Notitie Financial Governance (FG)

Gericht op het voortdurend verbeteren gemeente brede begrotingsdiscipline

2016

Gemeente Woerden

Under construction versie september 2016.

Inhoudsopgave

	Blz.
Inleiding	4
1. Post onvoorzien	5
2. Beheersing Personele uitgaven	7
3. Goed budgetbeheer	9
4. Gebruik reserves en voorzieningen	12
5. Vaste Activa	16
6. Risicomanagement	20
7. Waarborgen&Garanties	23
Bijlage 1: afschrijvingstabellen gemeente Woerden	28
Bijlage 2: formulier aanvraag gemeentegaranties	35

Inleiding

In 2011 is de eerste versie notitie Good Governance (G2) door de raad vastgesteld. G2 staat voor ‘Good Governance’ en staat vrij vertaald voor “goed besturen”. G2 is ontstaan door de behoefte aan beheersing op organisaties. De notitie dient gezien te worden als een set van regels waarop besturen en directieleden hun dagelijks handelen kunnen baseren. In de notitie beperken we ons tot de financiële beheersing/ verantwoording binnen de gemeente Woerden, waardoor een betere naamgeving op zijn plaats is: Financiële Governance. Deze benaming voor de notitie wordt gebruikt sinds 2013.

Deze notitie is geen statisch document. De laatste 3 jaar is gewerkt conform deze notitie en is de notitie verder uitgebreid met onderwerpen die van belang zijn om het financieel bewustzijn van de organisatie verder te vergroten. De notitie is in 2015 opnieuw geactualiseerd.

Indeling FG-notitie

Hoofdstuk 1: Richtlijnen post onvoorzien
Hoofdstuk 2: Beheersing personele uitgaven
Hoofdstuk 3: Goed budgetbeheer
Hoofdstuk 4: Gebruik reserves en voorzieningen
Hoofdstuk 5: Vaste activa
Hoofdstuk 6: Risicomanagement
Hoofdstuk 7: Waarborgen en garanties

Hoofdstuk 1 Post onvoorzien

Belangrijke uitgangspunten van het coalitieakkoord is een “gezond huishoudboekje”. Dit houdt in dat gestreefd wordt naar een zo optimaal mogelijke beheersing van de financiële uitgaven. De begroting is hierbij een belangrijk instrument. In de begroting van de exploitatie moeten de verwachte jaarlijkse lasten en baten in evenwicht zijn. Er doen zich echter in de praktijk altijd situaties voor waardoor afwijkingen optreden t.o.v. de begroting. Dit vraagt onder andere om spelregels hoe te handelen als de gemeente geconfronteerd wordt met deze onvoorziene uitgaven / inkomsten.

Definitie onvoorzien
Lasten en Baten in een lopend boekjaar, die ten tijde van het vaststellen van de begroting nog niet waren (te) voorzien.

Normen / richtlijnen
In het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) zijn regels opgenomen voor de post ‘onvoorzien’ in de begroting en de jaarrekening. Volgens het BBV is het verplicht de post onvoorzien op te nemen.
De post onvoorzien is bedoeld als dekking voor lasten die niet in de begroting opgenomen zijn. De post onvoorzien geldt dus in principe niet voor posten die wel in de begroting zijn opgenomen, maar die (om wat voor reden ook) hoger of lager uitvallen.

Budgetrecht onvoorzien
De raad heeft het budgetrecht en dient goedkeuring te geven om de onvoorziene baten/lasten ten laste/gunste van deze post te brengen. In de uitgangspunten van de gemeente Woerden is opgenomen dat het college gemachtigd is voor de post onvoorzien voor zover deze is opgenomen in de begroting. In de tussentijdse financiële rapportages legt het college verantwoording af over het verloop van de post onvoorzien en vraagt (indien van toepassing) het fiat van de Raad.

Bij het gebruik van de post onvoorzien dient verder een onderscheid gemaakt te worden tussen structurele en incidentele lasten/baten. Incidentele lasten/baten komen ten laste/gunste van het saldo onvoorzien van het lopende begrotingsjaar. Dit heeft rechtstreeks consequenties voor het resultaat van het lopende begrotingsjaar. Gebruik van onvoorzien voor structurele zaken heeft tot gevolg dat in jaar t (het begrotingsjaar) het bedrag ten laste van de post onvoorzien gebracht wordt, maar in jaar t+1 (het volgende begrotingsjaar) deze dekking moet worden gevonden in de totale afweging van de begroting t+1.
Het ten laste/gunste van structurele lasten/baten in een begrotingsjaar naar de post onvoorzien, heeft directe consequenties voor het meerjarenperspectief van de gemeente Woerden, en vraagt om die reden om een extra zorgvuldige afweging door de Raad.

Te hanteren criteria voor onvoorzien:
Voor een juiste toepassing van de post onvoorzien moet in principe worden uitgegaan van het ‘drie O’s-principe’. Deze drie O’s zijn:

- onvoorzienbaar (het was niet voorzien, niet aan zien komen);
- onuitstelbaar (het moet op korte termijn uitgevoerd worden);
- ondekbaar; (dekking binnen de bestaande budgetten van het sectorproduct of dekking binnen de bestaande budgetten van het programma is niet mogelijk).

Indien voldaan wordt aan al deze criteria [1], wordt aan de raad voorgesteld de afwijking ten laste te brengen van de post onvoorzien. Deze criteria gelden ook voor de Raad bij door de Raad overwogen Nieuw beleid in een lopend begrotingsjaar.

Afwijkingen Going concern:
Voor afwijkingen onder de € 10.000,- geldt in de tussentijdse rapportage die naar het college gaan, een meldingsplicht. Afwijkingen vanaf € 10.000,- worden in het collegevoorstel toegelicht.
Voor afwijkingen onder de € 50.000,- geldt in de tussentijdse rapportage die naar de raad gaan een meldingsplicht. Afwijkingen vanaf € 50.000,- worden in het raadsvoorstel toegelicht.

[1] Deze criteria hebben betrekking op overschrijding van lasten.

Verantwoording onvoorzien
Het ten laste brengen van onvoorziene bedragen van de post onvoorzien is altijd een politiek bestuurlijke afweging[2]. Er zijn twee mogelijkheden om in een lopend begrotingsjaar verantwoording af te leggen c.q toestemming te vragen aan de raad over het ten laste/gunste brengen van afwijkingen op de post onvoorzien:

1.verantwoording onvoorzien via tussentijdse bestuursrapportage
In de financiële beheersverordening van de gemeente Woerden verplicht het college zich om periodiek te rapporteren over het gevoerde financiële beleid en de financiële afwijkingen in de bestuursrapportage.
De verantwoording van de post onvoorzien aan de raad door het college via de tussentijdse rapportage is achteraf. Dit wil zeggen dat de afwijking heeft plaatsgevonden. Waar mogelijk worden afwijkingen vooraf gemeld in een B&W-voorstel en wordt de raad geïnformeerd via een raadsinformatiebrief, zodat in voorkomende gevallen de raad geïnformeerd is over het gebruik van de post onvoorzien en eventueel haar bedenkingen kan uiten.

2. verantwoording via raadsvoorstel/-besluit
Nieuwe ontwikkelingen / nieuw beleid mogen niet verantwoord worden in de tussentijdse (financiële) rapportage. Gedurende het begrotingsboekjaar is het alleen mogelijk deze ter besluitvorming voor te leggen aan de raad via een raadsvoorstel.

Begrotingswijziging
Na vaststelling door de raad om een financiële afwijking ten laste/gunste van de post onvoorzien te brengen, is vervolgens een begrotingswijziging vereist. Op deze wijze wordt de baat/last bijgeraamd op de juiste begrotingspost en is de begrotingsrechtmatigheid gewaarborgd [3]. De effecten van structurele bijstellingen worden vertaald in de (meerjaren) begroting. De begrotingswijzigingen worden ter kennisname van Gedeputeerde Staten gebracht.

Begrotingswijziging in relatie tot voormalig gebruik van de post Onvoorzien
In het kader van de aan te scherpen budgetdiscipline wordt toegezien op een strikte naleving van de uitgangspunten inzake het gebruik van onvoorzien. Er wordt strak gestuurd dat een tegenvaller opgevangen wordt binnen het eigen programma (de tweede O van de drie O's).

Tegenvallers op een product wordt zichtbaar door een negatief tussentijds saldo. Hieraan wordt aandacht besteed in de periodieke managementrapportages en tijdens de checksessies (minimaal twee keer per jaar). Een melding van een tegenvaller gaat vergezeld van een voorstel voor maatregelen om dit negatieve saldo op te vangen. In principe zal een tegenvaller opgevangen moeten worden binnen het eigen product en/of binnen het programma. Het college kan voorstellen aan de Raad doen voor een tussentijdse begrotingswijziging indien duidelijk wordt dat de tegenvaller niet of niet binnen het programma opgevangen kan worden. Verder zal als uitgangspunt gelden dat voordelen in principe gelijk ten gunste komen aan de algemene reserve en niet meer als dekking gebruikt kunnen worden om nadelen op te vangen.

[2] Dit houdt in dat uitzonderingen op de richtlijnen inzake de verantwoording van de post onvoorzien beschreven in deze hoofdstuk (in bijzondere gevallen) mogelijk zijn.
[3] Het begrotingscriterium is één van de criteria waar de accountant op toetst in het kader van de rechtmatigheid. Het begrotingscriterium houdt in dat de werkelijke lasten/baten in de pas moeten lopen met de begrote lasten/baten.

Hoofdstuk 2 Beheersing Personele uitgaven

De uitgangspunten voor de beheersing van de financiële kaders, voor zowel vast personeel als externe inhuur, zijn vastgelegd in 5 onderdelen:

1. vast personeel t.l.v. de vastgestelde salarisruimte
2. vast personeel t.l.v. project,- en andere specifieke budgetten
3. tijdelijk personeel t.l.v. vacatureruimte
4. tijdelijk personeel t.l.v. project,- en andere specifieke budgetten.
5. tijdelijk personeel inzake uitbesteed werk.

Ad1) vast personeel t.l.v. de vastgestelde salarisruimte
Dit kunnen we beschouwen als de basispositie. Bij de begroting krijgt ieder team een bepaalde hoeveelheid formatie en het bijbehorende budget toebedeeld. Dit budget wordt opgenomen op de post 'salarissen' binnen het productiecentrum van de betreffende organisatie-eenheid.

Spelregels

- Duidelijkheid moet bestaan over de vaste formatie en het daarbij behorende budget 'salarissen' per 1 januari zoals opgenomen in het teamplan. Deze duidelijkheid moet bestaan vanuit het salarisadministratiesysteem (PION).
  Het is essentieel dat de basispositie per 1 januari volstrekt duidelijk is. Dit dient nadrukkelijk en expliciet te worden vastgesteld door de teammanager, geadviseerd door de personele en financiële consulenten.
- Mutaties (aanstellingen, ontslagen, aanstellingswijzigingen in uren of schaal, enz) zijn slechts geldig met een – volgens het mandaatregister – bevoegd besluit.
- Bij dat besluit is het noodzakelijk dat de personeels consulent zijn paraaf geeft (en daarmee opname in het PION waarborgt) en de financieel consulent (opdat de dekking geldig is).
- Alle mutaties worden door het team personeelszaken verwerkt in het PION.
- Het is essentieel dat mutaties in het vaste personeelsbestand correct verlopen. Dat betekent dat de besluitvorming door de gemandateerde plaatsvindt, daarbij geadviseerd door de personele en financiële consulenten en dat mutaties onverwijld verwerkt worden in PION.
- De PION-overzichten worden 3-maandelijks door de personeelsconsulent met de teammanager besproken en geaccordeerd. Verschillen van mening worden opgelost of aan de directie voorgelegd.
- De PION-overzichten worden maandelijks ter beschikking van het team financien gesteld. Verschillen van mening worden opgelost of aan de directie voorgelegd.

