

Financiële verordening gemeente Enschede 2012

De Raad van de gemeente Enschede 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 Enschede.

Titel 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Organisatieonderdeel: iedere organisatie-eenheid binnen de gemeentelijke organisatie, te weten de organisatieprogramma's als zijnde een organisatieonderdeel gebaseerd op één van een zestal samenhangende beleidsthema's en de overige organisatorische onderdelen waaraan aan het hoofd een directeur staat.
- 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 Enschede en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- c. Financieel beheer: het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen van rechten van de gemeente Enschede.
- d. Rechtmatigheid: het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, raadsbesluiten en collegebesluiten.

Titel 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt bij aanvang van een nieuwe raadsperiode een programma-indeling voor de komende raadsperiode vast.
2. De raad stelt op voorstel van het college daar waar zinvol per programma relevante indicatoren vast voor het meten van en het afleggen van verantwoording over de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid.

Artikel 3. Integrale Planning & Controlcyclus

Voor aanvang van een begrotingsjaar biedt het college een overzicht aan de raad aan, met daarin in elk geval de data voor het aanbieden van de nota's van wijziging, tussentijdse rapportage, gemeenterekening, kadernota en programmabegroting met de meerjarenraming.

Artikel 4. Inrichting programmabegroting en gemeenterekening

1. Bij de programmabegroting worden onder elk van de programma's op productniveau de lasten en baten aangegeven en bij de gemeenterekening worden onder elk van de programma's op productniveau de gerealiseerde lasten en baten weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting worden de benodigde investeringskredieten weergegeven, opgedeeld naar investeringen met economisch nut en investeringen met maatschappelijk nut.
3. In de gemeenterekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven weergegeven.

Artikel 5. Autorisatie programmabegroting, investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de programmabegroting de totale lasten en de totale baten per programma en product en het overzicht algemene dekkingsmiddelen.
2. Bij de begrotingsbehandeling autoriseert de raad de vervangingsinvesteringen waarvoor dekking aanwezig is.
3. Gedurende het boekjaar is het aan de raad voorbehouden om aanvullende investeringskredieten beschikbaar te stellen.
4. De raad verleent décharge aan het college aan de hand van de programmabegroting en de, door de accountant goedgekeurde, gemeenterekening.

Artikel 5a. Begrotingsdiscipline

Het college is bevoegd om binnen een programma mutaties van minder dan 5% van het uitgavenplafond per product met een maximum van 50.000 euro door te voeren mits deze niet leiden tot een wijziging in de beleidsoutput/-outcome. Het college informeert de raad hierover achteraf bij de concernrapportage of jaarrekening.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad door middel van een tussentijdse rapportage over de realisatie van de programmabegroting van de gemeente.
2. De inrichting van de tussentijdse rapportage sluit aan bij de programma-indeling van de programmabegroting. In de tussentijdse rapportage worden opmerkelijke financiële en beleidsmatige verschillen, zowel wat betreft de lasten als de geleverde resultaten, toegelicht.
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.

Artikel 7. Gemeenterekening

Het college legt verantwoording af over de realisatie van de programma's, waarbij per programma inzicht wordt gegeven in:

- a. de mate waarin de doelstellingen zijn gerealiseerd;
- b. de wijze waarop getracht is de beoogde maatschappelijke effecten te bereiken;
- c. de gerealiseerde baten en lasten.

