



Agendapunt: H-8

Onderwerp: De financiële beleid-- en beheersverordening gemeente Woerden 2015

De raad van de gemeente Woerden;

gelezen het voorstel d.d. 13 januari 2015 van:
- burgemeester en wethouders

gelet op het artikel 212 in de Gemeentewet;

b e s l u i t:

de financiële beleids- en beheersverordening gemeente Woerden 2015 vast te stellen.

Waarmee deze in overeenstemming wordt gebracht met de notitie financial governance en met de nieuwe modelverordening van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG).

Doel regeling:

Deze verordening legt de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede de regels voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. 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.
2. Netto schuld: bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak. Onder bruto schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteuren en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak wordt verstaan het totaal van langlopende uitzettingen, vorderingen, liquide middelen en overlopende activa;
3. Overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon, al dan niet tezamen met een of meer andere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen of een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt;

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die nieuwe raadsperiode vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op basis van de door het college aan de programma's toegewezen producten de onderverdeling van de programma's vast.
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma relevante 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.
4. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en rekening kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. De indeling van de begroting bestaat uit de algemene beschouwingen, programma's, paragrafen en bijlagen waarin ondermeer meer gedetailleerde financiële informatie is terug te vinden.
2. Bij de begroting en de jaarstukken worden onder elk van de programma's de lasten en baten weergegeven. Voor bestuurlijke prioriteiten wordt aangegeven hoeveel minder of extra middelen hiervoor worden ingezet.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven.
4. In de jaarrekening wordt van de investeringen en meerjarige projecten aangegeven welke investeringen wel en welke niet worden afgesloten. Voor de nog niet-afgesloten investeringen wordt het restantkrediet per 31 december aangegeven.
5. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in 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.

Artikel 4. Kaderstelling

1. Het college biedt voor de raadsvergadering van maart een document aan met de majeure ontwikkelingen beleidsontwikkelingen voor het komende jaar en de financiële kaders voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming.
2. Ter bespreking in de vergadering voor het zomerreces biedt het college een document aan met een uitwerking van;
 - de ontwikkelingen (m.n. voorjaarscirculaire gemeentefonds Rijksoverheid);
 - de financiële kaders voor het volgende begrotingsjaar en;
 - de meerjarenraming.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma zoals die integraal is opgenomen in de bijlage.
2. De nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd. Wanneer de raad voor specifieke nieuwe investeringen op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie wil ontvangen, dan geeft de raad dit bij de begrotingsbehandeling aan.

3. Het college informeert de raad vooraf als ze verwacht dat de lasten de geautoriseerde lasten of de investeringsuitgaven de geautoriseerde investeringskredieten dreigen te overschrijden of de baten de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden. De raad geeft vervolgens aan of hij hiervoor een voorstel wil voor wijziging van het budget of een voorstel voor bijstelling van het beleid.
4. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor.

Artikel 6. Bestuursrapportage

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

Artikel 7. Informatieplicht

1. Het college informeert in ieder geval vooraf de raad en neemt pas een besluit, nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen voor zover het betreft niet bij begroting vastgestelde afzonderlijke verplichtingen inzake:
 - a. investeringen groter dan € 100.000;
 - b. aankoop en verkoop van goederen en diensten groter dan € 100.000;
 - c. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 2.500.000;
2. Het college informeert vooraf de raad en neemt pas een besluit nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen indien het college nieuwe meerjarige verplichtingen aangaat waarvan de jaarlijkse lasten groter zijn dan € 25.000.
3. Het college informeert de raad via raadsinformatiebrief wanneer op een product een overschrijding groter dan € 100.000 wordt verwacht.
4. Er is een overzicht beschikbaar ten aanzien van verstrekte leningen, waarborgen, garanties en kapitaal.

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. Financial beleid en beheer

1. Ten aanzien van het financieel beleid zijn de kaders van toepassing zoals die zijn opgenomen in de notitie financial governance.

Artikel 10. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Materiële vaste activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden onder aftrek van bijdragen van derden geactiveerd. Materiele activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden niet geactiveerd.
2. Materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de "notitie financial governance".
3. Activa beneden de € 20.000 worden eenmalig ten laste van de exploitatie gebracht.
4. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
5. Geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief en een saldo voor (dis)agio worden lineair in vijf jaar afgeschreven.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

1. Het college actualiseert periodiek het beleid omtrent de reserves en voorzieningen. In deze actualisatie wordt ingegaan op:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen; en
 - c. de rentetoerekening aan reserves en voorzieningen.
2. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen wordt minimaal aangegeven:
 - a. het specifieke doel van de reserve;
 - b. de voeding van de reserve;
 - c. de maximale hoogte van de reserve; en
 - d. de maximale looptijd.