Het is essentieel dat periodiek wordt gecheckt of het PION-overzicht nog accuraat is t.g.v. doorgevoerde mutaties en dat zowel teammanager als personele en financieel consulenten overeenstemming hebben over de juistheid ervan.

Ad 2) vast personeel t.l.v. project,- en andere specifieke budgetten
Een deel van het vaste personeel, zoals bedoeld in punt 1, wordt doorbelast aan projecten (via uurtarieven). De dekking van dit deel van de lasten vindt niet plaats binnen het productiecentrum, maar binnen het project.
Spelregels:

- Duidelijkheid moet bestaan over het deel van de vaste formatie en het daarbij behorende budget 'salarissen' dat per 1-1 wordt doorbelast aan projecten en andere specifieke budgetten.
- Deze duidelijkheid moet bestaan vanuit de urenmatrix.
- De 'lijnmanagers' controleren -ondersteunt door de personele en financiële consulent- op vaste momenten (checksessies) of de begrote doorbelasting van de projecturen overeenkomt met de werkelijke doorbelasting.

Ad 3) tijdelijk personeel t.l.v. vacatureruimte
Bij deze groep externe inhuur gaat het in het algemeen om interim-management, vacature vervanging en ziektevervanging. In feite zijn de te maken afspraken dezelfde als bij vast personeel, zodat de startpositie duidelijk is (hoe groot is de vacatureruimte) en de beheersbeslissingen die worden genomen correct worden genomen en juist worden verwerkt.

Hierbij gelden de volgende spelregels:

- De vacatureruimte wordt per team door het team personeelszaken vastgesteld en is gedefinieerd als het verschil tussen de bij begroting opgenomen middelen (salarissen / productiecentrum) en de werkelijke c.q. geprognosticeerde uitgaven.
- Inhuurbesluiten zijn slechts geldig met een - volgens het mandaatregister - bevoegd besluit.
- Bij dat besluit is het noodzakelijk dat de personeelsconsulent zijn paraaf geeft en de financieel consulent (opdat de dekking geldig is).

- De inhuur wordt rechtstreeks op het betreffende product geboekt.
- De 'lijnmanagers' controleren en worden ondersteunt door de personele en financiële consulent op vaste momenten (checksessies). De controle richt zich met name op de vraag of het budget aan vacaturegelden nog in de pas loopt met de kosten voor externe inhuur.
- Bij het extern inhuren van personeel wordt ten aller tijden de voor de gemeente Woerden vastgestelde regels voor inkoop en aanbesteding gevolgd
- Inhuurtarief niet boven de norm Wet Normering Topinkomens (WNT)

Ad 4) tijdelijk personeel t.l.v.project,- en andere specifieke budgetten.
Hierbij gelden de volgende spelregels:
- De ruimte voor externe inhuur wordt bepaald door de ruimte die het (project)budget biedt. Voor de bepaling van het benodigde projectbudget wordt eerst gekeken of het project met eigen personeel kan worden uitgevoerd, voordat tot externe inhuur wordt besloten en gebudgetteerd.
- Inhuurbesluiten zijn slechts geldig met een – volgens het mandaatregister – bevoegd besluit.
- Bij dat besluit is het noodzakelijk dat de personeelsconsulent zijn paraaf geeft en de financieel consulent (opdat de dekking geldig is).
- Inhuur wordt binnen het project geboekt De financieel consulenten controleren op vaste momenten (checksessie) met de 'lijnmanagers' of alle projecten en andere specifieke budgetten waarop externe inhuur wordt geboekt correct zijn en of er nog voldoende budget is.
- Bij het extern inhuren van personeel wordt ten aller tijden de voor de gemeente Woerden vastgestelde regels voor inkoop en aanbesteding gevolgd.
- Inhuurtarief niet boven norm van de Wet Normering Topinkomens (WNT)

De eerste twee categorieën zijn personen die daadwerkelijk bij de gemeente op de loonlijst staan; Categorie 3 en 4 betreft (incidenteel) inhuur van tijdelijke arbeidskrachten, in dienst bij een andere organisatie (bureau of payroll). Zij verrichten in onze organisatie werkzaamheden alsof het eigen functionarissen betreft. Deze werkzaamheden kunnen tussentijds worden bijgestuurd;

Ad 5) Uitbesteed werk
Uitbesteed werk, hierbij gaat het om het meer structureel afnemen van producten of diensten. De ene partner is de leverancier, de ander de afnemer. De samenwerking heeft als doel de reguliere werkzaamheden van de afnemende partij (gemeente) te ondersteunen. Het resultaat van deze samenwerkingsvorm is een afgeronde taak of product. Dit betekent dat vooraf een duidelijke opdracht wordt geformuleerd, een prijs wordt afgesproken en het afgesproken product wordt geleverd. Denk hierbij bijvoorbeeld aan aanleg en onderhoud van openbare ruimte, huisvuilinzameling, grondexploitatieplannen, etc. Voorwaarde is dat het gaat om het resultaat, niet geleverde uren.

<u>Afwegingskader</u>
Om te bepalen welke inzet wordt voorgesteld aan de directie zijn de volgende zaken van belang:
1. is het een gemeentelijke taak of product waarvoor capaciteit wordt gevraagd? Zo ja, verder naar punt 2, zo nee niet verder gaan met de procedure;
2. betreft het een zogenaamde sleutelfunctie, die past binnen de strategische personeelsplanning, zo ja, voorkeur voor categorie 1, dan 2, 3 of 4, binnen beschikbare budgetten;
3. is het een functie die van minder structureel belang lijkt, dan bij voorkeur categorie 3, 4 of tijdelijk 2, waarbij gelet moet worden op het arbeidsverleden i.v.m. WW-rechten;
4. betreft het een (afgerond) product dat geleverd moet worden, dan bij voorkeur incidenteel via categorie 4 of structureel via categorie 5 (bijvoorbeeld catering, schoonmaak, etc.);
5. de inzet van Uitbesteed werk (categorie 5) is veelal gemandateerd aan een teammanager wanneer er budget voor handen is, behalve wanneer dit een organisatiewijziging betreft (bijv. eerst eigen dienst, nu uitbesteden dan o.a. via OR). Deze zaken worden door de verantwoordelijke leidinggevende samen met de betrokken personeelsconsulent afgewogen en verwerkt in een directievoorstel (indien categorie 1 t/m 4).
Bij het inhuren of uitbesteden moeten natuurlijk de inkoopregels worden nageleefd.

Hoofdstuk 3 Goed budgetbeheer

In dit hoofdstuk gaan we in op de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van een budgethouder in de gemeente Woerden.

Aanwijzen van een budgethouder
Een budgethouder is een in het teamplan aangewezen functionaris die, binnen het gegeven budget verantwoordelijk is voor het doen van betalingen. De budgethouder wordt aangewezen door de betreffende teammanager. De teammanager is op zijn beurt weer aangewezen door het college van B&W.
De koppeling van budgethouders aan producten wordt door het team Financiën in de financiële administratie vastgelegd.

Verantwoordelijkheden van de budgethouder
De budgethouder is verantwoordelijk voor te leveren producten en diensten door de gemeente en de efficiënte en effectieve besteding van het hiervoor toegekende budget. De budgethouder legt verantwoording af over de voortgang in de realisatie van beleidsvoornemens en het verloop van de budgetten. Deze verantwoording geschiedt nu op de 'natuurlijke' momenten in de beleids- en budgetcyclus (bij tussentijdse rapportages en de jaarstukken).
Om beter te kunnen sturen op de realisatie van de doelen in de begroting en bijbehorende budgetten te bewaken, wordt gewerkt aan de opzet van een maandelijkse rapportage. Doel van deze maandrapportage is om eerder te kunnen bijsturen op (financiële) afwijkingen.

Bevoegdheid van de budgethouder
De budgethouder heeft op basis van mandatering de bevoegdheid over het toegekende budget. Dit betekent dat hij bevoegd is tot het aangaan van overeenkomsten inzake leveringen, diensten en werken ten behoeve van de gemeente Woerden (binnen de vastgestelde regels voor inkoop en aanbesteding).
De bevoegdheid is gelimiteerd tot het beschikbare bedrag van het toegekende budget. Daarnaast moet de verplichting rechtstreeks verband houden met de aan het (jaarlijks opnieuw vastgestelde) budget gekoppelde taakstelling. Een totaal overzicht van de jaarlijkse budgetten wordt opgenomen in het bijbehorende teamplan.

Taken van de budgethouder
Tot de taken van de budgethouder behoren alle activiteiten die uitgevoerd moeten worden om invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid en bevoegdheid. Tot zijn taken worden o.a. gerekend:

a. het verstrekken van juiste, tijdige en volledige informatie ten behoeve van de instrumenten in de budgetcyclus; dit betekent dat de budgethouder zowel financiële als beleidsmatige informatie verstrekt ten behoeve van de planning, de uitvoering, de tussentijdse rapportage en de verantwoording (budgetcyclus);
b. het aangaan van verplichtingen ten laste van het toegekende budget (de budgethouder tekent de inkoop/contractverplichtingen);
c. het tijdig verstrekken van informatie over aangegane verplichtingen ten laste van het toegekende budget, en ten behoeve van de registratie in de verplichtingenadministratie (bedragen > € 25.000,-);
d. controle van een ingekomen factuur op de juiste levering van goederen en diensten;
e. accorderen van de ingekomen factuur; de budgethouder geeft hierdoor opdracht tot betaling.
f. codering van de ingekomen factuur (=vermelding van FCL_ECL nummer), zodat de uitgave ten laste van het juiste budget wordt gebracht;
g. het tijdig verstrekken van informatie aan het college van burgemeester en wethouders over gesignaleerde c.q. te verwachten afwijkingen van het toegekende budget; dit betreft zowel over,- en onderschrijding van het budget als een afwijking in de realisatie van de doelstellingen; deze informatieplicht dient op het eerst mogelijke moment plaats te vinden;
h. het tijdig verstrekken van informatie over te ontvangen inkomsten (bijvoorbeeld subsidies en specifieke uitkeringen) en geeft opdracht om opbrengsten te innen (leges, huren, pachten e.d.).

Bij de uitvoering van zijn taken houdt de budgethouder rekening met interne en externe richtlijnen (bijvoorbeeld regels met betrekking tot aanbesteding en inkoop, regels m.b.t begrotingswijzigingen).

Wijzigen van het budget
De budgethouder heeft geen bevoegdheid om het budget of de daaraan gekoppelde beleidsdoelstellingen te wijzigen. Indien het budget niet toereikend is moet vooraf bij het bevoegde orgaan aanvullende budgetruimte worden gevraagd (zie hoofdstuk 1: Post onvoorzien).

