

## **Financiële verordening 2016 Regio Achterhoek**

Het algemeen bestuur van de Regio Achterhoek;

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

besluit vast te stellen de Financiële verordening Regio Achterhoek 2016:

### **Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen**

#### **Artikel 1. Begripsbepaling**

In deze verordening wordt verstaan onder:

- *inkomster*: totaal van de baten voor onttrekking reserves;
- *netto schuld*: bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak. Onder bruto schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteuren en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak wordt verstaan het totaal van langlopende uitzettingen, vorderingen, liquide middelen en overlopende activa;
- *deelprogramma*: onderdeel van een programma bestaande uit een samenstel van een aantal samenhangende producten of een enkel product van de productenraming en productenrealisatie.

### **Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording**

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

1. Het algemeen bestuur stelt bij het opstellen van een begroting een programma-indeling voor het begrotingsjaar vast.
2. Het algemeen bestuur stelt bij het opstellen van de begroting op basis van de door het dagelijks bestuur aan de programma's toegewezen producten de onderverdeling van de programma's in deelprogramma's vast.
3. Het algemeen bestuur autoriseert de budgetten per programma.
4. Het algemeen bestuur stelt op voorstel van het dagelijks bestuur per programma relevante indicatoren vast voor het meten van en het afleggen van verantwoording over de regionale beleid en de maatschappelijke effecten van het regionale beleid.
5. Het algemeen bestuur stelt bij aanvang van iedere bestuursperiode vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en rekening 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 lasten en baten per deelprogramma weergegeven en bij de jaarstukken worden onder elk van de programma's de gerealiseerde lasten en baten per deelprogramma weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de 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 krediet in het lopende boekjaar weergegeven.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt in aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 21 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming en de investeringen.

4. In de jaarrekening wordt van de investeringen en meerjarige projecten de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven weergegeven.

#### **Artikel 4. Kaders begroting**

1. Het dagelijks bestuur biedt in januari van het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar aan het algemeen bestuur een voorstel aan met het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. Het algemeen bestuur stelt dit voor 1 februari van het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar vast.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien van € 10.000 opgenomen.

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

1. Het algemeen bestuur autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma.
2. Nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd. Het algemeen bestuur kan bij de begrotingsbehandeling aangeven van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen.
3. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur vooraf als ze verwacht dat de lasten de geautoriseerde lasten (op programmaniveau) of de investeringsuitgaven de geautoriseerde investeringskredieten dreigen te overschrijden of de baten op programmaniveau de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden. Het algemeen bestuur geeft vervolgens aan of hij hiervoor een voorstel wil voor wijziging van het budget of een voorstel voor bijstelling van het beleid.
4. Bij de behandeling van de tussenrapportages in het algemeen bestuur doet het dagelijks bestuur voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde budgetten en de investeringskredieten en het bijstellen van het beleid.
5. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het dagelijks bestuur vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan het algemeen bestuur voor.

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

1. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de Regio over de eerste 4 maanden en de eerste 8 maanden van het lopende boekjaar.
2. De tussenrapportages bevatten een uiteenzetting over de uitvoering en de bijstelling van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
  - a. de baten en de lasten per programma uitgesplitst naar deelprogramma's;
  - b. het totale saldo van de baten en de lasten volgend uit onderdeel a;
  - c. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma; en
  - d. het resultaat, volgend uit de onderdelen b en c,alsmede de realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten.
3. In de tussenrapportages worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en de lasten van deelprogramma's en investeringskredieten in de begroting groter dan € 2.000 toegelicht.

### **Artikel 7. Informatieplicht**

Het dagelijks bestuur besluit niet over:

- a. de aan- en verkoop van goederen, werken en diensten groter dan € 500.000;
- b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 100.000; en
- c. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen,

dan nadat het algemeen bestuur is geïnformeerd over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het dagelijks bestuur te brengen.