Artikel 12. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen, werken en diensten van de gemeente, die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een systeem van kostentoerekening gehanteerd. Bij de kostentoerekening worden naast de directe kosten de indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten.
2. Bij de 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 en de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW).
3. Voor de inzet van materiele activa worden naast directe kosten, indirecte kosten en afschrijvingskosten, de rente voor de financiering van het actief toegerekend. Deze rente is een vergoeding voor de inzet van vreemd vermogen en van eigen vermogen. De rentepercentages voor deze vergoeding worden bij de behandeling van de begroting vastgesteld.

Artikel 13. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken aan overheidsbedrijven en derden en met welke bijbehorende activiteiten de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt tenminste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd.

2. Bij het verstrekken van leningen of garanties aan overheidsbedrijven en derden brengt de gemeente de geraamde integrale kosten in rekening. Bij afwijking doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de lening of garantie wordt gemotiveerd.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaat het college uit van een vergoeding van tenminste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen. Bij afwijking doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de kapitaalverstrekking wordt gemotiveerd.
4. Raadsbesluiten met de motivering van het publiekbelang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als sprake is van:
 - a) leveringen van goederen, diensten of werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal aan andere overheden voor zover deze leveringen en verstrekkingen zijn bedoeld voor de uitoefening van de publieke taak door die andere overheid;
 - b) een bevoordeling van activiteiten in het kader van een bij wet opgedragen publiekrechtelijke taak;
 - c) een bevoordeling van activiteiten in het kader van een toegekend bijzonder of uitsluitend recht waarvoor prijsvoorschriften gelden;
 - d) een bevoordeling van sociale werkplaatsen;
 - e) een bevoordeling van onderwijsinstellingen;
 - f) een bevoordeling van publieke media-instellingen; en
 - g) een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is.

Artikel 14. Vaststelling hoogte belastingen, bestemmingsheffingen, rechten en prijzen

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de belastingen, bestemmingsheffingen en rechten.
2. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een nota aan met de kaders voor de prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, werken en diensten aan overheidsbedrijven en derden en voor de huren.
3. Het college legt bij een tussentijdse wijziging van belastingen, bestemmingsheffingen, rechten en prijzen ten opzichte van de kaders uit de nota 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 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. Het college informeert de raad vooraf als de wettelijke kasgeldlimiet, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet financiering decentrale overheden, of de wettelijke renterisiconorm, bedoeld in artikel 1, onder h, van de Wet financiering decentrale overheden, dreigt te worden overschreden.
3. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college zekerheden.
4. Het college stelt eens in de vier jaar (bijgestelde) regels op ter uitvoering van het gestelde onder het eerste tot en met derde lid en legt deze regels alsmede de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening vast in een treasurystatuut.

Hoofdstuk 4. Paragrafen

Artikel 16. Lokale heffingen

1. In de paragraaf lokale heffingen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 10 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - a) De opbrengsten per lokale heffingen en
 - b) De kostendekkendheid van bestemmingsheffingen en rechten.

Artikel 17. Weerstandsvermogen & risicobeheersing

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

Artikel 18. Onderhoud kapitaalgoederen

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

Artikel 19. Financiering

- In de paragraaf financiering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 13 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
- a) de schulden met een looptijd langer dan een jaar en het verschuldigde rentepercentage;
 - b) de liquiditeitsplanning en de financieringsbehoefte voor de komende vier jaar;

Artikel 20. Bedrijfsvoering

1. In de paragraaf bedrijfsvoering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - a. de omvang, opbouw en ontwikkeling van de bedrijfsvoeringlasten;
 - b. de plannen in hoofdlijnen en op het gebied van de automatisering en informatievoorziening;
 - e. de plannen in hoofdlijnen op het gebied van rechtmatigheid.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 21. 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 organisatorische eenheden;

- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, contracten en dergelijke.
- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
- d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
- e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving; 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 22. Financiële organisatie

1. Het college draagt zorg voor:
 - a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de organisatorische eenheden;
 - b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden;
 - c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
 - d. een transparante administratie op basis waarvan kan worden voorzien in een structurele informatiebehoefte;
 - e. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
 - f. de te maken afspraken met de afdelingen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
 - g. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de producten van de productenraming en de productenrealisatie;
 - h. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
 - i. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen; en
 - j. 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 23. 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 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 tenminste eenmaal in de vier jaar. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de

tekortkomingen.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 24. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De verordening conform artikel 212 gemeentewet (2010) wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.

Artikel 25. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking de dag na bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2015.
2. Deze verordening wordt aangehaald als financiële beleids- en beheersverordening gemeente Woerden 2015.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Woerden in zijn
openbare vergadering, gehouden op 29 januari 2015

De griffier

De voorzitter

E.M. Geldorp

V.J.H. Molkenboer