

Verordening van de raad van Woerden houdende regels voor de financiën (Financiële verordening Woerden 2019)

De raad van de gemeente Woerden,

gelezen het voorstel d.d. 22 januari 2019 van:

- burgemeester en wethouders;

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

gezien het advies van de auditcommissie van 31 januari 2019;

b e s l u i t;

vast te stellen de “**Financiële verordening Woerden 2019**”

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepaling

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 en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.

b. team:

iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college.

c. netto schuld:

bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak. Onder bruto schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteuren en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak wordt verstaan het totaal van langlopende uitzettingen, debiteuren, liquide middelen en overlopende passiva.

d. overheidsbedrijf:

onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin de gemeente, al dan niet tezamen met een of meer andere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen of een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt.

Hoofdstuk 2 Begroting en verantwoording

Artikel 2 Programma-indeling

1. De raad stelt tenminste bij de aanvang van de nieuwe raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast. Behoudens dringende redenen staat de programma-indeling voor de gehele raadsperiode vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op voorstel van het college de taakvelden per programma vast.
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma de beleidsindicatoren vast. Het voorstel van het college bevat tenminste 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 hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 3 Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting en de jaarstukken worden bij elk programma de begrote c.q. gerealiseerde baten en lasten vermeld, alsmede de verdeling daarvan per taakveld.
2. De indeling van de begroting bestaat uit algemene beschouwingen, programma's, paragrafen en bijlagen waarin ondermeer meer gedetailleerde financiële informatie is terug te vinden.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven.
4. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt in aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 21 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming en de investeringen.
5. In de jaarrekening wordt van de investeringen aangegeven welke investeringen wel en welke niet worden afgesloten. Voor de nog niet afgesloten kredieten wordt de actuele raming aangegeven.

Artikel 4 Kaders begroting

1. Voorafgaand aan de begroting geeft de raad haar kaders aan in het juni overleg. Deze wordt door het college voorbereid. De aangegeven kaders zullen (financieel) vertaald worden in de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenbegroting. De raad stelt deze kaders uiterlijk 1 juli vast.
2. Het in het vorige lid bedoelde juni overleg bevat in elk geval een overzicht van nieuw beleid, alsmede nieuwe investeringen.
3. Middels het juni overleg wordt eveneens vastgesteld welk omslagpercentage wordt gehanteerd voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijnde activa. Dit percentage wordt berekend op basis van een raming van de netto door de gemeente te betalen rente en de totale boekwaarde van alle vaste activa van de gemeente. Het percentage wordt afgerond met maximaal 0,5%.

Artikel 5 Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en lasten per programma, inclusief de daarin opgenomen beoogde toevoegingen aan en onttrekkingen uit reserves.
2. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
3. Voor een investering, waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet voor aan de raad.

Artikel 6 Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad door middel van een bestuursrapportage over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste 6 maanden.
2. De bestuursrapportage wordt voor 1 september van het lopende begrotingsjaar aan de raad aangeboden.
3. De inrichting van de bestuursrapportage sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.
4. De bestuursrapportage gaat in op:
 - a. concern brede informatie (bedrijfsvoering);
 - b. de realisatie van de resultaten uit de programma's;
 - c. afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van baten en lasten van op programmaniveau groter dan € 50.000,-;
 - d. afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten van investeringskredieten groter dan € 50.000,-;
 - e. investeringskredieten groter dan € 50.000,- waarop nog geen uitgaven zijn gedaan
 - f. inkomsten uit de algemene uitkering;
 - g. renteontwikkeling op de kapitaalmarkt;

Artikel 7 Informatieplicht

1. Het college informeert in ieder geval vooraf de raad en neemt pas een besluit, nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen voor zover het betreft niet bij begroting vastgestelde afzonderlijke verplichtingen inzake:
 - a. investeringen groter dan € 100.000;
 - b. aankoop en verkoop van goederen en diensten groter dan € 100.000;
 - c. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 500.000;
 - d. het verstrekken van waarborgen en garanties zonder dat daarvoor een volledig dekkend onderpand is.

2.
 - a. Informatie afwijkingen programmabegroting
 Wanneer een overschrijding van een budget, als gevolg van onvoorziene, niet beïnvloedbare omstandigheden, leidt tot een afwijking op het saldo van het programma die groter is dan € 100.000,- dan informeert het college alvorens het een nieuwe verplichting binnen het programma aangaat, de raad via een raadsinformatiebrief op een redelijke termijn nadat de afwijking bij het college bekend is en geeft gemotiveerd de voorgenomen dekking aan in een bijbehorende begrotingswijziging. Afwijkingen, veroorzaakt door een wijziging in de Algemene Uitkering worden gerapporteerd via de voorjaars- dan wel najaarsrapportage. ..

