FINANCIELE VERORDENING GEMEENTE ZOETERMEER 2021

Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Zoetermeer.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. Administratie
   De systematische verzameling, vastlegging en verwerking van gegevens gericht op het verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, doen functioneren en beheersen van (onderdelen van) de organisatie en het afleggen van verantwoording.

b. Financieel beheer
   Het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en op het uitoefenen van rechten.

c. Rechtmatigheid
   Het in overeenstemming zijn met geldende externe en interne wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, raadsbesluiten en collegebesluiten.

d. Doeltreffendheid
   De gewenste doelen en beoogde maatschappelijke effecten van het beleid behalen.

e. Doelmatigheid
   De gewenste doelen en beoogde maatschappelijke effecten realiserend met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen of met de beschikbare middelen zo veel mogelijk resultaat bereiken.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Perspectiefnota

1. In de perspectiefnota presenteert het college een voorstel voor de beleidsmatige en financiële kaders, de beleidsmatige en financiële leereffecten uit de jaarstukken, alsmede de bestuurlijke prioriteiten voor het komende begrotingsjaar en de volgende drie jaren.
2. De perspectiefnota wordt uiterlijk 25 mei aan de raad aangeboden.
3. Tijdens het voorjaarsdebat wordt de inhoud van de perspectiefnota met de raad bediscussieerd en doet de raad richtinggevende uitspraken.
4. De richtinggevende uitspraken voortkomend uit het voorjaarsdebat worden uitgewerkt in de programmabegroting.

Artikel 3. Programmabegroting

1. De raad stelt in de eerste helft van een nieuwe raadsperiode een programma-indeling vast.
2. De raad stelt op voorstel van het college per programma vast:
   - de beoogde maatschappelijke effecten (outcome): wat willen we bereiken?
   - de wijze waarop ernaar gestreefd wordt de maatschappelijke effecten te bereiken: wat zijn de maatschappelijke doelen?
   - de lasten (input) en de baten: wat mag het kosten en wat moet het opbrengen?
   - de risico’s die het bereiken van de doelen mogelijk in de weg staan: wat zijn de risico’s en de te treffen maatregelen?
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma de beleids- en effectindicatoren voor de beoogde maatschappelijke effecten vast.

4. De programmabegroting en het overzicht van de taakvelden worden jaarlijks voor 1 oktober in het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar aan de raad aangeboden.
5. Het college zorgt ervoor, dat al het beleid waartoe de raad heeft besloten, in de uiteenzetting van de financiële positie van de begroting en de meerjarenramingen is opgenomen.
6. De raad autoriseert met het vaststellen van de programmabegroting de totale lasten en baten per programma en de daaraan verbonden reservemutaties, het overzicht algemene dekkingsmiddelen, het overzicht overhead, de aanwending van voorzieningen en vermeerderingen in langlopende schulden.
7. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad op voorstel van het college aan van welke investeringen de raad op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiele positie geautoriseerd.
8. Investeringsvoorstellen met een dekking uit het Reserve Investeringsfonds 2030 vergen altijd een afzonderlijk raadsbesluit.
9. Aanpassing van beleid met financiële gevolgen (na vaststelling van de progammabegroting) voor exploitatie en investeringen wordt vooraf aan de raad ter vaststelling voorgelegd.

Artikel 4. Tussenberichten

1. Het college informeert de raad door middel van tussenberichten over de afwijkingen in de realisatie van de begroting en de eindejaarsverwachting. De tussenrapportages worden aan de raad aangeboden op de volgende tijdstippen:
   a. het eerste tussenbericht uiterlijk 25 mei van het lopende begrotingsjaar als onderdeel van de perspectiefnota;
   b. het tweede tussenbericht voor 1 oktober van het lopende begrotingsjaar.
2. De rapportages gaan in op afwijkingen wat betreft de maatschappelijke effecten (outcome), maatschappelijke doelen, baten, lasten (input), investeringen en reservemutaties, nieuwe en opgetreden risico's (inclusief getroffen maatregelen).
3. Financiële afwijkingen vanuit bestaand beleid op exploitatie, investeringen en voorzieningen worden gemeld.

Artikel 5. Informatieplicht

1. Het college informeert in ieder geval vooraf de raad en neemt pas een besluit, nadat de raad in de gelegenheid is gesteld wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen bij niet bij begroting vastgestelde afzonderlijke verplichtingen inzake het verstrekken van leningen (buiten het kader van het treasurystatuut), waarborgen en garanties.
2. De raad wordt actief geïnformeerd over een omvangrijke afwijking in de uitvoering van de begroting, dat wil zeggen financieel boven het bedrag van 5% van het programmatotaal of boven een bedrag van € 500.000.