Budgetsubstitutie
De budgethouder heeft geen bevoegdheid tot het verschuiven van budgetten tussen producten.
De budgethouder is wel bevoegd binnen het toegekende budget voor een product te schuiven met kostensoorten (ecl's). Aan deze bevoegdheid zijn de volgende voorwaarden verbonden:
- de aan het budget verbonden doelstelling wordt gerealiseerd;
- incidentele budgetten mogen niet worden aangewend voor structurele uitgaven;
- een budget ten behoeve van uitgaven mag niet worden gecompenseerd met een budget ten behoeve van inkomsten;
- budgetsubstitutie wordt op initiatief van de budgethouder vastgelegd in een administratieve wijziging;
- de volgende kostensoorten zijn van substitutie uitgesloten: subsidies, reserveringen, kapitaallasten, uren en doorbelastingen vanuit kostenplaatsen.

Schuiven van budgetten (Administratieve,- begrotingswijzigingen)

Omschrijving	**autorisatie**
Begrotingswijziging (administratieve wijziging) binnen het product (zie ook budgetsubstitutie)	Budgethouder
Begrotingswijziging binnen het programma binnen doelstelling	College
Begrotingswijziging binnen het programma met andere doelstelling	Raad
Begrotingswijziging buiten het programma	Raad
Begrotingswijziging met financiële consequenties*	Raad

** financiële consequenties houdt in dat deze begrotingswijziging leidt tot een saldo-aanpassing. Dit kan zowel een nadelig of voordelig effect hebben op de begroting.*

Budgetoverhevelingen (Overhevelen van het budget naar volgende jaren)
Overhevelen van exploitatiebudgetten
Budgetoverschotten en -tekorten vallen in het rekeningsaldo van het betreffende jaar. De raad bepaalt de aanwending van het rekeningsaldo.
Overheveling van een exploitatiebudget naar het volgende jaar is alleen mogelijk als:
1) De opdracht is gegeven/verplichting is aangegaan maar de werkzaamheden zijn nog niet uitgevoerd/gefactureerd;
2) Het budget heeft een directie relatie met een doeluitkering of een subsidiebeschikking. Het niet overhevelen heeft tot gevolg dat er terugbetaald moet worden;
3) De opdracht is niet gegeven/de verplichting is niet aangegaan, de geplande werkzaamheden zijn door omstandigheden nog niet uitgevoerd.

Categorie 1 en 2 betreffen een administratieve overheveling. Het streven is om de categorie 3 zo veel mogelijk te beperken. Een overheveling van categorie 3 dient extra onderbouwd te worden.

Een voorstel tot een overheveling (alle categorieën) wordt ingediend door de budgethouder (met akkoord financieel consulent en teammanager) bij het team financiën aan het begin van het jaarrekening proces. Het team maakt een integraal voorstel budgetoverhevelingen. Dit voorstel wordt geaccordeerd door directie en B&W, waarna het in de jaarrekening opgenomen wordt en ter vaststelling aan de raad word aangeboden. De raad neemt bij het vaststellen van de jaarrekening dus de uiteindelijke beslissing om een budget over te hevelen.

Overhevelen van investeringen
Investeringsbudgetten lopen vaak over meerdere jaren. Aan het eind van een boekjaar wordt onderzocht of een restant van een investeringsbudget wordt overgeheveld naar het volgende jaar of dat deze wordt afgesloten. De budgethouder is verplicht aan het einde van het boekjaar te onderbouwen de investering over te hevelen of af te sluiten. Een overzicht van af te sluiten en doorlopende investeringen is een vast onderdeel van de jaarrekening.

Afwegingskader maken voor grote investeringen
Als een budgethouder verantwoordelijk is voor een grote investering (> 500.000) dan maakt de budgethouder voordat de investering van start gaat een zgn. afwegingskader. In dit afwegingskader zijn opgenomen:

- hoe de investering te financieren
- hoe verlopen de uitgaven en de inkomsten
- welk effect is er op de vermogenspositie en liquiditeitenpostie
- wat is het effect op de EMU-saldo en zijn er rente-effecten.

De budgethouder sluit dit kort met de treasurer van de gemeente Woerden.

Beheren en bewaken ingevoerde verplichtingen

De budgethouder is verantwoordelijk voor het invoeren van de verplichting (bedragen > € 25.000,-) in het financiële systeem als hij/zij een bestelling heeft gedaan cq een opdracht heeft gegeven. De budgethouder ziet toe dat deze verplichting door de boekhouding op een juiste manier gematcht wordt met de factuur en accordeert dit.

Bewaken budgetten

De budgethouder is verantwoordelijk voor controle van zijn budget. Dit houdt in dat hij controleert dat:
* de financiële werkelijkheid (realisatie) nog in overstemming is met de begroting;
* de geboekte bedragen (directe kosten, uren, doorbelastingen en uren) correct zijn;
* geeft zonodig correctieboekingen door aan de financiële administratie.

Rapportage en Verantwoording

De budgethouder rapporteert minimaal een keer per jaar over de afwijkingen op zijn producten (bestuursrapportage). Bij majeure afwijkingen (> eur. 100.000,-) is de budgethouder verplicht dit tussentijds (via een Raadsinformatiebrief) aan de raad kenbaar te maken. Hierbij geldt dat tegenvallers zichtbaar worden door een negatief saldo op het product. Bij het rapporteren over de afwijkingen dient de budgethouder een voorstel te doen hoe de budgethouder het saldo van de afwijking in het vervolg van het jaar naar 0 terug gaat brengen. Als de budgethouder de afwijking niet binnen zijn eigen product op kan vangen, dan kan het college:

a) besluiten de afwijking binnen het programma op te vangen:
b) de raad voorstellen en laten besluiten de afwijking via andere programmaonderdelen op te vangen.

Voor alle budgethouders geldt dat het door hem/haar gevoerde budgetbeheer een vast onderdeel is in periodieke functionerings,- en beoordelingsgesprekken.

Hoofdstuk 4 Gebruik reserves en voorzieningen

Dit hoofdstuk wordt onderverdeeld in de volgende onderwerpen:
- Algemeen
- Algemene en bestemmingsreserves
- Gesloten circuits (reserves)
- Voorzieningen

Algemeen
Het college heeft als doelstelling een gezond huishoudboekje. Hieraan gerelateerd is het transparanter maken van de financiële bedrijfsvoering. Een onderdeel om de financiële bedrijfsvoering transparanter te maken is het inzichtelijk maken van het financieel beleid betreffende de gemeentelijke reserves om de raad beter in staat te stellen haar kaderstellende rol op dit gebied te pakken.

Onderstaande uitgangspunten zijn van toepassing:
a) bestemming- en vereveningsreserves mogen geen verstorende werking hebben op de reguliere bedrijfsvoering. Uitgangspunt is dat gemeentelijke activiteiten zoveel mogelijk in de begroting gepland, geraamd en gerealiseerd worden;
b) er zijn zo weinig mogelijk bestemmingsreserves (d.w.z. dat zoveel mogelijk van de bestaande bestemmingsreserves worden samengevoegd en geen nieuwe worden toegevoegd).
c) de duur en de hoogte van de reserve houden direct verband met de reden van instelling daarvan.
d) er zijn in beginsel geen gesloten circuits. Waar ze nodig zijn, gebeurt dat aan de hand van vaste criteria en wordt de omvang van de reserve aan een plafond gebonden.
e) er wordt een integraal afwegingsmoment gecreëerd voor bestedingen t.l.v. de (bestemming)reserve;
f) per gesloten circuit wordt besloten of uren eigen organisatie binnen het gesloten circuit worden verwerkt;
g) over- of onderschrijdingen bij gesloten circuits worden verrekend in de jaarrekening. Tussentijds vindt geen bijstelling plaats, uitzonderingen daargelaten.

In het kader van het financieel toezicht wordt het aanwenden van een reserve gezien als een incidentele bate. Uitzonderingen hierop vormen:
- Het beschikken over reserves voor het dekken van incidentele lasten;
- Het vervroegd afschrijven van investeringen ten laste van de algemene reserve(s);
- Het beschikken over reserves voor het dekken van kapitaallasten (de zgn. bruto-methode reserves).

In het vervolg van dit hoofdstuk wordt ingegaan op de verschillende reserves / voorzieningen.

Algemene en Bestemmingsreserves
In deze paragraaf staat de door de raad vastgestelde beleid omtrent de algemene en bestemmingsreserve. Een algemene reserve is vrij aanwendbaar. Op een bestemmingsreserve rust een door de raad vastgestelde taak/bestemming.

In de begroting zijn de volgende reserves opgenomen.

Algemene reserve
Doel: buffer voor calamiteiten, exploitatietekorten/incidentele uitgaven en neutraliseren negatieve reserves.

Algemene reserve grondbedrijf
Doel: onvoorziene risico's in de grondexploitaties op te vangen. De reserve wordt gevoed door winsten uit exploitatiegebieden en verliezen worden ten laste van deze reserve gebracht.

De gewenste omvang is in de nota "Vaste grond voor beleid" gesteld op 10% van het totale in de grondexploitaties geïnvesteerde vermogen. Indien deze reserve de gewenste omvang heeft bereikt dan wordt het meerdere afgedragen aan de algemene dienst. De gewenste omvang van de (ARG) is in de nota Vaste grond voor beleid gesteld op 10% van het totale in de grondexploitaties geïnvesteerde vermogen. Indien deze reserve de gewenste omvang heeft bereikt, kan besloten worden het meerdere af te dragen aan de algemene dienst.

Groenfonds (in onderzoek)
Doel: financiering van fysieke maatregelen aan de groene ruimte zoals die voortkomen uit; incidentele groenplannen met een breed maatschappelijk belang (bijv. Exercitieveld), landschap ontwikkelingsplan (LOP), projecten groenblauw omgevingsplan, realiseren van ecologische verbindingszones, natuurontwikkeling of 'groene' burgerinitiatieven zoals stadslandbouw.
Reserve wordt tevens gebruikt voor dekking van een structurele begrotingspost subsidiebijdrage "bijzondere bomen of boomgroepen" (afgerond € 7.500).

Reserve wordt gevoed uit bijdragen uit de gemeentelijke grondexploitaties. Uit de grondbedrijfcomplexen Kamerik Noordoost 2 en Snel en Polanen wordt respectievelijk € 7 of € 2 per m2 uitgeefbaar afgedragen. Daarnaast wordt van elke verkochte meter snippergroen € 50 afgedragen.

Claims groenfonds (in onderzoek)
Er komt een claim op het groenfonds voor het project Exercitieveld (Oostsingel en Oostlaan) voor een bedrag tussen de € 150.000 en maximaal € 200.000. Dit is afhankelijk van de gekozen uitwerking die via participatie tot stand komt. Ook komt er een claim voor het project Dorpsstraat Harmelen (centrum groen).

Infrastructurele werken
Doel: realiseren van bovenwijkse voorzieningen van veelal grote omvang en m.n. wegenaanleg in het kader van BRAVO en ontsluiting Harmelerwaard.
Deze reserve wordt gevoed uit bijdrage van € 31 per m2 uitgeefbare grond. Tevens vindt aan deze reserve een afdracht plaats bij particuliere en gemeentelijke ontwikkelingen op basis van de WRO en de nota kostenverhaal, zoals vastgesteld door de raad. De jaarlijkse uitgaven worden per jaar onttrokken aan de reserve.

Herstructurering Schilderskwartier
Deze reserve is bestemd om eventuele nadelen van de (her)ontwikkeling van het gebied Pius X e.o. op te kunnen vangen. Zodra het project is afgerond wordt de reserve opgeheven.

