

Verordening op het financiële beleid en beheer van de gemeente Hengelo 2018

De raad van de gemeente Hengelo;
gelet op artikel 212 Gemeentewet;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 23 januari 2018, nr. 2196489;

b e s l u i t :

vast te stellen de volgende

Verordening op het financiële beleid en beheer van de gemeente Hengelo 2018

Hoofdstuk I Definities

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. **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 Hengelo en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- b. **Financiële administratie:** de financiële administratie is een onderdeel van de administratie en omvat het systematisch maken en verwerken van aantekeningen betreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Hengelo, teneinde te komen tot een goed inzicht in:
 - de financieel-economische positie;
 - het financieel beheer;
 - de uitvoering van de begroting;
 - het afwikkelen van vorderingen en schulden;
 - het afleggen van rekening en verantwoording.
- c. **Administratieve organisatie:** het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding.
- d. **Financieel beheer:** het uitoefenen van bestuur en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen van rechten van de gemeente Hengelo.
- e. **Rechtmatigheid:** het in overeenstemming zijn met geldende wet en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen en raadsbesluiten
- f. **Doelmatigheid:** de mate waarin de gewenste prestaties worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
- g. **Doeltreffendheid:** de mate waarin met de geleverde prestaties de beoogde maatschappelijke effecten worden bereikt.
- h. **Kadernota:** een document waarmee op hoofdlijnen de beleidsmatige en financiële keuzes worden gemaakt door de gemeenteraad. Deze worden vervolgens verwerkt in de Beleidsbegroting.
- i. **Beleidsbegroting:** de stukken als bedoeld in artikel 189 van de Gemeentewet.
- j. **Jaarstukken:** de stukken als bedoeld in artikel 197 van de Gemeentewet.
- k. **Taakvelden:** eenheden waarin de programma's zijn onderverdeeld, als bedoeld in artikel 66 van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV).

Hoofdstuk II Begroting en Verantwoording

Artikel 2 Kadernota

1. Jaarlijks wordt in het voorjaar door het college een Kadernota of Kaderbrief aangeboden aan de raad. De belangrijkste elementen erin zijn een actueel financieel meer-jarenbeeld, (eventuele) voorstellen voor nieuw beleid en voor (eventuele) bezuinigingen.
2. Het college doet in de Kadernota tevens voorstellen aan de raad over de in acht te nemen financieel beleidsmatige kaders bij de voorbereiding van de Beleidsbegroting. Daarbij wordt in ieder geval ingegaan op de systematiek ter bepaling van uitzettings- en rentepercentages.

Artikel 3 Beleidsbegroting

1. De Beleidsbegroting is ingedeeld in door de raad aangewezen programma's en bevat per programma de beleidsdoelstellingen en maatschappelijke effecten die worden nagestreefd, alsmede de middelen die daarvoor beschikbaar zijn, één en ander zo mogelijk uitgedrukt in relevante prestatiecijfers en kengetallen.
2. Met het vaststellen van de begroting autoriseert de raad het college tot het doen van uitgaven per programma tot de bedragen van het overzicht van baten en lasten voor het betreffende begrotingsjaar.
3. Het college draagt er zorg voor, dat al het beleid waartoe de raad heeft besloten in de Beleidsbegroting is opgenomen.
4. De Beleidsbegroting bevat voorstellen voor tarieven van de lokale heffingen.
5. Wijzigingen in de toedeling van taakvelden aan de programma's worden in de Beleidsbegroting c.q. in de Beleidsrapportages expliciet vermeld en gemotiveerd.

Artikel 4 Uitvoering begroting

1. Het college draagt zorg voor regels die bewerkstelligen dat de uitvoering van de Beleidsbegroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.
2. Het college draagt er zorg voor dat:
 - a. de uit te voeren activiteiten en te leveren prestaties worden gerealiseerd conform de Beleidsbegroting (inclusief de vastgestelde begrotingswijzigingen);
 - b. de lasten en baten per programma eenduidig worden toegedeeld aan de taakvelden.
3. Het college kan besluiten tot het doen van eenmalige niet begrote uitgaven die onvoorzien zijn en brengt deze ten laste van de post onvoorzien. Het college informeert de raad daarover.