### **Artikel 8. EMU-saldo**

Wanneer het Rijk de Regio bericht dat alle gemeenten samen het collectieve aandeel van gemeenten in het EMU-tekort, bedoeld in artikel 3, zesde lid, van de Wet houdbare overheidsfinanciën, hebben overschreden, informeert het dagelijks bestuur het algemeen bestuur of een aanpassing van de begroting nodig is. Als het dagelijks bestuur een aanpassing nodig acht, doet het dagelijks bestuur een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

## **Hoofdstuk 3. Financieel beleid**

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

1. Materiële vaste activa met economisch nut worden annuïtair afgeschreven in maximaal:
  - a. 40 jaar: Gebouwen
  - b. 15 jaar: Technische installaties
  - c. 12 jaar: Meubilair
  - d. 10 jaar: Elektronische middelen
  - e. 5 jaar: Automatisering software
  - f. Niet: Gronden en terreinen
2. Activa met economisch nut en een verkrijgingsprijs van minder dan € 1.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Gronden en terreinen worden altijd geactiveerd.
3. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
4. Aankoop en vervaardiging van activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden onder aftrek van bijdragen van derden en reserves en voorzieningen ten laste van de exploitatie gebracht. Indien hiervan bij besluit van het algemeen bestuur wordt afgeweken, wordt het actief annuïtair afgeschreven over de verwachte levensduur van het actief of een kortere door het algemeen bestuur aan te geven tijdsduur.

### **Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen**

Voor de vorderingen op verbonden partijen en derden wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een individuele beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.

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

Het dagelijks bestuur biedt het algemeen bestuur eens in de vier jaar een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door het algemeen bestuur vastgesteld en behandelt:

- a. de vorming en besteding van reserves;
- b. de vorming en besteding van voorzieningen; en
- c. de rentetoekening aan reserves en voorzieningen.

### **Artikel 12. Kostprijsberekening**

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen, werken en diensten van de Regio, die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een systeem van

kostentoerekening gehanteerd. Bij de kostentoerekening worden naast de directe kosten de indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de Regio verleende diensten.

2. Voor de inzet van materiele activa worden naast directe kosten, indirecte kosten en afschrijvingskosten, de rente voor de financiering van het actief toegerekend. Deze rente is een vergoeding voor de inzet van vreemd vermogen en van eigen vermogen. De rentepercentages voor deze vergoeding worden bij de behandeling van de begroting vastgesteld.

### **Artikel 13. Prijzen economische activiteiten**

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken aan overheidsbedrijven en derden en met welke bijbehorende activiteiten de Regio in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt tenminste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking doet het dagelijks bestuur vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een AB-besluit, waarin het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd.
2. Bij het verstrekken van leningen of garanties aan overheidsbedrijven en derden brengt de Regio de geraamde integrale kosten in rekening. Bij afwijking doet het dagelijks bestuur vooraf een voorstel voor een AB-besluit, waarin het publiek belang van de lening of garantie wordt gemotiveerd.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de Regio aan overheidsbedrijven en derden gaat het dagelijks bestuur uit van een vergoeding van tenminste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen. Bij afwijking doet het dagelijks bestuur vooraf een voorstel voor een AB-besluit, waarin het publiek belang van de kapitaalverstrekking wordt gemotiveerd.
4. AB-besluiten met de motivering van het publiekbelang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als sprake is van:
  - a. leveringen van goederen, diensten of werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal aan andere overheden voor zover deze leveringen en verstrekkingen zijn bedoeld voor de uitoefening van de publieke taak door die andere overheid;
  - b. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een bij wet opgedragen publiekrechtelijke taak;
  - c. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een toegekend bijzonder of uitsluitend recht waarvoor prijsvoorschriften gelden en
  - d. een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is.

### **Artikel 14. Financieringsfunctie**

1. Het dagelijks bestuur neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de volgende kaders in acht:
  - a. voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden tenminste twee prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd; en
  - b. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden.
2. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur vooraf als de wettelijke kasgeldlimiet, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet financiering decentrale overheden, of de wettelijke renterisiconorm, bedoeld in artikel 1, onder h, van de Wet financiering decentrale overheden, dreigt te worden overschreden.
3. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het dagelijks bestuur indien mogelijk zekerheden.
4. Bij het verstrekken van een garantie wordt een voorziening ten laste van de begroting gevormd ter grote van het risico dat de Regio met de garantie loopt. Als in de begroting niet is

voorzien in budget voor deze voorziening dan doet het dagelijks bestuur vooraf aan de garantieverlening een voorstel aan het algemeen bestuur voor een begrotingswijziging.