Titel 3. Financieel beleid**Artikel 8. Waardering & afschrijving vaste activa**

1. Activa worden gewaardeerd op basis van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs.
2. De verkrijgingsprijs omvat de inkoopprijs en de bijkomende kosten.
3. De vervaardigingsprijs omvat de aanschaffingskosten van de gebruikte grond- en hulpstoffen en de overige kosten, welke rechtstreeks aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend. In de vervaardigingsprijs kunnen voorts worden opgenomen een redelijk deel van de indirecte kosten en de rente over het tijdvak dat aan de vervaardiging van het actief kan worden toegerekend; in dat geval vermeldt de toelichting dat deze rente is geactiveerd.
4. Passiva worden gewaardeerd tegen de nominale waarde, met uitzondering van voorzieningen die tegen contante waarde zijn gewaardeerd.
5. Immateriële vaste activa worden in principe zo snel mogelijk afgeschreven.
6. Op de materiële vaste activa met economisch nut, zoals bedoeld in artikel 35 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), wordt jaarlijks afgeschreven volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur.
7. Activa met een meerjarig maatschappelijk nut, zoals bedoeld in artikel 35 van het BBV, worden onder aftrek van bijdragen van derden en bestemmingsreserves ten laste van de exploitatie gebracht. De volgende materiële vaste activa met maatschappelijk nut worden in afwijking van het bovenstaande, geactiveerd: infrastructurele werken, wegen, verkeersregelininstallaties en openbare verlichting.
8. Het materiële vaste activum wordt geactiveerd in het jaar van ingebruikname. De afschrijving start met ingang van het daaropvolgende begrotingsjaar.
9. Het college biedt ten minste elke vier jaar een nota activeren en afschrijven aan met spelregels omtrent het activerings- en afschrijvingsbeleid. De uitgangspunten in dit artikel worden hierin verder uitgewerkt, de te hanteren afschrijvingstermijnen maken daar ook onderdeel van uit. De nota wordt door de raad vastgesteld.

Artikel 9. Overheveling specifieke exploitatiebudgetten

Het college verzoekt de gemeenteraad vóór 1 januari van het volgende jaar, bij het niet volledig besteden van specifieke exploitatiebudgetten, het overgebleven bedrag toe te voegen aan een bestemmingsreserve "nog uit te voeren werkzaamheden". Het college geeft daarbij aan op welke (specifieke) budgetten en/of projecten het verzoek betrekking heeft.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor openstaande vorderingen betreffende:
 - a. onroerende zaakbelasting gebruikers;
 - b. onroerende zaakbelasting eigenaren;
 - c. precariobelasting;
 - d. hondenbelasting;
 - e. rioolrechten;

- f. afvalstoffenheffing;

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 11. Reserves en voorzieningen

- 1. Het college biedt ten minste elke vier jaar een nota reserves en voorzieningen aan. De nota wordt door de raad vastgesteld.
- 2. De nota behandelt:
 - 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;
 - d. de relatie tot de nota weerstandsvermogen en risicomanagement beschreven in artikel 15.
- 3. Bij de programmabegroting en de gemeenterekening verstrekt het college jaarlijks een overzicht van de stand van reserves en voorzieningen.

Artikel 12. Kostprijsberekening

- 1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van producten en diensten van de gemeente wordt een systeem van kostentoerekening gehanteerd. Bij de kostentoerekening 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 de rioolheffing en de afvalstoffenheffing de compensabele BTW.

Artikel 13. Registratie bezittingen, activa en vermogen

- 1. Het college draagt zorg voor een actuele en volledige registratie van bezittingen. In de registratie worden ook opgenomen niet-geactiveerde kunstvoorwerpen met cultuurhistorische waarde en de niet- of netto-geactiveerde investeringen in de openbare ruimte.
- 2. Het college draagt er zorg voor, dat de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de gemeente systematisch worden gecontroleerd, met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de (debiteuren-)vorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen en de (crediteuren-)schulden jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal in de zes jaar.
- 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 4. Paragrafen

Artikel 14. Lokale heffingen

- 1. Het college biedt ten minste elke vier jaar een nota lokale heffingen aan. De nota wordt door de raad vastgesteld.
- 2. In de nota wordt aandacht besteed aan:
 - a. de samenstelling van het pakket aan gemeentelijke belastingen en heffingen;
 - b. de kostendekkendheid van de heffingen;
 - c. het kwijtscheldingsbeleid en het tarievenbeleid.
- 3. Bij de programmabegroting en de gemeenterekening wordt jaarlijks ingegaan op de opbrengsten van de lokale heffingen, het bedrag aan kwijtscheldingen en de kostendekkendheid van de rioolrechten en de afvalstoffenheffing.

