

Financiële Verordening 2018

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

gemeente Papendrecht

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

Financiële verordening gemeente Papendrecht 2018

De raad van de gemeente Papendrecht;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 16 januari 2018;

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

gezien het advies van de commissie Algemene Bestuurlijke en financiële Zaken;

besluit vast te stellen de Financiële verordening gemeente Papendrecht 2018:

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- **administratie**: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van de gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- **afdeling**: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college;
- **doelstelling**: onderdeel van een programma bestaande uit een samenstel van een aantal samenhangende (sub)taakvelden.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op basis van de door het college aan de programma's toegewezen taakvelden de onderverdeling van de programma's in doelstellingen vast.
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma de 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. Het voorstel van het college bevat ten minste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
4. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode vast over welke onderwerpen het in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en jaarstukken kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting en de jaarstukken worden onder elk van de programma's, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen aangevuld met de kosten van overhead, de heffing voor de vennootschapsbelasting en het bedrag voor onvoorzien, de baten en lasten per taakveld weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringsbudget weergegeven.
3. Bij de uiteenzettingen 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 en de grondexploitatie.
4. In de jaarrekening wordt van de investeringen en meerjarige projecten de uitputting van de geautoriseerde investeringsbudgetten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college biedt de raad jaarlijks uiterlijk in de maand juli een kaderbrief aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. De raad stelt deze nota uiterlijk in de maand juli vast.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien van maximaal € 100.000,- opgenomen. Hiervan is de helft het autonome raadsdeel, voor de andere helft doet het college een voorstel aan de raad.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringsbudgetten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per taakveld, het overzicht algemene dekkingsmiddelen en de mutaties in de reserves.
2. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen het op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringsbudget wil ontvangen. De overige nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
3. Het college stuurt bij, al dan niet na informeren van de raad, als het college verwacht dat de lasten van een taakveld de geautoriseerde lasten of de investeringsuitgaven de geautoriseerde investeringsbudgetten dreigen te overschrijden of de baten de geautoriseerde baten van een taakveld dreigen te onderschrijden. Daarbij kan het college binnen een programma begrote baten en lasten van taakvelden verschuiven.
4. Bij de behandeling van de tussenrapportages in de raad bedoeld in artikel 6, lid 1 doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten, het wijzigen van de investeringsbudgetten en het bijstellen van het beleid.
5. Voor een investering waarvan het investeringsbudget niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringsbudget aan de raad voor. Bij investeringen groter dan € 1.000.000 informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente.
6. Uitgangspunt bij het uitvoeren van investeringsbudgetten is dat deze binnen twee jaar na autorisatie afgewikkeld moeten zijn. Investeringsbudgetten die na beschikbaarstelling door de raad, per ultimo van het begrotingsjaar ouder zijn dan twee jaar, worden niet voor verdere uitvoering in het volgend begrotingsjaar in stand gehouden. Indien een investeringsbudget in afwijking op deze regel in stand dient te worden gehouden, kan het college hiertoe aan de raad zo snel mogelijk na afloop van het begrotingsjaar een onderbouwd voorstel doen.

Artikel 6. Tussentijdse informatie

1. Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste 5 maanden en de eerste 9 maanden van het lopende boekjaar.
2. De eerste tussenrapportage bevat 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 doelstellingen en taakvelden;
 - b. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen aangevuld met de kosten van overhead, de heffing voor de vennootschapsbelasting en het bedrag voor onvoorzien uitgesplitst naar taakvelden;
 - c. het totale saldo van de baten en de lasten volgend uit de onderdelen a en b;
 - d. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
 - e. het resultaat, volgend uit de onderdelen c en d; en
 - f. de realisatie en raming van de uitputting van de investeringsbudgetten.
3. De tweede tussentijdse rapportage betreft hoofdzakelijk een technische bijstelling vanuit de begrotingsrechtmatigheid en een overzicht van de bijgestelde raming van:
 - a. de baten en de lasten per programma en de algemene dekkingsmiddelen aangevuld met de kosten van overhead, de heffing voor de vennootschapsbelasting en het bedrag voor onvoorzien uitgesplitst naar taakvelden;
 - b. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
 - c. het resultaat, volgend uit de onderdelen a en b; en
 - d. de realisatie en raming van de uitputting van de investeringsbudgetten.
4. In de tussenrapportages worden incidentele en structurele afwijkingen van de baten en de lasten van taakvelden en investeringsbudgetten in de begroting groter dan € 25.000 toegelicht.

