

De raad van de gemeente Lochem

Besluit:

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet

vast te stellen:

Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Lochem.

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

a.afdeling:

iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie die als zodanig een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan de directie heeft.

b.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 Lochem en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.

c.financiële administratie:

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

1. de financieel-economische positie;
 2. het financiële beheer;
 3. de uitvoering van de begroting;
 4. het afwikkelen van vorderingen en schulden;
 5. het afleggen van rekening en verantwoording daarover.
- d. 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.

e.financieel beheer:

het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen van rechten van de gemeente Lochem.

f.indicator

de streefwaarde die aangeeft wat bereikt moet worden c.q. is binnen een bepaalde periode en voor een bepaald budget, voor de beoogde beleidsdoelen, maatschappelijke effecten en te leveren prestaties g.doelmatigheid

het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.

h.doeltreffendheid

de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.

i.bestuurlijke planning: een jaarlijks vóór 1 januari door de raad vast te stellen planning met betrekking tot het opstellen van de begroting, rapportages en jaarstukken.

Titel1. Begroting en verantwoording

Kaderstellen

Artikel 2. Programmabegroting

1. De raad stelt bij de aanvang van de nieuwe raadsperiode een programma-indeling vast.
2. De raad stelt per programma vast:
 - a. de doelstellingen;
 - b. de beoogde maatschappelijke effecten;
 - c. de kwaliteitseisen;
 - d. het bestaande beleid;
 - e. het nieuwe beleid;
 - f. de baten en lasten.

3. Het college stelt per programma indicatoren voor met betrekking tot de beoogde maatschappelijke effecten en de te leveren activiteiten.
4. De raad stelt de indicatoren, bedoeld in het derde lid, vast.
5. Het college draagt zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde prestaties en de maatschappelijke effecten, opdat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.

Artikel 3. Producten

1. Bij iedere begroting en jaarstukken wordt een overzicht gegeven van de toedeling van de producten uit de productraming aan de programma's.
2. De onderverdeling van de programma's in de producten staat voor de raadsperiode vast, tenzij er dringende redenen zijn tot wijzigen. Wijzigingen worden bij de begroting expliciet vermeld.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college biedt jaarlijks aan de raad een nota ter vaststelling aan over de kaders voor het volgende begrotingsjaar en de drie opvolgende jaren. In deze nota worden de bevindingen betrokken uit de rapportage van de begrotingsuitvoering bedoeld in artikel 7 en de jaarstukken als bedoeld in artikel 8.
2. De uiterste datum van aanbidding van deze nota door het college en het moment van vaststelling door de raad worden jaarlijks vastgesteld in de bestuurlijke planning.

Uitvoering

Artikel 5. Uitvoering begroting

1. Het college stelt regels die waarborgen dat de uitvoering van de begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.
2. Het college draagt ten aanzien van de productenraming er zorg voor dat:
 - a. de lasten en baten, door middel van kostentoerekening, eenduidig worden toegewezen aan de producten van de productraming;
 - b. de budgetten uit de productraming en kredieten voor investeringen passen binnen de kaders zoals geautoriseerd bij de vaststelling van de uiteenzetting van de financiële positie;
 - c. de lasten van de producten niet dusdanig worden verschoven dat de realisatie van andere producten binnen hetzelfde programma onder druk komt.
3. Het college draagt er zorg voor dat de lasten van de programma's zoals geautoriseerd in de (gewijzigde) begroting niet worden overschreden.

Beheersing en Interne controle

Artikel 6. Interne controle

1. Het college draagt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking, en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.
2. Het college biedt periodiek een nota aan betreffende de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de gemeentelijke regelingen. De raad stelt deze nota vast binnen twee maanden nadat deze is aangeboden.
3. Het college draagt zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van een aantal afdelingen of processen op juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatievoorziening, de rechtmatigheid van beheershandelingen en op misbruik en oneigenlijk gebruik van de gemeentelijke regelingen. Iedere afdeling van de gemeente wordt minimaal eens in de acht jaar op onderdelen getoetst.
4. Het college zorgt op basis van de resultaten van de toets bedoeld in het derde lid indien nodig voor een plan van verbetering. Het college neemt op basis van het plan van verbetering maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.
5. De resultaten van de toets en het plan van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden.
6. De resultaten van de uitvoering van het plan van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden.

Rapportage en Verantwoording

Artikel 7. Tussentijdse rapportage en informatie

1. Het college informeert de raad minimaal één maal per jaar door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente van het lopende boekjaar.

2. De tussenrapportages worden aan de raad aangeboden op de tijdstippen als jaarlijks vastgesteld in de bestuurlijke planning.
3. De inrichting van de tussentijdse rapportages sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.
4. De rapportages gaan in op afwijkingen, zowel wat betreft baten als lasten, de activiteiten en indien daar aanleiding voor is op de maatschappelijke effecten alsmede op nieuwe beleidsmatige ontwikkelingen.
5. De rapportage geeft de voortgang aan van de verschillende indicatoren.
6. In de rapportages wordt in ieder geval aandacht besteed aan afwijkingen van:
 - a. inkomsten uit de algemene uitkering;
 - b. de renteontwikkeling op de kapitaalmarkt;
 - c. resultaten uit grondexploitatie;
 - d. realisatie op begrote subsidieverwachtingen;
 - e. de jaarlijks door de raad vast te stellen bijzondere projecten.
7. Het college informeert vooraf de raad en neemt pas een besluit, nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen voorzover het betreft niet bij begroting vastgestelde afzonderlijke verplichtingen betreffende:
 - a. aankoop van onroerende zaken waarvan de koopsom per transactie groter is dan € 100.000,--
 - b. verkoop van onroerende zaken waarvan de koopsom per transactie groter is dan € 100.000,--
 - c. aankoop en verkoop van goederen en diensten indien de (ver)koopsom per transactie groter is dan € 100.000,--
 - d. investeringen groter dan € 50.000,-- voorzover deze niet afzonderlijk zijn opgenomen in het investeringsplan als bedoeld in artikel 9 derde lid;
 - e. in de hiervoor onder a t/m d genoemde gevallen betreft het de niet met zoveel woorden in het programma aangeduide verplichtingen, waarmee binnen het totale programmabudget wel rekening is gehouden en die niet leiden tot het overschrijden van dat budget.

Artikel 8. Jaarstukken

1. Het college draagt zorg voor een adequate vertaling van de verantwoording van de afdelingen naar de productenrealisatie en naar de programma verantwoording.
2. Het college legt verantwoording af over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording geeft het college aan:
 - a. wat is bereikt;
 - b. welke prestaties zijn geleverd;
 - c. wat de kosten zijn;
 - d. hoe de resultaten zich verhouden tot de in de begroting gestelde doelen.
3. De raad bepaalt aan de hand van de uitvoering van de programma's of de beleidsdoelen van de programma's voor het lopende jaar bijstelling behoeven.

Titel 2. Financiële positie **Kaderstellen**

Artikel 9. Financiële positie

1. Het college draagt er zorg voor, dat al het beleid waartoe de raad heeft besloten, in de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen is opgenomen.
2. Het totaalbedrag aan verleende garanties en waarborgen worden bij de uiteenzetting van de financiële positie expliciet vermeld.
3. De raad autoriseert met het vaststellen van de begrotingspositie de investeringskredieten die zijn opgenomen in het investeringsplan behorende bij de begroting en die als zodanig zijn gemerkt. De niet gemerkte kredieten worden door middel van een apart raadsbesluit geautoriseerd.

