Gemeente Enschede

Voorstel Gemeenteraad C

Onderwerp	Actualisatie financiële verordening		
Portefeuillehouder	June Nods (C)		
Organisatieonderdeel	Cluster Concernstaf	Aangeboden aan Raad	22 december 2021
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2100114068

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. De geactualiseerde financiële verordening vast te stellen.
2. De oude financiële verordening uit 2017 in te trekken.

Inleiding
In de gemeentewet is vastgelegd dat gemeenten een financiële verordening moeten hebben. Daarin stelt de raad vast de uitgangspunten voor het financieel beleid, de regels voor het financieel beheer en de regels voor de inrichting van de financiële organisatie. In de raad is afgesproken de financiële verordening elke 4 jaar van een update te voorzien. De laatste actualisatie vond plaats in 2017. Vandaar dat nu een nieuwe financiële verordening wordt voorgelegd.

Publieksvriendelijke samenvatting
In een financiële verordening regelen gemeenteraad en college van burgemeester en wethouders hoe ze met elkaar omgaan op het gebied van financiële onderwerpen. Wie besluit wanneer waaraan het geld wordt uitgegeven? En hoe wordt dat in de gaten gehouden? De financiële verordening bevat afspraken over hoe de raad zijn budgetrecht kan invullen en hoe het college zich aan de raad verantwoordt. Dit zodat de raad goed zicht en vat heeft op de besteding van het geld en er zorgvuldig met gemeenschapsgelden wordt omgegaan.

Beoogd effect
Deze geactualiseerde financiële verordening waarborgt dat er heldere afspraken en procedures zijn rondom de (financiële) sturing door raad, college en ambtelijke organisatie. De financiële verordening van de gemeente is een belangrijk instrument van de raad om invloed uit te oefenen op het financiële proces. Bovendien creëert de raad hiermee waarborgen voor de kwaliteit van de financiële functie. Ook geeft de verordening een nadere invulling aan de financiële verantwoording van het college aan de raad. Met het vaststellen van een actuele financiële verordening wordt voldaan aan artikel 212 van de Gemeentewet.

Argumenten
1.1 De kaders die Rekeningencommissie en Raad hebben meegegeven zijn verwerkt in de nieuwe verordening
De afgelopen periode is op meerdere momenten in de Rekeningencommissie en Stedelijke Commissie stilgestaan bij de werking van ons financieel beleid. In 2020 is een onderzoek uitgevoerd naar de werking van ons financieel beleid. Bekeken is wat nodig is om op lange termijn financieel gezond te blijven. Specifiek is ook onderzocht waardoor we het afgelopen decennium telkens opnieuw in een bezuinigingskramp schoten en welke aanpassingen in ons financiële beleid bij kunnen dragen aan een betere weerbaarheid tegen tegenvallers. De aanbevelingen uit dit onderzoek zijn in de Rekeningencommissie besproken en hebben geleid tot een discussienota die is aangeboden aan de Stedelijke Commissie. Op 22 maart 2021 heeft daarover een debat plaatsgevonden en heeft de raad kaders meegegeven voor de actualisatie van de financiële verordening. Deze kaders zijn verwerkt in deze nieuwe verordening. De Rekeningencommissie heeft getoetst of de geactualiseerde financiële verordening voldoet aan de kaders die vooraf waren meegegeven. De Rekeningencommissie constateert dat dit het geval is.

1.2 De geactualiseerde financiële verordening bevat enkele belangrijke wijzigingen
Onze laatste actualisatie van de financiële verordening stamt uit 2017. In de tussentijd hebben zich diverse wijzigingen in wet- en regelgeving voorgedaan. Ook is sprake geweest van beleidsmatige ontwikkelingen. Enschede staat er nu financieel anders (meer solide) voor dan enkele jaren terug.

