



Nota financieel beleid 2024



Colofon

Dit is een uitgave van de gemeente Zutphen

Postbus 41

7200 AA Zutphen

's Gravenhof 2

www.zutphen.nl

Inhoud

1. Inleiding	5
2. Begripsomschrijvingen	7
3. Reserves en voorzieningen	9
3.1 Inleiding	9
3.2 De algemene reserve en bestemmingsreserves	9
3.2.1 De hoogte van de algemene reserve	10
3.3 Werkwijze reserves en voorzieningen	11
3.4 Overige onderwerpen	12
3.4.1 Grondexploitatie	12
3.4.2 Egalisatiereserves en -voorzieningen	12
3.4.3 Waarde correcties op activaposten	13
4. Rentebeleid	14
4.1 Inleiding	14
4.2 Rente over eigen financieringsmiddelen (bespaarde rente)	14
4.3 Rentetoerekening	15
4.4 Middelen ontvangen van andere overheden	15
5. Activa, waarden en afschrijven	16
5.1 Inleiding	16
5.2 Materiële vaste activa	16
5.3 Immateriële vaste activa	17
5.3 Waarden van activa	18
5.4 Werkwijze investeringskredieten	18

5.5 Afschrijven	19
5.6 Componentenbenadering	21
6. Weerstandsvermogen en risicomanagement	22
6.1 Inleiding	22
6.2 Doelen en uitgangspunten	22
6.3 Het risicomanagementproces	23
6.4 Informatievoorziening	24
6.5 Weerstandsvermogen	24
6.5.1 Beschikbare weerstandscapaciteit	24
6.5.2 Benodigde weerstandscapaciteit	25
6.5.3 De ratio weerstandsvermogen	25
7. Leningen, borg- en garantstellingen	27
7.1 Inleiding	27
7.2 Begrippen	27
7.2.1 Leningen	27
7.2.2 Borg- en garantstellingen	28
7.3 Wettelijk kader	29
7.4 Risico's	31
Bijlage 1: Toelichting per reserve en voorziening	32
Bijlage 2: Afschrijvingstermijnen	51
Bijlage 3: Financiële kaders, raadsbesluit 3 juni 2019	53

1. Inleiding

Het financieel beleid is gericht op een gezonde financiële positie voor onze gemeente en transparantie in het financieel handelen. Hierbij gaat het vooral om financieel-technische instrumenten zoals het reserves- en voorzieningenbeleid, activeren en afschrijven, rentebeleid en het weerstandsvermogen. Het financieel beleid is geen doel op zich maar een verzameling financiële instrumenten die ons in staat stellen om doelstellingen op korte en lange termijn te realiseren. Het BBV (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten) en de notities van de commissie BBV vormen daarbij het wettelijk kader.

Vanwege een aantal ontwikkelingen is het tijd om de op 16 december 2019 door de raad vastgestelde Nota financieel beleid 2019 te actualiseren. Het beleid moet aangepast worden aan:

- De Financiële verordening gemeente Zutphen 2024
- Het Treasurystatuut gemeente Zutphen 2024

In onderstaand figuur zijn diverse onderdelen van het financieel beleid in onderlinge samenhang weergegeven. Ga je draaien aan één van de knoppen dan heeft dat direct gevolg voor de andere en het heeft effect op de exploitatie.



Uitgangspunten van het financiële beleid

Het financiële beleid is gericht op het verwerven en behouden van een gezonde financiële positie, transparante informatievoorziening, een efficiënte, effectieve en rechtmatige realisatie van beleidsdoelstellingen en het kunnen verantwoorden van de resultaten. Een gezonde financiële positie is onder andere af te lezen aan een structureel en reëel begrotingsevenwicht en aan financiële voorspelbaarheid en stabiliteit.

Structureel evenwicht betekent dat structurele lasten gedekt worden door structurele baten. Reëel evenwicht betekent dat de geraamde baten en lasten in de begroting volledig en realistisch zijn. Het doel van een meerjarig structureel sluitende begroting ligt ten grondslag aan deze nota en heeft daarmee verbinding met alle verdere beleidsuitgangspunten. Een structureel sluitende begroting is één van de belangrijkste toetsingscriteria voor de provincie als financieel toezichthouder.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat begripsomschrijvingen van de belangrijkste financiële begrippen. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de kaders en werkwijze ten aanzien van reserves en voorzieningen. Hoofdstuk 4 bevat de regels voor het rentebeleid. Hoofdstuk 5 gaat in op activeren, waarderen en afschrijven. Hoofdstuk 6 gaat in op het beleid over risicomanagement en het weerstandsvermogen. Hoofdstuk 7 bevat het beleid met betrekking tot leningen, borg- en garantstellingen.