Artikel 10.

Waardering, activering en afschrijving vaste activa

Het college biedt periodiek een (bijgestelde) nota aan over de waardering activering en afschrijving van de vaste activa. De nota behandelt in ieder geval:

- a. de afschrijvingstermijnen van investeringen in materiële en immateriële activa;
- b. de wijze van afschrijving;
- c. een omschrijving van activa met meerjarig maatschappelijk nut zoals bedoeld in artikel 35 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten;
- d. hoe om te gaan met bijdragen van derden en aanwending van reserves bij investeringen in activa met meerjarig maatschappelijk nut.
- e. de nota als bedoeld in de aanhef van dit artikel maakt onderdeel uit van deze verordening.

Artikel 11. Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor openstaande vorderingen betreffende gemeentelijke belastingen en heffingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage van oninbaarheid.
2. Voor de overige vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen ouder dan drie maanden.

Artikel 12. Reserves en voorzieningen

Het college biedt periodiek een (bijgestelde) nota reserves en voorzieningen aan. De nota behandelt in ieder geval:

- a. de vorming en besteding van reserves;
- b. de vorming en besteding van voorzieningen;
- c. de toerekening en verwerking van rente over de reserves en de voorzieningen, in relatie tot de nota weerstandsvermogen bedoeld in artikel 17.
- d. Het college maakt jaarlijks in de financieringsparagraaf melding of het reservebeleid aan wijziging toe is, al dan niet in de vorm van het opstellen van een geheel nieuwe nota.

Artikel 13.

Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van producten en diensten van de gemeente Lochem wordt een systeem van kostentoe rekening gehanteerd. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe kosten alleen die indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten.
2. Bij de indirecte kosten worden betrokken de bijdragen aan reserves voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor zover van toepassing voor rechten, heffingen en leges de compensabele BTW.
3. De omslagrente voor de rententoe rekening van de kapitaallasten wordt bepaald door het rentetotaal van de uitstaande leningen en de bij begroting vastgestelde genormeerde rente over het eigen vermogen, voorzieningen en financieringstekort.

Artikel 14. Financieringsfunctie

1. Het college draagt bij de uitoefening van de financieringsfunctie zorg voor:
 - a. het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door de raad vastgestelde kaders van de begroting uit te kunnen voeren;
 - b. het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's;
 - c. het zo veel mogelijk beperken van de kosten van de leningen en het bereiken van een voldoende rendement op de uitzettingen;
 - d. het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
2. Het college neemt bij de uitvoering van de financieringsfunctie de volgende richtlijnen in acht:
 - a. het uitzetten van overtollige geldmiddelen gebeurt uitsluitend bij financiële instellingen die officieel onder Nederlands of anderszins EU-toezicht staan en minimaal een AA-rating hebben afgegeven door een erkend ratingbureau, of bij instellingen aan wiens waardepapier door een bancaire toezichthouder in een EU-lidstaat een solvabiliteitsvrije status is toegekend;
 - b. overtollige geldmiddelen worden uitsluitend uitgezet tegen vastrentende waarden, dan wel in producten waarbij de hoofdsom tenminste aan het eind van de looptijd in tact is.
 - c. voor het aantrekken van financieringen wordt één offerte aangevraagd bij een huisbankier en een offerte bij een geldmakelaar;
 - d. geldgevers van de gemeente Lochem zijn financiële instellingen die officieel onder Nederlands of anderszins EU-toezicht staan en minimaal een A-rating hebben van een erkend ratingbureau, publiekrechtelijke en semi-publiekrechtelijke lichamen en overheidsinstellingen;
 - e. overeenkomsten voor het aangaan van leningen, het uitzetten van middelen of het verlenen van garanties luiden in euro;
 - f. voor de kasgeldlimiet en de renterisiconorm gelden de wettelijke waarden. Het college informeert de raad indien de kasgeldlimiet of de renterisiconorm dreigt te worden overschreden.
3. Verstrekken van leningen en garanties en het aangaan van financiële participaties anders dan genoemd in het tweede lid worden uitsluitend gedaan uit hoofde van de publieke taak. Bij het uitzetten van middelen, het verstrekken van garanties en het aangaan van financiële participaties

uit hoofde van de publieke taak bedingt het college, indien mogelijk, zekerheden. Het college motiveert in zijn besluit het openbaar belang van dergelijke uitzettingen van middelen, verstrekkingen van garanties en financiële participaties.

4. Het college stelt regels op ter uitvoering van het gestelde onder het eerste tot en met derde lid en legt deze regels evenals de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening vast in een treasurystatuut. Het college zendt het treasurystatuut ter kennisgeving aan de raad.

Artikel 15. Registratie bezittingen, activa en vermogen

1. Het college draagt zorg voor een actueel 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, de (crediteuren-)schulden, de registergoederen en bedrijfsmiddelen jaarlijks worden gecontroleerd.
3. Bij afwijkingen in de registratie van bezittingen neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen. De resultaten van de controle en eventuele plannen van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden.

Titel 3. Paragrafen

Artikel 16. Lokale heffingen

1. Het college biedt periodiek een (bijgestelde) nota lokale heffingen aan. Deze nota behandelt in ieder geval:
 - a. de samenstelling van het pakket aan gemeentelijke belastingen en heffingen;
 - b. het te voeren beleid ten aanzien van de verschillende belastingen en heffingen;
 - c. de verdeling van de druk van de belastingen over de diverse bevolkingsgroepen en belanghebbenden;
 - d. de kostendekkendheid van de heffingen;
 - e. de druk van de lokale belastingen en heffingen;
 - f. het kwijtscheldingsbeleid en het tarievenbeleid.
2. De nota bevat voorts een overzicht van de verordeningen met de bijbehorende vaststellingsdata waarin tarieven, heffingen en prijzen zijn vastgelegd. Het college draagt er zorg voor dat er een actueel overzicht is van de tarieven, heffingen, prijzen en kosten per verstrekte dienst. De raad stelt de nota vast binnen twee maanden nadat de nota is aangeboden.
3. Voor het vaststellen van de hoogte van gemeentelijke tarieven, heffingen en prijzen door de raad, verstrekt het college aan de raad per verordening de actueel geraamde hoeveelheden per door de gemeente verstrekte dienst, waarover de tarieven, heffingen en prijzen in rekening worden gebracht en per verordening het totaal van de geraamde kosten van de erin genoemde door de gemeente verstrekte diensten.
4. Bij de begroting en jaarstukken doet het college in de paragraaf lokale heffingen verslag van:
 - de opbrengsten per lokale heffing;
 - het volume en bedrag aan kwijtscheldingen;
 - de kostendekkendheid van de rioolrechten en de afvalstoffenheffing;
 - de (ontwikkeling van de) lokale lastendruk voor eenpersoonshuishoudingen en meerpersoonshuishoudingen.