Artikel 15. Weerstandsvermogen en risicomanagement

- 1. Het college biedt ten minste elke vier jaar een nota weerstandsvermogen en risicomanagement aan. De nota wordt door de raad vastgesteld.
- 2. In de nota wordt aandacht besteed aan:
 - a. de vorm en inhoud van risicomanagement binnen de gemeente;
 - b. wijze van bepalen van het weerstandsvermogen en de vereisten hieromtrent;

3. Bij de programmabegroting en de gemeenterekening wordt ingegaan op een inventarisatie van de risico's, een inventarisatie van het weerstandsvermogen en het beleid omtrent de risico's en het weerstandsvermogen.

Artikel 16. Onderhoud kapitaalgoederen

1. Het college biedt ten minste elke vier jaar de volgende plannen aan: wegenbeleidsplan, gemeentelijk rioleringsplan, beleidsplan groenbeheer en beleidsplan Openbare verlichting. De plannen geven het kader weer voor de inrichting van het onderhoud en het beoogde onderhoudsniveau. In de plannen staat ook vermeld wat de (meerjarige) financiële consequenties zijn van de plannen in relatie tot de meerjarencijfers van de begroting en het meerjarig budgettaire beslag. De plannen worden door de raad vastgesteld.
2. Het Gemeentelijk Vastgoedbedrijf stelt eens in de vier jaar de Vastgoednota op. Hierin wordt ook inzicht gegeven in het Meerjaren Onderhoudsplan voor gebouwen. Dit plan geeft inzicht in de onderhoudskwaliteit. De vastgoednota wordt door de raad vastgesteld.
3. Bij de programmabegroting en de gemeenterekening doet het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen verslag van de financiële consequenties en de voortgang van het geplande onderhoud aan wegen, infrastructurele kunstwerken, havens en ambulante handel, riolering, groen, openbare verlichting, onderwijsgebouwen, sportaccommodaties en vastgoed.

Artikel 17. Financiering / Treasury

1. Het college biedt ten minste elke vier jaar een treasurystatuut aan. Het statuut wordt door de raad vastgesteld.
2. In het treasurystatuut wordt aandacht besteed aan:
 - a. taken en bevoegdheden;
 - b. verantwoordingrelaties en bijhorende informatievoorziening.
3. Bij de programmabegroting en de gemeenterekening wordt in de treasuryparagraaf ingegaan op de kasgeldlimiet, de renterisiconorm, de liquiditeitsplanning en de financieringsbehoefte voor de komende vier jaren, de rentevisie en de rentekosten en renteopbrengsten verbonden aan de treasuryfunctie en de limieten voor het opnemen van kredieten in rekening-courant, het uitzetten van tijdelijk overtollige middelen en het aantrekken van langlopende geldleningen.

Artikel 18. Bedrijfsvoering

1. Het College legt de kaders voor bedrijfsvoering vast in de paragraaf bedrijfsvoering van de programmabegroting
2. Daarbij wordt verwezen naar specifieke beleidsnota's op de verschillende terreinen van bedrijfsvoering (o.a. I-beleid, Inkoopbeleid)
3. In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt inzicht gegeven in:
 - a. sturing en beheersing van de gemeentelijke organisatie
 - b. beleidsvoornemens op de verschillende terreinen van bedrijfsvoering
 - c. een set van bedrijfsvoeringsindicatoren gekoppeld aan de doelen voor de Stad
4. Bij de concernrapportage en de gemeenterekening wordt verantwoording afgelegd over de behaalde inhoudelijke en financiële resultaten op het gebied van bedrijfsvoering.

