

RAADSADVIES

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	AFDELING	PORT. HOUDER
3509875	Peper, Marianne	FAC-FIN	Hanneke Steen-Klok
ONDERWERP			
3509875 - Verordening op het financiële beleid en beheer van de gemeente Hengelo			



BESLUIT

De gemeenteraad besluit:

1. In te stemmen met de Verordening op het financiële beleid en beheer van de gemeente Hengelo (Financiële Verordening).
2. De reserve decentralisatie-uitkeringen aan te passen in de reserve nog uit te voeren werken/activiteiten.

INLEIDING

Wettelijke invoering rechtmatigheidsverantwoording door college

Door de wettelijke invoering van de rechtmatigheidsverantwoording door het college met ingang van de Jaarstukken 2023 is een actualisatie van de Verordening op het financiële beleid en beheer van de gemeente Hengelo (kortom: Financiële Verordening) noodzakelijk. De reden voor deze wetswijziging is dat dit een kwaliteitsimpuls kan geven aan de interne processen en beheersing, zodat het college kan steunen op een adequaat functionerend systeem. Ook is de verwachting dat er meer vooruitgekeken gaat worden naar het oplossen van onrechtmatigheden, omdat het college (eventueel) beheersmaatregelen moet formuleren. De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is mede bedoeld om het gesprek te ondersteunen tussen de gemeenteraad en het college, over de (financiële) rechtmatigheid. Het doel hiervan is om de kaderstellende en controlerende rol van de raad op dit vlak te versterken.

Overige landelijke en (gewenste) lokale regelgeving

Tevens is de Verordening aangepast aan overige landelijke en (gewenste) lokale regelgeving. Er wordt bijvoorbeeld een aanpassing van het proces met betrekking tot de budgetoverheveling voorgesteld. Dit is verwerkt in de bijgevoegde Financiële Verordening.

De Financiële Verordening van de gemeente Hengelo behelst veelal beleidsregels op hoofdlijnen.

Gedetailleerde beleidsregels worden in kaderstellende beleidsnota's aan de gemeenteraad aangeboden.

ARGUMENTEN

- 1.1 De rechtmatigheidsverantwoording door het college vereist een aanpassing van de Financiële Verordening**
- Deze verantwoording geeft inzicht in hoeverre de gemeente rechtmatig heeft gehandeld. Hiermee wordt door het college verantwoording aan de gemeenteraad afgelegd over de naleving van de regels, die relevant zijn voor het financiële reilen en zeilen van de gemeente. Kortom, of het geld rechtmatig is uitgegeven. Bijvoorbeeld over de naleving van de voorwaarden voor subsidies en Europese bestedingen, maar ook over misbruik en oneigenlijk gebruik en lasten waarvoor geen voorafgaande dekking opgenomen was in de begroting.

In de huidige situatie geeft de accountant deze verklaring nog af. Deze verklaring wordt afgegeven in de Jaarstukken. In de nieuwe situatie moet het college dit dus zelf doen. Voor de rechtmatigheidsverantwoording wordt vanuit de raad het normenkader en de verantwoordingsnorm vastgesteld. Daarmee wordt de reikwijdte en diepgang van de controles en verantwoording bepaald. Dit wordt de verantwoordinggrens genoemd. Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording toetst de accountant uitsluitend of de jaarrekening getrouw is, maar toetst daarbij ook of de rechtmatigheidsverantwoording dat is. De accountant geeft vanaf dit moment dus geen afzonderlijk oordeel meer over de rechtmatigheid. Dit betekent onder meer dat afwijkingen van rechtmatigheid (voor zover deze niet tevens van invloed zijn op het getrouwe beeld), geen invloed hebben op de strekking van de controleverklaring. Hierdoor kan het bijvoorbeeld voorkomen dat er omvangrijke afwijkingen van rechtmatigheid opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording van het college, terwijl de strekking van de controleverklaring toch goedkeurend is, omdat de omvangrijke rechtmatigheidsfouten getrouw opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording.

Op deze ontwikkeling bereiden we ons al enige tijd voor door de jaren 2021 en 2022 als oefenjaren te gebruiken. Diverse grote processen zijn middels interne controles beoordeeld op rechtmatigheid. De uitkomsten zijn gerapporteerd in de rechtmatigheidsverantwoording en ter kennisname besproken in ons college.