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

##### **Artikel 15. Financiering**

In de paragraaf financiering bij de begroting en de jaarstukken neemt het dagelijks bestuur naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 13 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

- a. de schulden met een looptijd korter dan een jaar en het verschuldigde rentepercentage;
- b. de schulden met een looptijd langer dan een jaar en het verschuldigde rentepercentage;
- c. de liquiditeitsplanning en de financieringsbehoefte voor de komende vier jaar;
- d. de rentevisie.

##### **Artikel 16. Weerstandsvermogen & risicobeheersing**

1. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het dagelijks bestuur naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

- a. de solvabiliteitsratio;
- b. de ontwikkeling van de netto schuld per inwoner;
- c. de ontwikkeling van de netto schuld als percentage van de inkomsten; en
- d. de ontwikkeling van de som van de leningen aan derden en de leningen aan verbonden partijen als percentage van de inkomsten.

2. Voor het in beeld brengen van de weerstandscapaciteit van de Regio wordt beoordeeld of de Regio bij een risicoscenario de schuldverplichtingen in de toekomst kan blijven nakomen zonder dat de uitgaven aan en de investeringen in noodzakelijke publieke voorzieningen in de knel komen.

##### **Artikel 17. Onderhoud kapitaalgoederen**

De Regio heeft geen kapitaalgoederen in eigendom.

##### **Artikel 18. Bedrijfsvoering**

In de paragraaf bedrijfsvoering bij de begroting en de jaarstukken neemt het dagelijks bestuur naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

- a. de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;
- b. de kosten van inhuur derden;
- c. de huisvestingskosten;
- d. de automatiseringskosten;
- e. de budgetten voor het algemeen bestuur en de accountant.

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

##### **Artikel 19. 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 van de Regio als geheel en in de afdelingen;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden en contracten;
- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencomputaties;

- d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de productie van goederen en diensten van de Regio en de maatschappelijke effecten van het 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.
2. Onder administratie wordt verstaan 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.

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

Het dagelijks bestuur draagt zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de organisatie en een eenduidig toewijzing van 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 de lasten en baten aan de producten van de productenraming en de productenrealisatie;
  - 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 interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van de regelingen en eigendommen van de organisatie,
- opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

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

1. Het dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur maatregelen tot herstel.
2. Het dagelijks bestuur zorgt voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de Regio met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal in de 5 jaar. Bij afwijkingen in de registratie neemt het dagelijks bestuur maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

## **Hoofdstuk 6. Slotbepalingen**

### **Artikel 22. Intrekken oude verordening en overgangsrecht**

De Financiële verordening 2007 Regio Achterhoek wordt ingetrokken, 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.

### **Artikel 23. Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2016
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening 2016 Regio Achterhoek

Aldus vastgesteld in de vergadering van het algemeen bestuur van 27 januari 2016

De voorzitter,

De secretaris,

## **Toelichting op de artikelen**

### **Artikel 1. Begripsbepaling**

In deze verordening is het begrip deelprogramma gedefinieerd. De autorisatie van de programmabegroting kan plaats vinden op een lager niveau, namelijk op het niveau van deelprogramma's in plaats van op het niveau van programma's. Een programma van de begroting kan op grond van artikel 8 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: BBV) worden opgedeeld in deelprogramma's. Een deelprogramma wordt hier gedefinieerd als een productgroep van een of meer producten van de productenraming (en productenrealisatie).

De begrippen netto schuld en inkomsten zijn gedefinieerd. Hiervoor zijn de definities gevolgd die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten toepast voor het jaarlijkse overzicht met kengetallen over de financiële positie van gemeenten.