Artikel 6. Jaarstukken

1. Het college legt door middel van de jaarstukken verantwoording af over de uitvoering van de programmabegroting.
2. Het college biedt uiterlijk 25 april in het jaar na het begrotingsjaar de jaarstukken (jaarrekening en jaarverslag) aan de raad aan.

Artikel 7. Grondexploitaties

1. Voor gronden en opstallen die hun eindbestemming nog niet hebben bereikt, legt het college een grondexploitatie ter vaststelling aan de raad voor. De grondexploitatie bestaat uit de grondexploitatieberekening en een toelichting daarop. De grondexploitatieberekening is de financiële vertaling van alle aspecten van een ruimtelijk, fysiek project.

2. De grondexploitaties worden eens per jaar herzien en ten tijde van de jaarrekening aan de raad ter vaststelling aangeboden.
3. De jaarschijf uit de grondexploitatie wordt in de begroting opgenomen ter autorisatie.
4. Afwijkingen ten opzichte van de jaarschijf moeten worden gemeld bij de raad, indien deze afwijkingen niet passen binnen het totale vastgestelde grondexploitatiecomplex en het grondbeleid.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid en financiële positie

Artikel 8. Begrotingsbeleid

1. De uitgangspunten en spelregels voor de uitoefening van het begrotingsbeleid worden jaarlijks als bijlage bij de programmabegroting opgenomen.
2. Voor 1 maart in het jaar na de verkiezingen legt het college aan de raad ter besluitvorming een overzicht voor van wel en niet te actualiseren financiële beleidsnota's (overzicht actualisering financiële beleidsnota's). Dit overzicht bevat:
   a. per beleidsnota een verwijzing naar de oorspronkelijke vaststellingsdatum en datum van laatste wijziging;
   b. per beleidsnota een bondige motivering waarom actualisering wel/niet nodig wordt geacht;
   c. tenminste de volgende (financiële) beleidsnota's:
      - Nota Waarderen, activeren en afschrijven vaste activa (zie art.12, lid 7)
      - Nota Reserves en voorzieningen (zie art. 14, lid 3)
      - Kadernota Treasury (zie art.16, lid 4)
      - Nota Rente (zie art.16, lid 5)
      - Nota Lokale heffingen (zie art.17, lid 3)
      - Kadernota Risicomanagement en weerstandsvermogen (zie art.18, lid 2)
      - Nota Onderhoud openbare ruimte (zie art.19, lid 1a)
      - Nota Riolering (zie art.19, lid 2)
      - Nota Vastgoed (zie art.19, lid 3)
      - Nota Verbonden partijen (zie art. 22)
      - Nota Grondbeleid (zie art. 23).

Artikel 9. Overheveling programmabudget

1. Indien een geraamde activiteit door onvoorziene omstandigheden niet of niet geheel in het begrotingsjaar kan worden uitgevoerd, kan het college de raad een voorstel tot budgetoverheveling naar een volgend begrotingsjaar doen.
2. Wanneer bij de jaarrekening blijkt dat het resultaat van de budgetoverheveling afwijkt ten opzichte van het eerder door de raad genomen besluit, dan moet dit, voorzien van een toelichting, in de jaarstukken worden gemeld. Indien bij de jaarrekening (in uitzonderingssituaties) nog nagekomen (nieuwe) budgetoverhevelingen nodig zijn, kan het college deze, met onderbouwing, in het voorstel tot bestemming van het rekeningsresultaat opnemen.
3. Een budget kan maar eenmaal worden overgeheveld naar een volgend begrotingsjaar. Indien dit daarna nogmaals noodzakelijk mocht zijn, dan legt het college hiervoor een nieuw voorstel aan de raad voor.

Artikel 10. Instandhouding kredieten

1. Uitgangspunt bij het uitvoeren van (investerings)kredieten is dat deze binnen twee jaar na kredietverstrekking afgewikkeld dienen te zijn, maar uiterlijk één jaar na ingebruikneming.
2. Kredieten die per ultimo van het begrotingsjaar of ouder zijn dan twee jaar (na beschikbaarstelling door de raad) en ten laste waarvan geen kosten zijn verantwoord, worden niet voor verdere uitvoering in het volgend begrotingsjaar in standgehouden.
3. Indien een krediet in afwijking op deze regel in stand dient te worden gehouden, kan het college hiertoe bij de besluitvorming over de jaarrekening een onderbouwd voorstel doen.

