

Bijlage 2: Was-wordt-overzicht wijzigingen verordening

In **ROOD** de wijzigingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. programma:
onder programma wordt verstaan het programma zoals bedoeld in het Besluit Begroting en Verantwoording: een samenhangend geheel van activiteiten, genoemd in de begroting en jaarstukken.
- b. 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 Zwolle en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- c. financiële administratie:
het onderdeel van de administratie dat omvat het systematisch maken en verwerken van aantekeningen betreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Zwolle, teneinde te komen tot een goed inzicht in:
 - 1. de financieel-economische positie;
 - 2. het financiële beheer ;
 - 3. de uitvoering van de begroting;
 - 4. het afwikkelen van vorderingen en schulden;
 - 5. het afleggen van rekening en verantwoording.
- d. 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 en gericht op een goede interne controle en het voorkomen van frauduleus handelen.
- e. financieel beheer:
de activiteiten die moeten bewerkstelligen dat de uitvoering van de begroting volgens de gestelde plannen en doelen en binnen de gestelde kaders plaatsvinden en dat de financiële positie daarmee in overeenstemming is.
- f. **rechtmatigheidsverantwoording:**
de rapportage van burgemeester en wethouders waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.
- g. rechtmatigheid:
het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, raadsbesluiten en collegebesluiten.
- h. doelmatigheid:
de mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen, of met de beschikbare middelen zo veel mogelijk resultaat wordt bereikt.
- i. doeltreffendheid:
de mate waarin met de geleverde prestaties de gestelde doelen of de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid daadwerkelijk worden behaald.
- j. bestuurlijke planning:
het schema van de jaarcyclus perspectiefnota – begroting – beleidsrapportage - jaarrekening zoals ieder jaar in het eerste kwartaal ter kennisname aan de raad wordt aangeboden.
- k. bedrijfsvoering :
alle activiteiten die dienen ter ondersteuning van het primaire proces.
- l. **overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin de gemeente, 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.

Artikel 2. Programmabegroting

1. Jaarlijks wordt door het college de programmabegroting aangeboden aan de gemeenteraad.
2. De begroting is ingedeeld overeenkomstig de voorgeschreven indeling in het Besluit Begroting en Verantwoording.
3. De raad stelt de programma-indeling vast.
4. De raad stelt jaarlijks, op voorstel van het college, per programma vast:
 - a. ~~de ambities~~, de beleidsdoelen en de aan deze doelen gekoppelde criteria
 - b. de indicatoren, waaronder de indicatoren bedoeld in artikel 25 lid 2a van het BBV, waarmee de beleidsdoelen worden gemonitord
 - c. de baten en lasten
 - d. ~~de taakvelden~~
5. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode vast over welke onderwerpen hij in extra beleidsparagrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en rekening kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.
6. ~~Het college~~ Burgemeester en wethouders dragen zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde prestaties, beleidsdoelen en maatschappelijke effecten, opdat de beoogde doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.
7. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd (beleidsparagraaf investeringen).
8. Niet in de begroting opgenomen nieuwe investeringen die in het begrotingsjaar ontstaan worden via een raadsvoorstel aan de raad voorgelegd.
9. ~~In het verplichte overzicht incidentele lasten en baten worden posten boven het bedrag van € 200.000 toegelicht.~~
10. ~~In de begroting wordt een post onvoorzien opgenomen.~~

Artikel 3. Meerjarig kader begroting

1. ~~De raad stelt in principe jaarlijks de Perspectiefnota, die een periode van 4 jaar beslaat (begrotingsjaar en de 3 jaren daarna), vast waarin indicatief de beleidskaders en de toedeling van de financiële middelen worden benoemd.~~
2. In de jaarlijkse begroting vindt de uitwerking en actualisering van de meerjarige kaders ~~en budgetten~~ plaats.
- ~~3. In de begroting wordt een post onvoorzien opgenomen~~
4. De uiterste datum voor aanbidding van de Perspectiefnota door het college, en het moment van vaststelling door de raad, wordt jaarlijks vastgelegd in de bestuurlijke planning.

Artikel 4. Uitvoering begroting

1. ~~Het college~~ Burgemeester en wethouders stellen regels vast die waarborgen dat de uitvoering van de begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.
2. ~~Het college~~ Burgemeester en wethouders dragen er zorg voor dat :
 - a. wijzigingen in de omvang van een programmabudget vooraf door de raad worden geautoriseerd m.u.v. lid 3 en 4 van dit artikel.