Artikel 17. Weerstandsvermogen en risicomanagement

1. Het college biedt periodiek een (bijgestelde) nota weerstandsvermogen en risicomanagement aan. In deze nota wordt ingegaan op het risicomanagement, het opvangen van risico's door verzekeringen, voorzieningen, het weerstandsvermogen of anderszins. In de nota wordt tevens de gewenste weerstandscapaciteit bepaald. De raad stelt de nota vast binnen twee maanden nadat de nota is aangeboden.
2. Het college geeft aan in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en van de jaarstukken de risico's van materieel belang en een inschatting van de kans dat deze risico's zich voordoen. Het college brengt hierbij in elk geval de risico's in beeld en actualiseert de risico's genoemd in de nota bedoeld in het eerste lid.
3. Het college geeft in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en van de jaarstukken de weerstandscapaciteit aan en in hoeverre schade en verliezen als gevolg van de risico's van materieel belang met de weerstandscapaciteit kunnen worden opgevangen.

Artikel 18. Onderhoud kapitaalgoederen

1. Het college biedt periodiek een nota onderhoud openbare ruimte aan. De nota geeft het kader weer voor de inrichting van het onderhoud en het beoogde onderhoudsniveau voor het openbaar groen, water, wegen, kunstwerken en straatmeubilair en eveneens de normkostensystematiek en het meerjarig budgettaire beslag. De raad stelt de nota vast binnen twee maanden nadat de nota is aangeboden.
2. Het college biedt ten minste eens in de vier jaar een nota rioleringsplan aan. De nota geeft het kader weer voor de inrichting van het onderhoud, het beoogde onderhoudsniveau en de uitbreiding van de riolering evenals de kwaliteit van het milieu en eveneens de normkostensystematiek en het meerjarig budgettaire beslag. De raad stelt de nota vast binnen twee maanden nadat de nota is aangeboden.
3. Het college biedt periodiek een nota onderhoud gebouwen aan de raad ter vaststelling aan. De nota bevat de voorstellen voor het te plegen onderhoud en de bijbehorende kosten aan de gemeentelijke gebouwen en eveneens de normkostensystematiek en het meerjarig budgettaire beslag. De raad stelt de nota vast binnen twee maanden nadat de nota is aangeboden.
4. Bij de begroting en de jaarstukken doet het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen verslag over de voortgang van het geplande onderhoud en het eventuele achterstallige onderhoud aan openbaar groen, water, wegen, kunstwerken, straatmeubilair, riolering en gebouwen.

Artikel 19.

Financiering

Bij de begroting en de jaarstukken doet het college in de paragraaf financiering in ieder geval verslag van:

- a. de kasgeldlimiet;
- b. de renterisiconorm;
- c. de liquiditeitsplanning en de financieringsbehoefte voor de komende vier jaar;
- d. de rentevisie en
- e. de rentekosten en renteopbrengsten verbonden aan de financieringsfunctie.

Artikel 20.

Bedrijfsvoering

1. Onder bedrijfsvoering wordt verstaan de zorg voor de ambtelijke organisatie met alle elementen die een bijdrage leveren aan het juist en adequaat functioneren van de organisatie.
2. Het college stelt periodiek een nota bedrijfsvoering vast. De nota wordt ter kennisgeving aan de raad gezonden.
3. In de bedrijfsvoeringsparagraaf in de begroting wordt ingegaan op de tijdelijke en actuele onderwerpen die aandacht behoeven. In de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag wordt gerapporteerd over de bij de begroting bepaalde onderwerpen aangaande de bedrijfsvoering alsmede over nieuwe ontwikkelingen.
4. Het college rapporteert in de bedrijfsvoeringsparagraaf van de begroting en jaarstukken tevens over de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid, bedoeld in artikel 213a Gemeentewet en de uitputting van de bijbehorende budgetten.

Artikel 21. Verbonden partijen

1. Het college biedt periodiek een nota verbonden partijen aan. De raad stelt de nota vast binnen 2 maanden nadat de nota is aangeboden.
2. Van elk van de verbonden partijen wordt weergegeven het openbaar belang, het eigen vermogen, de solvabiliteit, het financieel resultaat en het financieel belang en de zeggenschap van de gemeente.
3. De nota bevat de kaders voor het beleid aangaande (het aangaan van nieuwe) participaties met name de condities waaronder het publiek belang is gediend met behartiging door verbonden partijen, de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de verbonden partijen en de financiële voorwaarden.
4. In de begroting en de jaarstukken wordt in de paragraaf verbonden partijen in elk geval ingegaan op nieuwe verbonden partijen, het beëindigen van bestaande verbonden partijen, het wijzigen van bestaande verbonden partijen en eventuele problemen bij bestaande verbonden partijen.

Artikel 22. Grondbeleid

1. Het college biedt periodiek een (bijgestelde) nota grondbeleid aan ter vaststelling door de raad. In deze nota wordt aandacht besteed aan:
 - a. de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
 - b. de relatie met de programma's van de begroting;

- c. te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
- d. de voorraadverwerving en uitgifte van gronden;
- e. de uitgifte van gronden in erfpacht en de bijstelling van erfpachtvergoedingen.

De raad stelt de nota vast binnen twee maanden nadat de nota is ingediend.

2. In de paragraaf grondbeleid van de begroting en de jaarstukken wordt ingegaan op de uitvoering van de nota grondbeleid, in het bijzonder de belangrijkste financiële ontwikkelingen zoals verlies/winstverwachtingen, de verwerving van gronden e.d. en de relaties van het grondbeleid met de programma's.
3. In de paragraaf grondbeleid van de begroting wordt tevens het beleid met betrekking tot de vaststelling van de grondprijzen voor het komende dienstjaar opgenomen.

Artikel 23. Verstrekking subsidies

1. Het college biedt periodiek een (bijgestelde) nota verstrekking gemeentelijke subsidies aan. De nota bevat het kader voor de verstrekking van gemeentelijke subsidies en een overzicht van de toegekende gemeentelijke subsidies.
2. De raad stelt de nota vast binnen twee maanden na aanbieding van de nota door het college.
3. Het college draagt zorg voor en legt (in een besluit) vast de interne regels (protocol) voor de toekenning van subsidies. De regels waarborgen, dat wordt gehandeld in overeenstemming met de regels terzake van de Europese Unie en de subsidieverordening van de gemeente Lochem.

Titel 4. Financiële organisatie en administratie

Artikel 24. Administratie

1. 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;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen en schulden, enzovoorts.;
- c. het verschaffen van informatie aan de budgethouders en voor het maken van kostencalculaties;
- d. het bevorderen van de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en terzake geldende wet- en regelgeving;
- 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 terzake geldende wet- en regelgeving;
- f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie evenals voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen.

Artikel 25. Financiële administratie

Het college draagt er zorg voor dat:

- a. 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;
- b. 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 26. Financiële organisatie

Het college draagt de zorg voor en legt in een besluit vast:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan afdelingen;
- b. een adequate 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;
- c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d. de regels voor de opdrachtverlening en de verrekening van leveringen tussen de afdelingen;
- 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 regels voor de verlening van décharge over het gevoerde beheer van de afdelingen.

Artikel 27. Aanbesteding en inkoop

Het college draagt zorg voor en legt in een besluit vast de interne regels (protocol) voor de inkoop en aanbesteding van werken en diensten. De regels waarborgen, dat wordt gehandeld in overeenstemming met de regels terzake van de Europese Unie.

Titel 5. Slotbepalingen

Artikel 28

Inwerkingtreding

Deze verordening wordt geacht in werking te treden per 11 december 2013.

Artikel 29.

Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam "Financiële verordening gemeente Lochem 2013".