Dekking kapitaallasten met economisch nut
Investeringen met economisch nut moeten worden geactiveerd. Voor het bedrag van de investering mogen dus geen reserves in mindering worden gebracht. Ter dekking van de jaarlijkse kapitaallasten vindtl onttrekking aan reserve plaats.

Dekking kapitaallasten met maatschappelijk nut/VCP (vervalt bij vaststellen begroting_onderdeel dekkingsplan)
Deze reserve is een combinatie van de vml. Reserve VCP en de vml. Reserve dekking kapitaallasten, onderdeel maatschappelijk nut. In het kader van het VCP is er sprake van een gelijkmatige opvang van structurele lasten voortvloeiende uit investeringen in het kader van het VCP. Jaarlijks wordt een vast bedrag (€ 288.338) toegevoegd aan de reserve en de jaarlijkse kapitaallasten worden aan de reserve onttrokken.
Voor investeringen met maatschappelijk nut, welke in het verleden ten laste van een reserve zijn gebracht, worden de kapitaallasten onttrokken.

regionale leerplicht (voorheen subregionale gelden) (in onderzoek)
De gemeente Woerden fungeert als regiogemeente t.b.v. het voorkomen van voortijdig schoolverlaten in de subregio NW-Utrecht. Er is een relatie met andere geldstromen en samenwerkingsverband met Montfoort, Oudewater, Stichtse Vecht en Ronde Venen.

Onderwijskansenbeleid
In het coalitieakkoord en vervolgens in de programmabegroting 2016 is besloten om extra geld beschikbaar te stellen voor onderwijsbeleid ten laste van deze reserve. in 2016 eur. 250.000,-.

Sociaal Domein (voorheen reserve Wmo)
Bij het vaststellen van de jaarrekening 2015 is de reserve WMO omgevormd tot de reserve Sociaal Domein. Eventuele overschotten of tekorten binnen programma worden hiermee op jaarrekeningsbasis verrekend.

Openbare ruimte (Ibor) (in onderzoek?)
Toevoegingen en/of stortingen vinden plaats op basis van een apart berekeningsmodel. Vanaf 1-1-2013 is de reserve is gemaximaliseerd op € 530.000. Het saldo op 1-1-2016 is geraamd op eur. 416.000,-.

Onderhoud gemeentelijk vastgoed
Deze reserve is een samenvoeging van alle oorspronkelijke specifieke onderhoudsreserves, als onderhoud stadhuis, onderhoud sporthallen/gymzalen en onderhoud gemeentelijke gebouwen. Begrotingstechnisch is jaarlijks een bedrag beschikbaar voor onderhoud, gebaseerd op een gemiddeld bedrag over een periode van 10 jaar. Onder- of overschrijdingen van dit bedrag worden verrekend via de reserve.

Voorzieningen
In deze paragraaf staat de door het college vastgestelde beleid betreffende de voorzieningen.
Een voorziening is een balanspost voor verplichtingen, kosten of verliezen die wel bekend/ te verwachten zijn.

Pensioen (oud)wethouders
Er heeft een actualisatie plaatsgevonden t.b.v. van deze voorziening, welke oorspronkelijk in 1999 is ingesteld t.b.v. 7 oud-wethouders. Bedragen worden uit deze voorziening onttrokken als de betreffende personen de AOW gerechtigde leeftijd hebben bereikt. Tevens worden ontvangen overhevelingsbedragen toegevoegd en worden toekomstige pensioenaanspraken verwerkt.

Verlofrechten (let op: vervalt 31-12-2016)
Van gemeentewege is een financiële voorziening getroffen ter dekking van kosten voor vervroegde uittreding van werknemers. Dit betreft de kosten voor de betaling van restantverlofuren en salariskosten ter vervanging. Deze voorziening betreft nog 1 medewerker**.**

afvalstoffenheffing
Doel : gelijkmatige heffing afvalstoffen d.m.v. verrekening exploitatieoverschotten/-tekorten op de reiniging/afvalstoffen gebaseerd op het Afvalbeheerplan 2013-2017. In het Afvalbeheerplan is geconstateerd dat de voorziening afvalstoffenheffing voldoende. Er is een raadsbesluit genomen om het onbenutte deel van de voorziening deels te investeren in afvalscheidingsoptimalisatie en deels terug te geven aan de bewoners.

In 2015 koos de raad voor een ander duurzamer inzamelsysteem, die zal bijdragen aan een verbetering van het scheidingspercentage. Dit betreft de keuze voor : Het belonen van het minder vaak aanbieden van afval. De geplande invoerdatum is 1 januari 2017. Afhankelijk van de (financiële) uitwerking van dit nieuwe inzamelsysteem kan/zal de hoogte van de voorziening afvalstoffenheffing opnieuw beoordeeld worden

Riolering
Doel: gelijkmatige heffing rioolrechten d.m.v. verrekening exploitatieoverschotten/-tekorten op het begrotingsonderdeel riolering gebaseerd op het Gemeentelijk Waterbeleidsplan (GWP) 2013-2017 (raadsbesluit november 2012).

Rentetoerekening:
Aan de volgende reserves wordt direct rente toegevoegd.

- Dekking kapitaallasten investeringen met economisch nut
- Regionale leerplicht.

De rente van de overige reserves en voorzieningen komt ten gunste van de exploitatie.

Hoofdstuk 5 Vaste Activa

In de financiële verordening (artikel 212) van de gemeente Woerden is bepaald dat voor de afschrijving van de materiële en immateriële vaste activa apart een uitwerking wordt gegeven. Er is voor gekozen om deze uitwerking een plaats te geven in de GF-notitie

Deze uitwerking behandelt:
a. de afschrijvingstermijnen van investeringen in materiële en immateriële activa;
b. de wijze van afschrijving;
c. een omschrijving van activa met meerjarig maatschappelijk nut zoals bedoeld in artikel 35 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten;
d. hoe om te gaan met bijdragen van derden en aanwending van reserves bij investeringen in activa met meerjarig maatschappelijk nut.
e. Naast deze wettelijke bepaling zijn de belangrijkste doelstellingen van het actualiseren van deze nota:
- Het verder verbeteren van de kwaliteit van het financieel beleid ten aanzien van de investeringen;
- Het (her)formuleren van kaders en richtlijnen omtrent het activeren en afschrijven van duurzame kapitaalgoederen;
- Het verwerken van de wijzigingen BBV en de stellige uitspraken en aanbevelingen van de commissie BBV (commissie die zorg draagt voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV) uit de afgelopen periode die relevant zijn voor de nota afschrijvingsbeleid.

Algemeen

BESLUIT BEGROTING EN VERANTWOORDING PROVINCIES EN GEMEENTEN
Dit Hoofdstuk is gebaseerd op het "Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten" (BBV) dat met ingang van 1 januari 2016 in werking is getreden. In dit besluit zijn onder meer dwingende richtlijnen opgenomen inzake inrichtings-, presentatie- en waarderingseisen van de begroting, de begrotingswijzigingen, de meerjarenraming, de jaarrekening en het jaarverslag. Daarnaast is bij het samenstellen van dit hoofdstuk gebruik gemaakt van de door de commissie BBV uitgebrachte notities.

HARDHEIDSCLAUSULE
Het college kan indien er een gegronde reden voor is in individuele gevallen afwijken van de nota en legt hierover achteraf verantwoording af aan de raad.
Hierbij dient echter wel rekening te worden gehouden met de mogelijkheden die het BBV en overige relevante wetgeving biedt.

Begripsbepaling

INVESTERING
Een investering is een uitgave voor een (productie)middel, kapitaalgoed of gebruiksgoed waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt.

Geactiveerde investering
Geactiveerde investeringen zijn investeringen waarop wordt afgeschreven.
Omdat dergelijke (productie)middelen meerdere jaren kunnen worden gebruikt, worden de lasten ervan ook over meerdere jaren gespreid door middel van afschrijvingen.

Categorieën investeringen
Conform artikel 35 en 59 van het BBV worden investeringen onderscheiden in:

a) Investeringen met een economisch nut. (bijvoorbeeld: riolering,gebouw openbare werken.)
Investeringen hebben economisch nut indien ze verhandelbaar zijn (er een markt voor is) en/of indien ze kunnen bijdragen aan het genereren van middelen.
b) Investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut. (bijvoorbeeld: wegen,bruggen, viaducten en kunstwerken)
Investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut genereren geen middelen, maar vervullen wel duidelijk een publieke taak.

De hiervoor vermelde twee soorten investeringen kunnen worden onderverdeeld naar de volgende drie categorieën:
1) Nieuwe- of uitbreidingsinvesteringen
Dit zijn investeringen ten behoeve van de ontwikkeling van nieuwe activiteiten of uitbreiding van de huidige activiteiten.
Bijvoorbeeld: een nieuw schoolgebouw, nieuwe hardware of software, enzovoorts.
2) Vervangingsinvesteringen
Dit zijn investeringen ten behoeve van de vervanging van een oud (bestaand) actief als gevolg van economische veroudering of slijtage.
Bijvoorbeeld: het vervangen van hardware,software of inventaris, enzovoorts.
3) *Levensduurverlengende investeringen*
Dit zijn investeringen die worden gepleegd ten behoeve van een bestaand actief en expliciet leiden tot een substantiële levensduurverlenging van het betreffend actief.
Bijvoorbeeld: het renoveren van een gebouw, enzovoorts.
Het gaat hier dus *niet* om (groot)onderhoud. Onderhoud is niet levensduurverlengend, maar dient om het actief gedurende zijn levensduur in goede staat te houden.

AFSCHRIJVING
Afschrijven op investeringen is het zichtbaar maken van waardevermindering. De doelen van het afschrijven zijn:
1. Het presenteren van een juiste weergave van de waarde van de activa op de balans.
2. Het creëren van een financieringsbron voor de eventuele aflossing van leningen.

Drie onderdelen zijn van belang bij het afschrijven:
1. De afschrijvingsbasis: de waarde (basis) waarvan wordt afgeschreven.
2. De afschrijvingstermijn: de termijn waarbinnen wordt afgeschreven.
3. De afschrijvingsmethode: de methode waarmee wordt afgeschreven.

RENTE EN KAPITAALLASTEN
Voor een investering wordt een krediet beschikbaar gesteld. De rente en afschrijvingen over deze investering vormen samen de kapitaallasten. Het rentepercentage wordt ieder jaar vastgesteld in de begroting van de gemeente Woerden. De kapitaallasten komen ten laste van de exploitatierekening.

Afschrijvingsbeleid

NETTOMETHODE
Na een investering in een activa mogen opgebouwde reserves niet in mindering worden gebracht bij opname in de lijst van activa (activering). Een uitzondering hierop vormen de investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut. Op deze activa mogen de reserves wel in mindering worden gebracht. Bijdragen van derden die een directe relatie met een investering hebben mogen in alle gevallen wel in mindering worden gebracht.

Investeringsbeleid gemeente Woerden

Inleiding
In dit hoofdstuk wordt de interpretatie van het regelgevend kader door de gemeente Woerden toegelicht. Daarbij komt ook de specifieke toepassing van een aantal artikelen van het BBV aan de orde. Te activeren investeringen zijn uitgaven die afgeschreven worden, waardoor de uitgaven niet ineens ten laste van de exploitatie komen.
Overigens is een belangrijk aandachtspunt bij investeringsbeslissingen de toekomstige exploitatielasten die ermee worden gegenereerd. Met name gaat het om de consequenties voor het toekomstig onderhoud en beheer (areaal uitbreiding) en de gevolgen voor de begrotingen van de komende jaren. Op het moment van de investeringsbeslissing moet in de begroting al rekening worden gehouden met de benodigde structurele ruimte.