- 1.2 De Verordening wordt aangepast aan overige landelijke en (gewenste) lokale regelgeving. Naast de rechtmatigheidsverantwoording is de Financiële Verordening op diverse onderdelen aangepast naar nieuwe landelijke en (gewenste) lokale regelgeving. In de Toelichting op de Verordening (bijlage 1, pagina 11) worden de wijzigingen ten opzichte van de Verordening uit 2021 aangegeven.
- 1.3 De regels voor budgetoverheveling zijn aangepast en opgenomen in de Financiële Verordening. In artikel 5 lid 6 van de Verordening zijn de (deels aangepaste) regels voor budgetoverheveling opgenomen. De voorstellen voor budgetoverheveling zullen in het vervolg in de 2e Beleidsrapportage worden verwerkt in plaats van na afloop van het boekjaar. We hebben in onze P en C-cyclus twee Beleidsrapportages om afwijkingen/ontwikkelingen te melden. Wanneer er op een budget sprake is van een onderschrijding (onderuitputting), dan kan in de 2e Beleidsrapportage bekeken worden of het werk/activiteit in het betreffende begrotingsjaar nog tot uitvoering komt of dat dit budget alsnog moet worden overgeheveld naar een komend begrotingsjaar. Vandaar dat we middels deze proceswijziging een stap naar verbetering in de planning en control cyclus zetten. Bij de Jaarstukken wordt achteraf getoetst of er hierdoor geen budgetoverschrijding ontstaat op het betreffend taakveld. Indien er alsnog sprake is van budgetoverschrijding in de Jaarstukken, dan worden de beschikbare middelen niet meer beschikbaar gesteld in het komende jaar. Voor dit onderdeel wordt de begroting in het komende jaar dan gecorrigeerd.
- Er worden de volgende aanpassingen in de oorspronkelijke criteria voor budgetoverheveling doorgevoerd, namelijk
- voor hetzelfde onderwerp (doel) mag het budget maximaal 2 keer worden overgeheveld;
 - in geval van politiek bestuurlijke belangen kan hiervan worden afgeweken.
- In de afgelopen jaren is het voorgekomen dat incidentele budgetten meermaals zijn overgeheveld. De huidige spelregels geven daarvoor ook de ruimte. We willen voorkomen dat incidentele budgetten continue doorschuiven, terwijl er ook (voor bredere doeleinden) structurele middelen beschikbaar zijn. Daarom stellen we voor budgetten maximaal 2 jaar over te hevelen. Alleen in geval van politiek bestuurlijke belangen kan hiervan worden afgeweken.
- 2.1 De reserve wordt breder ingezet
In de 2^e Beleidsrapportage 2022 was al bekend dat diverse activiteiten/budgetten in 2022 niet tot uitvoering zouden komen. Deze budgetten zijn in deze 2^e Beleidsrapportage 2022 al toegevoegd aan de reserve decentralisatie-uitkeringen. Gelet op het feit dat deze reserve in het verleden gevoed werd met incidentele middelen uit het gemeentefonds, stellen wij voor om de benaming van deze reserve aan te passen in "reserve nog uit te voeren werken/activiteiten". De oorspronkelijke aard en reden van de reserve decentralisatie-uitkering was: "Vanuit de algemene uitkering afgezonderde middelen ter dekking van uitgaven die gemoeid zijn met decentralisatie-uitkeringen. Het gaat om incidentele middelen voor een beperkte periode. Voorgesteld wordt om deze aan te passen in: "Via deze reserve kunnen nog niet bestede (restanten van) incidenteel beschikbaar gestelde gelden, waarvoor geen afzonderlijke reserve is/wordt ingesteld, tijdelijk worden geparkeerd voor omschreven doelen die nog steeds actueel zijn."
- Door de nieuwe werkwijze verloopt de budgetoverheveling 2023-2024 en verder via de reserve nog uit te voeren werken/activiteiten in plaats van via de algemene reserve 'sec'. Hierdoor wordt de algemene reserve minder beklemd en daardoor (meer) vrij aanwendbaar. Dit geeft ook een zuiverder beeld voor de bepaling van het beschikbaar weerstandsvermogen, waarvan de algemene reserve 'sec' het grootste deel is.

KANTTEKENINGEN

Minder aanvragen

Er komen hierdoor minder aanvragen voor budgetoverheveling in aanmerking door het maximaal van twee keer overhevelen van budgetten. In geval van politiek bestuurlijke belangen kan hiervan worden afgeweken.

VERVOLG

Communicatie/Juridische zaken

Publicatie van de Verordening vindt plaats na vaststelling.

