen van privaatrechtelijke rechtshandelingen passen binnen de kaders van het beleid dat door de raad is uiteengezet. Het artikel schept slechts duidelijkheid tussen het college en de raad over wanneer de raad in elk geval vóóraf wenst te worden geïnformeerd en in de gelegenheid wil worden gesteld zijn wensen en bedenkingen aan het college kenbaar te maken.

### **Artikel 9. 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 9 invulling gegeven. 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. In deze verordening regelt de raad de hoofdlijnen. Het college kan nadere regels vaststellen voor de afschrijvingsmethodiek (liniair of annuïtair) en de afschrijvingstermijnen. Deze bevoegdheid kan het college vervolgens mandateren aan bijvoorbeeld het afdelingshoofd Bedrijfsvoering.

### **Artikel 10. Grondexploitatie**

De raad heeft een kaderstellende en controlerende rol op het grondbeleid en als afgeleide daarvan, de grondexploitatie. De rol wordt vormgegeven door o.a. het vaststellen van de uitgangspunten voor het financiële beleid op de grondexploitatie in deze verordening.

Als basis voor het financieel beleid van de grondexploitatie gelden enkele algemene uitgangspunten:

- De gemeenteraad is primair verantwoordelijk voor het beleid en kaderstelling van alle gemeentelijke activiteiten en dus ook voor de grondexploitaties. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van de grondexploitaties en de planning en verantwoording ervan.
- Jaarlijks actualiseert het college de grondexploitaties en legt ze ter vaststelling voor aan de raad.
- De raad stelt op basis van de actuele grondexploitaties krediet beschikbaar.
- Bij het bepalen van de resultaten geldt het voorzichtigheidsprincipe. Dit is uitgewerkt in lid 5 en 6 van artikel 10.

### **Artikel 11. Reserves en voorzieningen**

Wij kennen een algemene reserve die voldoende omvang moet hebben om de risico's te dekken.

Daarnaast kan de raad bestemmingsreserves vormen. 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).

De gemeente kan ervoor kiezen om rente toe te voegen aan reserves. Deze rente wordt als last aan de taakvelden toegerekend. Afhankelijk van de aard en doel van een (categorie) van bestemmingsreserves bepalen wij of we al dan geen rente toevoegen. Een voorstel hierover legt het college jaarlijks met de begroting aan de raad voor (zesde 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 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.

In het tweede lid benoemen we de kosten die we tot de directe kosten rekenen. Hieronder vallen ook de kosten die logischerwijs al behoren tot de directe kosten zoals de direct toewijsbare salariskosten en bijvoorbeeld onderhoudskosten.

### **Artikel 13. Rente**

Artikel 13 regelt dat percentages voor toerekening van rentelasten jaarlijks worden vastgesteld met de begroting.

In het tweede lid staat dat gemeente Doetinchem zogenaamde bespaarde rente berekent over haar reserves en voorzieningen.

De leden 3 tot en met 5 hebben betrekking op renteberekening over investeringen. In het vierde lid is geregeld dat we op begrotingsbasis de aannamen doen dat we een half jaar rentelast hebben over een nieuwe investering.

### **Artikel 14. Prijzen economische activiteiten**

Als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze activiteiten niet bevoordelen als het economische activiteiten betreffen. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met andere ondernemingen treedt op de markt. 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 raadsbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd.

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

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten, leges en heffingen is een bevoegdheid van de raad. Het eerste lid van artikel 15 bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt. Dit zal gebeuren via de vaststelling door de raad van de gemeentelijke belastingverordeningen.

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). Gelet hierop bepaalt het tweede lid dat het college periodiek een nota vaststelt met daarin de kaders voor de te hanteren prijzen, huren en tarieven voor erfpacht.

#### **Artikel 16. 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 16 geeft invulling aan deze plicht. Het eerste lid bevat de kaders voor de financieringsfunctie. Deze kaders worden op basis van het tweede lid uitgewerkt in een door het college vast te stellen treasurystatuut.

#### **Artikel 17. Leningen en garanties**

Dit artikel is de vertaling van het door de raad van Doetinchem op 3 november 2016 genomen besluit inzake leningen en garanties. De in het eerste lid gestelde eisen zijn cumulatief. Aan alle drie de eisen moet zijn voldaan wil een lening of garantie kunnen worden verstrekt. De in het eerste lid gestelde eisen gelden niet wanneer sprake is van een onderneming waarvan de gemeente Doetinchem ten minste 80% eigenaar is. Voorbeelden hiervan zijn Sportcentrum Rozengarde B.V., Buurtplein B.V. en BUHA B.V. Het tweede lid laat overigens onverlet dat bij het verstrekken van een lening of garantie aan genoemde rechtspersonen gekeken moet worden of gehandeld wordt overeenkomstig de bepalingen van de Wet Markt en Overheid en de regelgeving inzake staatssteun.

#### **Artikel 18. Paragrafen**

In dit artikel is als uitgangspunt opgenomen dat in de paragrafen van de begroting en de jaarstukken minimaal die gegevens worden vermeld die ingevolge het BBV verplicht zijn. De verplichte paragrafen op basis van artikel 9, tweede lid, van het BBV zijn: lokale heffingen, weerstandsvermogen en risicobeheersing, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid.

#### **Artikel 19. Administratie**

Onder artikel 19 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 20. Financiële organisatie**

Artikel 20 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 20 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels moet stellen.

#### **Artikel 21. Interne controle**

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën en of de (financiële) beheershandelingen die eraan ten grondslag liggen, rechtmatig zijn verlopen. Artikel 21 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.

#### **Artikel 23. Intrekken oude verordening en overgangsrecht**

Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. Met ingang van 1 januari 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 23 is een overgangsbepaling opgenomen. Voor investeringen met maatschappelijk nut voor 2017 zijn de bepalingen uit de oude financiële verordening nog van kracht. Het derde lid bepaalt dat deze nieuwe verordening moet gelden met ingang van de begroting 2018. Echter, het BBV schrijft voor dat een aantal zaken geregeld moet zijn met ingang van begrotingsjaar 2017. Daarom staan in het derde lid de artikelen genoemd die reeds gelden vanaf begrotingsjaar 2017.