- b. de werkelijke lasten en baten op de juiste wijze worden toegewezen aan de programma's in de programmabegroting
3. ~~Het college Burgemeester en wethouders~~ zijn bevoegd bij de uitvoering van de begroting in de loop van het jaar te besluiten de omvang van een programmabudget op de begroting van baten en lasten te wijzigen ~~door:~~
 - ~~Budgetverschuiving tussen doelen op verschillende programma's~~
 - ~~Budgetverhoging/verlaging op een doel als gevolg van inkomsten van derden~~ onder de voorwaarden dat:
 - a. de door de raad vastgestelde doelen (art. 2) ongewijzigd ~~en uitvoerbaar~~ blijven
 - b. ~~als er sprake is van nieuw beleid~~: het bedrag ~~maximaal € 100.000 bedraagt (was € 50.000)~~
 - c. de budgetwijzigingen achteraf ter besluitvorming aan de raad worden aangeboden via de beleidsrapportage respectievelijk de periodieke begrotingswijziging.
4. ~~Het college Burgemeester en wethouders~~ zijn bevoegd om bij de opstelling van de jaarrekening middelen te storten in en bij de uitvoering van de begroting in de loop van het jaar middelen te onttrekken aan de reserves Nog uit te voeren werken onder de voorwaarden dat:
 - a. het restanten van middelen betreft in verband met over het jaar heen lopende werkzaamheden voor een activiteit waarvoor de raad deze incidentele middelen beschikbaar heeft gesteld.
 - b. de onttrekkingen afzonderlijk, ter besluitvorming aan de raad worden aangeboden via de periodieke begrotingswijziging als onderdeel van de beleidsrapportage.
5. ~~Het college Burgemeester en wethouders~~ zijn bevoegd te besluiten om bij de opstelling van de jaarrekening saldi op begrotingsposten die een relatie hebben met een egalisatiereserve nog in het lopende jaar te verrekenen met die egalisatiereserve onder de voorwaarden dat:
 - a. de verrekening past binnen het door de raad geformuleerde beleid
 - b. uit de doelomschrijving van de reserve blijkt dat het gaat om een egalisatiereserve en wat de door de raad vastgestelde voorwaarden zijn die gelden voor verrekening.

Artikel 5. 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 periodieke interne toetsing op juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatievoorziening, de rechtmatigheid van beheershandelingen en op misbruik en oneigenlijk gebruik van de gemeentelijke regelingen.~~
3. ~~Het college zorgt op basis van de resultaten van de toets bedoeld in het tweede lid indien nodig voor een plan van verbetering. Het college neemt op basis van het plan van verbetering maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.~~
4. ~~De resultaten van de toets en het plan van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden.~~

Artikel 5. Interne controle

1. Burgemeester en wethouders dragen zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen rapporteren burgemeester en wethouders daarover in de rechtmatigheidsverantwoording, zoals

beschreven in artikel 20 lid 2. Daarnaast informeren burgemeester en wethouders de raad over genomen maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.

2. Burgemeester en wethouders zorgen voor de systematische controle van de administratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel 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. Bij afwijkingen in de administratie nemen burgemeester en wethouders maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage en informatie

1. ~~Het college Burgemeester en wethouders~~ informeren de raad door middel van minimaal één beleids rapportage over de realisatie van de begroting
2. De beleidsrapportage wordt aan de raad aangeboden op het tijdstip zoals jaarlijks vastgelegd in de bestuurlijke planning.
3. De inrichting van de beleidsrapportage sluit aan bij de programma indeling van de begroting.
4. In de rapportage wordt in ieder geval aandacht besteed aan afwijkingen betreffende beoogde beleidsdoelen, beoogde activiteiten en op afwijkingen betreffende geautoriseerde baten en lasten en investeringskredieten. Daarnaast kunnen beleidsinterventies op beleidsdoelen worden voorgesteld.
5. De raad bepaalt aan de hand van de uitvoering van de programma's of bijstelling van de onder lid 4 genoemde onderwerpen nodig is.
6. Bij de behandeling van de beleidsrapportages in de raad doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde budgetten en de investeringskredieten.
7. ~~Het college besluit niet over af te sluiten privaatrechtelijke contracten met meerjarige verplichtingen waarvan de jaarlijkse lasten en / of baten groter zijn dan € 50.000 en die zaken betreffen buiten de sfeer van het programma dienstverlening en bedrijfsvoering dan nadat de raad is geïnformeerd over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.~~

Artikel 7. Jaarstukken

1. ~~Het college Burgemeester en wethouders~~ leggen in het jaarverslag en de jaarrekening verantwoording af aan de raad over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording geeft het college aan:
 - a. welke beoogde beleidsdoelen zijn bereikt
 - b. de activiteiten en projecten die uitgevoerd zijn om de beleidsdoelen te realiseren
 - c. wat de lasten en baten zijn geweest
 - d. hoe de resultaten zich verhouden tot de in de programmabegroting gestelde doelen.
2. De jaarstukken zijn ingedeeld overeenkomstig de voorgeschreven indeling in het Besluit Begroting en Verantwoording.
3. ~~Het college Burgemeester en wethouders~~ dragen zorg voor een adequate vertaling van de verantwoording van de afdelingen naar de verantwoording ten behoeve van het college én de raad.
4. De raad bepaalt aan de hand van de uitvoering van de programma's of de beleidsdoelen van de programma's bijstelling behoeven.
5. ~~Gelijktijdig met het aanbieden van de jaarstukken bieden burgemeester en wethouders de raad het voorstel aan over de bestemming van het jaarrekeningresultaat.~~

Hoofdstuk 3. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 9. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. De raad stelt via de auditcommissie vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteren burgemeester en wethouders aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van een percentage van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) boven de rapporteringstolerantie nader toegelicht.
4. De raad stelt deze verantwoordings- en rapportagegrens vast.