BIJLAGEN

Bijlage 1: Verordening op het financiële beleid en beheer van de gemeente Hengelo

RAADSBESLUIT

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
3509875	Peper, Marianne	FAC-FIN	Hanneke Steen-Klok
ONDERWERP			
3509875 - Verordening op het financiële beleid en beheer van de gemeente Hengelo			



DE RAAD VAN DE GEMEENTE HENGELO BESLUIT:

De gemeenteraad besluit:

1. In te stemmen met de Verordening op het financiële beleid en beheer van de gemeente Hengelo (Financiële Verordening).
2. De reserve decentralisatie-uitkeringen aan te passen in de reserve nog uit te voeren werken/activiteiten.

PUBLIEKSVRIENDELIJKE SAMENVATTING

Door de wettelijke invoering van de rechtmatigheidsverantwoording door het college met ingang van de Jaarstukken 2023 is een actualisatie van de Verordening op het financiële beleid en beheer van de gemeente Hengelo (kortom: Financiële Verordening) noodzakelijk. Tevens is de Verordening aangepast aan overige landelijke en (gewenste) lokale regelgeving.

De Financiële Verordening van de gemeente Hengelo behelst veelal beleidsregels op hoofdlijnen. Gedetailleerde beleidsregels worden in kaderstellende beleidsnota's aan de gemeenteraad aangeboden.

DE GEMEENTERAAD VAN HENGELO,

DATUM

De griffier

De voorzitter

Domein: Bedrijfsvoering
Nr.: 3509875

De raad van de gemeente Hengelo;
gelet op artikel 212 Gemeentewet;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 7 maart 2023, nr. 3509866

b e s l u i t :

vast te stellen de volgende

**Verordening op het financiële beleid en beheer
van de gemeente Hengelo**

Hoofdstuk 1	Definities
Artikel 1	Definities
Hoofdstuk 2	Begroting en Verantwoording
Artikel 2	Zomernota
Artikel 3	Beleidsbegroting
Artikel 4	Uitvoering begroting
Artikel 5	Beleidsrapportages
Artikel 6	Jaarstukken
Artikel 7	Planning
Hoofdstuk 3	Rechtmatigheidsverantwoording
Artikel 8	Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording
Artikel 9	Voorwaardencriterium
Artikel 10	Begrotingscriterium en -rechtmatigheid
Artikel 11	Misbruik en oneigenlijk gebruik
Hoofdstuk 4	Financieel beleid
Artikel 12	Reserves en Voorzieningen
Artikel 13	Investerings- en activeringsbeleid
Artikel 14	Grondbeleid/grondexploitaties
Artikel 15	Financieringsfunctie/treasuryfunctie
Artikel 16	Verbonden partijen
Artikel 17	Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen
Artikel 18	Onderhoud kapitaalgoederen openbare ruimte
Artikel 19	Kostprijsberekening
Artikel 20	Prijzen economische activiteiten
Hoofdstuk 5	Paragrafen in Beleidsbegroting en Jaarstukken
Artikel 21	Paragrafen
Hoofdstuk 6	Financiële organisatie en financieel beheer
Artikel 22	(financiële) administratie
Artikel 23	(financiële) organisatie
Artikel 24	Interne controle
Hoofdstuk 7	Slotbepalingen
Artikel 25	Inwerkingtreding
Artikel 26	Citeertitel

Hoofdstuk 1 Definities

Artikel 1 – Definities

In deze Verordening wordt verstaan onder:

- a. administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Hengelo en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- b. financiële administratie: de financiële administratie is een onderdeel van de administratie en omvat het systematisch maken en verwerken van aantekeningen betreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Hengelo, teneinde te komen tot een goed inzicht in:
 - de financieel-economische positie;
 - het financieel beheer;
 - de uitvoering van de begroting;
 - het afwikkelen van vorderingen en schulden;
 - het afleggen van rekening en verantwoording.
- c. administratieve organisatie: het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding.
- d. financieel beheer: het uitoefenen van bestuur en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen van rechten van de gemeente Hengelo.
- e. rechtmatigheid: het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke Verordeningen en raadsbesluiten.
- f. doelmatigheid: de mate waarin de gewenste prestaties worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
- g. doeltreffendheid: de mate waarin met de geleverde prestaties de beoogde maatschappelijke effecten worden bereikt.
- h. Zomernota: de kaders voor beleid en financiën voor de Beleidsbegroting van het volgende begrotingsjaar en de meerjarenramingen en de actualisatie van beleid en financiën van het lopende begrotingjaar; door de kaderstelling worden op hoofdlijnen de beleidsmatige en financiële keuzes gemaakt door de gemeenteraad. Deze kaders worden vervolgens verwerkt in de Beleidsbegroting.
- i. Beleidsbegroting: de stukken als bedoeld in artikel 189 van de Gemeentewet.
- j. Jaarstukken: de stukken als bedoeld in artikel 197 van de Gemeentewet.
- k. taakvelden: eenheden waarin de programma's zijn onderverdeeld, als bedoeld in artikel 66 van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV).
- l. rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van het college waarin aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