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

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's wordt bij het opstellen van de begroting door het algemeen bestuur vastgesteld. Het BBV bepaalt in aanvulling hierop dat het dagelijks bestuur de producten aan de programma's toewijst.

Op grond van de WGR artikel 35 zijn de artikelen 186 t/m 213 van de Gemeente wet van toepassing. Op grond van artikel 189 Gemeentewet berust het budgetrecht bij het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan het algemeen bestuur op grond van artikel 192 Gemeentewet besluiten nemen tot wijziging van de begroting. De Regio kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (derde lid artikel 189 Gemeentewet).

Het algemeen bestuur kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Er is voor gekozen de budgetten per programma te autoriseren. Op grond van het vierde lid van artikel 8 BBV kan een gemeente of provincie de baten en lasten van een programma onderverdelen in baten en lasten voor deelprogramma's.

Het vierde lid van artikel 2 van de financiële verordening bepaalt dat op voorstel van het dagelijks bestuur het algemeen bestuur niet-financiële indicatoren per programma vaststelt. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting. Het derde lid van artikel 8 BBV stelt namelijk dat per programma wordt aangegeven wat de doelstelling – in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten – is en hoe er naar wordt gestreefd deze effecten te bereiken. Overigens bepaalt dit artikel niet dat elk begrotingsjaar de gehele begroting en jaarstukken moeten worden herzien. In de meeste gevallen is dat niet raadzaam. Als de indeling en gebruikte indicatoren de vorige periode goed zijn bevallen, kunnen deze ongewijzigd opnieuw worden vastgesteld. In andere gevallen zijn (kleine) bijstellingen of wijzigingen meestal voldoende. Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen voor. In een paragraaf wordt het algemeen bestuur integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. Het vijfde lid van artikel 2 van de financiële verordening bepaalt dat het algemeen bestuur bij aanvang een nieuwe bestuursperiode kan aangeven welke paragrafen hij nog meer wenst. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een paragraaf subsidies of een paragraaf duurzaamheid.

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

In dit artikel zijn aanvullend op het BBV bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting. Het artikel bevat de bepaling dat de lasten en baten onder de programma's in de begroting per deelprogramma worden weergegeven.

In het tweede lid wordt de verplichting in het BBV (artikel 20) 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. Het derde lid bepaalt dat in aanvulling op het bepaalde in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten de gevolgen van de begroting en meerjarenraming voor de schuldpositie inzichtelijk worden gemaakt. In het vierde lid wordt dit geregeld voor de jaarrekening.

#### **Artikel 4. Kaders begroting**

Artikel 4 van de financiële verordening biedt de kaders voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Hierin staan een aantal uitgangspunten die het dagelijks bestuur bij het opstellen van deze stukken in acht moet nemen. Dit in aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 Gemeentewet en het BBV.

Het eerste lid van het artikel bepaalt dat het algemeen bestuur vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vaststelt waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het dagelijks bestuur voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming.

Artikel 8 van het BBV zegt dat het bedrag voor onvoorzien moet zijn opgenomen in het programmaplan. In het tweede lid van artikel 4 wordt een nadere invulling aan deze wettelijke verplichtingen gegeven door de omvang van het bedrag voor onvoorzien vast te leggen.

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

Artikel 5 van de financiële verordening bevat nadere regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting en van de Investeringskredieten. Autorisatie van de baten en de lasten vindt plaats op programmaniveau (eerste lid). Naast lopende uitgaven doet een organisatie investeringen. Ook uitgaven voor investeringen moeten worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze Investeringskredieten is gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen (tweede lid). Wel kan het algemeen bestuur bij de begrotingsbehandeling aangegeven welke investeringskredieten hij op een later tijdstip wenst te autoriseren. Zo kan het algemeen bestuur de autorisatie van 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 het algemeen bestuur autoriseert de uitgaaf nog niet. Het dagelijks bestuur is nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan. Het dagelijks bestuur dient dreigende overschrijdingen van geautoriseerde lasten op programmaniveau en investeringskredieten en dreigende onderschrijdingen van geautoriseerde baten op programmaniveau bij het bekend worden aan het algemeen bestuur te melden, zodat het algemeen bestuur kan besluiten of het budget moet worden gewijzigd of dat het beleid moet worden bijgesteld.