Artikel 19. Verbonden partijen en gesubsidieerde instellingen

1. Het college biedt ten minste elke vier jaar een nota verbonden partijen en een nota gesubsidieerde instellingen aan. Deze nota's worden door de raad vastgesteld.
2. In de nota verbonden partijen en de nota gesubsidieerde instellingen wordt aandacht besteed aan:
 - a. de definities en de kaders met betrekking tot verbonden partijen en gesubsidieerde instellingen;
 - b. het doel en het beleid met betrekking tot verbonden partijen en gesubsidieerde instellingen.
3. In de paragraaf verbonden partijen van de programmabegroting en de gemeenterekening wordt ingegaan op nieuwe beleidsvoornemens, nieuwe verbonden partijen, het beëindigen en wijzigen van bestaande verbonden partijen en eventuele problemen bij bestaande verbonden partijen.
4. Bij de programmabegroting en de gemeenterekening wordt met betrekking tot de gesubsidieerde instellingen ingegaan op nieuwe beleidsvoornemens en een overzicht gegeven van de toegekende gemeentelijke subsidies.

Artikel 20. Grondbeleid

1. Het college biedt ten minste elke vier jaar een nota grondbeleid aan. De nota wordt door de raad vastgesteld.

2. In de nota wordt aandacht besteed aan:
 - a. de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
 - b. de financiële consequenties van het gevoerde grondbeleid;
 - c. de voorraadverwerving en transformatie naar bouwrijpe grond;
 - d. de uitgifte van gronden en grondprijzen.
3. Bij de programmabegroting en de gemeenterekening wordt ingegaan op de uitvoering van de nota grondbeleid en met name op de belangrijkste financiële ontwikkelingen, zoals de actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie.

Titel 5. Financieel beheer en interne controle

Artikel 21. (Financiële) administratie

Het college draagt er zorg voor dat:

1. 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;
2. de vereiste informatie verstrekt wordt aan het rijk, de provincie en de Europese Unie, alsmede aan andere instellingen die specifieke verantwoordingsverplichtingen opleggen aan gemeenten.
3. de administratie zodanig van opzet en werking is, 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 afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en ter zake geldende wet- en regelgeving;
 - e. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen.

Artikel 22. Financiële organisatie

Het college draagt de zorg voor en legt vast:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de organisatieonderdelen;
- 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 organisatieonderdelen van de gemeente;
- e. de te maken afspraken met de organisatieonderdelen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
- f. de regels voor de verlening van décharge over het gevoerde beheer van de organisatieonderdelen.

Artikel 23. Interne controle (incl. misbruik en oneigenlijk gebruik)

1. Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties 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 zorgt voor de regels voor het voorkomen en bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Artikel 24. Aanbesteding en inkoop

1. Het college draagt zorg voor en legt in het "inkoop- en aanbestedingsbeleid" de interne regels (protocol) voor de inkoop en aanbesteding van werken, diensten en leveringen vast. Het beleid wordt vastgesteld door de raad en ten minste eenmaal in de drie jaar geëvalueerd.
2. In het inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt aandacht besteed aan:

- a. juridische- en organisatorische uitgangspunten;
- b. ethische en ideële uitgangspunten;
- c. procedures omtrent inkoop en aanbesteding.