Artikel 7. Informatieplicht

Het college besluit niet over:

- a. de aan- en verkoop van goederen, onroerende zaken en diensten groter dan € 800.000;
- b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties uit hoofde van een publieke taak; en
- c. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen,

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

Artikel 8. EMU-saldo

Wanneer het Rijk de gemeente 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 college de raad of een aanpassing van de begroting nodig is. Als het college een aanpassing nodig acht, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 9. Waardering en afschrijving vaste activa

Het college is verantwoordelijk voor een nota waarderen en afschrijven vaste activa. Regels omtrent de waardering en afschrijving vaste activa zijn in deze nota afzonderlijk vastgelegd. De raad stelt de nota vast. Het college beoordeelt tenminste iedere 4 jaar of er aanleiding is deze nota te actualiseren en stemt dit af met de Begeleidingscommissie Accountants (BCA).

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor openstaande vorderingen betreffende belastingen en heffingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage van oninbaarheid.
2. Voor de overige openstaande vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een historische percentage van oninbaarheid en/of een individuele beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

1. Het college is verantwoordelijk voor een nota reserves en voorzieningen. Het college beoordeelt tenminste iedere 4 jaar of er aanleiding is deze nota actualiseren en stemt dit af met de Begeleidingscommissie Accountants (BCA). De nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen;
 - c. weerstandsvermogen en risicoprofiel.

Artikel 12. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen en diensten van de gemeente, wordt een systeem van integrale kostendoorberekening gehanteerd. Bij de kostenberekening worden naast de directe kosten ook de indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten of geleverde goederen.
2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor rioolheffing en afvalstoffenheffing de compensabele omzetbelasting (BTW) en de kosten van het kwijtscheldingsbeleid.
3. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan activiteiten welke geheel of deels worden bekostigd met een specifieke uitkering of subsidie, binnen het taakveld overhead apart geadmistreerd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding toegerekend aan die activiteiten.
4. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead apart geadmistreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.
5. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, voor zover dat niet activiteiten als bedoeld in het derde en vierde lid betreffen, wordt uitgegaan van een aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde directe loonkosten, gedeeld door de totale directe loonkosten. Dit aandeel is gemaximeerd op 75% van de geraamde directe loonkosten.
6. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijn de activa, bedoeld in het eerste lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld. Het percentage van deze omslagrente wordt bepaald volgens de in de BBV voorgeschreven wijze. De uitkomst van dit percentage van de omslagrente wordt op een half procent afgerond.
7. Bij een verstrekte lening wordt voor de bepaling van de rentekosten van de inzet van vreemd vermogen in de kostprijs uitgegaan van de rente van de lening die voor de financiering van de verstrekte lening is aangetrokken. Deze rente wordt marktconform verhoogd met een opslag voor het debiteurenrisico.
8. In afwijking van het eerste lid worden bij vennootschapsbelastingplichtige activiteiten en grondexploitaties alleen de rentekosten voor de inzet van vreemd vermogen aan de kostprijs toegerekend.

Bij projectfinanciering worden de werkelijke rentekosten toegerekend. In andere gevallen wordt uitgegaan van het gewogen gemiddelde rentepercentage van de portefeuille leningen.

Artikel 13. Prijzen economische activiteiten

Het college past bij economische activiteiten de gedragsregels volgend uit de Wet Markt en Overheid toe. De raad neemt indien nodig een besluit als er uit oogpunt van publiek belang wordt afgeweken van de gedragsregels tot integrale kostendoorberekening.