Artikel 11. Financiële positie

1. Het totaalbedrag aan verleende garanties en waarborgen wordt in de jaarrekening bij de uiteenzetting van de financiële positie expliciet vermeld.
2. De raad autoriseert met het vaststellen van de financiële positie de daarin opgenomen totale mutatie in de vaste activa en vaste financieringsmiddelen.

Artikel 12. Waardering & afschrijving vaste activa

1. Investeringen met een economisch nut worden, onder aftrek van bijdragen van derden die in een directe relatie hiertoe staan, geactiveerd en afgeschreven op basis van de annuïteitenmethode. De afschrijvingsperiode is maximaal de economische levensduur. Investeringen met een economisch nut met een verkrijgingsprijs onder € 10.000 (inclusief kostprijsverhogende btw) worden niet geactiveerd. Investeringen met een verkrijgingsprijs tussen de € 10.000 en € 50.000 (beide bedragen inclusief kostprijsverhogende btw) mogen worden geactiveerd.
2. Investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut met een verkrijgingsprijs lager dan € 100.000 (inclusief kostprijsverhogende btw) worden niet geactiveerd. Een uitzondering hierop zijn gronden en terreinen die altijd worden geactiveerd.
3. Bij activering van investeringen met maatschappelijk nut worden de bijdragen van derden, die in een directe relatie hiertoe staan in mindering gebracht. Afschrijving vindt lineair plaats. De afschrijvingsperiode is maximaal de economische levensduur.
4. Wanneer van de voorgeschreven afschrijvingsmethode en/of termijn wordt afgeweken, dan dient dit in het raadsbesluit gemotiveerd te worden.
5. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden niet geactiveerd, maar direct ten laste van de exploitatie gebracht.
6. Afschrijving van geactiveerde investeringen vindt voor het eerst plaats in het jaar volgend op het jaar waarin de investering tot stand is gekomen c.q. in exploitatie is genomen.
7. Het college biedt, indien bijstelling nodig is, een geactualiseerde beleidsnota Waarderen, activeren en afschrijven vaste activa met nadere afschrijvingstermijnen per actief aan ter vaststelling door de raad.

Artikel 13. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor openstaande vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een beoordeling op inbaarheid.

Artikel 14. Reserves en voorzieningen

1. Het college geeft jaarlijks bij de begroting een overzicht van de (mutaties van) reserves en voorzieningen en een onderbouwing van de benodigde omvang van de betreffende reserve/voorziening.
2. De Reserve Investeringsfonds 2030 (= Rif) wordt in ieder geval op de volgende wijze financieel gevoed:
   - een positief jaarresultaat van de grondexploitaties wordt conform de in de nota Grondbeleid beschreven wijze overgeheveld naar de Rif;
   - een positief saldo van de jaarrekening wordt voor maximaal 50% overgeheveld naar de Rif;
   - een verworven subsidie die een aantoonbare relatie heeft met de opgaven van de Stadsvisie wordt gestort in de Rif;
   - maximaal de helft van de stijging van de algemene middelen uit de OZB en de Algemene Uitkering uit het Gemeentefonds voortkomend uit extra woningen/inwoners dient als aanvulling van de beschikbare ruimte in de Rif.
3. Het college biedt, indien bijstelling nodig is, een geactualiseerde beleidsnota Reserves en voorzieningen aan ter vaststelling door de raad.

Artikel 15. Grondslag voor kostprijsberekening, tarieven en heffingen

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van producten en diensten worden naast de directe kosten ook de indirecte kosten, rentekosten en overheadkosten toegerekend.
2. De toerekening van overhead geschiedt op basis van formatie.
3. Bij de kostprijs worden betrokken:
   a. bijdragen aan bestemmingsreserves en voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa;
   b. de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa;
   c. de omzetbelasting, die ingevolge de Wet op het BTW-compensatiefonds recht geeft op een bijdrage uit het fonds.
4. Het college vermeldt jaarlijks bij de begroting in de paragraaf lokale heffingen de gehanteerde uitgangspunten voor de aanpassing van tarieven en heffingen.