Artikel 25. Beheer grondexploitaties

1. Het college stelt de specifieke beheersregels voor Grondzaken vast en draagt zorg voor een tijdige actualisatie van deze regels. In de beheersregels legt het college de inrichting en beheer van de (financieel) administratieve processen met betrekking tot de bouwgrond in exploitatie (BIE), de niet in exploitatie genomen grond (NIEGG) en de administratieve complexen vast.
2. In de planontwikkeling van een project worden de volgende fases onderscheiden: initiatiefase, definitiefase, ontwerpfase, voorbereidingsfase, realisatiefase en nazorgfase. De plan- en onderzoekskosten behorend bij de initiatief- en definitiefase worden gefinancierd uit de door de raad - in het kader van de programmabegroting - daarvoor beschikbare gestelde jaarbudgetten. De werkzaamheden behorend bij de ontwerpfase tot en met de nazorgfase worden gedekt uit het door de raad toegekende krediet voor het project.
3. Mocht een grondexploitatie na de definitiefase nog niet geopend kunnen worden omdat nog niet is voldaan aan de in de notitie Beheersregels grondexploitatie 2012 genoemde voorwaarden, dan zal hiervoor een separaat voorbereidingskrediet aan de raad worden gevraagd, of zal het project worden afgesloten.
4. Jaarlijks worden de grondexploitatiebegrotingen, de kredieten, de parameters en de risicoanalyses geactualiseerd en opgenomen in het MPG. De raad stelt het MPG vast inclusief de geactualiseerde grondexploitatiebegrotingen, parameters en kredieten. Naast de jaarlijkse actualisatie van de grondexploitaties in het kader van het MPG wordt een halfjaarlijkse herziening voorgelegd aan B&W. De raad wordt geïnformeerd over de uitkomsten van de halfjaarlijkse herziening van het MPG.
5. Als de herziening van de grondexploitatiebegroting betrekking heeft op een overschrijding van het krediet van 5% of meer ten opzichte van het laatst vastgestelde krediet in het MPG - met als ondergrens euro 50.000 - wordt hierover verantwoording aan de Raad afgelegd in het MPG.
6. Als de herziening van de grondexploitatiebegroting betrekking heeft op afwijkingen in programmatieke en financiële kaders, dan wordt de herziene grondexploitatie ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.
7. Iedere projectgebonden grondexploitatie wordt afgesloten met een door de raad vast te stellen slotcalculatie. Hierin wordt een inhoudelijke en financiële verantwoording gegeven van het project. Het saldo van de grondexploitatie wordt verrekend met de reserve Grondbedrijf.
8. Voor het opstellen van een grondexploitatieberekening op basis van de eindwaarde-systematiek worden parameters toegepast voor de berekening van de rentekosten en de kosten- en opbrengstenstijgingen. De opbouw en samenstelling van deze parameters wordt vastgesteld door de raad. De te hanteren parameters worden jaarlijks geactualiseerd en door het college vastgesteld. De raad wordt hier vervolgens over geïnformeerd.
9. Voor het verrichten van aankopen ten behoeve van toekomstige planontwikkelingen en strategische aankopen wordt - met inachtneming van de spelregels in de Nota weerstandsvermogen en Risicomanagement - door de raad een raamkrediet ter beschikking gesteld.
10. Nadat de raad in het kader van de concrete planontwikkeling als onderdeel van het totale uitvoeringskrediet voor het project ook een aankoopkrediet beschikbaar heeft gesteld, valt dit deel van het raamkrediet weer vrij en kan opnieuw ingezet worden voor strategische aankopen. In het MPG wordt aan de raad verantwoording afgelegd over het raamkrediet.
11. De administratieve complexen worden minimaal één keer per jaar geactualiseerd en vastgesteld door de raad als onderdeel van het MPG.
12. Uitvoering van het complex "Kleine projecten" vindt plaats binnen een door de raad vastgesteld raamkrediet. In het MPG wordt aan de raad verantwoording afgelegd over het raamkrediet.
13. Het treffen van een afboeking of een voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies. Als sprake is van een voorziening ingericht ter bestrijding van de (verwachte) tekorten in grondexploitaties, dan moet die worden gepresenteerd als een waardecorrectie op de post Bouwgrond in exploitatie (BIE). Deze wijze van verantwoording is naar analogie van de voorziening voor dubieuze debiteuren.
14. Er wordt pas winst genomen als de gerealiseerde opbrengsten de reeds gemaakte kosten en nog te maken kosten overtreffen. Het verschil daartussen wordt beschouwd als gerealiseerde winst en als zodanig ten laste van het onderhanden werk toegevoegd aan de reserve grondbedrijf.

Titel 6. Slotbepalingen

Artikel 26. Onvoorziene omstandigheden en hardheidsclausule

1. In gevallen waarin deze verordening niet voorziet, beslist de raad.

2. De raad kan afwijken van de bepalingen van deze verordening, indien toepassing daarvan leidt tot onbillijkheden van overwegende aard.

Artikel 27. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking .

Artikel 28. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam "Financiële verordening gemeente Enschede 2012".

*Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad d.d. 17 december 2012
de voorzitter, P.E.J. den Oudsten
de griffier, R.M. Jongedijk*

Toelichting op de artikelen

Algemeen

Deze verordening regelt bepaalde onderwerpen in de verhouding tussen de raad en het college.