 - b. Verantwoording en melding bij afwijkingen
 Verwachte overschrijdingen van het saldo van het programma, groter dan € 100.000,- mogen binnen het programma worden gedekt indien dit niet leidt tot of samenhangt met het niet behalen van de met de raad afgesproken resultaten. Indien de dekking van de afwijking binnen het programma de met de raad afgesproken resultaten aantast of wijzigt, dan informeert het college de raad alvorens het een nieuwe verplichting binnen het programma aangaat en neemt pas een besluit over de dekking binnen het programma, nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

 - c. Indien het aangaan van een nieuwe verplichting zoals genoemd in de hierboven genoemde leden a en b geen uitstel kan lijden, is het college te allen tijde bevoegd te besluiten. Het college brengt zijn besluit op een redelijke termijn en gemotiveerd ter kennis aan de raad.

3. Er is een overzicht beschikbaar ten aanzien van verstrekte leningen, waarborgen, garanties en investeringen.

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

1. Immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en termijnen, zoals vermeld in de Notitie Financiële Sturing. Deze notitie wordt regelmatig geactualiseerd en door de raad vastgesteld. Bijdragen van derden worden direct in mindering gebracht op de desbetreffende investering.
2. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste gebracht van de exploitatie.

Artikel 10 Waardering van debiteuren en overige vorderingen

In de jaarrekening wordt de stand van zaken uiteengezet ten aanzien van openstaande vorderingen betreffende gemeentelijke belastingen en heffingen en overige vorderingen. Daarbij wordt in elk geval ingegaan op de ouderdom van de vorderingen, de genomen invorderingsmaatregelen alsmede op de vorderingen welke oninbaar worden geacht. Voor de dubieuze debiteuren wordt een voorziening aangehouden ter grootte van een historisch percentage van oninbaarheid. Dit geldt niet voor openstaande vorderingen van gemeentelijke belastingen en heffingen. Hiervoor wordt een bedrag geraamd op de begroting.

Artikel 11 Reserves en voorzieningen

Ten aanzien van de vorming en vrijval van reserves en voorzieningen en de toerekening en verwerking van rente over reserves, geldt het beleid zoals dat is vastgelegd in de notitie Financiële Sturing. Deze notitie wordt regelmatig geactualiseerd en door de raad vastgesteld.

Artikel 12 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 derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd.
2. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten ook de overheadkosten (loonkosten ondersteunende diensten) en management betrokken.
3. De bijdrage van de gemeente Oudewater in de overheadkosten wordt hierop in mindering gebracht.
4. Bij de directe kosten worden ook bijdragen en onttrekkingen aan voorzieningen betrokken. Voor rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW), eventueel verschuldigde vennootschapsbelasting en de gedeelde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
5. De door te belasten kosten worden op basis van de geraamde uren naar de taakvelden met betrekking tot de rechten en heffingen verdeeld.

Artikel 13 Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken door de gemeente aan derden waarbij de gemeente in concurrentie treedt met marktpartijen, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Indien daartoe vanwege een publiek belang wordt afgeweken, geschiedt dat op basis van een gemotiveerd raadsbesluit.
2. Bij de bepaling van de integrale kostprijs worden overhead en andere kosten toegerekend op de wijze zoals in artikel 12 is bepaald.
3. Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in lid 1 zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en sprake is van:
 - a. levering van goederen, diensten of werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal aan andere overheden voor zover deze leveringen en verstrekkingen zijn bedoeld voor de uitoefening van de publieke taak door die andere overheid;
 - b. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een bij wet opgedragen publiekrechtelijke taak;
 - c. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een toegekend bijzonder of uitsluitend recht waarvoor prijsvoorschriften gelden;
 - d. een bevoordeling van sociale werkplaatsen;
 - e. een bevoordeling van onderwijsinstellingen;
 - f. een bevoordeling van publieke media-instellingen;
 - g. een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is.

Artikel 14 Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen

Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de tarieven voor gemeentelijke belastingen, rechten en heffingen, waaronder in elk geval begrepen worden de onroerende zaakbelastingen, de afvalstoffenheffing, de rioolheffing, de leges, de marktgelden en de toeristenbelasting.

Artikel 15 Financieringsfunctie

Ten aanzien van het uitzetten en aantrekken van geldmiddelen, geldt het beleid zoals dat is vastgelegd in het "Treasurystatuut". Dit "Treasurystatuut" wordt regelmatig geactualiseerd en door de raad vastgesteld.

Artikel 16 Incidentele lasten en baten

Het grensbedrag op te nemen in het overzicht incidentele lasten en baten in de begroting en de jaarstukken, welk afzonderlijk moet worden gespecificeerd, geldt vanaf € 50.000.

Hoofdstuk 4 Paragrafen

Artikel 17 Lokale heffingen

Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf lokale heffingen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 10 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

- a. de opbrengsten per lokale heffing;
- b. de kostendekkendheid van bestemmingsheffingen en rechten

Artikel 18 Financiering

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

- a. de schulden met een looptijd langer dan een jaar en het verschuldigde rentepercentage;
- b. de liquiditeitsplanning en de financieringsbehoefte voor de komende 4 jaar.

Artikel 19 Weerstandsvermogen & risicobeheersing

1. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - a. het incidentele of structurele karakter van de risico's;
 - b. de beheersmaatregelen die per risico worden genomen en
 - c. de onzekerheidsfactor.
2. Voor het in beeld brengen van de weerstandscapaciteit van de gemeente wordt beoordeeld of de gemeente bij een risicoscenario de schuldverplichtingen in de toekomst kan blijven nakomen zonder dat de uitgaven aan en de investeringen in noodzakelijke publieke voorzieningen in de knel komen.

Artikel 20 Onderhoud kapitaalgoederen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op de voortgang van het geplande onderhoud, de omvang van het achterstallig onderhoud en de planning wanneer de onderhoudsplannen openbare ruimte, riolering en gebouwen worden herzien.
2. De verschillende onderhoudsplannen geven het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, eventuele uitbreidingen en de daaraan verbonden kosten. De raad stelt de plannen vast.

Artikel 21 Bedrijfsvoering

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

- a. de omvang, opbouw en ontwikkeling van de bedrijfsvoeringslasten/overhead;
- b. de plannen en hoofdlijnen van de organisatie;
- c. de plannen in hoofdlijnen en op het gebied van de automatisering en informatievoorziening;
- d. de plannen in hoofdlijnen op het gebied van de Governance.

Artikel 22 Verbonden partijen

1. In de paragraaf verbonden partijen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen op grond van artikel 15 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.
2. Daarnaast neemt het college de kaders voor de verbonden partijen op zoals die in de Nota Verbonden partijen zijn opgenomen.

Artikel 23 Grondbeleid

1. De informatie in de paragraaf Grondbeleid dient mede gebaseerd te zijn op actuele doorrekeningen van de grondexploitaties, welke minimaal eens per jaar dienen plaats te vinden.

2. De jaarlijkse doorrekeningen, als bedoeld in het eerste lid gaan gepaard met een beschrijving van de ingeschatte risico's en de mogelijke maatregelen ter beheersing van die risico's.
3. Indien voor een of meerdere specifieke grondexploitatieprojecten om bijzondere redenen of omstandigheden een actualisering van de doorrekening niet haalbaar dan wel wenselijk is, wordt daarvan met redenen omkleed melding gemaakt aan de raad.

Hoofdstuk 5 Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 24 Administratie

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 teams;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden en contracten;
- c. het verschaffen van informatie over de mate van besteding van toegekende budgetten en investeringskredieten 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;
- 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 25 Financiële organisatie

Het college draagt zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de teams
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden;
- c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e. de te maken afspraken met de teams over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en de besteding van middelen;
- f. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van baten en lasten aan de taakvelden;
- g. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
- h. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen;
- 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 26 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 balansmutaties, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder b, van de Gemeentewet, voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neem het college maatregelen tot herstel.
2. Het college zorgt voor de systematische controle van de registratie en ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de gemeente met dien verstande dat de waarde papieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende leningen en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen ten minste eenmaal in de vier jaar. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 6 Slotbepalingen

Artikel 27 Intrekken oude verordening en overgangsrecht

1. De Verordening conform artikel 212 Gemeentewet Gemeente Woerden, vastgesteld door de raad op 30 november 2017, (17R.00852), wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.
2. Op investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut die voor 1 januari 2017 zijn gedaan, blijft De Verordening conform artikel 212 Gemeentewet Gemeente Woerden, vastgesteld door de raad op 29 januari 2015, (15R.00011), van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van deze verordening.

Artikel 28 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2019.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: "**Financiële verordening Woerden 2019**".

Aldus besloten door de raad van de gemeente Woerden in zijn openbare vergadering, gehouden op 14 februari 2019

De griffier, De voorzitter,

drs. M.J.W. Tobeas V.J.H. Molkenboer