Artikel 10. Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. 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. Burgemeester en wethouders bieden de raad jaarlijks ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 11 Begrotingscriterium

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 begroting 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, zoals is opgenomen in artikel 5.
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 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 is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage
 - d. De overschrijding past binnen het bestaande beleid van de raad, is toereikend toegelicht in o.a. de paragraaf begrotingsrechtmatigheid in de jaarrekening en had niet via een eerder raadsbesluit geautoriseerd kunnen worden.
5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.
6. Uitgangspunt is dat als de begroting niet tijdig is aangepast bij overschrijdingen van lasten of investeringskredieten en/of lagere of hogere baten dan begroot dit als formeel onrechtmatig wordt beschouwd. Deze worden als rechtmatig aangemerkt als deze toereikend zijn toegelicht in de beleidsrapportages of jaarrekening.

Artikel 12 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

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 overheidsmiddelen en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Burgemeester en wethouders zorgen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Artikel 15. Reserves en voorzieningen

1. De raad stelt jaarlijks bij de programmabegroting het overzicht van reserves en voorzieningen vast.
2. De bevoegdheid tot het instellen van een reserve berust bij de raad.
3. Uitzonderingen daargelaten geldt de hoofdregel dat er geen rente toevoeging aan reserves plaatsvindt.
4. Het overzicht van reserves en voorzieningen bevat:
 - a. de vorming, doel en vrijval van reserves en voorzieningen
 - b. de geldende beleidsregels van reserves en voorzieningen
 - c. de voeding van en onttrekking aan reserves en voorzieningen
 - d. de eventuele normering en bandbreedte
 - e. de toerekening en verwerking van prijsstijging over de voorzieningen
5. **De reserves worden jaarlijks getoetst en de onderliggende bestedingsplannen wordt hierbij geactualiseerd.**

Artikel 17. 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 publiek belang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en er sprake is van een van de uitzonderingen zoals genoemd in artikel 25h van de Mededingingswet. Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als er 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 18: Financieringsfunctie

1. Het college draagt bij de uitoefening van de financieringsfunctie zorg voor een juiste uitvoering van de richtlijnen zoals vastgelegd in het door de raad vastgestelde Treasurystatuut.

2. Het Treasurystatuut wordt ~~tenminste eenmaal in de vier jaar~~ periodiek geëvalueerd en geactualiseerd wanneer dit wet technisch noodzakelijk blijkt.

Artikel 15. Registratie bezittingen, activa en vermogen

1. ~~Het college draagt zorgt voor een actuele en volledige registratie van bezittingen.~~
2. ~~Het college draagt er zorg voor, dat de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de gemeente systematisch worden gecontroleerd, met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de vorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen en de schulden jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal in de 5 jaar.~~
3. ~~Bij afwijkingen in de registratie van bezittingen neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen. De resultaten van de controle en eventuele plannen van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden.~~

Artikel 23. Bedrijfsvoering

Bij de begroting en de jaarstukken doen ~~het college~~ burgemeester en wethouders in het programma ~~Dienstverlening en~~ Bedrijfsvoering, naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, verslag van de tijdelijke en actuele onderwerpen die aandacht behoeven, alsmede van nieuwe ontwikkelingen. In de paragraaf bedrijfsvoering wordt naar dit programma verwezen.

In de paragraaf bedrijfsvoering wordt opgenomen:

- a. ~~een toelichting op alle afwijkingen in rechtmatigheid, die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen, voor zover deze de rapportagegrens, zoals bedoeld in artikel 9 overschrijden~~
- b. ~~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;~~
- c. ~~rapportage van het veelvuldig niet naleven van normen uit de gids proportionaliteit en/of slechte documentatie of naleving hiervan, als deze voorkomen;~~
- d. ~~geconstateerde fraude door eigen medewerkers, als dit voorkomt.~~

Artikel 26. Openbaarheidsparagraaf

Bij de begroting en de jaarstukken doet het college in de openbaarheidsparagraaf conform het BBV, verslag van de beleidsvoornemens ten aanzien van de uitvoering van de Wet open overheid (Woo) en de uitvoering daarvan.

Artikel 29. Financiële organisatie

~~Het college~~ Burgemeester en wethouders dragen zorg voor :

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen
- b. een adequate 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 voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d. 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;
- e. ~~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.

- f. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;