Artikel 1. Definities

Voor de gehanteerde begrippen in de verordening gelden de definities uit de Gemeentewet, de Wet Fido, het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten. Enkele begrippen uit de verordening worden in artikel 1 van de verordening gedefinieerd.

Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat een aantal bepalingen over de inrichting van de programmabegroting 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.

Mede op basis van het BBV bepaalt de gemeente het aantal en de inhoud van de programma's van de begroting. De gemeente kan daardoor de begrotingsopzet aanpassen aan de eigen politiek-bestuurlijke wensen.

Artikel 4. Inrichting programmabegroting en gemeenterekening

In dit artikel zijn in aanvulling op het BBV bepalingen opgenomen voor de inrichting van de programmabegroting. In het eerste lid wordt het college opgedragen om bij de gemeenterekening de realisatie op productniveau toe te voegen.

In dit artikel wordt tevens de verplichting 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.

Artikel 5. Autorisatie programmabegroting, investeringkrediet en begrotingswijzigingen

Dit artikel bevat nadere regels voor de autorisatie van de programmabegroting en investeringskredieten. In lid 1 is weergegeven dat autorisatie van de baten en lasten plaats vindt op programmaniveau productniveau. In het vierde lid is beschreven dat het college gedurende het jaar aan de raad voorstellen doet voor de begrotingswijzigingen.

Artikel 5a. Begrotingsdiscipline

Lid Artikel 5a betreft de procedure begrotingsdiscipline, beter bekend als de Goudt-norm. Deze procedure geeft aan onder welke voorwaarden het college budgettaire afwijkingen mag opvangen binnen het programma zonder dat hiervoor goedkeuring door de raad nodig is. De mutaties worden door het college achteraf in de eerstvolgende concernrapportage of jaarrekening gemeld aan de raad.

Artikel 8. Waardering & afschrijving vaste activa

De hoofdregels voor activering en afschrijving van kapitaalgoederen zijn in dit artikel vastgelegd. Deze uitgangspunten zijn verder uitgewerkt in de nota activeren en afschrijven. De te hanteren afschrijvingstermijnen maken daar ook onderdeel van uit.

De raad bepaalt de afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen. Hierbij geldt het criterium dat de afschrijvingsmethodiek en de afschrijvingstermijnen van een actief met economisch nut moeten afstemmen met de verwachte levensduur. Indien dit wordt nagelaten, wordt het getrouwe beeld van de jaarrekening aangetast.

Activa met een maatschappelijk nut worden, zo mogelijk onder aftrek van bijdragen van derden en bijdragen, uit de bestemmingsreserve ten laste van de exploitatie gebracht.

Artikel 9. Overheveling specifieke exploitatiebudgetten

Indien het budget in het oude jaar nog niet is besteed (ofwel de afgesproken activiteiten zijn nog niet uitgevoerd / afgerond), maar wel voor uitvoering van activiteiten in het nieuwe jaar nodig is, is overheveling van budget benodigd. Voor een rechtmatige aanwending van de overgehevelde middelen naar het nieuwe jaar moet de begroting van dat jaar worden aangepast.

Gekozen is om de gemeenteraad te laten besluiten dat bij het niet volledig besteden van specifieke budgetten een bestemmingsreserve mag worden gevormd waaruit in een volgend jaar deze specifieke lasten kunnen worden gedekt. Het is een min of meer generiek besluit waarbij de specifieke budgetten worden genoemd. Een voorbeeld van een specifiek budget is het budget voor het onderhoud van wegen. Indien het onderhoud van de weg nog niet is afgerond aan het eind van het jaar, dan dient het budget overgeheveld te worden naar het nieuwe jaar.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

Artikel 10 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 gekozen voor een scheiding in bulkfacturen en overige facturen. Voor de bulkfacturen wordt een voorziening getroffen op basis van het historische percentage van oninbaarheid, omdat individuele beoordeling ondoenlijk is.

Artikel 11. 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 financieren door belastingverhoging of door het interen op het eigen vermogen, zijn financieel beleidsmatige vragen die thuishoren bij de raad.