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 9 december 2013

de voorzitter, de griffier,

W.H. Huijbregts-Schiedon J.P. Stegeman

Toelichting op de artikelen van de verordening ex artikel 212 gemeentewet

Artikel 2. Programmabegroting

Artikel 2 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 infrastructuur van de begroting vast, evenals de kengetallen waarop de raad wil sturen en controleren. In het Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995 was de indeling van de begroting in functies verplicht voorgeschreven. In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten is dat niet meer zo. De gemeente bepaalt nu 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. Zo kan een gemeente programma's indelen naar doelgroepen. Omdat er een politiek-bestuurlijke keuze ten grondslag ligt aan de indeling van de programma's, stelt de raad de indeling vast. In eerste aanleg wordt er van uitgegaan dat de raad voor een nieuwe raadsperiode de programma's vaststelt. De basis hiervoor zal gevonden kunnen worden in de door de raad (sfracties) vóór de verkiezingen vast te stellen program-mawensen. Indien daartoe aanleiding is, kan de raad de indeling wijzigen. Omwille van de continuïteit zal dit zoveel mogelijk vermeden moeten worden.

Een programma is gebaseerd op de drie w-vragen te weten:

wat willen we bereiken?

wat gaan we daar voor doen? en

wat mag het 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. Aan de hand van de indicatoren kan gemeten worden in welke mate de geformuleerde doelstellingen behaald worden. Zij dienen om de raad de gelegenheid te bieden zijn controlerende functie in te vullen door de uitkomsten en resultaten van de programma's te beoordelen. In het dualistisch bestel moet de raad de w-vragen zelf beantwoorden; hij kan dat niet overlaten aan het college en/of de ambtelijke organisatie. Hiermee wordt de beleidsbepalende en controlerende taak expliciet bij de raad gelegd en zal het college de uitvoerende taak voor haar rekening nemen. Om deze uitvoerende taak adequaat uit te kunnen voeren zullen derhalve ook op beheersniveau indicatoren benoemd moeten worden die er toe moeten leiden dat de door de raad vastgestelde indicatoren behaald worden.

Artikel 3. Producten

De raad stelt de programmabegroting vast. Ter uitvoering van de begroting stelt het college - zoals geregeld in het Besluit Begroting en Verantwoording - een productenraming op. Het college is vrij in het aantal producten en de indeling daarvan. Het ligt hier echter voor de hand dat de productenraming een nadere detaillering geeft van de programmabegroting die nodig is voor het vaststellen van de bijbehorende budgetten voor college en organisatie. De productenraming is in de systematiek van het besluit geen onderdeel van de begroting. De raad kan van oordeel zijn dat hij bij de programmabegroting en verantwoording een overzicht wil hebben van welke producten er bij de programma's horen. Dit wordt geregeld in het eerste lid.

Artikel 4. Kaders begroting

De artikelen 2 en 3 betreffen vooral de infrastructuur van de begroting. Artikel 4 gaat over het meerjarige budgettaire kader. Dat vormt de grondslag voor de eigenlijke begroting. Gegeven het grote belang van het budgetrecht van de raad, is het logisch dat de raad expliciet een budgettair kader vaststelt.

Artikel 5. Uitvoering begroting

In artikel 5 legt de raad het college een aantal eisen op die voor een goede uitvoering van de begroting noodzakelijk zijn. In het eerste lid wordt bepaald dat het college de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de uitvoering dient te waarborgen. Lid 2 stelt eisen voor de onderwerpen die van belang zijn voor de opstelling van de productraming. Lid 3 doet hetzelfde voor de uitvoering van de programma's van de begroting.

In het duale stelsel geeft de raad geen nadere uitvoeringsregels om aan de prestatie-eis te voldoen. Deze uitvoeringsregels zijn aan het college.

Artikel 6. Interne controle

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 organisatie verschillende maatregelen te treffen op het gebied van interne controle. Het tweede lid van dit artikel legt het college de verplichting op om periodiek een nota op te stellen met betrekking tot oneigenlijk gebruik van de gemeentelijke regelingen. Deze nota zal met name ook bepalingen inhouden hoe het integriteitbeginsel in de organisatie is verankerd. Voor een goede interne controle zijn jaarlijkse toetsingen nodig. In het derde lid van artikel 6 wordt dit nader uitgewerkt.

Het vierde en vijfde lid regelt dat het college op grond van de uitkomsten van de onderzoeken bij tekortkomingen maatregelen tot herstel treft en dat de raad over de uitkomsten van de onderzoeken en de eventuele maatregelen tot herstel op de hoogte wordt gebracht. Tevens worden de resultaten van de maatregelen op grond van het zesde lid ter kennis van de raad gebracht.

De genoemde onderzoeken in dit artikel omvatten niet de interne onderzoeken van het college naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur. Regels voor deze interne onderzoeken zijn opgenomen in de verordening artikel 213a Gemeentewet.

Artikel 7. Tussentijdse rapportage en informatie

Artikel 7 formaliseert een belangrijk onderdeel van de planning en control van de raad. De raad geeft namelijk aan de aard van de informatie die het college standaard dient te verstrekken evenals de reguliere frequentie. Op basis van deze informatie kan de raad de uitvoering van de begroting volgen en besluiten of bijsturing nodig is.

Artikel 7 regelt wanneer de raad tussentijds over de stand van zaken in het lopende begrotingsjaar moet worden geïnformeerd. In dit artikel is gekozen voor minimaal twee tussenrapportages, waarbij de data van behandeling integraal onderdeel uitmaken van de planning-en controlcyclus, die jaarlijks wordt vastgesteld. Uiteraard wordt in deze tussenrapportages verslag uitgebracht over de voorliggende periode. Het eerste rapportagemoment is zodanig gekozen dat de raad beschikt over de informatie bij de kaderstelling voor de volgende begroting. Het tweede moment geeft de raad de mogelijkheid tot bijsturing van het beleid.

In het derde en vierde lid van het artikel geeft de raad kaders voor de inrichting van de tussenrapportages. In het vijfde en zesde lid geeft de raad aan waarover hij in elk geval, naast de algemene financiële uitkomsten als bedoeld in het vierde lid, in de tussenrapportages wil worden geïnformeerd. Om de gemeentelijke organisatie niet te belasten met een te zware rapportagecyclus is het natuurlijk wel zaak, dat de tussenrapportages niet te uitgebreid doch wel overzichtelijk zijn.

De stand van zaken van - en prognose voor het lopende begrotingsjaar kan overigens naast de jaarstukken van het afgelopen jaar mede een belangrijke basis zijn voor het inzicht voor en het opstellen van de komende begroting. De data als bedoeld in het tweede lid sluiten daarom hierop aan.

Het zevende en lid gaat in op de informatieplicht van het college voor nieuwe, niet expliciet in de begroting opgenomen activiteiten.