TE ACTIVEREN INVESTERINGEN

Ondergrens activering
Het activeren van investeringen kleiner dan € 20.000) is vanuit het bedrijfseconomisch gezichtspunt niet verstandig. Het leidt tot een omvangrijke administratie met veel fluctuaties in de jaarlijkse kapitaallasten. De uitzondering hierop zijn de gronden en terreinen. Deze worden altijd geactiveerd, maar hier wordt niet op afgeschreven.

Componentenbenadering
De componentenbenadering houdt in dat de verschillende onderdelen van een actief afzonderlijk worden geactiveerd en dat op deze onderdelen wordt afgeschreven op basis van de voor dat onderdeel geldende gebruiksduur. De commissie BBV heeft de aanbeveling gedaan de componentenbenadering en de daarbij horende opsplitsing van activa in verschillende componenten in de activa-administratie uit praktische overwegingen te beperken en desgewenst alleen toe te passen bij investeringen met een economisch nut. Voor investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut geldt “liever niet activeren, en in ieder geval zo snel mogelijk afschrijven”.
Binnen de gemeente Woerden wordt de componentenbenadering alleen toegepast bij investeringen met een economisch nut. *(bijvoorbeeld: riolering, gebouw openbare werken.)*
De afschrijving wordt hierbij als volgt gesplitst:
- grondkosten
- gebouwen
- technische installaties
- inventaris

Hierbij wordt bewerkstelligd dat activa die naar aard en gebruik gelijksoortig zijn op dezelfde grondslag worden gewaardeerd en behandeld. In de tabel met afschrijvingstermijnen (bijlage 1) is rekening gehouden met deze componentenbenadering. Investeringen dienen op basis van de verschillende componenten te worden geactiveerd.

Toerekenen van interne uren en rente aan investeringen
Toerekenen interne uren:
Activa worden gewaardeerd tegen de verkrijgings- dan wel de vervaardigingsprijs. In Woerden worden de kosten van de ambtelijke inspanningen (uren) voor voorbereiding en toezicht (in principe) aan de investering van de activa toegerekend. Volgens de BBV wordt een redelijk deel van de indirecte kosten en rente in de vervaardigingsprijs opgenomen

DE AFSCHRIJVINGSMETHODE
De gemeente is vrij in de keuze van de afschrijvingsmethode. De keuze van de methode is sterk bepalend voor de hoogte van de afschrijving. In de gemeente Woerden zijn de volgende methoden gangbaar:
Lineair: de afschrijvingskosten blijven gedurende de looptijd constant, de kapitaallasten dalen jaarlijks door afname van de rentecomponent.
*Annuïtair***:** de afschrijvingskosten nemen jaarlijks toe, de kapitaallasten blijven jaarlijks constant. doordat de toename van de afschrijvingskosten wordt gelijkgesteld aan de afname van de rentecomponent.
Op de vaste activa wordt volgens de lineaire methode afgeschreven. Uitzonderingen hierop (kunnen) zijn:
- Schoolgebouwen
- Vaste activa die bijdragen aan het genereren van middelen/tariefstellingen, zoals bijvoorbeeld parkeergarage en reinigingsinvesteringen. Hierop wordt volgens de annuïtaire methode afgeschreven.

DE AFSCHRIJVINGSTERMIJNEN
In bijlage 1 zijn de in Woerden voorkomende investeringen met de daarbij behorende afschrijvingstermijnen opgenomen.
De afschrijvingstermijnen van activa welke zijn vervaardigd of verkregen voor 1 januari 2013 kunnen afwijken van de termijnen welke conform deze nota worden gehanteerd (bijlage 1). Deze objecten worden *niet* met terugwerkende kracht aangepast, maar zullen aflopen volgens de oude termijn.
De afschrijvingstabel opgenomen in tabel 1 geldt voor alle investeringen na 1 januari 2013.

AANVANG VAN HET MOMENT VAN AFSCHRIJVING
De commissie BBV doet de aanbeveling om in de financiële verordening c.q. nota activabeleid op te nemen wanneer met het afschrijven van een nieuw kapitaalgoed wordt begonnen. Mogelijke keuzes hierbij:
a. in het jaar waarin de uitgaven gedaan zijn cq het kapitaalgoed verworven wordt en vanaf het moment dat het door de gemeente in gebruik kan worden genomen;
b. medio het begrotingsjaar waarin de uitgaven gedaan zijn / verworven wordt;
c. in het begrotingsjaar dat volgt op het jaar waarin de uitgaven gedaan zijn / verworven wordt.

De gemeente Woerden hanteert variant c.

RENTETOEREKENING
Jaarlijks wordt bij de begroting het rentepercentage bepaald dat volgende jaar wordt gehanteerd als

onderdeel van de kapitaallast. Waarbij voor de algemene dienst en voor het grondbedrijf verschillende percentages gehanteerd worden. Deze percentages worden jaarlijks vastgesteld door de raad als onderdeel van de programmabegroting.

BOEKWINST
De commissie BBV heeft de stellige uitspraak gedaan dat de boekwinst die wordt gerealiseerd bij het afstoten van een kapitaalgoed als incidentele bate in de jaarrekening moet worden verwerkt. Deze boekwinst mag niet worden verrekend met de boekwaarde van een actief dat ter vervanging wordt aangeschaft. In de gemeente Woerden volgen wij deze uitspraak.

RESTWAARDE
Er wordt in principe geen rekening gehouden met restwaard. Activa worden afgeschreven naar een boekwaarde nul. Er is een tweetal uitzonderingen op deze regel:
1) De grond waarop de activa zich bevindt vertegenwoordigd nog een economische waarde.
Op gronden wordt niet afgeschreven.

2) Gebouwen die een economische waarde houden zoals bijvoorbeeld gemeentelijke woningen of parkeergarages. Hier kan gewerkt worden met een restwaarde. In voorkomende gevallen zal de raad hierover een besluit nemen.

Versneld (extra) afschrijven

Economisch nut:
Versneld afschrijven investeringen met economsich en maatschappelijk nut is in principe niet toegestaan. Een uitzondering is als de boekwaarde aanzienlijk hoger ligt dan de waarde in het economisch verkeer. In voorkomende gevallen zal in overleg met de accountant een raadsvoorstel komen tot afwaarderen.

Maatschappelijk nut:
De nieuwe BBV verplicht de gemeenten om investeringen met een maatschappelijk nut te activeren. Deze mogen dan niet meer in één keer als last mogen worden genomen. Ook de verdere behandeling van de activering wordt gelijk getrokken aan activa met een economisch nut.

Een voorstel tot het versneld (extra) afschrijven van activa wordt te allen tijde door het college van B&W ter goedkeuring aan de raad voorgelegd.

Afschrijvingstermijnen
Zie bijlage 1

Hoofdstuk 6 Risicomanagement

Een gezonde financiële toekomst houdt in dat financiële risico's geen bedreiging vormen voor de gemeentelijke bedrijfsvoering en het bestaande beleid. Daarvoor is nodig dat:

- er voldoende zicht is op de risico's van de gemeente (tijdige en volledige stuurinformatie),
- er voldoende wordt gedaan aan de beheersing van deze risico's (risicobeheersing) en
- tegenvallers voldoende kunnen worden opgevangen (weerstandsvermogen).

In het onderstaande worden aan de hand van deze drie begrippen de kaders beschreven ten aanzien van risicomanagement en het weerstandsvermogen.

Stuurinformatie
De ambtelijke organisatie is belast met het identificeren en analyseren van alle risico's. Dit gebeurt in het kader van de verschillende projecten, programma's, de grondexploitaties en bij de periodieke managementrapportages. Voor tijdige en volledige stuurinformatie gelden de volgende kaders:

- Alle risico's worden geïdentificeerd. Een risico wordt hierbij gedefinieerd als: het effect van een onzekerheid op een doelstelling
- Verantwoordelijk voor de identificatie van risico's is degene die verantwoordelijk is voor het behalen van de bij het risico betrokken doelstelling, of het te leveren product
- Alle risico's, waarvoor geen voorziening of vereveningsreserve in het leven is geroepen, worden in een centraal bronsysteem opgenomen. Dit systeem vormt de basis voor de informatievoorziening aan management en bestuur
- Bij de risico's wordt de volgende informatie vermeld:
  - De doelstelling die, of het product dat door het risico wordt bedreigd
  - De veroorzakende gebeurtenis
  - De (bruto) inschatting van de financiële en andere gevolgen
  - De (bruto) inschatting van de kans dat het risico zich voordoet
  - De beheersmaatregelen en de mate van uitvoering hiervan
  - De effectiviteit van de beheersmaatregelen, uitgedrukt in een netto inschatting van de kans en de (financiële) gevolgen
  - Wie risico-eigenaar is
- Risico-identificatie, -analyse en het verzamelen van risico-informatie maken deel uit van de beleidscyclus en zoveel als mogelijk ook van de bedrijfsprocessen

Risicobeheersing
Risicobeheersing houdt in dat de in het kader van de stuurinformatie benoemde beheersmaatregelen worden uitgevoerd. Zodoende zorgen we enerzijds zoveel mogelijk voor doelrealisatie en voorkomen we anderzijds dat ons weerstandsvermogen wordt aangetast. Afhankelijk van het soort risico kan hierbij gekozen worden uit (een mix van) de volgende strategieën:

- Vermijden, door bijvoorbeeld de doelstelling te verlaten
- Verminderen, door kansverlagende of schadebeperkende maatregelen te nemen
- Overdragen, bijvoorbeeld door uitbesteding of verzekering van het risico
- Accepteren, hetgeen betekent dat de eventuele schade geheel voor eigen rekening komt

Het accepteren van een risico leidt al snel tot de noodzaak tot het opnemen van een voorziening of verplichting. Ook uitbesteding/verzekering legt beslag op middelen. Daarom gelden voor risicobeheersing de volgende kaders:

- In het kader van risicobeheersing worden de mogelijkheden om risico's te vermijden, verminderen of over te dragen zoveel mogelijk onderzocht en benut, alvorens tot (weloverwogen) acceptatie wordt besloten
- Overdragen van risico's door verzekering of uitbesteding is mogelijk indien dit vanuit een kosten/batenperspectief als de meest gunstige optie wordt gezien of wanneer de benodigde expertise dit noodzakelijk maakt.

In het kader van actuele en volledige stuurinformatie is de mate waarin de risico's daadwerkelijk door de beheersmaatregelen worden gedekt van wezenlijk belang. Vandaar dat in het kader van de stuurinformatie hierboven reeds is bepaald dat de effectiviteit van de beheersmaatregelen wordt uitgedrukt in een netto inschatting van de kans en de (financiële) gevolgen.

Weerstandsvermogen
Het weerstandsvermogen is de verhouding tussen de benodigde en de beschikbare weerstandscapaciteit. Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen is er inzicht nodig in de omvang en achtergronden van de risico's en in de omvang van de beschikbare middelen om de gevolgen op te vangen. Risico's, die relevant zijn in het kader van het weerstandsvermogen, zijn die risico's die niet op een alternatieve wijze zijn ondervangen. Als gevolg van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) dient iedere gemeente beleid te hebben, waarin aangegeven staat hoe wordt omgegaan met potentiële risico's. De basis voor dit beleid is een risico-inventarisatie en een stelsel van maatregelen om deze risico's of de mogelijke gevolgen ervan te beperken c.q. weg te nemen. In het voorgaande zijn de kaders hiervoor aangegeven.