Artikel 5 Beleidsrapportages

1. Het college rapporteert twee keer per jaar over de realisatie van de Beleidsbegroting aan de raad.
2. De Beleidsrapportage bevat een rapportage op afwijkingen voor wat betreft de ontwikkeling van lasten, baten en investeringen.
3. Het college doet, gelet op art. 4 lid 2 van deze verordening, bij de Beleidsrapportage de raad een voorstel tot wijziging van de Beleidsbegroting.
4. Het college neemt in de Beleidsrapportage een overzicht op van de besluiten als bedoeld in art. 4 lid 3.

Artikel 6 Jaarstukken

1. De Jaarstukken bevatten een verslag van het college en vormen de verantwoording van (de doelmatigheid van) het financieel beleid en beheer, per programma de maatschappelijke effecten, activiteiten en prestaties die in het verslagjaar zijn gerealiseerd, alsmede de middelen die daarvoor zijn ingezet, mede in relatie tot de voornemens uit de Beleidsbegroting.
2. De indeling van de Jaarstukken is identiek aan de indeling van de Beleidsbegroting.

Artikel 7 Planning

Het college stelt jaarlijks een planning op voor de behandeling van de nota als bedoeld in artikel 2 van deze verordening, de Beleidsbegroting, de tarieven van belastingen en heffingen, de Beleidsrapportages en de Jaarstukken in de vergaderingen van de raad.

Hoofdstuk III Financieel beleid

Artikel 8 Reserves en Voorzieningen

Het college legt jaarlijks in de Jaarstukken een herijking van beleidsregels inzake reserves en voorzieningen ter vaststelling voor aan de raad.

Artikel 9 Investerings- en activeringsbeleid

Het college legt tenminste eens per vijf jaar (een herijking van) beleidsregels inzake investerings- en activeringsbeleid ter vaststelling voor aan de raad. Daarin is opgenomen:

- de duur van de afschrijving naar soort, die is vastgelegd in de afschrijvingstabel;
- de wijze van afschrijven.

Artikel 10 Financieringsfunctie / treasury-functie

1. Het college draagt bij de uitoefening van de treasury-functie zorg voor:
 - a. het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door de raad vastgestelde kaders van de begroting uit te kunnen voeren;
 - b. het verzekeren van een duurzame toegang tot financiële markten tegen acceptabele condities;
 - c. het beheersen van de risico's verbonden aan de treasury-functie, zoals renterisico's, koersrisico's, liquiditeitsrisico's en kredietrisico's;
2. Het college stelt regels op ter uitvoering van het gestelde onder lid 1 en legt deze regels, alsmede de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening vast in een treasury-besluit. Het college zendt het besluit ter kennisgeving aan de raad.
3. Het college evalueert de bepalingen inzake de treasury-functie minimaal één keer per vijf jaar en doet van het resultaat daarvan melding aan de raad.

Artikel 11 Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoe rekening gehanteerd. Bij deze kostentoe rekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gedeerde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
3. 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.
4. 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 lid betreffen, wordt de toedelings-sytematiek in de Beleidsbegroting toegelicht.
5. 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 Beleidsbegroting vastgesteld.

Artikel 12 Prijzen economische activiteiten

Voor de levering van goederen, diensten of werken door de gemeente aan overheid, bedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de levering van de desbetreffende goederen, diensten of werken wordt gemotiveerd.

Hoofdstuk IV Paragrafen in begroting en Jaarstukken

Artikel 13 Paragrafen

In aanvulling op titel 2.3, artikel 10 tot en met 16 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) wordt bepaald:

Paragraaf Lokale heffingen

Het college draagt er zorg voor dat er een actueel overzicht is van de tarieven, heffingen, prijzen en kosten per verstrekte dienst bij de aanvang van het begrotingsjaar.

Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. Het college geeft in de paragraaf risico's en weerstandsvermogen in de Beleidsbegroting en in de Jaarstukken inzicht in de risico's van materieel belang en stelt hiertoe een risico-inventarisatie op. Deze inventarisatie geeft inzicht in de omvang van de risico's en de kans dat risico's zich voordoen.
2. De risico-inventarisatie wordt geconfronteerd met het aanwezige weerstandscapaciteit, zodat inzicht ontstaat in hoeverre schaden en verliezen als gevolg van de risico's met het weerstandsvermogen kunnen worden opgevangen.

Paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen

1. Het college legt minimaal eens per vijf jaar een nota "Onderhoud van kapitaalgoederen" ter vaststelling voor aan de raad. Daarin is opgenomen:
 - a. het beoogde kwaliteitsniveau voor de inrichting en onderhoud van de kapitaalgoederen als genoemd in lid 2 van dit artikel;
 - b. het meerjarig financieel kader waarbinnen het onderhoud aan de kapitaalgoederen gerealiseerd wordt, alsmede de relatie met de programma's in de Beleidsbegroting.
2. Bij de Beleidsbegroting en de Jaarstukken doet het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen verslag over de planning en de voortgang van het onderhoud aan openbaar groen, water, wegen, kunstwerken, straatmeubilair, riolering en gebouwen.

Paragraaf Financiering

Bij de Beleidsbegroting, respectievelijk de Jaarstukken doet het college in de paragraaf financiering verslag o.a. over:

1. de kasgeldlimiet;
2. de renterisiconorm.

Paragraaf Bedrijfsvoering

In de paragraaf bedrijfsvoering van de Beleidsbegroting en de Jaarstukken wordt in ieder geval ingegaan op het te voeren c.q. gevoerde beleid inzake personeel, organisatie, informatievoorziening en automatisering, planning & control, inkoop en aanbesteding en huisvesting van het gemeentelijk apparaat.

Paragraaf Verbonden Partijen

In de Beleidsbegroting en de Jaarstukken wordt in de paragraaf verbonden partijen ingegaan op nieuwe participaties, het beëindigen van bestaande participaties, het wijzigen van bestaande belangen en het aanwezig zijn van problemen bij bestaande participaties. Van elk van de verbonden partijen wordt bij de Beleidsbegroting en de Jaarstukken een opgave verstrekt van:

1. het openbaar belang
2. het financieel belang en de zeggenschap.

Paragraaf Grondbeleid

1. Minimaal een keer per vijf jaar legt het college een nota "Grondbeleid" ter vaststelling voor aan de raad. Daarin is opgenomen de strategische visie op het grondbeleid van de gemeente in relatie met de programma's in de Beleidsbegroting.
2. Het college legt jaarlijks de herziening grondexploitaties voor ter vaststelling aan de raad. Daarin wordt aandacht besteed aan te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten, aan de voorraadverwerving en uitgifte van gronden, aan de nog te besteden kosten en de dekking daarvan en aan de relatie met de programma's in de Beleidsbegroting.
3. In de paragraaf grondbeleid in de Beleidsbegroting en de Jaarstukken wordt ingegaan op de uitvoering van het grondbeleid en de financiële ontwikkelingen zoals de financiële positie van het grondbedrijf en de winst / verlies verwachtingen en de verwerving en uitgifte van gronden.

Paragraaf Investerings

De paragraaf Investerings geeft op hoofdlijnen inzicht in:

1. de planning en realisatie van voorgenomen investeringen;
2. de omvang en planning van de met de investeringen verband houdende kapitaallasten;
3. de relatie tussen de voorgenomen investeringen en de vastgestelde kredieten;
4. de financiële relatie tussen investeringen, kapitaallasten en de Beleidsbegroting.

Paragraaf Subsidieplafonds

Jaarlijks worden in de Beleidsbegroting de subsidieplafonds voor de diverse uitvoeringsregelingen ter vaststelling aan de raad worden voorgelegd.

Hoofdstuk V administratieve organisatie

Artikel 14 (financiële) administratie

Het college draagt zorg voor een zodanige inrichting en werking van de (financiële) administratie, dat deze de grondslag is voor:

1. het verstrekken van informatie aan de raad over de financiële positie van de gemeente;
2. het afleggen van verantwoording aan de raad over de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid.
3. het verstrekken van informatie aan de Europese Unie, het Rijk, de Provincie, alsmede aan andere instellingen die specifieke verantwoordingsplichten opleggen aan gemeenten.