De belangrijkste wijzigingen in deze geactualiseerde financiële verordening zijn als volgt:

- Artikel 3 is nieuw toegevoegd. Daarin is de planning & control cyclus zoals we die in Enschede hanteren opgenomen. Ook is beschreven hoe we met de verwerking van circulaires omgaan. Uitgangspunt daarbij is dat we nog slechts 1 keer per jaar bijsturen op het gesaldeerde effect van circulaires. Dit omdat er vaak flinke mutaties zitten tussen de circulaires die in 1 jaar uitkomen en we daardoor telkens opnieuw bezuinigingen danwel intensiveringen moeten heroverwegen en terugdraaien. Om rust te creëren zowel bestuurlijk als voor inwoners en partijen in de stad kiezen we nu voor een deze werkwijze.
- Artikel 4 geeft aan dat we voorafgaand aan de zomernota een strategische investeringsagenda opstellen die inzicht geeft in hoeveel de gemeente de komende decennia moet reserveren om strategische investeringen te kunnen uitvoeren. De afweging om voor de investeringsagenda middelen te reserveren blijft onderdeel van de integrale afweging bij de zomernota.
- Artikel 5 bevat een heldere afspraak hoe we omgaan met de stelpost in de meerjarenbegroting voor loon- en prijsindexatie. Ieder jaar krijgen we als gemeente te maken met inflatie en stijgende lonen. Het is echter meerjarig moeilijk in te schatten hoe die zich daadwerkelijk gaan ontwikkelen. Vandaar dat we in de begroting hiervoor middels een stelpost een inschatting voor opnemen. We leggen nu vast dat we de omvang van die stelpost baseren op een 20-jarig gemiddelde ontwikkeling van inflatie (prijs netto materiele overheidsconsumptie) en de loonvoer sector overheid.
- In artikel 5 en 7 is opgenomen dat we in de begroting en bij de jaarrekening een nieuwe paragraaf investeringen opnemen. In de begroting wordt daarin aangegeven welke nieuwe investeringskredieten zijn beoogd en worden deze kwalitatief toegelicht. In de jaarrekening geven we inzicht in de totalen van verstrekte kredieten, de uitnutting en overgebleven investeringsruimte. Ook wordt een prognose gegeven of projecten kunnen worden uitgevoerd binnen het beschikbaar gestelde krediet en de gestelde termijn. Verder worden belangrijke investeringsprojecten inhoudelijk toegelicht.
- In artikel 6 is opgenomen dat de grens waarboven afwijkingen in de tussenrapportage worden toegelicht enigszins wordt opgehoogd van 50.000 euro naar 5% afwijking en sowieso alle afwijkingen groter dan 100.000 euro. In de oude regeling hoefde op kleine producten eigenlijk vrijwel nooit op afwijkingen gerapporteerd te worden omdat die afwijking niet boven 50.000 euro kwam en op grotere producten zaten we er in vergelijking met andere 100.000+ gemeenten juist erg strak bovenop.
- In artikel 6 is een verandering doorgevoerd in de bepaling wanneer we moeten bijsturen bij een negatieve prognose voor het jaarresultaat. Voorheen moest bij een verwacht tekort van 1 miljoen euro of meer een bijsturingspakket aan de raad worden aangeboden. Nu stellen we dat er eerst bekeken wordt of het verwachte tekort is op te vangen in de financiële positie en dat het college een advies aan de raad geeft of direct moet worden bijgestuurd of dat bijsturing uitgesteld kan worden tot de volgende begroting.
- In artikel 9 is de activeringsgrens voor goederen en diensten opgehoogd van 10.000 euro naar 25.000 euro. Hier zat Enschede in vergelijking met andere 100.000+ gemeenten ook vrij laag. Door dit beperkt op te hogen hoeven we minder goederen en diensten te activeren en kunnen deze in plaats daarvan dan direct ten laste van de begroting laten komen. Dat geeft een administratieve lastenverlichting. Tevens besparen we hier ook beperkt rentelasten mee. In dit artikel is ook een uitzondering opgenomen voor openbaar groen, waarvoor een activeringsgrens van 1 miljoen euro wordt gehanteerd. Voor deze categorie activa zien we namelijk dat er geen eenduidige levensduur geldt. Sommige bomen en struiken gaan kort mee, andere juist erg lang. Het is goed te vermelden dat we hierover nog wel een vraag hebben voorliggen bij de commissie BBV waar we nog geen antwoord op hebben ontvangen.
- In artikel 11 is vastgelegd dat we nadrukkelijker de instellingscriteria van onze reserves gaan vastleggen in een centrale administratie. En dat we daarnaast 1 keer per raadsperiode, bij voorkeur in de eerst helft van de raadsperiode, een onderzoek doen naar de reserves.
- In artikel 19 is opgenomen dat in een sociaal jaarverslag inzicht gegeven wordt in de personeelsopbouw inclusief een doorkijk in welke mate deze past bij de toekomstige opgaven en uitdagingen van de stad en organisatie.
- In artikel 23 is een aanvulling opgenomen ten aanzien van het beleid en de interne regels voor inkoop en aanbesteding van goederen, werken en diensten. Omdat met inkoop- en aanbestedingsbeleid steeds meer maatschappelijke doelen worden nagestreefd is opgenomen dat het ambitieniveau voor maatschappelijk verantwoord inkopen met de raad wordt gedeeld. Tevens geeft het college met een inkoopjaarverslag inzicht in de mate waarin de doelen van maatschappelijk verantwoord inkopen zijn behaald.
- Een nieuw artikel 25 is opgenomen waarin wordt gesteld dat er elke 4 jaar een actuele 213a verordening aan de raad wordt voorgelegd. Daarin wordt geregeld op welke wijze het college onderzoek uitvoert naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur.