Hoofdstuk 2 Begroting en Verantwoording

Artikel 2 – Zomernota

1. Jaarlijks wordt in het voorjaar door het college een Zomernota (of Zomerbrief in een verkiezingsjaar) ter vaststelling aangeboden aan de raad. De belangrijkste elementen erin zijn een actueel financieel meerjarenbeeld, eventuele voorstellen voor nieuw beleid, eventuele bezuinigingen en de verwachte ontwikkeling van de lokale woonlasten.

2. Het college doet in de Zomernota tevens voorstellen aan de raad over de in acht te nemen financieel beleidsmatige kaders bij de voorbereiding van de Beleidsbegroting. Daarbij wordt in ieder geval ingegaan op de systematiek ter bepaling van de indexerings- en rentepercentages.

Artikel 3 – Beleidsbegroting

1. De Beleidsbegroting is, in overleg met de raad, ingedeeld in door de raad aangewezen programma's en bevat per programma de beleidsdoelstellingen en maatschappelijke effecten die worden nagestreefd, alsmede de middelen die daarvoor beschikbaar zijn, één en ander zo mogelijk uitgedrukt in relevante prestatiecijfers en kengetallen.
2. Met het vaststellen van de begroting autoriseert de raad het college tot het doen van uitgaven per programma tot de bedragen van het overzicht van baten en lasten voor het betreffende begrotingsjaar.
3. Bij de begrotingsbehandeling worden de nieuwe investeringen in het meerjarig investeringsoverzicht geautoriseerd door de raad. De raad kan, eventueel op voorstel van het college, besluiten dat het college op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van een specifiek investeringskrediet aan de raad doet.
4. Het college draagt er zorg voor, dat al het beleid waartoe de raad heeft besloten in de Beleidsbegroting is opgenomen.
5. De Beleidsbegroting bevat voorstellen voor tarieven van de lokale heffingen.
6. Wijzigingen in de toedeling van taakvelden aan de programma's worden in de Beleidsbegroting c.q. in de Beleidsrapportages expliciet vermeld en gemotiveerd.
7. In de Beleidsbegroting worden afwijkingen in de ramingen van de baten en/of lasten van taakvelden (groter of gelijk aan € 50.000 of 10% van het budget) van het eerste begrotingsjaar ten opzichte van de actuele ramingen van het voorgaande begrotingsjaar toegelicht.
8. In de Beleidsbegroting worden fluctuaties in de meerjarenramingen van de baten en/of lasten van taakvelden (groter dan € 50.000 of 10% van het budget) ten opzichte van het eerste begrotingsjaar toegelicht.

Artikel 4 - Uitvoering begroting

1. Het college draagt zorg voor dat, er in overeenstemming met wet- en regelgeving, de uitvoering van de Beleidsbegroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.
2. Het college draagt er zorg voor dat:
 - a. de uit te voeren activiteiten en te leveren prestaties worden gerealiseerd conform de Beleidsbegroting (inclusief de vastgestelde begrotingswijzigingen);
 - b. de lasten en baten per programma eenduidig worden toegedeeld aan de taakvelden.
3. Het college kan besluiten tot het doen van eenmalige niet begrote uitgaven die onvoorzien zijn en brengt deze ten laste van de post onvoorzien incidenteel. Deze onvoorziene uitgaven (onvermijdelijk, onuitstelbaar, niet voorzien) moeten binnen het door de raad vastgestelde budget van de post onvoorzien incidenteel blijven. Het college informeert de raad daarover.
4. Het college kan besluiten tot het doen van kleine structurele niet begrote uitgaven die onvoorzien zijn en brengt deze ten laste van de post onvoorzien structureel. Deze onvoorziene uitgaven (onvermijdelijk, onuitstelbaar, niet voorzien) moeten binnen het door de raad vastgestelde budget van de post onvoorzien structureel blijven. Het college informeert de raad daarover.