Ter dekking van de gevolgen van risico's die niet ondervangen zijn, komt de weerstandscapaciteit in beeld. We onderscheiden 2 vormen*:*

Incidenteel beschikbare weerstandscapaciteit
Dit is de aanwezigheid van financiële buffers om onverwachte eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen, zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van taken op het vastgestelde niveau. De middelen die dat vermogen bepalen zijn:

- De algemene reserve
- De in de begroting opgenomen ramingen voor onvoorziene uitgaven voor zover hier nog geen bestemming aan is gegeven
- Het incidentele rekeningsaldo dat nog niet aan de algemene reserve is toegevoegd
- De stille reserves, voor zover deze op korte termijn materieel te maken zijn
- Het bedrag aan bestemmingsreserves en voorzieningen wordt niet meegerekend, aangezien aan deze bedragen een verplichting of doelstelling ten grondslag ligt

Structureel beschikbare weerstandscapaciteit
Het vermogen om onverwachte tegenvallers structureel in de lopende begroting op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van de bestaande taken. De middelen die dat vermogen bepalen zijn:

- De resterende belastingcapaciteit
- De in de begroting opgenomen ramingen voor structurele (dus cumulatief geraamde) onvoorziene uitgaven voor zover hier nog geen bestemming aan is gegeven
- Het structurele rekeningsaldo voor zover nog niet in de begroting verwerkt

Algemene reserve
De incidenteel beschikbare weerstandscapaciteit van de gemeente Woerden wordt voornamelijk bepaald door de stand van de algemene reserve. Eventuele negatieve saldi van jaarrekeningen worden ten laste van de algemene reserve gebracht. Ook als er sprake is van nadelige saldi bij andere reserves wordt de algemene reserve ingezet om dit nadelig saldo te neutraliseren.

Stille reserves
Met stille reserves worden activa bedoeld, die niet of nauwelijks gewaardeerd zijn op de balans (of tegen € 0), maar die in het economische verkeer wel een waarde hebben. Tevens moeten deze activa direct verkoopbaar zijn en dus niet noodzakelijk zijn voor de directe uitvoering van de taken. Vanwege het speculatieve karakter van de "overwaarde" hanteert Woerden het beleid om de waarde van stille reserves, ook in het kader van risicomanagement, op nihil vast te stellen.

Post onvoorzien
Ter dekking van onvoorziene begrotingsuitgaven in de loop van het jaar is in de begroting een budget onvoorzien opgenomen. Dit budget is gebaseerd op een norm van € 1,00 per inwoner (stand oktober 2015).

Benodigde weerstandscapaciteit
Op basis van de risico-inventarisatie en –analyse wordt de benodigde weerstandscapaciteit bepaald. Het is te verwachten dat het jaarlijkse totaal berekende bedrag aan risico's (sterk) fluctueert. Als wordt vastgehouden aan één vaste ratio tussen risico's en benodigde weerstandscapaciteit kan dat inhouden dat er in de exploitatie grote verschuivingen (lees: bezuinigingen) moeten worden ingeboekt om de norm te behalen. Dit wordt als onwenselijk bezien. Wel is het wenselijk dat er een norm wordt bepaald. Daarom is in overleg met de Auditcommissie een bandbreedte afgesproken. Die bandbreedte is:

- minimaal de totale netto waarde van de geïnventariseerde (rest)risico's (dit zijn de risico's waarvoor geen voorziening of vereveningsreserve in het leven is geroepen) en

- maximaal de totale netto waarde van de geïnventariseerde (rest)risico's maal een onzekerheidsfactor van 1,43. Deze onzekerheidsfactor gaat ervan uit dat de geïnventariseerde (rest)risico's 70% van de totale risico's vormen.

De benodigde weerstandscapaciteit bedraagt:
- minimaal de totaalsom van de geïnventariseerde risico's en
- maximaal de totaalsom van de geïnventariseerde risico's maal een onzekerheidsfactor van 1,43.

Dekking bij structurele risico's
Bij de financiële inschatting van de risico's wordt rekening gehouden met de vraag of het risico incidenteel dan wel structureel van aard is. Uit ervaring weten we dat er aanmerkelijk meer incidentele dan structurele dekking is. Vanuit deze wetenschap is daarom gekozen om structurele risico's vanuit de incidentele middelen te dekken. Met het structurele karakter wordt bij de kwantificering van de risico's rekening gehouden door structurele risico's dubbel te laten meetellen. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat binnen een tijdsbestek van 3 tot 4 jaar een structureel risico volledig kan worden opgevangen en afgebouwd, waarbij in het eerste jaar de impact 100% bedraagt, het tweede jaar 75%, het derde 25% en het vierde 0%.

- Structurele risico's tellen voor de bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit 2 keer mee

Uitvoering van de beheersmaatregelen
Een andere bepalende factor bij de vaststelling van de benodigde weerstandscapaciteit is de vraag of de beheersmaatregelen al worden uitgevoerd of binnen afzienbare tijd (binnen een half jaar) worden uitgevoerd. Hier gelden de volgende regels:

- Wanneer de beheersmaatregelen niet binnen afzienbare tijd (≤ 6 maanden) worden uitgevoerd, wordt in het kader van de benodigde weerstandscapaciteit de bruto kans x impact aangehouden

De aanwending van de weerstandscapaciteit
Wanneer risico's zich manifesteren en de financiële positie van de gemeente wordt aangetast, moeten maatregelen worden genomen. Het volgende kader is dan van toepassing:

- Bij het zich manifesteren van risico's worden zo mogelijk schadebeperkende maatregelen getroffen
- Voor zover deze maatregelen niet mogelijk zijn of niet werken, wordt gekeken of de financiële schade betaald kan worden uit de daarvoor bedoelde programmabudgetten. Dit geldt ook voor de kosten die aan het treffen van maatregelen zijn verbonden
- Als dat niet mogelijk of bestuurlijk ongewenst is zal een beroep worden gedaan op de aanwezige weerstandscapaciteit

Melding van risico's
Artikel 11 BBV verlangt in de paragraaf weerstandsvermogen een inventarisatie van de (substantiële) risico's. Aan dit voorschrift wordt gevolg gegeven door in de rapportages aan de raad (begroting en jaarrekening) de (rest)risico's van € 50.000,- of meer op te nemen. Met de ondergrens van € 50.000,- streven we ernaar focus te houden op de risico's die substantieel van aard zijn.

Hoofdstuk 7 Waarborgen en Garanties

Inleiding

Het instrument gemeentegaranties wordt door de gemeente Woerden gehanteerd om rechtspersonen in Woerden te ondersteunen hun doelstellingen te verwezenlijken. Het doel waarvoor dit instrument wordt gebruikt moet passen binnen het gemeentelijk beleid uit hoofde van de publieke taak en het algemeen belang. Dit hoofdstuk beschrijft het wettelijk kader en de toetsingskader en spelregels voor het verlenen van een garantie en hoe het college de bevoegdheid tot het verlenen van gemeentegaranties invult.

Wettelijk kader

De wetgever heeft in verschillende wetten, kaders en voorschriften aangegeven waaraan de afgifte van een gemeentegarantie moet voldoen. Hieronder volgt een opsomming van de relevante regelgeving:

- Verdrag Europese gemeenschap (EG verdrag)

Indien de gemeente een garantie afgeeft voor de uitoefening van de publieke taak dient zij rekening te houden met de staatssteunregels van het Verdrag van de Europese Gemeenschap (artikelen 87 lid 1, 88 en 89 EG verdrag).

- Wet Financiering Decentrale Overheden (Wet FIDO)

Artikel 2 lid 1 Wet FIDO geeft aan dat het verstrekken of uitzetten van middelen (waaronder het verstrekken van een gemeentegarantie) uitsluitend is toegestaan indien zij de uitoefening van de publieke taak beoogt. Regelgeving hieromtrent is tevens te vinden in het Besluit leningsvoorwaarden. Tevens wordt in de wet een verbod op vreemde valuta en indexering van de hoofdsom van de te garanderen lening gesteld.

- Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Op grond van artikel 4:21 Awb is het verstrekken van een gemeentegarantie een vorm van subsidiëring. De Awb bepaalt dat subsidies slechts verstrekt kunnen worden op grond van een wettelijk voorschrift dat regelt voor welke activiteiten subsidie kan worden verstrekt. De artikelen 4:33 en 4:36 Awb regelen dat een subsidie kan worden verleend onder de voorwaarde dat de subsidieontvanger meewerkt aan het sluiten van een overeenkomst ter uitvoering van de beschikking tot subsidieverlening.

- Gemeentewet (Gw)

Op grond van artikel 160 lid 1 sub e Gw is het een bevoegdheid van het college om privaatrechtelijke rechts-handelingen te verrichten, zo ook de verstrekking van een gemeentegarantie. Zij heeft de plicht de raad te informeren over besluiten die majeure gevolgen kunnen hebben voor de gemeente. (artikel 169 lid 4 Gw – voorhangprocedure).

- Burgerlijk wetboek (BW)

De afgifte van een gemeentegarantie is een privaatrechtelijke rechtshandeling. Meer in het bijzonder is het een vorm van borgtocht. Artikel 7:850 BW geeft regelgeving omtrent borgtocht. Naast regelgeving van hogere wetgevers heeft de gemeente ook eigen regelgeving:

- Financiële verordening

Het college is voor het verstrekken van gemeentegaranties gebonden aan de voorschriften van de raad. De raad heeft op grond van artikel 212 GW in een verordening regels opgenomen inzake de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie. In artikel 6 onder 4 Financiële verordening is bepaald dat de raad voor garanties boven de € 2.500.000 de gelegenheid dient te krijgen om voorafgaand aan het collegebesluit wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. (voorhangprocedure)

Uitgangspunten

Doel gemeentegarantie
Het doel waarvoor een garantstelling wordt verleend moet passen binnen de regelgeving en het gemeentelijk beleid uit hoofde van de publieke taak.

Waarborgfondsen
Er is een aantal waarborgfondsen waarop een beroep kan worden gedaan om geldleningen te borgen. Waarborgfondsen worden in beginsel gezien als een voorliggende voorziening die er toe leidt dat er geen afgifte van een gemeente garantie plaatsvindt.

Bij de gemeentegaranties ten behoeve van sportinstellingen ligt dit anders. Aan het verlenen van een borgstelling wordt door de Stichting Waarborgfonds Sport (SWS) de voorwaarde verbonden dat in beginsel ook een gemeentegarantie wordt verstrekt. Sportverenigingen die de gemeente verzoeken om borg te staan voor betaling van rente en aflossing van geldleningen verstrekt door bankinstellingen worden in eerste instantie doorverwezen naar de SWS. De SWS geeft borgstelling af aan de bank, de verzekeringsmaatschappij, leasemaatschappij of gemeente die de lening ter realisering of aankoop van een sportaccommodatie gaat verstrekken. Hierdoor krijgt de kredietverlener zekerheid dat over deze lening rente wordt betaald en aflossingen plaatsvinden. Indien de sportorganisatie daartoe niet in staat is, neemt de SWS rente en aflossing voor haar rekening. Daarmee is de borgstelling enigszins te vergelijken met een gemeentegarantie.