Voor het behandelen van de daadwerkelijke begrotingswijzigingen en bijstellingen van beleid is er voor gekozen deze mee te nemen bij de behandeling van de tussenrapportages (vierde lid). Meestal komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het vijfde 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. Daarbij draagt dit lid aan het dagelijks bestuur op bij grote investeringen aan te geven wat het effect is op de schuldpositie van de Regio.

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

Een belangrijk onderdeel van de planning- en controlocyclus voor het algemeen bestuur zijn de tussenrapportages. Op basis van tussenrapportages wordt het algemeen bestuur geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid. Het tweede lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage. Het derde lid bepaalt welke afwijkingen ten opzichte van de begroting het dagelijks bestuur in de tussenrapportages moet toelichten (> € 2.000).

### **Artikel 7. Informatieplicht**

In artikel 7 van de financiële verordening is een nadere invulling van de informatieplicht van het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur opgenomen. Het betreft een uitwerking van het vierde lid van artikel 169 Gemeentewet. Dat artikel verplicht het dagelijks bestuur vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen het algemeen bestuur inlichtingen te verstrekken. Indien het algemeen bestuur daar om verzoekt of indien de uitoefening van deze bevoegdheden van het dagelijks bestuur ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente.

In artikel 7 verzoekt het algemeen bestuur het dagelijks bestuur om informatie vooraf aan het aangaan van de opgesomde rechtshandelingen met een financieel gevolg, indien het aangaan van deze verplichtingen de in het artikel genoemde bedragen overschrijden.

De bepalingen uit het artikel ontslaan het dagelijks bestuur niet van de informatieplicht in andere gevallen.

Ook moeten besluiten van het dagelijks bestuur voor het doen van privaatrechtelijke rechtshandelingen passen binnen de kaders van het beleid dat door het algemeen bestuur is uiteengezet. Het artikel scheidt slechts duidelijkheid tussen het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur over wanneer het algemeen bestuur in elk geval vóóraf wenst te worden geïnformeerd en in de gelegenheid wil worden gesteld zijn wensen en bedenkingen aan het dagelijks bestuur kenbaar te maken.

### **Artikel 8. EMU-saldo**

Het EMU saldo is van toepassing voor alle decentrale overheden, dus ook voor de Regio. Voor gemeenten is in de Wet houdbare overheidsfinanciën vastgelegd dat ze aandeel hebben in plafond voor het totale EMU-tekort van Nederland. Wordt dit gemeentelijk aandeel in het EMU-tekort door de gezamenlijke gemeenten overschreden dan kan dat tot een correctieve maatregel van het Rijk leiden of tot een boete uit Europa die naar gemeenten wordt doorvertaald. Maar het kan ook zijn dat de overschrijding niet erg is.

Gemeenten krijgen in het voorjaar van het Rijk bericht of het gemeentelijk aandeel in het nationale toegestane EMU-tekort met de lopende begroting dreigt te worden overschreden. Ook wordt dan duidelijk of daarop actie van gemeenten is gewenst. Pas als dit laatste het geval is, moeten gemeenten met een individueel EMU-saldo hoger dan gemeentelijke EMU-referentiewaarde hun begroting neerwaarts bijstellen om de overschrijding van het collectieve aandeel ongedaan te maken.

In het artikel is opgenomen dat het dagelijks bestuur het algemeen bestuur informeert bij een overschrijding van het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten. Als daarop actie nodig is van de gemeente, doet het dagelijks bestuur een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

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

In het tweede lid, onder a, van artikel 212 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. Gekozen is voor de systematiek van een maximale afschrijvingstermijn, omdat van een maximale afschrijvingstermijn kan naar beneden kan worden afgeweken. Reden hiervoor is dat de economische levensduur van bijvoorbeeld nieuwe riolering langer is dan die van oude riolering. Door het opnemen van de maximale afschrijvingstermijn kan voor oude riolering een korte afschrijvingstermijn worden toegepast zonder hiervoor in de verordening een aparte bepaling op te nemen.

