

Financiële verordening gemeente Papendrecht 2022

De raad van de gemeente Papendrecht;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 18 januari 2022;
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 2022:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

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;
- **team**: organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college;
- **taakvelden**: eenheden waarin de programma's, bedoeld in artikel 8, tweede lid, of de eenheden in overzichten en bedragen in het programmaplan, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdelen b tot en met e zijn onderverdeeld
- **Programma**: een samenhangend geheel van activiteiten met baten en lasten, verplichte beleids-indicatoren die moeten leiden tot realisatie van de beoogde maatschappelijke effecten.

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 bij vaststelling van de begroting op voorstel van het college de taakvelden per programma 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 (BBV) 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 indien van toepassing onder elk van de programma's, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen aangevuld met de kosten van overhead, de heffing voor de vennootschapsbelasting, het bedrag voor onvoorzien en de van toepassing zijnde 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 uitzettingen 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.
5. In de jaarrekening wordt een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen waarin een nadere toelichting worden gegeven in hoeverre bij de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten,

alsmede de balansmutaties het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium zijn nageleefd.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college biedt de raad jaarlijks uiterlijk in de maand juli een perspectiefnota aan, inclusief de voortgang over het lopende begrotingsjaar over de eerste 4 maanden, 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 programma, het overzicht algemene dekkingsmiddelen, de investeringen voor het komende begrotingsjaar en de mutaties in de reserves.
2. Indien bij aan- en verkoop van vastgoed zich urgente omstandigheden voordoen met een verwachte financiële impact zal in een besloten deel van de van toepassing zijnde commissie nadere duiding worden gegeven.
3. 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.
4. Het college stuurt bij, al dan niet na informeren van de raad, als het college verwacht dat de lasten van een programma of investering de geautoriseerde lasten dreigen te overschrijden of de geautoriseerde baten van een programma of investering dreigen te onderschrijden.
5. 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.
6. 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 aan de raad voor. Bij investeringen groter dan € 500.000 informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente.
7. 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 bij het vaststellen van de jaarrekening een voorstel doen.

Artikel 6. Tussentijdse informatie

1. Naast tussentijdse actieve informatieplicht informeert het college de raad idealiter via twee rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente.
2. Hierbij vormt de eerste rapportage een integraal onderdeel van de perspectiefnota zoals benoemd in artikel 4 lid 1.
3. De rapportage is een afwijkingenrapportage die leidt tot financiële of wel beleidsmatige bijstelling van de lopende begroting en het verwachte resultaat.
4. Naast inzicht in de financiële en beleidsmatige bijstellingen van de programma's over het lopende begrotingsjaar geeft de rapportage ook nadere duiding in:
 - a. de stand van de post voor onvoorziene uitgaven;
 - b. de ontwikkeling van de risicopositie.
 - c. de stand van zaken met betrekking tot het investeringsprogramma.
 - d. de stand van zaken met betrekking tot de mutaties reserves en voorzieningen.
5. In de rapportages worden per programma afwijkingen per saldo groter dan € 25.000 alsmede afwijkingen die van maatschappelijk en bestuurlijk belang toegelicht.

Artikel 7. Informatieplicht

Het college besluit niet over:

- a. de aan- en verkoop van onroerende zaken waarbij het negatieve resultaat ten opzichte van de boekwaarde een grotere afwijking heeft dan € 100.000.
- b. het aangaan van niet begrootte verplichtingen ingevolge artikel 160 lid 1 onderdeel e van de gemeentewet (privaatrechtelijke rechtshandelingen) groter dan € 800.000 of met ingrijpende gevolgen voor de gemeente.
- c. het verstrekken van kapitaal, leningen, waarborgen en garanties uit hoofde van een publieke taak;

dan nadat de raadsleden zijn geïnformeerd over het voornemen en hiertoe gedurende twee weken in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennisgeving aan het college te brengen conform artikel 169 lid 4 van de gemeentewet.

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 waarden 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 van toepassing zijnde commissie dan wel 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 van toepassing zijnde commissie dan wel 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 grond-exploitaties 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 de notitie paragraaf bedrijfsvoering van de commissie BBV en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op. Bij de jaarstukken wordt de paragraaf bedrijfsvoering uitgebreid met bevindingen en te nemen acties volgend uit de rechtmatigheidsverantwoording.

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 van toepassing zijnde commissie dan wel 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 teams;
 - 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 zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig 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 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 teams 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 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 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 2018", vastgesteld 1 februari 2018 en inwerking getreden op 1 januari 2018, 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.

Artikel 27. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2022.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Papendrecht 2022.

*Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 24 februari 2022.
de griffier, de voorzitter,
M. Muijzer – van der Meijden mr. drs. A.M.M. Jetten*