De SWS stelt zich ten doel om de bouw, aanleg, renovatie of aankoop door sportorganisaties te bevorderen van kwalitatief goede sportaccommodaties, die ook op langere termijn, kostendekkend zijn te exploiteren.

De SWS geeft een brede invulling aan het begrip sportaccommodatie. Onder dit begrip vallen, zonder volledig te zijn, niet alleen sportvelden, tennisbanen, ijsbanen, skeelerbanen, tennishallen, korfbalhallen, multifunctionele sporthallen, sportzalen, turnzalen en – hallen, tafeltenniszalen en schietsportaccommodaties, maar ook clubhuizen, kleedkamers, tribunes, kunstlichtinstallaties, kantoren van sportkoepels en sportbonden, alsmede gebouwen waarin sportmedische adviescentra zijn gehuisvest.

De borgstelling van de SWS bedraagt ten hoogste 50 % van het totaal te lenen bedrag. En dit weer met een maximum van € 250.000.-. De borgstelling wordt jaarlijks lineair verlaagd. De looptijd van de borgstelling bedraagt doorgaans 15 jaar. Bij sommige accommodaties met kunststof toplaag is de looptijd 8 a 10 jaar. Aan het verlenen van een borgstelling wordt door de SWS de voorwaarde verbonden dat in beginsel ook een gemeentegarantie wordt verstrekt. En wel voor 50% van het te lenen bedrag. Door het op fifty-fiftybasis verstrekken van borgstellingen en gemeentegaranties krijgen kredietverlenende instellingen 100% zekerheid dat rente en aflossing wordt voldaan. De SWS ziet af van deze voorwaarde indien de gemeente op een andere wijze een substantiële bijdrage levert aan de te realiseren of aan te kopen accommodatie, bijvoorbeeld door het verlenen van een aanzienlijke investering- of exploitatiesubsidie.

De SWS brengt sportorganisaties waarvoor borg wordt gestaan sinds kort een vergoeding in rekening. Bij de oprichting werd door de SWS geen vergoedingskosten in rekening gebracht. Op enig moment wordt er een vergoeding gevraagd. De vergoeding die toen gevraagd werd was marginaal. Inmiddels is deze fors toegenomen. Deze vergoeding mag de sportvereniging meenemen in het te lenen bedrag. De vergoeding bedraagt per 1 juli 2008 1,50% van het borgstelling bedrag en een vast bedrag van € 500,-.

Beleid:
Alle plaatselijke sportverenigingen die de gemeente verzoeken om borg te staan voor de betaling van rente en aflossing van geldleningen verstrekt door bankinstellingen door te verwijzen naar de Stichting Waarborgfonds Sport. Alvorens een aanvraag door de SWS wordt gehonoreerd wordt beoordeeld of de sportvereniging voldoende draagkracht heeft om de kapitaallasten binnen de exploitatie te kunnen opvangen. Tevens vindt er een sporttechnische beoordeling plaats op de bouw- of aanlegplannen. Besluit het bestuur van de SWS om voor 50% borgstelling af te geven voor de betaling van rente en aflossing van een geldlening aan een plaatselijke sportvereniging gaat de gemeente hierin mee te gaan door eveneens voor 50% gemeentegarantie te verstrekken. Indien de sportorganisatie rente en aflossing niet meer kunnen voldoen neemt de SWS en de gemeente deze kosten ieder voor de helft van het nog resterende leenbedrag voor haar rekening. Het recht van 1e hypotheek blijft voor het gemeentelijk aandeel in de borgstelling gewoon gehandhaafd. De in rekening gebrachte vergoeding door de SWS wordt bij de sportverenigingen gelaten. Deze vergoeding mag de sportvereniging meenemen in het te lenen bedrag.

Algemeen geldt dat private en rechtspersonen zich in eerste instantie wenden tot de waarborgfondsen op de terreinen waarop zij zich bewegen. De gemeente wordt op haar beurt door de waarborgfondsen verzocht de

door de waarborgfondsen verstrekte garanties mede te borgen door middel van bijvoorbeeld een achtervangovereenkomst.

Rentabiliteitsafweging
Het komt voor dat kredietverstrekkers bereid zijn om aan private of rechtspersonen goedkoper een geldlening te verstrekken indien de gemeente garant staat. Deze benadering wordt ingegeven uit rentabiliteitsoverwegingen waarbij de risico's wordt afgewenteld op de gemeentelijke overheid. Ook hier geldt dat de (lokale) overheid in beginsel afziet van inmenging. Indien blijkt dat zonder garantie geen lening verstrekt kan en zal worden, kan binnen de kaders een garantiestelling overwogen. In uitzonderlijke situaties kan het college van burgemeester en wethouders om hem moverende redenen hiervan afwijken. Zij deelt dit mede aan de raad. Van private en rechtspersonen mag verwacht worden dat ze zich actief opstellen tegenover de kredietverstrekkers.

Financieel belang gemeente
Naast beleidsmatige belangen is een toetsing aan het financiële belang van de gemeente noodzakelijk. Het financiële risico, verbonden aan het verlenen van een gemeentegarantie en/of het verstrekken van een geldlening moet voor de gemeente zo laag mogelijk zijn. Het vaststellen van een plafond waarbij een relatie wordt gelegd tussen de omvang van de te garanderen c.q. te verstrekken leningen, de daaraan verbonden risico's en het aanwezige gemeentelijke weerstandsvermogen is daarbij wezenlijk. Het subsidieplafond is aangegeven in de risicoparagraaf van de begroting.

Gemeentegarantie onder voorwaarden

Voorwaarden
De voorwaarden aangaande gemeentegaranties waaraan de rechtspersoon, respectievelijk de geldgever moeten voldoen zijn in de bijlage 2 van deze notitie opgenomen. Uit oogpunt van de risicobeheersing dient de gemeente te toetsen of aan deze voorwaarden wordt voldaan.

Zekerheidsstelling
Om het risico voor de gemeente te beperken worden bepaalde zekerheden afdwingen. Dit gaat meestal door middel van het vestigen van een hypotheek op de onroerend zaak of het vestigen van pandrecht op een roerende zaak van de aanvrager. Voor het vestigen van deze zekerheid is een notariële akte nodig. De looptijd van de garantie is maximaal gelijk aan de technische levensduur van de objecten die de gemeente tot zekerheid strekken voor de verleende garantie. Verder is het van belang dat de aanvrager het gebruik van de zaak niet tussentijds wijzigt, dan wel verkoopt zonder toestemming van de gemeente.
De gemeentegarantie is immers afgegeven in het kader van het algemeen belang. Als het gebouw dan van eigenaar of van gebruik wisselt kunnen er ongewenste situaties ontstaan.

Vergoeding voor garantie
De vergoeding bij garantstelling door de gemeente aan de instelling bedraagt 0,25% van de te garanderen lening met een maximum van €50.000, verhoogd met een jaarlijkse bijdrage voor toezicht (bedragen exclusief BTW).

Toetsing van de aanvraag

Toetsing staatssteun
Garantiestelling aan ondernemingen kan, volgens Europees recht, aangemerkt worden als zijnde staatssteun, vandaar dat hieraan getoetst dient te worden. Er kan sprake zijn van staatssteun als aan onderstaande criteria wordt voldaan:
· De steun wordt door de overheid verleend of met overheidsmiddelen bekostigd;
· De steun verschaft een economisch voordeel aan de onderneming, die zij niet langs de normale commerciële weg zouden hebben verkregen;
· Dit voordeel is selectief, wat inhoudt dat het ten goede komt aan bepaalde ondernemingen;
· Het voordeel moet de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen;
· Het voordeel moet een potentiële invloed op de tussenstaatse handel hebben.

Als het bovenstaande het geval is moet dit via het Rijk worden gemeld bij de Europese Commissie. (via het Coördinatiepunt Staatssteun van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties). Er is geen sprake van staatssteun als de middelen zijn uitgezet of verstrekt tegen marktconforme voorwaarden.

Tevens is er geen sprake van staatssteun als het gaat om de bekostiging van een onderneming die een typische overheidstaak uitvoert voor de gemeente of de garantiestelling van culturele instellingen en andere vormen van steunverlening hieraan.

Toetsing financiële positie aanvrager
De gemeente dient, voorafgaand aan de garantieverlening, onderzoek te doen naar de financiële toestand van de aanvragende instantie. Dit onderzoek maakt deel uit van de integrale advisering. De financieel consulent speelt hierbij een ondersteunende rol. Bij de toetsing van de aanvraag worden alle disciplines om input gevraagd. Het onderzoek bestaat onder andere uit een analyse van de exploitatie/ toekomstige inkomsten en uitgaven en het eigen vermogen op basis van de ingediende begroting en jaarstukken.

Het aanvraagformulier vermeldt de stukken die meegeleverd dienen te worden bij de aanvraag. Voor een specificatie van het aanvraagformulier zie bijlage 2.

Afstemming met de gemeentelijk beleidsmakers
Gelijk met de financiële toetsing wordt ook getoetst of de aanvraag in overeenstemming is met het gemeentelijk beleid. De uitkomst hiervan wordt meegenomen inde besluitvorming over de aanvraag.

Risicominimalisatie en beheersing garantieverstrekkingen

De nadere regels om risico van de gemeente te beperken zijn:

a. jaarlijks opvragen en controleren van de jaarrekening met accountantsverklaring;

b. verantwoording van de lopende garanties en de controle in een presentatie van gewaarborgde geldleningen als bijlagenboek van de jaarrekening/begroting;

c. een verklaring waaruit blijkt dat de besteding van de geldlening is gebruikt overeenkomstige het doel waarvoor gemeentegarantie is afgegeven.

Ad.a Na afloop van elk kalenderjaar dient de instelling de jaarrekening met accountantsverklaring te overleggen. Een beleidsmedewerker financiën controleert de financiële stukken van de instanties. Uit de jaarstukken zal blijken of de instelling aan haar verplichtingen heeft voldaan of al dan niet een (toekomstig) liquiditeitsprobleem heeft.
Als blijkt dan de instelling niet meer aan zijn verplichting richting geldgever kan voldoen kan de instelling gevraagd worden hoe dit probleem ten goede kan worden gekeerd. De bewaking op de liquiditeit van de instelling is hierbij afdoende gewaarborgd. Een eventuele aanspraak door de geldgever op de verleende garantiestelling komt dan niet als een verrassing. Dreigt dit te gebeuren kan hierop tijdig worden geanticipeerd.

Ad.b Elk jaar wordt in het bijlagenboek behorende bij de gemeentelijke jaarrekening / begroting een volledig overzicht gepresenteerd van gewaarborgde geldleningen.
Het jaarlijkse aflossingsbedrag van de geldlening dat wordt vermeld in de staat is het bedrag dat is vastgelegd in het garantiebesluit. Of het restantbedrag van de geldlening aan het einde van het dienstjaar ook daadwerkelijk in overeenstemming in de gegevens vanuit de instelling wordt gecontroleerd door de jaarlijkse inzage in de financiële stukken van de instellingen.
Deze gegevens kunnen worden verwerkt in de staat van gewaarborgde geldleningen.
De financiële risico's die de gemeente daarbij loopt worden zo jaarlijks in beeld gebracht.
In het bijlagenboek zijn geval de volgende onderwerpen opgenomen:

- Oorspronkelijk bedrag garantiestelling
- Doel van de garantiestelling
- Betrokken partij/instantie
- Eventueel ander borgen (bijv. SWS)
- Percentage garantiestelling
- Jaar van de garantiestelling
- Rente % garantiestelling
- Restantbedrag van de garantiestelling
- Aflossing in het lopende jaar
- Jaar waarin garantiestelling vervalt
- Eventuele bijzonderheden

Ad.c Er vindt onderzoek plaats bij de instelling of de besteding van de geldlening ook daadwerkelijk wordt aangewend, in overeenstemming met het aangegeven doel in het garantiebesluit. Indien gewenst kan hier een accountantsverklaring gevraagd worden.