Bijlage 1 bevat een overzicht van de reserves en voorzieningen, inclusief toelichting. Bijlage 2 bevat de afschrijvingstermijnen en is daarmee een aanvulling op hoofdstuk 5. Bijlage 3 bevat de kaders in het raadsbesluit van 3 juni 2019 'Financiële kaderstelling van de raad richting het college'.

2. Begripsomschrijvingen

Activeren: Het op de balans presenteren van de financiële waarde van een investering.

Afschrijven: Het op een methodische wijze in de boekhouding tot uitdrukking brengen van de waardedaling van een investering over een bepaalde periode.

Begrotingsvolume: Het totaal van de lasten in de primitieve begroting exclusief toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves.

Benodigde weerstandscapaciteit: De op basis van een risicosimulatie berekende hoogte van de financiële middelen die nodig zijn om risico's op te kunnen vangen.

Beschikbare weerstandscapaciteit: Alle financiële middelen waarover de gemeente beschikt om niet-begrote financiële tegenvallers te bekostigen, zonder dat dit gevolgen heeft voor het beleid en de uitvoering van taken.

Borgstelling: Een overeenkomst waarbij een derde (de borg; de gemeente) de verplichting aangaat de prestatie die de geldnemer moet verrichten ten opzichte van de geldgever, zelf na te komen indien de geldnemer in gebreke blijft. De borgstelling is geregeld in het Burgerlijk Wetboek.

Componentenbenadering: Op verschillende samenstellende delen van een materieel vast actief, die afzonderlijk vervangen kunnen worden, wordt afzonderlijk afgeschreven op basis van de individuele verwachte gebruiksduur van die delen.

Egalisatiefunctie: Sommige reserves en voorzieningen hebben een egalisatiefunctie. Hierdoor kunnen noodzakelijke aanpassingsprocessen geleidelijk (en dus niet schoksgewijs) verlopen. Er ontstaat zo een regelmatige verdeling over de jaren heen, mede om ongewenste pieken en dalen in de tarieven en het resultaat te voorkomen.

Garantstelling: Een overeenkomst tussen partijen om zekerheid te creëren voor een partij voor terugbetaling van een schuld. Een garantstelling is, in tegenstelling tot de borgstelling, geen wettelijke term. Daarom zijn de voorwaarden in een garantstelling vrij vorm te geven.

Investerings: Het vastleggen van vermogen in objecten waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt.

Investeringskrediet: Het bedrag dat door de raad beschikbaar is gesteld voor het doen van een investering.

Kapitaallasten: De jaarlijks terugkerende lasten die samenhangen met een investering. De kapitaallasten bestaan uit afschrijvingen en rente.

Kostprijs: De directe en indirecte kosten.

Overhead: Alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces.

Renteomslag: Een berekeningsmethode waarbij de rente van zowel de vreemde als de eigen financieringsmiddelen wordt omgeslagen over de investeringen.

Risicomanagement: De activiteiten en maatregelen gericht op het sturen op en beheersen van risico's. Basis daarbij is dat de risico's in kaart worden gebracht, zodat de juiste beheersmaatregel kan worden genomen.

Risico's: Gebeurtenissen die het behalen van doelen kunnen belemmeren of vertragen. Dit betreft naast financiële ook niet-financiële risico's zoals bestuurlijke en juridische risico's, imago- en veiligheidsrisico's. Deze hebben niet altijd direct een financiële impact maar kunnen dat op termijn wel krijgen.

Reserves: Vermogensbestanddelen die behoren tot het eigen vermogen. De algemene reserve is het vrij besteedbare eigen vermogen. Bestemmingsreserves zijn voor een vastgelegde toekomstige aanwending.

Voorzieningen: Vermogensbestanddelen die behoren tot het vreemd vermogen. Voorzieningen zijn vermogensbestanddelen die bestemd zijn voor een toekomstige financiële verplichting.

Waarderen: De waarde die toegekend wordt aan een investering op basis van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs.

Weerstandsvermogen: De relatie tussen de weerstandscapaciteit en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen.

Weerstandsratio: De relatie tussen de weerstandscapaciteit en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen uitgedrukt in een verhoudingsgetal.

3. Reserves en voorzieningen

3.1 Inleiding

Reserves worden aangehouden als buffer voor risico's, om lasten te egaliseren en om te sparen voor toekomstige uitgaven. Een voorziening is een apart gezet bedrag voor een toekomstige uitgave die onvermijdelijk is, maar waarvan het tijdstip en de omvang op de balansdatum nog niet exact bekend zijn. In het BBV is geregeld wanneer er verplicht een voorziening gevormd moet worden.