De raad autoriseert het college met het vaststellen van de begroting op hoofdlijnen en het door het college uit te voeren beleid. Hiermee worden alle afzonderlijke verplichtingen die in de programma's besloten liggen in materiële zin oftewel financieel geaccordeerd. Bij de uitvoering van de begroting geldt voor het college de informatieplicht uit het vierde lid artikel 169 Gemeentewet. Bij het aangaan van verplichtingen of het uitoefenen van bevoegdheden door het college met ingrijpende gevolgen voor de gemeente moet het college eerst het gevoelen van de raad inwinnen. De raad schrijft in dit artikel voor welke privaatrechtelijke rechtshandelingen in elk geval vooraf aan de raad moeten worden gemeld. De raad perkt hiermee de beoordelingsvrijheid in van het college door zelf te bepalen wat belangrijk genoeg is om vooraf aan de raad mee te delen. De raad scheidt op deze wijze echter ook zekerheid voor het college. Het college weet welke informatie hij in elk geval vooraf aan de raad moet mededelen. Het haalt mogelijke misverstanden en politieke spanningen uit de lucht. Voor de goede orde moet worden opgemerkt dat het budgetrecht aan de raad toebehoort. Dit impliceert dat in de ramingen zoals die zijn opgenomen in de programmabegroting de bedragen waarover het college de raad afzonderlijk informeert reeds zijn opgenomen. Omdat het in de programmabegroting ramingen op hoofdlijnen betreft zijn de afzonderlijke bedragen daaruit niet afzonderlijk af te lezen. In de productenraming als onderlegger van de programmabegroting dienen deze ramingen als specificatie van het programma wel te zijn opgenomen. Omdat de productenraming geen onderdeel uitmaakt van de begrotingsbehan-

deling kan de raad dit in principe niet weten. Om die reden worden in dit artikel bedragen genoemd waarboven het college de raad afzonderlijk moet informeren. Voor alle duidelijkheid is om die reden een achtste lid toegevoegd waar bepaald wordt dat het gaat om wel geraamde maar niet expliciet uit de programmabegroting blijkende afzonderlijke ramingen. Voor verschillende privaatrechtelijke rechtshandelingen zijn in de verordening limietbedragen opgenomen. Bij de rechtshandelingen boven deze limieten wordt het college verplicht vooraf het gevoel van de raad in te winnen. Beneden deze bedragen blijft overigens de informatieplicht voor het college gelden, zoals neergelegd in artikel 169, vierde lid, Gemeentewet, dat wil zeggen dat het college gehouden is de raad te informeren over het gebruik van collegebevoegdheden indien er om welke reden dan ook ingrijpende gevolgen zijn te verwachten. Het is natuurlijk wel zaak dat de limietbedragen in de verordening voldoende hoog zijn vastgesteld, zodat het college niet bij elke kleine zaak eerst de raad moet raadplegen. Hierdoor zou kostbare tijd van de raad en het college verloren gaan en de handelingsvrijheid van het college worden gefrustreerd. Iets wat de dualiseringsoperatie juist probeert te voorkomen. Voor het vast stellen van de limieten moet vanzelfsprekend rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van de gemeente. Voor onze gemeente is vooralsnog gekozen voor de genoemde bedragen. De praktijk zal moeten uitwijzen of dit werkbare bedragen zijn. Om die reden zullen wij de bedragen na verloop van twee jaar evalueren en zonodig opnieuw door de raad laten vaststellen. De raad en het college zullen steeds de kosten die aan de informatievoorziening zijn verbonden versus het nut, moeten afwegen ofwel de toegevoegde waarde ervan moeten bepalen. Al snel namelijk wordt er in de praktijk een overvloed aan informatie gevraagd.

Artikel 8. Jaarstukken

Artikel 8 is het sluitstuk van de begrotingscyclus, de verantwoording over de begrotingsuitvoering door het college, c.q. de controle van de raad daarop. Basis daarvoor is de productrealisatie. Uiteraard wordt de productrealisatie vertaald naar de programmaverantwoording zodat de raad een jaarverslag/rekening krijgt naar dezelfde indeling als de programmabegroting. In het eerste lid wordt daarvoor een kwaliteitseis gesteld. Het tweede lid is de tegenpool van artikel 2, lid 2.

Artikel 9. De financiële positie

De raad geeft in dit artikel enkele belangrijke uitgangspunten aan die het college voor de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen moet volgen. 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 de gemeente gehanteerde lasten en batenstelsel niet impliciet plaatsvinden. Investerings van de gemeente worden immers voornamelijk geactiveerd en drukken zodoende in het jaar van aanschaf niet op de onder de programma's verantwoorde lasten.

Artikel 10. Waardering, activering en afschrijving vaste activa

De verordening moet volgens artikel 212 Gemeentewet in elk geval bevatten de "regels voor waardering en afschrijving activa". Artikel 10 bepaalt, dat het college een nota over de waardering, activering en afschrijving van vaste activa aanbiedt ter behandeling en vaststelling door de raad. In deze nota kan de raad het kader vaststellen voor de waardering en afschrijving van de vaste activa. De bepalingen die, wanneer de tekst van de gemeentewet letterlijk wordt genomen, zouden moeten worden opgenomen in deze verordening, worden nu opgenomen in een afzonderlijke nota die gelijktijdig met de verordening wordt vastgesteld. Omdat de raad de verordening vaststelt en daarmee ook het waarderings- en afschrijvingsbeleid aan zich moet houden is opgenomen dat de nota onderdeel uitmaakt van de verordening.

Artikel 11. Waardering oninbare vorderingen

Artikel 11 geeft de regels voor de bepaling van de hoogte van de voorziening voor oninbare vorderingen. Voor het bepalen van de hoogte van de voorziening is in dit artikel gekozen voor een scheiding in de bulkfacturen van de gemeente en de overige facturen. Voor de bulkfacturen van gemeenten wordt een voorziening getroffen op basis van een in te schatten percentage van oninbaarheid, omdat individuele beoordeling ondoenlijk is. In de gemeente betreft het hier veelal vorderingen op aanslagen lokale heffingen en rechten.

Artikel 12. Reserves en voorzieningen

Een belangrijk beleidsmatig aspect betreft de omvang van het eigen vermogen van een gemeente. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat uit de algemene reserves en bestemmingsreserves. Hoe groot moet het eigen vermogen zijn om risico's op te vangen en gaan we een investering dekken door belastingverhoging of door het interen op het eigen vermogen, zijn financieel beleidsmatige vragen die thuishoren bij de raad.

Artikel 12 bepaalt, dat het college een nota over de reserves en voorzieningen aanbiedt ter behandeling en vaststelling door de raad. In deze nota kan de raad het kader vaststellen voor de omvang van de reserves. Kaders stellen voor voorzieningen is veelal niet aan de orde, omdat voorzieningen een verplichtend karakter kennen. Wel is het inzichtelijk in de nota in te gaan op de voorzieningen.

Artikel 13. Kostprijsberekening

In artikel 13 is de grondslag voor de bepaling van heffingen en tarieven neergelegd, zoals dat door artikel 212, lid 2, letter b Gemeentewet wordt geëist. De grondslag voor de hoogte van heffingen en tarieven is namelijk politieke besluitvorming door de raad op basis van de geraamde hoeveelheden en de geraamde kostprijzen. Kostprijzen laten zich op vele manieren berekenen. In dit artikel worden uitgangspunten voor de bepaling van de kostprijzen gegeven.

Artikel 13, lid 1 bepaalt, dat naast de direct aan een product toe te rekenen kosten ook de indirecte kosten die rechtstreeks samenhangen met de vervaardiging van het product, worden meegenomen voor de kostprijsbepaling. De salariskosten van de burgemeester hoeven dus niet te worden meegenomen voor de kostprijsberekening van de rioolrechten. Het toe te rekenen deel van de overhead van de gemeentelijke afdeling waaronder het rioolbeheer valt moet dus wel worden meegenomen in de kostprijsberekening.