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 levensduur. Indien dit wordt nageleefd, wordt het getrouwe beeld van de jaarrekening aangetast.

#### **Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen**

Voor de oninbaarheid van vorderingen moet de Regio een voorziening vormen. Vorderingen worden individueel beoordeeld op oninbaarheid. Op zich zijn de bepalingen van artikel 10 niet noodzakelijk. De accountant controleert bij zijn controle van het getrouwe beeld van de jaarrekening sowieso de hoogte van deze voorziening.

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

Dit artikel bepaalt dat het dagelijks bestuur eens in vier jaar een nota over de reserves en voorzieningen aan het algemeen bestuur aanbiedt. Met het vaststellen van deze nota stelt het algemeen bestuur de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen.

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

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, onder b, dat de verordening in ieder geval bevat de grondslagen voor de berekening van de door het bestuur in rekening te brengen prijzen en tarieven voor rechten en heffingen. De grondslag voor de prijzen en tarieven vormt de opbouw van de kostprijs van de goederen en diensten waarvoor prijzen en heffingen in rekening worden gebracht. In artikel 12 van de verordening staan de kaders voor de bepaling van de kostprijzen van de diensten die worden geleverd aan derden. Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de kostprijs bestaat uit de directe kosten en de indirecte kosten die direct met de dienst samenhangen.

Het tweede lid geeft aan dat in de kostprijs ook de kosten van de financiering van materiele activa moet worden meegenomen in de vorm van een rente over het eigen vermogen en over het vreemd vermogen.

#### **Artikel 13. Prijzen economische activiteiten**

Als de Regio goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze activiteiten niet bevoordelen als het economische activiteiten betreft. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de Regio in concurrentie met ander ondernemingen treedt. Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in dat tenminste 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 AB-besluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het AB-besluit moet worden aangemerkt als een concretiserend besluit van algemene strekking. Het besluit moet worden bekendgemaakt in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad en moet open staan voor bezwaar en beroep. Belanghebbenden kunnen dan binnen uiterlijk zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen bij de Regio (Artikel 6:7 Algemene wet bestuursrecht). De Regio moet binnen zes weken een besluit nemen over het bezwaarschrift of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 Algemene wet bestuursrecht is ingesteld – binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Bij afwijzing van de bezwaren kan de belanghebbende beroep instellen bij de bestuursrechter.

Voor het verplicht in rekening brengen van minimaal een integrale kostprijs voor de levering van goederen, werken en diensten of voor het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal gelden een aantal uitzonderingen. Deze uitzonderingen worden in het vierde lid opgesomd.

#### **Artikel 14. Financieringsfunctie**

Artikel 212 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 14 geeft invulling aan deze plicht. Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 21.

In aanvulling op de regels uit de wet Financiering decentrale overheden en daaruit volgende besluiten en regelingen steit het eerste lid een aantal aanvullende kaders. Zo mag geen gebruik worden gemaakt van financiële derivaten.

Het tweede lid bepaalt dat het dagelijks bestuur het algemeen bestuur informeert als de kasgeldlimiet of de renterisiconorm dreigt te worden overschreden. Artikel 4 respectievelijk 6 van de Wet financiering decentrale overheden (hierna: Wet Fido) geeft aan dat de toezichthouder (provincie) wordt geïnformeerd als de Regio voor het derde achtereenvolgende kwartaal de kasgeldlimiet respectievelijk renterisiconorm overschrijdt en dat de Regio aan de toezichthouder een plan voorlegt om weer binnen deze limiet te komen. Dit plan dient door de provincie goed gekeurd te worden. Indien hier niet aan wordt voldaan, kan de toezichthouder correctieve maatregelen treffen.

Gemeenten en Regio mogen alleen leningen en garanties verstrekken en financiële participaties aangaan voor het behartigen van een publiek belang (artikel 2 Wet Fido). Daarbij bepaalt het tweede lid van artikel 160 Gemeentewet dat een besluit tot de oprichting van en de deelineming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen niet eerder wordt genomen dan nadat het algemeen bestuur een ontwerpbesluit is toegezonden en hij zijn wensen en bedelingen ter kennis van het dagelijks bestuur heeft kunnen brengen.