- Een nieuwe bijlage A is opgenomen. In de financiële verordening wordt naar diverse relevante statuten, nota's en beleidsplannen verwezen en aangeven in welke frequentie die geactualiseerd moeten worden. In deze bijlage is een tabel opgenomen met de jaren waarin deze documenten voor het laatst zijn geactualiseerd en wanneer een volgende actualisatie gepland staat.

Verder zijn op diverse plekken kleinere redactionele wijzigingen doorgevoerd of kleine aanpassingen gedaan als gevolg van veranderingen in wet en regelgeving zoals het Besluit begroting en verantwoording (BBV).

Risico's
Aan deze financiële verordening op zichzelf zijn geen risico's verbonden. De financiële verordening is feitelijk te zien als een maatregel om te borgen dat de raad, college en ambtelijke organisatie solide financieel beheer voeren. Deze financiële verordening is geactualiseerd op de inzichten die raad, college en ambtelijke organisatie de afgelopen jaren hebben opgedaan ten aanzien van de uitwerking van ons financieel beleid.

Financiële dekking van het voorstel
Aan deze financiële verordening zitten geen directe kosten verbonden. Verder zijn in bijlage B afschrijvingsbeleid geen wijzigingen doorgevoerd die maken dat afschrijvingstermijnen van investeringen verschuiven tussen jaren.

Alternatieven
Het alternatief is het ongewijzigd laten van de huidige verordening. In dat geval wordt geen invulling gegeven aan de kaders die de Rekeningencommissie en Stedelijke Commissie hebben opgesteld voor onze nieuwe financiële verordening. De lessen die zijn getrokken uit de evaluatie van ons financieel beleid van de afgelopen jaren krijgen op die manier geen opvolging. Tevens sluit de huidige financiële verordening niet meer helemaal aan bij recente wettelijke voorschriften vanuit de Gemeentewet en het BBV.

Participatie
Deze financiële verordening is tot stand gekomen in nauwe samenwerking tussen rekeningencommissie, wethouder financiën en ambtelijke organisatie. Participatie met inwoners of instellingen in de stad was niet van toepassing omdat het hoofdzakelijk gaat om het maken van een afsprakenkader tussen raad, college en organisatie betreft.

Communicatie
De financiële verordening wordt formeel bekend gemaakt in het gemeenteblad en gepubliceerd. Ook wordt de verordening binnen 2 weken na vaststelling verzonden aan gedeputeerde staten.

Vervolg
De geactualiseerde financiële verordening zal in ieder geval over 4 jaar een nieuwe update krijgen. Mogelijk dat dit al eerder nodig is als zich relevante wijzigingen in wet- en regelgeving voordoen. Zo wordt momenteel de regelgeving rondom de rechtmatigheidsverantwoording uitgewerkt. Mocht deze tot wijziging van de financiële verordening moeten leiden dan komt het college daar bij u op terug.

Bijlagen
Financiële verordening

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____

de loco-Secretaris, **de Burgemeester,**

E.A. Smit drs. Th.J.F.M. Bovens

CS--. R. Meijers