Artikel 5 - Beleidsrapportages

1. Het college rapporteert twee keer per jaar over de realisatie van de Beleidsbegroting aan de raad. De 1^e Beleidsrapportage maakt onderdeel uit van de Zomernota of Zomerbrief als bedoeld in artikel 2 lid 1.
2. De Beleidsrapportage bevat een rapportage op afwijkingen voor wat betreft beleid, de ontwikkeling van lasten, baten en investeringen.
3. In de Beleidsrapportage worden afwijkingen op de actuele ramingen van de baten en/of lasten van taakvelden, groter of gelijk aan € 50.000 of 10% van het budget, toegelicht.
4. In de Beleidsrapportage worden de uiteindelijk verwachte totale afwijkingen op het totale investeringskrediet, groter of gelijk aan € 50.000, toegelicht.
5. Het college neemt in de Beleidsrapportage een overzicht op van de besluiten als bedoeld in artikel 4 leden 3 en 4.
6. Het college doet in de 2^e Beleidsrapportage voorstellen voor budgetoverheveling van een begrotingsjaar naar een volgend begrotingsjaar. De criteria voor budgetoverheveling zijn:
 - er is sprake van een incidenteel budget;
 - het gaat om bedragen groter of gelijk aan € 25.000;
 - een voorstel m.b.t. budgetoverheveling mag uiteindelijk niet leiden tot budgetoverschrijding op het betreffende taakveld in het begrotingsjaar;
 - de gelden worden besteed overeenkomstig het doel van de oorspronkelijke bestemming;
 - er moet een concreet plan ten grondslag liggen aan de budgetoverheveling waardoor er concreet aangegeven kan worden wanneer de besteding in het volgend begrotingsjaar zal plaatsvinden;
 - hetzelfde onderwerp mag maximaal twee keer worden overgeheveld;
 - in geval van politiek bestuurlijke belangen kan het college een gemotiveerd afwijkend voorstel aan de gemeenteraad doen om het budget vaker dan twee keer over te hevelen.
7. Het college doet, gelet op art. 4 lid 2 van deze Verordening, bij de Beleidsrapportage de raad een voorstel tot vaststelling van een wijziging van de Beleidsbegroting.
8. Het college geeft in de 2^e Beleidsrapportage een stand van zaken van de budgetoverheveling van het voorgaande jaar naar het lopende jaar.

Artikel 6 - Jaarstukken

1. De Jaarstukken bevatten een verslag van het college en vormen de verantwoording van het financieel beleid en beheer, per programma de maatschappelijke effecten, activiteiten en prestaties die in het verslagjaar zijn gerealiseerd, alsmede de middelen die daarvoor zijn ingezet, mede in relatie tot de voornemens uit de Beleidsbegroting.
2. De indeling van de Jaarstukken is identiek aan de indeling van de Beleidsbegroting.
3. In de Jaarstukken worden afwijkingen van de werkelijke uitgaven ten opzichte van de actuele ramingen van de baten en/of lasten van taakvelden, groter of gelijk aan € 50.000 of 10% van het budget, toegelicht.
4. In de Jaarstukken worden de uiteindelijk verwachte/werkelijke totale afwijkingen op het totale actuele investeringskrediet, groter of gelijk aan € 50.000, toegelicht.

Artikel 7 – Planning

Het college stelt jaarlijks een planning op voor de behandeling van de Zomernota of Zomerbrief als bedoeld in artikel 2 van deze Verordening, de Beleidsbegroting, de tarieven van belastingen en heffingen, de Beleidsrapportages en de Jaarstukken in de vergaderingen van de raad.

Hoofdstuk 3 - Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 8 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. Het college legt verantwoording aan de raad over rechtmatigheid, conform de geldende wet- en regelgeving verplichte onderdelen, in de paragraaf bedrijfsvoering van de Beleidsbegroting en de Jaarstukken. Het college voldoet daarbij ook aan de regels als bedoeld in artikel 21 onderdeel E voor deze Verordening.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de Jaarstukken rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens, zoals vastgesteld in het controleprotocol.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan de rapporteringsgrens, zoals vastgesteld in het controleprotocol, nader toegelicht.
4. Voor de uitvoering van de interne controles hanteren we de uitvoeringstolerantie van de accountant voor getrouwheid.

Artikel 9 - Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheers handelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.
2. Het college biedt de raad jaarlijks ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan, uiterlijk 31 januari na afloop van het boekjaar. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 10 – Begrotingscriterium en -rechtmatigheid

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde Beleidsbegroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen.
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd als bedoeld in artikel 3 lid 2.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel (en daarmee rechtmatig) aangemerkt in de volgende situaties:
 - a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren;
 - b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling;
 - c. De overschrijding van een budget is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.

Artikel 11 - Misbruik en oneigenlijk gebruik

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen.
3. Van oneigenlijk gebruik is sprake indien bij het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving is, maar in strijd met het doel en de strekking daarvan.
4. Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Hoofdstuk 4 Financieel beleid

Artikel 12 - Reserves en Voorzieningen

Het college legt jaarlijks in de Jaarstukken een herijking van beleidsmatige en financiële regels inzake reserves en voorzieningen voor aan de raad.