Artikel 15 (financiële) organisatie

1. Het college draagt zorg voor een adequate scheiding van functies en taken, alsmede voor een adequate mandatering van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, zodanig dat de rechtmatigheid van (financiële) beheershandelingen en de betrouwbaarheid van de verstrekte (financiële) informatie geborgd worden.
2. Het college draagt zorg voor een eenduidige indeling van de gemeentelijke financiële organisatie.

Artikel 16 Interne controle

1. Het college draagt zorg voor systematische interne controle van de getrouwheid (de juistheid, volledigheid en tijdigheid) van de (bestuurlijke) informatievoorziening en van de rechtmatigheid van de beheerhandelingen en legt deze vast in interne controleprogramma's.
2. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.
3. Het college informeert de raad over gebleken gebreken in de bestuurlijke informatievoorziening van materieel belang, alsmede van de genomen maatregelen tot herstel.

Hoofdstuk VI Slotbepalingen

Artikel 17 Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking per 1 mei 2018.
2. De voorgaande verordening, door de raad vastgesteld op 22 oktober 2014, wordt per 1 mei 2018 ingetrokken.

Artikel 18 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam "Financiële verordening gemeente Hengelo 2018".

*Deze verordening is vastgesteld door de raad van de gemeente Hengelo in de openbare vergadering van 13 februari 2018
, de voorzitter
, de griffier*

Toelichting op de verordening:

"De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, evenals voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan." Zo luidt artikel 212 van de Gemeentewet. De financiële verordening is het laatst geactualiseerd in 2014.

De invulling van artikel 212 Gemeentewet heeft vooral betrekking op het vaststellen van de financiële kaders door de gemeenteraad. In concreto gaat het daarbij om het vaststellen van de planning & control cyclus, de kaderstelling voor het financieel beleid en de inrichting van de financiële organisatie.

In hoofdstuk II (de artikelen 2 t/m 7) wordt ingegaan op de instrumenten van de planning & control cyclus (Kadernota, Beleidsbegroting, beleidsrapportage en Jaarstukken).

Hoofdstuk III verplicht het college de kaderstelling voor het financieel beleid, i.c. reservebeleid, investeringsbeleid en het financieringsbeleid, periodiek tegen het licht te houden en, waar nodig, voorstellen tot wijziging te doen aan de raad.

Hoofdstuk IV bevat de gewenste lokale aanvullingen op de voorgeschreven paragrafen in Beleidsbegroting en jaarverslag.

Hoofdstuk V gaat tenslotte in op de administratieve organisatie.

T.o.v. de financiële verordening 2014 zijn de volgende wijzigingen doorgevoerd:

- lid 6 van artikel 3 uit de verordening 2014 is vervallen: de stelpost kleine opties nieuw beleid is vervallen (de Kadernota 20172020). Dit leidt ook tot wijzigingen van artikel 4 en 5. Kleine opties nieuw beleid blijft altijd een mogelijkheid, echter is het geen verplichting meer;
- lid 1 van artikel 8 is gewijzigd omdat de evaluatie van reserves en voorzieningen jaarlijks bij de Jaarstukken wordt geregeld;
- lid 2 van artikel 8 is vervallen. Het samenvattend overzicht van reserves en voorzieningen is namelijk al geregeld in het BBV (artikelen 54 en 55);
- lid 1 van artikel 9 is komen te vervallen. De beleidsregels investeringen zijn vanaf 2017 opgenomen in de nota investerings en activeringsbeleid die door de raad is vastgesteld;
- toegevoegd zijn de artikelen 11 (kostprijsberekening) en 12 (prijzen economische activiteiten) op grond van het gewijzigde BBV. Er is – waar van toepassing – aangesloten bij de Modelverordening van VNG;
- artikel 13 onder B: de naam van de paragraaf is aangepast aan de gewijzigde regelgeving. Lid 1 is vervallen: de ontwikkeling van risico's wordt gemeld in de Jaarstukken en de Beleidsbegroting;
- artikel 13 onder I is toegevoegd: subsidieplafonds.