Artikel 16. Financieringsbeleid

1. Het college zorgt bij de financiering voor:
   a. het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige middelen om de begroting binnen de door de raad vastgestelde kaders uit te kunnen voeren;
   b. het beheersen van de risico's verbonden aan de financiering zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's;
   c. het zo veel mogelijk beperken van de kosten van de leningen;
   d. het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
2. Het college neemt bij de financiering de richtlijnen vermeld in de door de raad vastgestelde beleidsnota Treasury in acht.
3. Verstrekken van leningen, garanties en waarborgen en het aangaan van financiële participaties anders dan genoemd in het tweede lid worden uitsluitend gedaan uit hoofde van de publieke taak. Bij het uitzetten van middelen, het verstrekken van waarborgen en garanties en het aangaan van financiële participaties uit hoofde van de publieke taak bedingt het college indien mogelijk zekerheden. Het college motiveert in zijn besluit het publiek belang van dergelijke uitzettingen van middelen, verstrekkingen van garanties en financiële participaties.
4. Het college biedt, indien bijstelling nodig is, een geactualiseerde beleidsnota Treasury aan ter vaststelling door de raad.
5. Het college biedt, indien bijstelling nodig is, een geactualiseerde beleidsnota Rente aan ter vaststelling door de raad.

Hoofdstuk 4. Paragrafen

Artikel 17. Lokale heffingen

1. Bij de begroting en jaarstukken doet het college in de paragraaf Lokale heffingen verslag van:
   a. de opbrengsten per lokale heffing;
   b. het volume en bedrag aan kwijtscheldingen;
   c. de kostendekkendheid van leges en heffingen;
   d. de (ontwikkeling van de) lokale lastendruk voor huishoudingen en bedrijven.
2. Voor het vaststellen van de hoogte van gemeentelijke tarieven, heffingen en prijzen door de raad verstrekt het college aan de raad per verordening waarin deze tarieven, heffingen en prijzen worden vastgelegd, de actueel geraamde hoeveelheden per door de gemeente verstrekte dienst, waarover de tarieven, heffingen en prijzen in rekening worden gebracht en per verordening het totaal van de geraamde kosten van de erin genoemde door de gemeente verstrekte diensten.

3. Het college biedt, indien bijstelling nodig is, een geactualiseerde beleidsnota Lokale heffingen aan ter vaststelling door de raad. In deze nota wordt in ieder geval ingegaan op de uitgangspunten en de samenstelling van het pakket aan gemeentelijke belastingen en heffingen, de kostendekkendheid van de heffingen, het tarievenbeleid en het kwijtscheldingsbeleid.

Artikel 18. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. Bij de begroting en jaarstukken geeft het college in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing een gekwantificeerde inschatting van risico's van materieel belang.
2. Het college biedt, indien bijstelling nodig is, een geactualiseerde beleidsnota Risicomanagement en weerstandsvermogen aan ter vaststelling door de raad. In deze nota wordt in ieder geval ingegaan op het risicomanagement, maatregelen, uitgangspunten voor weerstandsvermogen.

Artikel 19. Onderhoud kapitaalgoederen

1.a Het college biedt, indien bijstelling nodig is, een geactualiseerde beleidsnota Onderhoud openbare ruimte aan ter vaststelling door de raad. In deze nota wordt in ieder geval ingegaan op het kader en de uitgangspunten voor de inrichting van het onderhoud en het beoogde onderhoudsniveau voor het openbaar groen, water, wegen, verlichting, kunstwerken en straatmeubilair alsmede de normkostensystematiek en het meerjarig budgettaire beslag.

1.b Het college biedt eens in de vier jaar een overzicht van de verwachte uitgaven en verwachte dekkingsmiddelen voor het groot onderhoud openbaar gebied op zowel de korte als de lange termijn (40 jaar) aan.

2. Het college biedt, indien bijstelling nodig is, een geactualiseerde beleidsnota Riolering aan ter vaststelling door de raad. In deze nota wordt in ieder geval ingegaan op het kader en de uitgangspunten voor de inrichting van het onderhoud, het beoogde onderhoudsniveau en de uitbreiding van de riolering alsmede de normkostensystematiek en het meerjarig budgettaire beslag.
3. Het college biedt, indien bijstelling nodig is, een geactualiseerde beleidsnota Vastgoed aan ter vaststelling door de raad. In deze nota wordt in ieder geval ingegaan op de uitgangspunten voor het onderhoud en instandhouding en bijbehorende kosten aan gemeentelijke gebouwen alsmede de normkostensystematiek en het meerjarig budgettaire beslag.