Artikel 13 - Investerings- en activeringsbeleid

Minimaal een keer per vijf jaar legt het college (een herijking van) beleidsregels in de Nota investerings- en activeringsbeleid ter vaststelling voor aan de raad.

Daarin is opgenomen:

- het beleid ten aanzien van activeren, waarderen en afschrijven en de toerekening van rente;
- de duur van de afschrijving naar soort, die is vastgelegd in de afschrijvingstabel;
- de wijze van afschrijven.

Artikel 14 – Grondbeleid/Grondexploitaties

Minimaal een keer per vijf jaar legt het college een nota/omgevingsprogramma Grondbeleid/Grondexploitaties ter vaststelling voor aan de raad. Daarin is opgenomen de strategische visie op het grondbeleid van de gemeente in relatie met de programma's in de Beleidsbegroting.

Artikel 15 - Financieringsfunctie/treasuryfunctie

1. Het college draagt bij de uitoefening van de treasuryfunctie zorg voor:
 - a. het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door de raad vastgestelde kaders van de begroting uit te kunnen voeren;
 - b. het verzekeren van een duurzame toegang tot financiële markten tegen acceptabele condities;
 - c. het beheersen van de risico's verbonden aan de treasuryfunctie, zoals renterisico's, koersrisico's, liquiditeitsrisico's en kredietrisico's;

2. Het college stelt regels op ter uitvoering van het gestelde onder lid 1 en legt deze regels, alsmede de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening, vast in een treasurybesluit. Het college zendt het besluit ter kennisgeving aan de raad.
3. Het college evalueert de bepalingen inzake de treasuryfunctie minimaal één keer per vijf jaar en doet van het resultaat daarvan melding aan de raad.

Artikel 16 - Verbonden partijen

Minimaal een keer per vijf jaar legt het college een nota Verbonden partijen ter vaststelling voor aan de raad. De nota bevat de beleidskaders voor het aangaan, beheren en beëindigen van een relatie met een verbonden partij. In de nota worden de rollen van ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad verduidelijkt. Er wordt aangegeven hoe we risico's beheersen, hoe we toezicht houden en welke middelen de gemeenteraad heeft om te kunnen sturen op verbonden partijen.

Artikel 17 - Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen

Minimaal een keer per vijf jaar legt het college een nota Integraal risicomanagement en weerstandsvermogen ter vaststelling voor aan de raad. De nota bevat een beschrijving van het risicomanagementbeleid en het daaraan gerelateerde weerstandsvermogen.

Artikel 18 – Onderhoud kapitaalgoederen openbare ruimte

Het college legt minimaal eens per vijf jaar beheerplannen voor het "Onderhoud van kapitaalgoederen openbare ruimte" ter vaststelling voor aan de raad. Daarin is opgenomen:

- a. het beoogde kwaliteitsniveau voor de inrichting en onderhoud van de kapitaalgoederen;
- b. het meerjarig financieel kader waarbinnen het onderhoud aan de kapitaalgoederen gerealiseerd wordt, alsmede de relatie met de programma's in de Beleidsbegroting.

Artikel 19 - Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoe rekening gehanteerd. Bij deze kostentoe rekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gedeelde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
3. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.

4. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, voor zover dat niet activiteiten als bedoeld in het derde lid betreffen, wordt de toedelingssytematiek in de Beleidsbegroting toegelicht.
5. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijn de activa, bedoeld in het eerste lid, wordt jaarlijks met de Beleidsbegroting vastgesteld.

Artikel 20 - Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken door de gemeente aan overheid-bedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht.
2. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de levering van de desbetreffende goederen, diensten of werken wordt gemotiveerd.

Hoofdstuk 5 Paragrafen in Beleidsbegroting en Jaarstukken

Artikel 21 – Paragrafen

In aanvulling op titel 2.3, artikel 10 tot en met 16 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) wordt bepaald:

A. Paragraaf Lokale heffingen

Het college draagt er zorg voor dat er een actueel overzicht is van de tarieven, heffingen, prijzen en kosten per verstrekte dienst bij de aanvang van het begrotingsjaar.

B. Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. Het college geeft in de paragraaf risico's en weerstandsvermogen in de Beleidsbegroting en in de Jaarstukken inzicht in de risico's van materieel belang en stelt hiertoe een risico-inventarisatie op. Deze inventarisatie geeft inzicht in de omvang van de risico's en de kans dat risico's zich voordoen.
2. De risico-inventarisatie wordt geconfronteerd met het aanwezige weerstandscapaciteit, zodat inzicht ontstaat in hoeverre schaden en verliezen als gevolg van de risico's met het weerstandsvermogen kunnen worden opgevangen.

C. Paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen

Bij de Beleidsbegroting en de Jaarstukken doet het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen verslag over de planning en de voortgang van het onderhoud aan openbaar groen, water, wegen, kunstwerken, straatmeubilair, riolering, haven en gebouwen.

D. Paragraaf Financiering

Bij de Beleidsbegroting, respectievelijk de Jaarstukken doet het college in de paragraaf financiering verslag o.a. over:

1. de kasgeldlimiet;
2. de renterisiconorm.

E. Paragraaf Bedrijfsvoering

In de paragraaf bedrijfsvoering van de Beleidsbegroting en/of de Jaarstukken wordt in ieder geval ingegaan op:

1. het te voeren c.q. gevoerde beleid inzake personeel, organisatie, informatie en informatietechnologie, informatiebeveiliging en privacy, inkoop en aanbesteding, audit en control en huisvesting van het gemeentelijk apparaat.
2. alle afwijkingen in rechtmatigheid, zoals die in de rechtmatigheidsverantwoording is vermeld, voor zover deze de rapportagegrens, zoals bedoeld in artikel 8 overschrijden.
3. welke eventuele maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.
4. een overzicht van en toelichting op niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet financiering decentrale overheden en de bijbehorende ministeriële regelingen, als deze voorkomen.
5. een rapportage van het veelvuldig niet naleven van normen uit de gids proportionaliteit en/of slechte documentatie of naleving hiervan, als deze voorkomen.
6. geconstateerde fraude door medewerkers, als dit voorkomt.

F. Paragraaf Verbonden Partijen

In de Beleidsbegroting en de Jaarstukken wordt in de paragraaf verbonden partijen ingegaan op nieuwe participaties, het beëindigen van bestaande participaties, het wijzigen van bestaande belangen en het aanwezig zijn van problemen bij bestaande participaties. Van elk van de verbonden partijen wordt bij de Beleidsbegroting en de Jaarstukken een opgave verstrekt van:

- a. het openbaar belang
- b. het financieel belang en de zeggenschap.

G. Paragraaf Grondbeleid

In de paragraaf grondbeleid in de Beleidsbegroting en de Jaarstukken wordt ingegaan op de uitvoering van het grondbeleid en de financiële ontwikkelingen zoals de financiële positie van het grondbedrijf en de winst / verlies verwachtingen en de verwerving en uitgifte van gronden.

H. Openbaarheidsparagraaf Wet open overheid

In de Beleidsbegroting en de Jaarstukken wordt in de Openbaarheidsparagraaf Wet open overheid respectievelijk ingegaan op de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van deze wet en in de jaarlijkse verantwoording wordt verslag gedaan van de uitvoering ervan, mede in relatie tot de beleidsvoornemens.

I. Paragraaf Subsidieplafonds

Jaarlijks worden in de Beleidsbegroting de subsidieplafonds voor de diverse uitvoeringsregelingen ter vaststelling aan de raad worden voorgelegd.

Hoofdstuk 6 Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 22 - (financiële) administratie

Het college draagt zorg voor een zodanige inrichting en werking van de (financiële) administratie, dat deze de grondslag is voor:

1. het verstrekken van informatie aan de raad over de financiële positie van de gemeente;
2. het afleggen van verantwoording aan de raad over de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid.
3. het verstrekken van informatie aan de Europese Unie, het Rijk, de Provincie, alsmede aan andere instellingen die specifieke verantwoordingsplichten opleggen aan gemeenten.

Artikel 23 - (financiële) organisatie

1. Het college draagt zorg voor een adequate scheiding van functies en taken, alsmede voor een adequate mandatering van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, zodanig dat de rechtmatigheid van (financiële) beheershandelingen en de betrouwbaarheid van de verstrekte (financiële) informatie geborgd worden.
2. Het college draagt zorg voor een eenduidige indeling van de gemeentelijke financiële organisatie.
3. Het college draagt zorg voor het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten.

Artikel 24 - Interne controle

1. Het college draagt zorg voor systematische interne controle van de getrouwheid (de juistheid, volledigheid en tijdigheid) van de (bestuurlijke) informatievoorziening en van de rechtmatigheid van de beheerhandelingen.
2. Bij afwijkingen rapporteren het college daarover in de rechtmatigheidsverantwoording, zoals beschreven in artikel 21 onderdeel E. Daarnaast informeert het college de raad over eventueel genomen maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 7 Slotbepalingen

Artikel 25 - Inwerkingtreding

1. Deze Verordening treedt in werking per 1 mei 2023 onder gelijktijdige intrekking van de voorgaande verordening, met dien verstande dat de artikelen 8 tot en met 11 en artikel 21, onderdeel E, de leden 2 tot en met 6, en artikel 24, lid 2 treden in werking per 1 januari 2024.
2. De voorgaande Verordening op het financiële beleid en beheer van de gemeente Hengelo, die door de raad is vastgesteld op 14 april 2021, wordt per 1 mei 2023 ingetrokken.

Artikel 26 - Citeertitel

Deze Verordening wordt aangehaald onder de naam "Financiële Verordening gemeente Hengelo".

Deze Verordening is vastgesteld door de raad van de gemeente Hengelo in zijn openbare vergadering van 19 april 2023.

de voorzitter,

de griffier,

Toelichting op de Verordening:

“De raad stelt bij Verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze Verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.” Zo luidt artikel 212 van de Gemeentewet. De Financiële Verordening is het laatst geactualiseerd in 2021.

De invulling van artikel 212 Gemeentewet heeft vooral betrekking op het vaststellen van de financiële kaders door de gemeenteraad. In concreto gaat het daarbij om het vaststellen van de planning- en controlcyclus, de kaderstelling voor het financieel beleid en de inrichting van de financiële organisatie.

In hoofdstuk 2 (de artikelen 2 t/m 7) wordt ingegaan op de instrumenten van de planning- en controlcyclus (Zomernota, Beleidsbegroting, Beleidsrapportage en Jaarstukken).

Hoofdstuk 3 bevat de nieuwe artikelen over de rechtmatigheidsverantwoording (artikelen 8 tot en met 11).

Hoofdstuk 4 verplicht het college de kaderstelling voor het financieel beleid, zoals het reservebeleid, investeringsbeleid en het financieringsbeleid, periodiek tegen het licht te houden en, waar nodig, voorstellen tot wijziging te doen aan de raad.

Hoofdstuk 5 bevat de gewenste lokale aanvullingen op de voorgeschreven paragrafen in Beleidsbegroting en Jaarstukken.

Hoofdstuk 6 gaat tenslotte in op de financiële organisatie en financieel beheer.

T.o.v. de Financiële Verordening 2021 zijn met name de volgende wijzigingen doorgevoerd:

- de naamswijziging van de P en C documenten Kadernota en 1^e Beleidsrapportage in Zomernota;
- het opnemen van een toelichting in de Zomernota, Beleidsbegroting, Beleidsrapportage en Jaarstukken indien afwijkingen in de ramingen van de baten en/of lasten van taakvelden groter of gelijk aan € 50.000 of 10% van het budget is (artikel 3 leden 7 en 8; artikel 5 lid 3; artikel 6 lid 3);
- het opnemen van een toelichting in de Beleidsrapportage of Jaarstukken indien de uiteindelijke verwachte/werkelijke totale afwijkingen op het totale actuele investeringskrediet groter of gelijk aan € 50.000 is (artikel 5 lid 4 en artikel 6 lid 4);
- het opnemen van de (gebruikelijke) criteria voor budgetoverheveling (artikel 5 lid 6) met de volgende aanpassingen:
 - hetzelfde onderwerp mag maximaal twee keer worden overgeheveld;
 - een uitzonderingssituatie bij politiek bestuurlijke belangen;
- de nieuwe artikelen c.q. aanvullingen over de rechtmatigheidsverantwoording (artikelen 8 tot en met 11; aanvullingen artikel 21 Paragrafen onderdeel E Paragraaf Bedrijfvoering, leden 2 tot en met 6 en artikel 24 lid 2; deze onderdelen met betrekking de rechtmatigheidsverantwoording treden pas in werking per 1 januari 2024 (artikel 25), zodat deze onderdelen op de Jaarstukken 2023 voor het eerst van toepassing zijn;
- het opnemen van de beleidsnota's over (omgevingsprogramma) Grondbeleid (artikel 14), Verbonden partijen (artikel 16), Integraal Risicomanagement en Weerstandsvermogen (artikel 17) en Onderhoud kapitaalgoederen openbare ruimte (artikel 18);
- het opnemen van de Openbaarheidsparagraaf Wet open overheid (artikel 21 onderdeel H); dit wordt een nieuwe verplichting in de Jaarstukken 2022 en wordt geformaliseerd bij de volgende wijziging van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.