Artikel 229b, lid 2, Gemeentewet stelt, dat bijdragen aan bestemmingsreserves en voorzieningen voor noodzakelijke vervanging van de betrokken activa voor bepaling van de geraamde kostprijs en dus voor de bepaling van het tarief of de heffing mogen worden meegenomen. De gemeente hanteert daarnaast het mechanisme van rentetoerekening over de reserves aan in gebruik zijnde kapitaalgoederen.

Artikel 13, lid 2 van de verordening bepaalt, dat deze beide kosten ook daadwerkelijk worden meegenomen voor de berekening van de geraamde kostprijs. Indien is gekozen voor het systeem van het toerekenen van bespaarde rente dan is het verplicht deze rente als lasten mee te nemen in de kostprijs.

Op grond van de voorschriften mogen ook de compensabele BTW voor rechten, heffingen en leges worden meegenomen. De begroting en jaarstukken zijn exclusief de compensabele BTW. Voor dit soort heffingen is echter in de wet bepaald dat ze wel meegenomen mogen worden in de kostprijsberekening, omdat de gemeente deze kosten wel heeft, ook al wordt de BTW gecompenseerd.

Het rentepercentage van de toerekening van kapitaallasten is van invloed op de lasten, maar ook van invloed op de kostprijs. Indien men voor de bouw van een school een lening heeft afgesloten, kan men er voor kiezen de rentelasten op de kosten van het schoolgebouw te laten drukken. Dit wordt in de gemeentelijke boekhouding bereikt door de zogenaamde rente-omslagmethode. Het rentepercentage dat wordt gehanteerd bij de omslagmethode, is van invloed op de kostprijs. Het rentepercentage valt zodoende onder het budgetrecht van de raad. Daarnaast is bij de rente-omslag van de kapitaallasten toerekening van de bespaarde rente over het eigen vermogen toegestaan. Artikel 13, lid 3 legt het te hanteren rentepercentage voor de omslagrente van de kapitaallasten vast. Om grote schommelingen in het rentepercentage en daarmee in de toegerekende rente te voorkomen wordt gewerkt met een normpercentage waarbij de eventuele batige renteresultaten worden toegevoegd aan een rente-egaliseringsreserve en de nadelige effecten ten laste van deze reserve worden gebracht.

Artikel 14. Financieringsfunctie

In tegenstelling tot de verordeningen in de "oude" gemeenten Lochem en Gorssel zijn in dit artikel de hoofdlijnen van de financieringsfunctie opgenomen. Belangrijkste reden hiervoor is dat de bevoegdheid van de raad zich na de invoering van de dualisering beperken, op dit onderdeel, tot het vaststellen van de verordening als bedoeld in artikel 212 van de Gemeentewet. De bevoegdheid tot het vaststellen van een treasurystatuut behoort thans tot de bevoegdheden van het college. Wanneer de treasuryfunctie in de vorm van een afzonderlijke nota aan de raad ter vaststelling zou worden aangeboden wordt daarmee een oneigenlijk gebruik gemaakt van de bevoegdheden.

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. 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 voorgescreven. In dit artikel stelt de raad doelstellingen, richtlijnen en limieten die voor het college gelden. Het vierde lid van het artikel draagt het college op een treasurystatuut op te stellen. De gemeente Lochem zal een nieuw treasurystatuut opstellen dat van kracht wordt na 1 januari 2005. De uitvoeringsprotocollen in deze verordening zijn in overeenstemming gebracht met het treasurystatuut.

In het tweede lid onder a wordt gesproken van een vereiste rating die een financiële instelling moet hebben. De regelgeving schrijft voor dat het minimaal om een A-rating moet gaan. Verder is het bepaalde in het treasurystatuut overgenomen.

De kasgeldlimiet en de renterisiconorm zijn wettelijk geregeld (Wet financiering decentrale overheden, artikel 3 en 4, respectievelijk 5 en 6). Overschrijding is niet toegestaan. Gedeputeerde staten van de provincie moeten in hun hoedanigheid van toezichthouder ingrijpen, maar kunnen onder bijzondere omstandigheden een tijdelijke overschrijding tolereren. Bij overschrijding kan de gemeente worden geconfronteerd met preventief toezicht op het sluiten van kortlopende (kasgeldlimiet) of langlopende (renterisiconorm) leningen. De raad dient daarom wanneer overschrijding dreigt zo spoedig mogelijk geïnformeerd te worden.

Artikel 15. 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 16. Lokale heffingen

Artikel 212 Gemeentewet eist in het tweede lid, onderdeel b, dat de verordening 212 Gemeentewet minimaal de grondslagen bevat voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b Gemeentewet en in rekening te brengen heffingen als bedoeld in artikel 15.33 Wet milieubeheer. In deze verordening is er voor gekozen om als uitgangspunt van het financiële beleid de grondslagen voor de bepaling van heffingen, tarieven en prijzen in het algemeen te verankeren. Zo zijn ook opgenomen regels voor de bepaling van de lokale belastingen.

Het eerste lid van artikel 16 regelt, dat het college een nota lokale heffingen aan de raad aanbiedt ter behandeling en vaststelling van de lokale lasten. Op grond van de vastgestelde nota moeten vervolgens de bijbehorende belastingverordeningen worden aangepast en door de raad worden vastgesteld. De nota bevat eveneens een overzicht van de overige verordeningen, waarin heffingen, tarieven en prijzen zijn vastgelegd. Zo kan de raad op grond van de nota ook de actualisatie van deze verordeningen agenderen. Het beleid ten aanzien van de gemeentelijke belastingen wordt eveneens in deze nota opgenomen.

Artikel 229b Gemeentewet en artikel 15.33 Wet milieubeheer stellen echter randvoorwaarden aan de hoogte van de meeste tarieven en heffingen. Behalve tarieven voor het geven van gemakkelikheden en belastingen mogen de tarieven en heffingen niet het bedrag van de geraamde kostprijs te boven gaan. Voor het vaststellen van de hoogte van de verschillende tarieven en heffingen heeft de raad dus de geraamde kostprijs per tarief c.q. heffing nodig.

In afwijking van de voorgaande alinea is bij meer producten en diensten opgenomen in één verordening het mogelijk dat een bepaald product hoger wordt geprijsd dan de geraamde kostprijs zolang het totaal van de geraamde opbrengst de totale kosten van de in de verordening genoemde producten en diensten niet overschrijdt. Dit is het geval bij de leges, welke in de regel bijeen worden gebracht in één legesverordening.

Voor inzicht in de hoogte van de baten in begrotingstechnische zin heeft de raad ook informatie nodig over de geraamde afzet in hoeveelheid. Het derde lid regelt, dat het college de geraamde kostprijs per verordening en de geraamde hoeveelheden per product/dienst aan de raad verstrekt voor vaststelling van de heffingen, tarieven en prijzen.

Het vierde lid regelt over welke feiten aangaande de lokale lasten de raad in elk geval in de verplichte paragraaf lokale heffingen bij de begroting en jaarstukken wordt geïnformeerd. Hier kan de raad invulling geven aan zijn eigen informatiebehoefte over de lokale lasten en heffingen. Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten schrijft de minimumeisen voor die in de paragraaf moeten worden vermeld, namelijk:

- a. de geraamde inkomsten;
- b. het beleid ten aanzien van de lokale heffingen;
- c. een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen;
- d. een aanduiding van de lokale lastendruk;
- e. een beschrijving van het kwijscheldingsbeleid.