Artikel 20. Bedrijfsvoering

Bij de begroting en de jaarstukken doet het college in de paragraaf Bedrijfsvoering verslag van actuele en/of bijzondere onderwerpen die aandacht behoeven.

Artikel 21. Financiering

Bij de begroting en de jaarstukken doet het college in de paragraaf Financiering verslag van de kasgeldlimiet, renterisiconorm, omvang en samenstelling van het vreemd vermogen, omvang en samenstelling van de uitzettingen, ontwikkelingen in liquiditeitspositie, financieringsbehoefte, rentevisie, rentekosten en renteopbrengsten verbonden aan de financieringsfunctie.

Artikel 22. Verbonden partijen

Het college biedt, indien bijstelling nodig is, een geactualiseerde beleidsnota Verbonden partijen aan ter vaststelling door de raad. In deze nota wordt in ieder geval ingegaan op de uitgangspunten ten aanzien het openbaar - en financieel belang en de zeggenschap van de gemeente. De nota bevat ook de kaders voor het beleid over (het aangaan van nieuwe) participaties, taken, bevoegd- en verantwoordelijkheden, rollen en financiële condities.

Artikel 23. Grondbeleid
Het college biedt, indien bijstelling nodig is, een geactualiseerde beleidsnota Grondbeleid aan ter vaststelling door de raad. In deze nota wordt in ieder geval ingegaan op de strategische visie van het grondbeleid, inzet van grondbeleidinstrumenten, beleid over te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten, beleid over verwerving en uitgifte van gronden, beleid over uitgifte van gronden in erfpacht en bijstelling van erfpachtvergoedingen en het stelsel van resultaatbepaling en verrekening.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en beheer

Artikel 24. Financieel beheer
1. Het college stelt regels vast, die waarborgen dat de uitvoering van de begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.
2. Het college zorgt voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde producten en diensten en de maatschappelijke effecten, opdat de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.

Artikel 25. Financiële organisatie
Het college draagt zorg voor en legt (in een besluit) vast:
a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan organisatie-eenheden;
b. een scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en (investerings)kredieten;
d. de regels voor de opdrachtverlening en de verrekening van leveringen tussen de afdelingen;
e. het maken van afspraken over opdrachtverlening, aansturing en verantwoording binnen de organisatie.

Artikel 26. Administratie
Het college zorgt ervoor dat de administratie zodanig van opzet en werking is, dat zij in ieder geval bijdraagt aan:
a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen en het afleggen van verantwoording;
b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, contracten en waardedocumenten;
c. het verschaffen van informatie over uitputting van toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
d. de controle van de registratie van gegevens en de daaraan ontleende informatie voor de controle op rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur.

Artikel 27. Interne controle
1. Het college zorgt voor een toereikend systeem van risicomanagement, waarbij interne beheersmaatregelen worden getroffen voor onderkende risico’s.
2. Het college zorgt dat op basis van een risico georiënteerde selectie jaarlijks verbijzonderde interne toetsing op de getrouwheid van de bestuurlijke informatievoorziening, de rechtmatigheid van beheershandelingen en op misbruik en oneigenlijk gebruik van de gemeentelijke regelingen plaatsvindt. Het college neemt bij tekortkomingen maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

3. Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de lasten, baten en balansmutaties voor een dusdanige interne organisatie, dat met interne beheersmaatregelen de getrouwheid van de informatieverstrekking, waaronder de output en de rechtmatigheid van de beheershandelingen, is geborgd. Het college neemt bij tekortkomingen maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Artikel 28. Misbruik en oneigenlijk gebruik
Het college zorgt voor maatregelen tot het voorkómen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Artikel 29. Inkoop en aanbesteding
Het college legt het beleid vast op het gebied van de inkoop en aanbesteding van goederen en diensten en de algemene inkoopvoorwaarden van de gemeente.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 30. Inwerkingtreding
1. De Financiële verordening gemeente Zoetermeer 2017 laatstelijk gewijzigd bij raadsbesluit van december 2017 wordt ingetrokken.
2. Deze verordening treedt in werking twee weken na de bekendmaking daarvan, tenzij een inleidend verzoek tot het houden van een referendum wordt ontvangen.

Artikel 31. Citeertitel
Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam ‘Financiële verordening gemeente Zoetermeer 2021’.

Vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 12 juli 2021

de griffier, de voorzitter,

drs. R. Blokland MCM drs. M.J. Bezuijen