Het derde lid draagt het dagelijks bestuur op bij het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal zo mogelijk zekerheden te bedingen om zo het financiële risico waaraan de Regio bloot komt te staan te verminderen. Dit is zeker als het om grote bedragen gaat, iets om op te letten. Als instellingen bij de Regio aankloppen voor een lening of garantiestelling dan hebben de banken er in de regel niet al te veel vertrouwen meer in.

Het vierde lid bepaalt dat voor het verlenen van garanties een voorziening wordt gevormd voor het risico dat de Regio loopt. Daarmee komt de verlening van garanties expliciet onder het budgetrecht van het algemeen bestuur te vallen en is voor ook de verlening van garanties tegen marktconforme tarieven instemming van het algemeen bestuur vereist.

## **Paragrafen**

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten geeft in de artikelen 9 tot en met 16 aan wat er in de paragrafen lokale heffingen, weerstandsvermogen en risicobeheersing, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid ten minste moet staan. In de financiële verordening kan het algemeen bestuur bepalen dat hij ook over aanvullende zaken in de paragrafen wil worden geïnformeerd

## **Artikel 15. Financiering**

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 13 welke informatie de paragraaf financiering in elk geval moet bevatten. In dit artikel wordt de aanvullende informatievraag van het algemeen bestuur gedefinieerd. Er is opgenomen dat het algemeen bestuur in de paragraaf financiering ook wordt geïnformeerd over de opbouw van de korte en lange schuldpositie, de liquiditeitsplanning en de rentevisie voor de komende jaren.

## **Artikel 16. Weerstandsvermogen & risicobeheersing**

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 11 welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen in elk geval moet bevatten. Het kan zijn dat het algemeen bestuur aanvullende wensen heeft. Dit model heeft daarom een artikel waarin deze aanvullende informatievraag van het algemeen bestuur wordt gedefinieerd. Er is opgenomen dat

het algemeen bestuur voor het vormen van een oordeel van de weerstandscapaciteit in deze paragraaf ook wordt geïnformeerd over de solvabiliteitsratio, de ontwikkeling van de netto schuld per inwoner, de ontwikkeling van de netto schuldquote en de ontwikkeling van de uitleenquote. In het tweede lid wordt aangegeven op welke wijze in beeld moet worden gebracht of de weerstandscapaciteit voldoende is.

#### **Artikel 17. Onderhoud kapitaalgoederen**

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 12 welke informatie de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in elk geval moet bevatten. Het kan zijn dat het algemeen bestuur aanvullende wensen heeft voor de informatie in deze paragraaf. Dit model heeft daarom een artikel waarin deze aanvullende informatievraag van het algemeen bestuur wordt gedefinieerd. Er is opgenomen dat het algemeen bestuur in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen ook wordt geïnformeerd over de voortgang van het geplande onderhoud en de omvang van het achterstallig onderhoud.

De navolgende leden bevatten de bepaling dat het dagelijks bestuur tenminste eens in een nader bepaald aantal jaar het algemeen bestuur onderhoudsplannen aanbiedt over het onderhoud openbare ruimte, het onderhoud riolering en het onderhoud gebouwen. Hiermee kan het algemeen bestuur de kaders voor het toekomstig onderhoudsniveau vaststellen.

#### **Artikel 18. Bedrijfsvoering**

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 14 welke informatie de paragraaf bedrijfsvoering in elk geval moet bevatten. Het kan zijn dat het algemeen bestuur aanvullende wensen heeft voor de informatie in deze paragraaf. Dit model heeft daarom een artikel waarin deze aanvullende informatievraag van het algemeen bestuur wordt gedefinieerd. Er is opgenomen dat het algemeen bestuur in de paragraaf bedrijfsvoering ook wordt geïnformeerd over de kosten, de opbouw en het verloop van het personeelsbestand, de kosten inhuur derden, de huisvestingskosten, de automatiseringskosten en de budgetten voor het algemeen bestuur en de accountant.