Daarnaast kan men opnemen:

- f. de kostendekking van de rioolrechten, reinigingsheffing en afvalstoffenheffing;
- g. de lokale lastendruk voor eenpersoonshuishoudens, tweepersoonshuishoudens, meerpersoonshuishoudens en bedrijven;
- h. het aantal en het bedrag aan kwijscheldingen;
- i. de waardeontwikkeling van onroerende zaken in de gemeente.

In de verordening hebben wij de bepalingen van a t/m e alsmede de niet verplichte bepalingen onder f t/m h opgenomen.

De waardeontwikkeling van onroerende zaken komt automatisch aan de orde bij het vaststellen van de tarieven voor de onroerende-zaakbelasting na hertaxatie voor een volgend taxatietijdvak.

Artikel 17. Weerstandsvermogen

Een gemeente loopt risico's. Deze risico's zijn van uiteenlopende aard. Tegen een deel van deze risico's kan een gemeente zich verzekeren, of er moeten voorzieningen worden gevormd, of ze kunnen anderszins worden opgevangen. Voor een deel van de risico's is dit echter niet het geval. Daarnaast kiezen gemeenten er soms voor om voor bepaalde verzekerbare risico's eigen risicodragers te worden door zich bewust niet voor deze risico's te verzekeren.

De niet verzekerde risico's hebben, als ze zich voordoen, (grote) financiële consequenties. Het is dus zaak voor een gemeente, dat ze zich bewust is van de risico's die ze loopt, en ze beheerst. Het uitsluiten

van risico's is echter niet mogelijk. Waar gewerkt wordt vallen spaanders. Niet verzekerde risico's die zich voordoen, moet de gemeente opvangen met het eigen vermogen, door belastingverhoging of door beleidsmatige ombuigingen op de begroting.

Het eerste lid van artikel 17 eist dat het college periodiek een nota aan de raad aanbiedt, waarin het college uiteenzet hoe hij omgaat met de inventarisatie en beheersing van risico's. Dit zijn bijvoorbeeld regels over welke bezittingen van de gemeente moeten worden verzekerd en welke procedures hiervoor gelden. Een ander voorbeeld van een regel voor de beheersing van risico's is, dat er jaarlijks een rentevisie wordt gemaakt, waarmee de gemeente het renterisico op haar leningportefeuille op een aanvaardbaar niveau houdt. Ieder college kan zelf invulling geven hoever hij met deze regels wil gaan. Ten tweede moet het college in deze nota de risico's kwantificeren en aan de hand ervan de gewenste weerstandscapaciteit bepalen.

Het tweede lid regelt over welke risico's en hun financiële consequenties de raad in de verplichte paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en de jaarstukken moet worden geïnformeerd. Het "Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten" verplicht een aantal zaken op te nemen in de paragraaf, namelijk:

- a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- b. een inventarisatie van de risico's;
- c. het beleid betreffende de weerstandscapaciteit en de risico's;

Voor de speciale aandacht is in de verordening niet gekozen voor een opsomming van de risico's. De onderwerpen die in de paragraaf aan de orde kunnen komen hebben betrekking op de het volgende:

- a. tegenvallende renteontwikkeling op de kapitaalmarkt;
- b. tegenvallende resultaten uit grondexploitatie;
- c. tegenvallende realisatie op begrote subsidieverwachtingen;
- d. lopende en te verwachten claims van derden;
- e. nog niet getaxeerde kosten van (vermoedde) milieuverontreiniging;
- f. overschrijding opneemde regelingen en subsidies;
- g. dreigend faillissement van verbonden partijen;
- h. dreigend faillissement van derden bij wie borgstellingen, garanties, leningen of vorderingen uitstaan.

In de verordening is er voor gekozen om de beleidslijnen uit te zetten in een nota. De desbetreffende, volgens het Besluit begroting en verantwoording voorgeschreven, paragraaf informeert dan vooral over de uitvoering en toepassing van de nota. Alhoewel niet voor de hand liggend, is het ook mogelijk om niet met een nota te werken, maar om de beleidsmatige contouren en de uitvoering beide in de paragraaf op te nemen. Deze opmerking geldt ook voor de artikelen 16, 18 tot en met 23.

Artikel 18. Onderhoud kapitaalgoederen

In artikel 18 stelt de raad regels voor de begrotings- en verantwoordingsinformatie aan de raad over het onderhoud aan kapitaalgoederen. De verantwoordingsinformatie wordt gesplitst. Het eerste tot en met het derde lid regelen, dat er nota's aan de raad worden aangeboden over het onderhoud aan de verschillende categorieën kapitaalgoederen. Hierin wordt op de stand van zaken ingegaan en kan de raad de kaders voor het toekomstige beleid uitzetten.

In de verordening is bepaald dat de verschillende nota's periodiek aan de raad worden aangeboden. Uit de nota's volgt ondermeer het gewenste kwaliteitsniveau van onderhoud voor de verschillende kapitaalgoederen. Dit is dan ook de reden dat deze nota's eenmaal per zittingsperiode van de raad aan de orde worden gesteld. Wanneer het kwaliteitsniveau van het onderhoud is bepaald kunnen de budgetten die in latere jaren nodig zijn voor het onderhoud en instandhouding aan de hand van de uitgangspunten van de nota worden geraamd.

Artikel 18, vierde lid, regelt over welke feiten aangaande het onderhoud van kapitaalgoederen de raad in de verplichte paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de begroting en jaarstukken in elk geval geïnformeerd wordt. Hier geeft de raad invulling aan de eigen informatiebehoefte over het onderhoud van kapitaalgoederen. Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten schrijft enige feiten voor, die in de paragraaf moeten worden vermeld. Namelijk het beleidskader, de daaruit voortvloeiende financiële consequenties en de vertaling daarvan in de begroting van het onderhoud wegen, het onderhoud riolering, het onderhoud water, het onderhoud groen en het onderhoud gebouwen.

Artikel 19. Financiering

De basis voor dit artikel is gelegen in artikel 14. Artikel 19 regelt over welke feiten betreffende het financieel beheer van de financieringsfunctie de raad in elk geval in de verplichte paragraaf financiering bij de begroting en jaarstukken wordt geïnformeerd. De raad kan aangeven om over meerdere zaken geïnformeerd te willen worden zoals de samenstelling en omvang van het vreemde vermogen en van de uitzettingen en de liquiditeitspositie.