Het eerste lid van dit artikel bepaalt, dat het college een nota over de reserves en voorzieningen aanbiedt ter behandeling en vaststelling door de raad. In het tweede lid 2 wordt bepaald dat een overzicht van de stand van reserves en voorzieningen wordt opgenomen in de programmabegroting en de gemeenterekening.

Artikel 12. Kostprijsberekening

In artikel 12 is de grondslag voor de bepaling van heffingen en tarieven neergelegd, zoals dat door artikel 212, lid 2, let 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.

Op grond van lid 2 moeten ook worden meegenomen de compensabele BTW voor rioolheffing en afvalstoffenheffing. De begroting en gemeenterekening zijn exclusief de compensabele BTW. Voor dit soort heffingen is echter in de wet bepaald dat de compensabele BTW wel meegenomen mag worden in de kostprijsberekening, ook al wordt de BTW gecompenseerd. De gemeente is hier namelijk voor gekort op de uitkering uit het gemeentefonds bij de invoering van het BTW-compensatiefonds per 1 januari 2003

Artikel 13. Registratie bezittingen, activa en vermogen

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 14 t/m 20 Paragrafen

In de artikelen 14 t/m 20 worden de verplicht voorgeschreven paragrafen volgens het BBV nader uitgewerkt. Deze paragrafen moeten een dwarsdoorsnede van de programmabegroting en de gemeenterekening vormen. Per paragraaf is aangegeven waarover jaarlijks bij de programmabegroting en gemeenterekening moet worden gerapporteerd.

Voor alle paragrafen, met uitzondering van de paragraaf bedrijfsvoering, is een vierjaarlijkse beleidsnota voorgeschreven waarin de algemene beleidslijnen worden beschreven.

Artikel 21. (Financiële) administratie

In artikel 21 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. In deze verordening zijn niet de regels en activiteiten beschreven die daarvoor in de uitvoering nodig zijn. Dat is een taak van het college. Het college zal deze zaken wel in een besluit moeten vastleggen voor de aansturing van de ambtelijke organisatie.

Bij algemene maatregel van bestuur stelt het Rijk eisen aan de verantwoordingsinformatie van gemeenten. In het BBV 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 22. Financiële organisatie

In dit artikel worden de uitgangspunten voor de inrichting van de financiële organisatie vastgelegd, waaraan het college bij het stellen van regels voor de ambtelijke organisatie invulling moet geven. De uitgangspunten vormen kaders voor het college, waaraan zij 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 23. Interne controle (incl. misbruik en oneigenlijk gebruik)

De raad legt in dit artikel enkele basiscondities vast voor de interne controle. Daarmee verkrijgt de raad de zekerheid dat het college voldoet aan de eisen genoemd in deze verordening.

In lid 2 is aangegeven dat regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik vastgelegd moeten zijn. Hier kan gekozen worden voor het opstellen van een nota of meerdere aparte regelingen, zoals declaratieregeling en gedragsregels internet.

Artikel 24. 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. Dit artikel 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 gemeenterekening nagaan of de interne regels (en de Europese regelgeving) zijn nageleefd, het is een onderdeel van de rechtmatigheidstoets.

Artikel 25. Beheer grondexploitatie

Voor het onderdeel grondzaken zijn de beheersregels vastgelegd in een door het college vastgestelde notitie beheersregels grondexploitatie. In dit artikel wordt ingegaan op de belangrijkste regels en de rol van de Raad daarbij.

Er wordt binnen de administratie van het Grondbedrijf een aantal administratieve complexen onderscheiden. Hierin worden de specifieke kosten en/of opbrengsten geregistreerd die niet direct gekoppeld zijn aan BIE en NIEGG maar betrekking hebben op het Grondbedrijf als geheel.

Het complex "Kleine projecten" is bedoeld om kosten en opbrengsten te administreren die voortvloeien uit initiatieven die van en voor rekening en risico van derden worden ontwikkeld. De gemeente verhaalt de kosten op basis van met derden afgesloten exploitatieovereenkomsten.