Let op: naar verwachting worden in oktober het eindrapport borgstellingen en garanties openbaar gemaakt door de rekenkamercommissie. Aanbevelingen die in dit rapport opgenomen zijn, kunnen aanleiding zijn voor wijzigingen in dit hoofdstuk.

Bijlage 1 Afschrijvingstabellen gemeente Woerden

Apparatuur	*Te hanteren termijn in jaren*
Kopieerapparaat (centraal)	05
Decentrale kopieerapparaten	05
Frankeermachine	10
Inbindapparatuur	05
Beveiligingsapparatuur	05
Lamineerapparatuur	05
Mobilofoon	10
Portofoon	05
Telefoon (draadloos)	03
Telefoon vast	06
Telefonie overig	03
Videosystemen	05
Fax	05
Telefooncentrale	15

Abri's	*Te hanteren termijn in jaren*
	10

Automatisering Computer	*Te hanteren termijn in jaren*
Hard- en software	05
Citrix licenties	03
I-pads	03 (mits totale investering > 20K)
Schermen (klein en groot)	06 (mits totale investering > 20K)
Thin clients	06
CYOS laptop en accessiores	03
Laptops	03
Mobile decive management	03
Uitwijklocaties (ESX / back up server)	05
Virtual platform (storage en san switches)	03
Overige servers	03
Networking	
- Werkplek switches	07
- 10G switches	05
- Server switches	05
- Firewall	05
- Wifi network	03
- Beveiligingssoftware telewerken	03

Begraafplaatsen	*Te hanteren termijn in jaren*
Aanleg	40
Uitbreiding	40
Urnenmuur	25
Overig	25

Bodemsanering	*Te hanteren termijn in jaren*
Niet activeren	0, direct ten laste exploitatie

Bruggen, viaducten, tunnels, duikers etc Activa met een meerjarig maatschappelijk nut in de openbare ruimte	*Te hanteren termijn in jaren*

Vervanging bruggen	25
Hekwerken (metaal)	25
Hulpconstructies	10
Dek, rijbaan, antisliplagen	10
Renovatie	15

Diversen	*Te hanteren termijn in jaren*
Verkeerslichtinstallaties	15
Elektriciteitsvoorzieningen, kasten e.d.	10
Dienstfietsen	05 (mits totale investering > 20K)
Ondergrondse container	15

Geldleningen	*Te hanteren termijn in jaren*
Kosten afsluiten geldlening	0, t.l.v. exploitatie
Boeterente vervroegd aflossen, bij niet afsluiten nieuwe lening	0, t.l.v. exploitatie
Boeterente vervroegd aflossen, bij afsluiten nieuwe lening	max.looptijd nieuwe lening

Grond	*Te hanteren termijn in jaren*
Grond	0
Gebouwen	***Te hanteren termijn in jaren***
Nieuwbouw steen:	
- woningen	40
- bedrijfsgebouw	40
- sporthal	40
- onderwijsgebouw	40 (annuïtair, conform besluit september 1997)
- brandweerkazerne	40
aanbouw/bijgebouw	volgt resterende afschrijvingsduur hoofdgebouw
aanbouw/bijgebouw (zelfstandig onderdeel)	40
Leidingen	25
liften	25
Semipermanente gebouwen	40
Molens	25-40
Wieken	40
Restauratie / renovatie	25
Overigen:	
- noodgebouw (hout)	15-25
- loodsen/opslagplaatsen/schaftket en	05 10
- legionellapreventie-installatie	

Gereedschappen	*Te hanteren termijn in jaren*
Elektronisch en hand	05
Compressor	10
Graskantenknipper	10
Knipper/snijder	10
Motorkettingzaag	10
Priktol	10
Sneeuwschuif	10

Haven- en sluiswerken	*Te hanteren termijn in jaren*
Kademuren	25
Reconstructies	25
Steigers, afmeerpalen, dukdalven e.d	25
Baggerwerkzaamheden haven	10

Immateriële activa	*Te hanteren termijn in jaren*
Plannen, notities	05
Extern advies	05

1e inrichting bij nieuwbouw	*Te hanteren termijn in jaren*
	20

Herinrichting	*Te hanteren termijn in jaren*
	15

Klokken, uurwerken, carillons	*Te hanteren termijn in jaren*
	15

Markten / kermis	*Te hanteren termijn in jaren*
Voorzieningen	10

Onderwijs huisvesting	*Te hanteren termijn in jaren*
1e inrichting	15
Installaties	*Te hanteren termijn in jaren*
Afzuiginstallaties	15
Alarminstallaties	20
Beregeningsinstallaties	10
Brandblusinstallaties	20
Centrale verwarmingsinstallaties	20
Filterinstallatie	10
Geluidsinstallatie	10
Glazenwasinstallaties	10
Grafinstallatie	10
Lichtinstallaties	15
Luchtverversingsinstallaties	15
Pompinstallaties	15
Radiator	20
Ventilatie en verwarming	15
Verlichtingsarmaturen	10
Discussieapparatuur Raadszaal	10
Mobilofooninstallatie	10
Persinstallatie (afvalbrengstation)	10
Stemmachines	10
Telefoonaansluiting / -installaties / -uitbreiding en –aanleg	10
Inbraakbeveiliging	15

Inventaris / meubilair	*Te hanteren termijn in jaren*
Aula begraafplaats	15
Inrichting magazijn	15
Kantinemeubiliar	10
Kantoorinventaris	10
Kantoormachines	5
Kantoormeubilair:	
- Bureau's	25
- Kasten	20
- Meubilair raadszaal	25
- Pasternosterkasten	15
- stoelen	05
Keuken en kantine-inventaris	10
Koffieautomaten/frisdrankautomaten	05
Voorziening aan gebouw/binnen:	
Bedrading	20
Bewegwijzering	10
Gordijnen, luxaflex	05
Keukenblok	15
Riolering	30
Sanitair	20
Schilder- en behangwerk	05
Tegelwerk	30
Trappen	30
Veiligheidsvoorzieningen	20
Vloerbedekking	10
zonwering	10
Voorzieningen aan gebouw/buiten	
Betonlateien	40
Boeidelen	15
Buitenzonwering	10
Dakbedekking	15
dakkapel	25
Garagedeur	10
Goten	20
Isolatie/energiebesparende maatregelen	10
kozijnen geheel	30
luifel, overkapping	20

Openbare verlichting	*Te hanteren termijn in jaren*
Masten	25

Parkeren	*Te hanteren termijn in jaren*
Aanleg parkeerterreinen	40
Parkeergarage	50 (annuïtair)
Parkeerautomaten	10
Parkeerdekken	40
Handterminals parkeerwachters	05

Riolering op basis van grp	*Te hanteren termijn in jaren*
Rioolgemaal:	
- bouwkundig onderdeel	30
- elektromechanisch onderdeel	15
Persleidingen	40
Drukriolering:	
- pompunits elektronisch onderdeel	15
- pompunits bouwkundig onderdeel	30
- leidingwerk	40
Vrijvalriolering	40
Milieumaatregelen	40
Randvoorzieningen:	
Bouwkundig onderdeel	40
Elektromechanisch onderdeel	15

Rollend materieel	*Te hanteren termijn in jaren*
Minicontainer	15
Verzamelcontainers	15
Verzamelcontainers ombouw	15

Speelplaatsen	*Te hanteren termijn in jaren*
Aanleg	15
renovatie	10

Sportvelden/terreinen	*Te hanteren termijn in jaren*
Aanleg	15
Toplaag halfverharde oefenvelden/sintelbaan	15
Toplaag kunstgrasveld	15
Constructie kunstgrasveld	30
Terreinafrastering / ballenvangers	15

Voertuigen	*Te hanteren termijn in jaren*
Aanhangwagen	10
Bestelauto’s	07
Fietspadschuivers	10
Grafdelfmachine	10
Grote motormaaier	05
Houtversnipperaar	05
Kleine motormaaier	05
Kraanauto	10
Laadsysteem vuilnisauto	10
Personenauto	07
Sneeuwploeg/schuiver	10
Tractor	10
Veegmachine (klein)	05
Vorkheftruck	15
Vrachtwagens	10
Vuilnisauto’s	08
Zand- en zoutstrooier	10

Volkstuinen	*Te hanteren termijn in jaren*
Aanleg	25

Waterwegen / Vijvers	*Te hanteren termijn in jaren*
Beschoeiing bovenwater	20
Beschoeiing onderwater	40
Fonteinen	10

Wegen (nieuwe aanleg en herinrichting)	*Te hanteren termijn in jaren*
Asfalt, Asfalt, Bravo-projecten Element, rijbanen Element, rijwiel- en voetpaden Betonconstructie op paalfundering	25 0, ten laste van bestemmingsreserves. 20 10 75

Woonwagen	*Te hanteren termijn in jaren*
Aanleg terrein Aankoop- en plaatsingskosten	40 25

Zoutopslag	*Te hanteren termijn in jaren*
	20

Zwembaden	*Te hanteren termijn in jaren*
Bouw zwembad Verbouw	40 25

n.b:
Indien de tabel niet voorziet in een afschrijvingstermijn, dan stelt de beleidsmedewerker Financiën het college een reële termijn voor.

Bijlage 2: Aanvraagformulier gemeentegarantie

1. Algemene gegevens
Achternaam + voorletters van de aanvrager

Naam van de instelling
Adres
Postcode / woonplaats
Telefoonnummer
Inschrijvingsnummer K.v.K.

2. Waarvoor wordt de gemeentegarantie aangevraagd?

3. Financiële gegevens.
Is er een aanvraag ingediend bij nee ja, besluit waarborgfonds bijvoegen. het waarborgfonds?
Zijn er minimaal twee offertes bij nee ja, offerte's bijvoegen.
geldverstrekkers opgevraagd?
Is de aanvrager bereid de nee ja, akkoordverklaring bijvoegen.
voorwaarden van de gemeente accepteren?

**

4. Ondertekening.
Hierbij verklaart de aanvrager/de aanvragers deze aanvraag geheel naar waarheid te hebben
Plaats Datum Handtekening/Handtekeningen

** Bij uw aanvraag dienen de onderstaande bewijsstukken bijgevoegd te zijn:

q Ondertekende akkoordverklaring voorwaarden
q Besluit garantiefonds
q Minimaal 2 offertes van verschillende kredietverstrekkers
q Inschrijving K.v.K.
q Goedgekeurde jaarrekening
q Bankgegevens
q Liquiditeitoverzicht
q Begroting (meerjarig)
q Gegevens van overige leningen en aflossingsverplichtingen
q Statuten
q Taxatierapport

Administratieve gedeelte (in te vullen door de gemeente).

Zijn alle benodigde gegevens ingeleverd? nee ja

Is de solvabiliteit voldoende? nee ja
Is de geldverstrekker akkoord met de voorwaarden van de gemeente? nee ja

Kan er overgegaan worden tot de afgifte van de gemeentegarantie? nee ja

Opmerkingen/toelichting behandelend medewerker:

Paraaf beh. medewerker: Datum: