

FINANCIËLE VERORDENING GEMEENTE VENLO 2016

De raad van de gemeente Venlo;
gelezen het voorstel van het college van 6 juni 2016, registratienummer 16-2910;
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;
besluit(en) vast te stellen:

FINANCIËLE VERORDENING GEMEENTE VENLO 2016 HOOFDSTUK 1 BEGROTING EN VERANTWOORDING

Artikel 1 Planning P&C-cyclus

De momenten van raadsbehandeling van de P&C documenten maken onderdeel uit van de jaarlijks op te stellen raadsagenda. Deze wordt voor aanvang van het nieuwe jaar door de raad vastgesteld. Tussentijdse afwijkingen hierop worden tijdig voorgelegd aan het presidium.

Artikel 2 Kadernota

Het college biedt voorafgaande aan de nieuwe bestuurlijke planning- en controlcyclus aan de raad jaarlijks een nota aan waarin de beleidsmatige en budgettaire kaders worden bepaald voor de ontwerp-begroting. De raad stelt de Kadernota vast.

Artikel 3 Voortgangsrapportage en informatie

1. Het college informeert de raad jaarlijks door middel van minimaal één rapportage over de voortgang van de begroting van de gemeente van het lopende boekjaar.
2. Het college informeert de raad via de voortgangsrapportage als ze verwacht dat de lasten op programmaniveau aan het eind van het jaar de geautoriseerde lasten mogelijk overschrijden als gevolg van kostenoverschrijdingen die passen binnen bestaand beleid. Deze prognose hoeft niet te worden vertaald in een begrotingswijziging.

Artikel 4 Informatieplicht

Het college draagt zorg voor door de raad vast te stellen 'richtlijnen voor de toepassing van de bijzondere – en actieve informatieplicht van het college aan de raad'.

Artikel 5 Herziening verordeningen en beleidsnota's

Voor alle in deze verordening genoemde andere verordeningen en beleidsnota's geldt dat tenminste éénmaal per vier jaar in afstemming met de auditcommissie of een afvaardiging van de raad een advies wordt uitgebracht of en zo ja, op welke onderdelen een evaluatie of actualisatie gewenst is.

Artikel 6 Beleidsverantwoording

In beleidsnota's wordt standaard ingegaan op de beantwoording van de 3 W-vragen: wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat mag het kosten. Hiermee wordt het verband met de (structuur) visies en de raadsprogramma's zichtbaar. Dit draagt bij aan het goed kunnen verantwoorden van beleidskeuzes aan de samenleving.

HOOFDSTUK 2 FINANCIËEL BELEID

Artikel 7 Investerings- en afschrijvingsbeleid

Het college biedt een beleidsnota 'Investeringsbeleid' aan. De nota wordt vastgesteld door de raad en bevat in ieder geval:

- a. het afwegingskader voor investeringen
- b. de wijze van autorisatie van investeringen
- c. de uitgangspunten voor de waardering en de afschrijving van vaste activa;
- d. welke informatie over investeringen wordt gepresenteerd in de P&C producten;
- e. de wijze van toerekening van kapitaallasten
- f. regels voor het afsluiten van investeringen

Artikel 8 Reserves en voorzieningen

Het college biedt een nota reserves en voorzieningen aan. De raad stelt de nota vast. 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 14;
- d. jaarlijks inzicht in verloop reserves en voorzieningen

Artikel 9 Fiscaal beleid

Het college stelt een nota fiscaal beleid vast.

Artikel 10 Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van producten en diensten van de gemeente Venlo wordt een systeem van integrale kostentoe rekening gehanteerd. De kostentoe rekening vindt plaats middels de kostenplaatsenmethode.
2. Het college draagt er zorg voor dat de uitgangspunten voor integrale kostentoe rekening nader worden uitgewerkt.
3. De berekeningsmethodiek voor de toerekening van de kapitaallasten wordt vastgesteld in de door de raad vast te stellen beleidsnota 'Investeringsbeleid'

Artikel 11 Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, heffingen, leges en retributies
2. De kaderstelling van de tarieven maakt onderdeel uit van de integrale afwegingen bij Kadernota en begroting.

Artikel 12 Financieringsfunctie

1. Het college draagt bij de uitoefening van de financieringsfunctie zorg voor:
 - a. Het verzekeren van duurzame toegang tot financiële markten tegen acceptabele condities;
 - b. Het beschermen van gemeentelijke vermogens- en (rente-)resultaten tegen ongewenste financiële risico's zoals renterisico's, koersrisico's, kredietrisico's en liquiditeitsrisico's;
 - c. Het minimaliseren van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities;
 - d. Het optimaliseren van de renteresultaten binnen de kaders van de Wet Financiering decentrale overheden respectievelijk de limieten en richtlijnen van het treasury statuut.
1. Het college neemt bij de uitvoering van de financieringsfunctie de volgende kaders in acht:
 - a. het verstrekken van geldleningen en het garanderen van geldleningen uit hoofde van de publieke taak gelijk aan of hoger dan € 200.000 vindt niet plaats voordat de raad hiertoe heeft besloten;
 - b. de raad bepaalt de publieke taak;
 - c. voor het aantrekken en uitzetten van kort- en langlopende financiering worden minimaal drie offertes bij verschillende financiële instellingen opgevraagd.
3. Het college informeert de raad 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.
4. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college indien mogelijk zekerheden.
5. Het college stelt aanvullend op het gestelde onder lid 1 t/m 4 regels op ter uitvoering van de financieringsfunctie en legt deze regels, alsmede de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening vast in een besluit treasury statuut. Dit statuut wordt ter kennisgeving verzonden aan de raad.
6. Het college biedt de raad ter vaststelling beleid aan omtrent garantstellingen en het verstrekken van leningen.

Artikel 13 Financiële kengetallen

Voor de in het BBV opgenomen financiële kengetallen gelden onderstaande streefwaarden:

Financiële uitgangspunt	Norm
Materieel en structureel sluitende meerjarenbegroting	Structurele lasten gedekt door structurele baten (≥ 0)
Financiële kengetallen	Streefwaarde
Integrale ratio weerstandsvermogen	$\geq 1,0$
Netto schuldquote	$< 130\%$
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	$< 100\%$
Solvabiliteitsratio	$\geq 20\%$

Grondexploitatie	<35%
Structurele exploitatieruimte	>=0%
Belastingcapaciteit	<=105%

De kengetallen zullen altijd in samenhang gezien moeten worden, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een beeld geven van de financiële positie. De kengetallen moeten dan ook niet gebruikt worden als norm maar vooral als streefwaarde waarbij een ambitie op hoofdlijn wordt uitgesproken. Dit laatste is vooral bedoeld om een gefundeerd debat met elkaar te kunnen voeren voor het bereiken van de maatschappelijke doelstellingen in relatie tot de financiële positie.

HOOFDSTUK 3 PARAGRAFEN

Artikel 14 Weerstandsvermogen en risicomanagement

Het college biedt een nota risicomanagement en weerstandsvermogen aan. De raad stelt de nota vast.

Artikel 15 Maatschappelijke partners

1. De paragraaf verbonden partijen is uitgebreid tot de paragraaf Maatschappelijke partners. Hierin worden aanvullend op de verbonden partijen ook opgenomen de gesubsidieerde instellingen die een uniek maatschappelijk belang vertegenwoordigen, respectievelijk een maatwerksubsidie ontvangen.
2. Het college biedt een nota maatschappelijke partners aan waarin in ieder geval is opgenomen:
 - a. De definitie van maatschappelijke partners
 - b. Het beleid rondom maatschappelijke partners.

De raad stelt de nota vast.

Artikel 16 Grondbeleid

Het college biedt jaarlijks een (bijgestelde) nota grondbeleid aan ter behandeling en vaststelling door de raad. In deze nota wordt aandacht besteed aan:

- a. de relatie met de programma's van de begroting;
- b. de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
- c. te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten; de voorraad, verwerving en uitgifte van gronden.

De raad stelt de nota uiterlijk vast gelijktijdig met de begroting.

Artikel 17 Financieel perspectief decentralisaties sociaal domein

Het college neemt tot en met de P&C-cyclus 2017 in de Programmabegroting en Jaarstukken een paragraaf Financieel perspectief decentralisaties sociaal domein op.

HOOFDSTUK 4 FINANCIËLE ORGANISATIE EN ADMINISTRATIE

Artikel 18 Interne controle

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.

Artikel 19 Financiële organisatie en administratie

Het college draagt zorg voor de inrichting van de financiële organisatie en legt in ieder geval in een besluit vast:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de 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;

HOOFDSTUK 5 FINANCIËLE SPELREGELS

Artikel 20 Financiële uitgangspunten

Bij het opstellen van de Programmabegroting gelden de volgende financiële uitgangspunten:

- Materieel en structureel sluitende (meerjaren)begroting. Structurele uitgaven worden gedekt door structurele inkomsten;
- De uitkeringen uit het gemeentefonds zijn algemeen dekkingsmiddel;
- Specifieke rijksbezuinigingen worden doorgezet naar de doelgroep of gemeenschap, er vindt in principe geen 'reparatie' plaats uit de algemene middelen;
- Specifiek toe te rekenen bezuinigingen en efficiencykortingen welke concreet het gevolg zijn van taakmutaties worden financieel doorvertaald ten laste van de beleidsposten in de begroting;
- Indien het Rijk bezuinigingen en efficiencykortingen terugdraait dan worden deze 'teruggegeven' aan het betreffende beleidsterrein;

Artikel 21 Budgettaire spelregels

- Het college draagt zorg voor het opstellen van budgettaire spelregels, waarin in ieder geval de volgende onderdelen worden meegenomen: Meevallers mogen dienen als compensatie voor tegenvallers op basis van bestaand beleid, niet voor beleidsintensiveringen of nieuw beleid;
- (Dreigende) overschrijdingen op de lasten en onderschrijdingen op de baten dienen in eerste aanleg te worden bijgestuurd door het treffen van tijdige en passende (beleids)maatregelen;
- Overschrijdingen van de lasten en onderschrijdingen van de baten worden in eerste aanleg gecompenseerd binnen het raadsprogramma;
- Voorstellen die buiten de P&C producten aan de raad worden voorgelegd, zijn voorzien van een sluitende begrotingswijziging;
- Vastleggen van budgettaire verantwoordelijkheden.

HOOFDSTUK 6 SLOTBEPALINGEN

Artikel 22 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking de dag na bekendmaking. Met ingang van de inwerkingtreding van deze verordening komt de "Financiële verordening Venlo", vastgesteld bij raadsbesluit van 30 oktober 2013, te vervallen.

Artikel 23 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam " Financiële verordening gemeente Venlo 2016" .

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 28 september 2016.

De griffier, De voorzitter

Geert van Soest, Antoin Scholten

Bijlage Duiding Financiële kengetallen

Inleiding

In de Financiële verordening zijn in artikel 12 de financiële kengetallen opgenomen. In deze bijlage worden de financiële kengetallen en de voorgestelde waarden nader omschreven en geduid. Bij de uitwerking is er eerder voor gekozen om kengetallen te gebruiken die wij vanuit wet- en regelgeving al geacht worden te presenteren. Kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans. Ze geven zodoende inzicht in de financiële weerbaar- en wendbaarheid van de gemeente.

Als richtlijn voor de streefwaarden wordt gebruik gemaakt van informatie van de VNG, stresstest 100.000+ gemeenten en de afgegeven classificaties zoals verwoord in het schrijven aan uw raad van de provincie Limburg van 16 december 2015 met als onderwerp 'Begroting 2016'. Bij de onderbouwing wordt het uitgangspunt gehanteerd van de door uw raad vastgestelde risicobereidheid: *'De gemeente Venlo moet geen risicomijdende gemeente zijn. Risico's dienen inzichtelijk gemaakt en genomen te (kunnen) worden. Dit houdt in, het voeren van een risicomangement waarbij ook naar de dekking wordt gekeken en waarin alle soorten risico's worden weergegeven.'*

Integrale ratio weerstandsvermogen

Dit is de verhouding tussen de gekwantificeerde risico's, na het treffen van maatregelen, en de beschikbare middelen waaruit de risico's, wanneer ze zich manifesteren, kunnen worden gedekt. Bij het kwantificeren van risico's wordt rekening gehouden met de kans van optreden. Uitgangspunt is dat er voldoende middelen voorhanden zijn om de gekwantificeerde risico's af te dekken. Met andere woorden een ratio van 1,0. De provincie Limburg heeft in het kader van meerjarig repressief toezicht (standaard toezicht) de harde voorwaarde gesteld dat de integrale ratio weerstandsvermogen m.i.v. 2018 $\geq 1,0$ moet zijn.

Netto schuldquote

De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de netto schuldenlast ten opzichte van de inkomsten en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Hoe hoger de inkomsten, des te meer schulden een gemeente in theorie kan aangaan. De ratio geeft aan in hoeverre de schulden meer of minder bedragen dan de jaarlijkse inkomsten. De VNG richtlijn geeft aan dat bij een schuldquote hoger dan 130% er sprake is van een zeer hoge schuld. Volgens de VNG bevindt de schuldquote van een gemeente zich normaal tussen de 0% en 100%, waarbij een schuld tussen de 100% en 130% gezien wordt als een relatief hoge schuld waarvoor voldoende aandacht moet zijn. Voorgesteld wordt om een streefwaarde te hanteren van $< 130\%$. Achterliggende gedachte hiervan is dat in deze schuldquote ook schulden worden meegenomen die uitgeleend zijn aan derden. Hoewel over de verstrekte leningen een risico gelopen wordt, kan verondersteld worden dat deze middelen worden terugbetaald.

Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Zoals aangegeven bij netto schuldquote wordt de hoogte van de schuld ook bepaald door het verstrekken van gelden aan derden. De netto schuldquote wordt daarom tevens berekend gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen. Volgens de VNG bevindt de schuldquote van een gemeente zich normaal tussen de 0% en 100%, waarbij een schuld tussen de 100% en 130% gezien wordt als een relatief hoge schuld waarvoor voldoende aandacht moet zijn. Voorgesteld wordt om voor de netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen een streefwaarde te hanteren van $< 100\%$.

Solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio drukt het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen en geeft daarmee inzicht in de weerbaarheid van de gemeente. De solvabiliteitsratio geeft weer welk deel van de waarde van de stad (investeringen) gefinancierd is met eigen geld. Hoe hoger de ratio hoe groter het deel van de investeringen welke gefinancierd zijn met eigen geld. Er zijn door de VNG (nog) geen richtlijnen afgegeven welke marges passen bij een gezonde solvabiliteit voor decentrale overheden. Op basis van de 100.000+ stresstest hanteert de provincie een ratio waarbij wordt aangegeven dat een ratio $< 20\%$ het meest risicovol is. Met andere woorden dat de weerbaarheid relatief laag is. In 2014 bedroeg de solvabiliteitsratio 26,9% voor de steden met 100.000 – 300.000 inwoners en 31,9% voor Nederland als totaal. Voorgesteld wordt om een streefwaarde te hanteren van $\geq 20\%$.

Grondexploitatie

Grondexploitaties zijn risicovol en kunnen een forse impact hebben op de financiële positie van een gemeente. Indien gemeenten leningen hebben afgesloten om grond te kopen voor (toekomstige) projecten hebben zij een schuld. Bij de beoordeling van een dergelijke schuld is het van belang om te weten of deze schuld kan worden afgelost wanneer het project wordt uitgevoerd. Van de opbrengst van de aangekochte grond kan immers de schuld worden afgelost. Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale baten. Wanneer de waarde van de grond laag is, loopt een gemeente relatief weinig risico maar is er relatief weinig waarde om de schuld te kunnen verlagen uit grondverkoop. De provincie hanteert een ratio waarbij wordt

aangegeven dat een ratio > 35% het meest risicovol is. Voorgesteld wordt om een streefwaarde te hanteren van <35%.

Belangrijke kanttekening bij dit kengetal is dat in ogenschouw moet worden genomen dat het hierbij alleen gaat om eigen grondexploitaties waarin de grondexploitaties van entiteiten waarin wij deelnemen niet meegenomen kunnen worden.

Structurele exploitatieruimte

Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is. Hierbij wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken. Over het algemeen geldt dus als richtlijn: hoe veel te hoger het kengetal structurele exploitatieruimte, hoe veel te gunstiger dit is voor de gemeente. Uitgangspunt is dat de structurele lasten gedekt worden door structurele baten. Voorgesteld wordt om een streefwaarde te hanteren van $\geq 0\%$.

Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit geeft inzicht hoe de belastingdruk zich verhoudt ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Het geeft weer wat de ruimte is om belastingen te verhogen t.o.v. het landelijk gemiddelde. Op basis van de 100.000+ stresstest hanteert de provincie een ratio waarbij wordt aangegeven dat een ratio $\geq 105\%$ het meest 'risicovol' is. Bij dit kengetal staat 'risicovol' bewust tussen aanhalingstekens omdat het de bevoegdheid is van uw raad met welke omvang de belastingen worden verhoogd. Om de flexibiliteit van de begroting te duiden ten opzichte van het landelijk gemiddelde wordt voorgesteld hiervoor een streefwaarde te hanteren van $\leq 105\%$.

Financiële kengetallen brief Provincie Limburg d.d. 22 december 2015, onderwerp begroting 2016

Als richtlijn van de waarden in deze brief heeft de provincie gebruik gemaakt van informatie uit de stresstest 100.000+ gemeenten en ervaringscijfers grondexploitatie van gemeenten die een actief grondbeleid voeren. Onderstaande tabel is een weergave uit deze brief waarbij is aangegeven dat categorie A het minst risicovol is en categorie C het meest.

Financiële kengetallen	Limburgs ongewogen gemiddelde*	2016 begroting	Cat. A	Cat. B	Cat. C
Netto schuldquote**	33,09%	106%	<90%	90-130%	>130%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	19,65%	91%	<90%	90-130%	>130%
Solvabiliteitsratio	40%	13%	>50%	20-50%	<20%
Grondexploitatie	6,83%	4%	<20%	20-35%	>35%
Structurele exploitatieruimte	0,83%	1,30%	>0%	=0%	<0%
Belastingcapaciteit	99,37%	99,60%	<95%	95-105%	>105%

* Het Limburgs ongewogen gemiddelde is exclusief de financiële kengetallen van Kerkrade en Weert

** aangepast op de gewijzigde definitie wet- en regelgeving