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

Onder artikel 19 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de administratie van de organisatie. 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 dagelijks bestuur op hiervoor zorg te dragen. Het dagelijks bestuur is op grond van artikel 160 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 het algemeen bestuur van State en het Nader rapport uit 2003 over de wijziging van artikel 212 Gemeentewet.

Artikel 20 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het dagelijks bestuur beleid en interne regels moet stellen. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand dat het dagelijks bestuur een organisatiebesluit en een treasurystatuut vaststelt en dat het dagelijks bestuur de volmachten en mandaten vastlegt.

Bij het beleid en interne regels voor de Inkoop en aanbesteding kan gedacht worden aan een inkoopreglement en ook aan inkoopvoorwaarden.

Bij het beleid en interne regels voor steunverlening en subsidieverstrekking gaat het om procedures die naleving van de Europese staatssteunregels en regels voor diensten van algemeen economisch belang, de Algemene wet bestuursrecht en de subsidieverordening van de Regio waarborgen.

In geval van misbruik en oneigenlijk gebruik gaat het om bijvoorbeeld het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een subsidie, zodat subsidies wel daadwerkelijk worden verstrekt aan rechthebbenden.

De uitgangspunten voor de financiële organisatie zijn nodig om voor het financieel beheer en beleid aan de eisen voor rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen. Ze creëren de randvoorwaarden waarop de interne controle en de accountantscontrole kan steunen bij het onderzoek naar de rechtmatigheid van de beheershandelingen en getrouwheid van de jaarrekening.

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

De accountant toetst jaarlijks of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de financiën en of de (financiële) beheershandelingen die eraan ten grondslag liggen rechtmatig zijn verlopen. Artikel 21 draagt het dagelijks bestuur op maatregelen te treffen opdat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de Regio 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.

Het tweede lid bepaalt dat jaarlijks wordt gecontroleerd of de administratie van waardepapieren e.d. overeenkomt met hetgeen de Regio daadwerkelijk bezit. Het lid gebiedt daarbij dat eens in een nader aantal te bepalen jaar wordt gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit. Advies is om deze laatste controle eens in de vier of vijf jaar uit te voeren.

#### **Artikel 22. Intrekken oude verordening en overgangsrecht**

Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. Volgens de Gemeentewet is een begrotingsjaar gelijk aan een kalenderjaar. In begrotingsjaar t worden de jaarstukken uit het begrotingsjaar t-1 vastgesteld, wordt uitvoering gegeven aan de begroting voor het jaar t en wordt tot slot de begroting voor het jaar t+1 vastgesteld. De nieuwe verordening is van toepassing op alle stukken die betrekking hebben op het begrotingsjaar t+1 en later. De oude verordening is ondanks het intrekken nog wel van toepassing op de jaarstukken van het begrotingsjaar t-1 en de begroting en jaarstukken van het jaar t. Hiervoor is in artikel 26 een overgangsbepaling opgenomen.

#### **Artikel 23. Inwerkingtreding en citeertitel**

Het verdient de voorkeur de nieuwe verordening in werking te laten treden op een datum voor het vaststellen van de voorjaarsnota en anders voor het vaststellen van de begroting van het jaar t+1. Anders moet artikel 23 worden uitgebreid met een bepaling die voorziet in terugwerkende kracht, zodat de bepalingen uit de nieuwe verordening ook gelden voor de begroting voor het jaar t+1.

#### **Vaststelling**

Uitgaande stukken van het algemeen bestuur moeten door de voorzitter worden ondertekend (eerste lid artikel 75 Gemeentewet). De secretaris moet de uitgaande stukken van het algemeen bestuur medeondertekenen (artikel 107c Gemeentewet).

Binnen twee weken na vaststelling door het algemeen bestuur moet het dagelijks bestuur de verordening aan gedeputeerde staten zenden (artikel 214 Gemeentewet). Gedeputeerde staten kunnen te allen tijde een onderzoek instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie en de verordening ex artikel 212 Gemeentewet (artikel 215 Gemeentewet).