Artikel 14. Vaststelling hoogte belastingen, heffingen en prijzen

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de tariefhoogte van de gemeentelijke belastingen en heffingen.
2. Het college biedt de raad voorafgaand aan een nieuw begrotingsjaar, de kaders aan voor de prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, werken en diensten en voor de huren en de erfpachten.
3. Het college legt bij een tussentijdse wijziging van prijzen, huren en erfpachten ten opzichte van de kaders vooraf een besluit voor aan de raad.

Artikel 15. Financieringsfunctie

1. Het college 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. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college indien mogelijk zekerheden.
3. Het college stelt regels op ter uitvoering van de financieringsfunctie, legt deze regels en de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening vast in een financieringsstatuut. Het college zendt het financieringsstatuut ter kennisgeving aan de raad. Het college neemt bij de uitvoering van de financieringsfunctie de richtlijnen in acht zoals bepaald in het financieringsstatuut.

Hoofdstuk 4. Paragrafen

Artikel 16. Lokale heffingen

In de paragraaf lokale heffingen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

Artikel 17. Financiering

In de paragraaf financiering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en voorschriften uit overige wet- en regelgeving op.

Artikel 18. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en voorschriften uit overige wet- en regelgeving op.
2. In de nota reserves en voorzieningen wordt een uitwerking gegeven voor de beschikbare weerstandscapaciteit, de benodigde weerstandscapaciteit en de norm weerstandsratio.

Artikel 19. Onderhoud kapitaalgoederen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen de verplichte onderdelen op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.
2. Het college is verantwoordelijk voor actuele beheerplannen. De beheerplannen geven de kaders weer voor de inrichting van het onderhoud, het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de eventuele normkosten van het onderhoud, de meerjarige kosten en budgettaire beslag van het onderhoud. De raad stelt de beleidsvisie Integraal Beheer Openbare Ruimte eens in de vijf jaar vast.

Artikel 20. Bedrijfsvoering

In de paragraaf bedrijfsvoering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

Artikel 21. Verbonden partijen

In de paragraaf verbonden partijen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

Artikel 22. Grondbeleid

1. In de paragraaf grondbeleid bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeente op.
2. Het college is verantwoordelijk voor een door de raad vast te stellen nota grondbeleid en beoordeelt tenminste iedere 4 jaar of er aanleiding is de nota te actualiseren en stemt dit af met de Begeleidingscommissie Accountants (BCA).
3. Winsten op grondexploitaties worden tussentijds genomen of bij afsluiting van een complex. Dit is afhankelijk van de grootte van het complex: per deelgebied of voor het hele complex. Bij winstnemering wordt het behaalde resultaat verrekend met de reserve grondexploitaties. Winstnemering geschiedt pas bij voldoende zekerheid cf. de PoC (Percentage of Completion) methode.
4. Er wordt aan de grondexploitaties geen toerekening gedaan voor bovenwijkse voorzieningen.
5. Afwijkingen van baten en lasten in een grondexploitatie worden gemeld voor zover deze afwijkingen niet passen binnen de totale vastgestelde grondexploitatie.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 23. Administratie

1. De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:
 - a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de afdelingen;
 - b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, enzovoorts;
 - c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringsbudgetten en voor het maken van kostencalculaties;
 - d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
 - e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving; en
 - f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 24. Financiële organisatie

Het college draagt zorgt voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden;
- c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringsbudgetten;
- 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 taakvelden;
- g. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van werken, leveringen en diensten;
- h. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen; en
- i. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 25. Interne controle

1. Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder a van de Gemeentewet, en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de ba-

- lansmutaties, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder b van de Gemeentewet, voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.
2. Het college zorgt voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de gemeente 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 op basis van het interne controleplan, maar tenminste eenmaal in de 4 jaar. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 26. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

1. De "Financiële verordening gemeente Papendrecht 2016", vastgesteld 15 december 2016 en inwerking getreden op 1 januari 2017, 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.
2. Op investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut die voor 1 januari 2017 zijn gedaan, blijft de "Financiële verordening gemeente Papendrecht 2015" van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van deze verordening.

Artikel 27. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2018.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Papendrecht 2018.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 1 februari 2018.

de griffier,
A.H. Schouten

de voorzitter,
A.J. Moerkerke