Artikel 20. Bedrijfsvoering

De zorg voor de ambtelijke organisatie is de verantwoordelijkheid van het college. Beleid op dit gebied wordt in de eerste plaats vormgegeven door het college. Om die reden bepaalt artikel 20 eerste lid dat het college periodiek een nota bedrijfsvoering vaststelt. Deze nota wordt ter kennisname aan de raad aangeboden. Het tweede lid regelt verder over welke feiten aangaande de bedrijfsvoering de raad geïnformeerd wordt. In dit artikel kan de raad invulling geven aan zijn eigen informatiebehoefte met betrekking tot de bedrijfsvoering. In de verordening is niet gekozen voor een imperatieve opsomming van onderwerpen die aan de orde moeten komen. Onderwerpen die aan de orde kunnen komen zijn:

- a. aantal personeelsleden in dienst onderverdeeld naar leeftijd en beloningsschaal;
- b. de instroom, uitstroom en het percentage ziekteverzuim van personeel;
- c. de directe loonkosten;
- d. de personeelskosten
- e. de kosten inleenkrachten;
- f. de kosten van ingehuurd externen;
- g. de huisvestingskosten;
- h. de automatiseringskosten;
- i. vernieuwing, uitbreiding, herstructurering, reorganisatie en andere mutaties van de ambtelijke organisatie, de gemeentelijke huisvesting, het gemeentelijke materieel en de gemeentelijke automatiseringssystemen.

In de paragraaf bedrijfsvoering rapporteert het college tevens over de bevindingen naar aanleiding van de onderzoeken als bedoeld in de verordening als bedoeld in artikel 213a. Uiteraard zal daar ook ingegaan worden op de financiële aspecten.

Artikel 21. Verbonden partijen

Artikel 21 stelt regels voor de verantwoordingsinformatie over de verbonden partijen. Het eerste lid regelt dat er een nota verbonden partijen wordt gepresenteerd, waarin een overzicht van de verbonden partijen wordt weergegeven en dieper wordt ingegaan op wijzigingen terzake. In deze nota wordt bovendien het beleid ten aanzien van verbonden partijen aangegeven.

Artikel 21, lid 2 regelt over welke feiten aangaande het financieel beheer van verbonden partijen de raad in elk geval geïnformeerd wordt. Hier kan de raad invulling geven aan zijn eigen informatiebehoefte over de verbonden partijen. Wel schrijft het Besluit Begroting en Verantwoording enige feiten verplicht voor die in de paragraaf moeten worden vermeld, namelijk:

- a. de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;
- b. de beleidsvoornemens betreffende verbonden partijen.

Daar de begroting, jaarstukken en nota's openbare stukken zijn, kan vermelding van bepaalde in de verordening vereiste informatie de belangen van de gemeente schaden. We kunnen bijvoorbeeld denken aan het voornemen om een financieel belang af te stoten, hetgeen in bepaalde situaties de onderhandelingspositie van de gemeente aantast. Deze gegevens worden vanzelfsprekend niet herkenbaar opgenomen in de begroting, jaarstukken en openbare nota's.

Ingevolge het Besluit Begroting en Verantwoording dient een lijst van verbonden partijen te worden bijgehouden.

Artikel 22. Grondbeleid

Een belangrijke taak van een gemeente is het daadwerkelijk ingrijpen in de ruimtelijke ordening van een gemeente door zelf vastgoedlocaties te (laten) ontwikkelen. De uitgangspunten van het financieel beleid ten aanzien van het grondbeleid horen bij de raad thuis. Artikel 22, eerste lid, regelt, dat het college periodiek een nota grondbeleid aan de raad aanbiedt ter behandeling en vaststelling. In deze nota kan de raad de kaders vaststellen voor het toekomstig grondbeleid. De raad kan de nota altijd tussentijds agenderen.

Het tweede lid van artikel 22 schrijft de feiten voor aangaande het grondbeleid waarover de raad in elk geval in de verplichte paragraaf grondbeleid bij de begroting en jaarstukken wordt geïnformeerd. Hier kan de raad invulling geven aan zijn eigen informatiebehoefte over het grondbeleid.

In het derde lid van dit artikel is bepaald dat de raad het beleid vaststelt met betrekking tot de vaststelling van de grondprijzen die in het begrotingsjaar zullen worden gehanteerd. Deze vaststelling vindt gelijktijdig plaats met het vaststellen van de betreffende paragraaf bij de begroting.

Dit naast de verplichtingen die het Besluit Begroting en Verantwoording voorschrijft. Het besluit schrijft voor:

- a. een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
- b. een aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert;
- c. een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;

- d een onderbouwing van de geraamde winstneming;
- e de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.

Daarnaast kan men denken aan:

- f huidige vastgoedpositie
- g de aan- en verkoop van vastgoed
- h de deelname in PPS-constructies
- i de geraamde kosten en opbrengsten per in ontwikkeling genomen project
- j in erfpacht uitgegeven gronden
- k inkomsten erfpacht en bijstelling erfpachtvergoedingen

Daar de begroting, jaarstukken en nota's openbare stukken zijn, kan vermelding van bepaalde in de verordening geëiste informatie de belangen van de gemeente schaden. We kunnen bijvoorbeeld denken aan het opnemen van de financiële onderhandelingsruimte in de begroting voor de aankoop van een stuk grond. Dergelijke informatie tast de onderhandelingspositie van de gemeente aan. Zulke gegevens neemt men vanzelfsprekend niet herkenbaar op in de begroting, jaarstukken en openbare nota's.

Artikel 23. Verstrekking subsidies

Een belangrijke uitgaande middenstroom, die de kaderstellende rol en het budgetrecht van de raad raakt, betreft de verstrekking van gemeentelijke subsidies. Hiervoor is geen paragraaf bij de begroting en de jaarstukken opgenomen. 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. Voor incidentele gevallen met een subsidieduur van ten hoogste vier jaar geldt het bovengenoemde vereiste niet. Gemeenteraden hebben in de regel op grond van deze wettelijke bepaling een subsidieverordening vastgesteld. Artikel 23 regelt, dat de raad periodiek een nota ter vaststelling ontvangt waarin het college het voorgenomen beleid uiteenzet voor de verstrekking van subsidies en een overzicht van de toegekende subsidies. De nota wordt eens per raadsperiode aangeboden. De raad kan de nota altijd tussentijds agenderen.

Artikel 24. Administratie

In artikel 24 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 vastleggen voor de aansturing van de ambtelijke organisatie. Een en ander geldt ook voor artikel 25, 26 en 27.

Artikel 25. 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 verplicht op 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, de Europese Unie etc.

Artikel 26. 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. In de onderdelen c t/m f worden eisen gesteld aan de budgettoedeling en de verantwoording daarover.

Artikel 27. Aanbesteding en inkoop

De inkoop van goederen en diensten en de aanbesteding van werken zijn belangrijke en kwetsbare activiteiten die een groot budgettair effect kunnen hebben. Het hanteren van een protocol is naast de desbetreffende administratieve aspecten tevens te zien als een vorm van risicobeheersing. De aansprakelijkheid kan worden beperkt en er wordt jegens derden rechtszekerheid gecreëerd. Artikel 27 legt aan het college de zorg op om regels op te stellen voor de aanbesteding van werken en inkoop van goederen en diensten. De regelgeving van de Europese Unie dient daarbij nageleefd te worden. Doordat de regels worden vastgelegd kan de accountant bij zijn controle van de jaarstukken nagaan of de interne regels (en de Europese regelgeving) zijn nageleefd, het is een onderdeel van de rechtmatigheidstoets. De accountant beoordeelt hiervoor eveneens het systeem van interne regels.

Artikel 28. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in de plaats van de verordening die is vastgesteld door de gemeenteraad van de gemeente Lochem op 28 februari 2005. De verordening treedt in werking op 11 december 2013.

Artikel 29.**Citeertitel**

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

Vaststelling

De ondertekening van stukken van de raad vindt plaats door de burgemeester en de griffier van de gemeente.