Het onderscheid tussen een reserve en een voorziening is geregeld in het BBV. Bij reserves kan de raad de bestemming wijzigen, bij een voorziening kan dat niet. Aan een voorziening kleef een verplichte bestedingsrichting, de aanwending van reserves is vrijblijvender. Bij een voorziening is sprake van te kwantificeren financiële verplichtingen of risico's waardoor de omvang van de voorziening nauwkeurig bepaald kan worden. Voorzieningen worden gerekend tot het vreemd vermogen. Reserves zijn aan te merken als eigen vermogen.

Reserves en voorzieningen zijn allebei een buffer voor toekomstige uitgaven. Uit het BBV volgt dat negatieve reserves en voorzieningen niet zijn toegestaan. Negatieve reserves en voorzieningen passen per definitie niet bij de aard en de beoogde betekenis van reserves en voorzieningen en vertroebelen het inzicht in de financiële positie. Zodra deze situatie zich dreigt voor te doen, is aanvulling vanuit de algemene reserve noodzakelijk. Bijlage 1 bevat een overzicht van de reserves en voorzieningen. Bij elke reserve en voorziening wordt aangegeven wat de functie is, het doel, de voeding en onttrekking en de benodigde omvang.

3.2 De algemene reserve en bestemmingsreserves

Bij reserves wordt onderscheid gemaakt in de algemene reserve en bestemmingsreserves. Van een bestemmingsreserve is sprake als de raad aan een reserve een bepaalde bestemming heeft gegeven. Ook vallen onder de bestemmingsreserves de reserves die zijn ingesteld om bijvoorbeeld ongewenste schommelingen op te vangen in de tarieven die aan derden in rekening worden gebracht (de zogenoemde schommel- of egalisatiereserves). De algemene reserve heeft een dergelijk oormerk niet. De algemene reserve dient in eerste instantie als waarborg voor de continuïteit, het kan ingezet worden voor incidentele aangelegenheden en is onderdeel van de beschikbare weerstandscapaciteit.

3.2.1 De hoogte van de algemene reserve

De hoogte van de algemene reserve is niet in wetgeving voorgeschreven. Een quick scan leert dat er grote verschillen zijn in de definiëring van (algemene) reserves bij gemeenten. Ook de omvang van de algemene reserve loopt sterk uiteen. Als onderbouwing voor de omvang wordt in de regel wel een relatie met de risico's gelegd waarbij de algemene reserve – als onderdeel van de beschikbare weerstandscapaciteit – de incidentele risico's afdekt. Bij de programmabegroting en –rekening wordt het inzicht in de risico's geactualiseerd. Daarbij zijn de risico's verder gekwantificeerd. Hoewel dit een subjectief karakter in zich heeft, kan daarmee wel enige indicatie gegeven worden over de noodzakelijke omvang van de algemene reserve.

Door het werken met een ratio weerstandvermogen waarin het totaal van de risico's wordt afgezet tegen de beschikbare weerstandcapaciteit, is de noodzaak om afzonderlijk voor de algemene reserve een bovengrens te bepalen minder relevant. In zekere zin wordt dan gewerkt met een dubbele norm, een voor de gewenste ratio weerstandvermogen en een voor de omvang van de algemene reserve daarbinnen. Een ondergrens is daarentegen wel verstandig. Het is namelijk van belang om over direct beschikbare middelen te kunnen beschikken.

In het raadsbesluit van 3 juni 2019 'Financiële kaderstelling van de raad richting het college' zijn kaders gesteld over de omvang van de algemene reserve en over maatregelen die genomen moeten worden als de algemene reserve en daarmee het ratio weerstandvermogen niet het gewenste niveau hebben. Deze kaders zijn verwerkt in de beleidsuitgangspunten.

Beleidsuitgangspunten:

- De omvang van de algemene reserve moet aan onderstaand criterium voldoen. De benodigde omvang kan derhalve jaarlijks wijzigen.
 - De algemene reserve bedraagt minimaal 5% van het begrotingsvolume (kader A1a).
- Zolang de algemene reserve en daarmee het ratio weerstandvermogen nog niet op het gewenste niveau zijn gebracht moet het college tegelijk met het toesturen van de begroting een plan overleggen waarin wordt aangegeven op welke wijze en wanneer het ratio weerstandvermogen/de algemene reserve op het gewenste niveau is gebracht (kader E1).
- Zolang de algemene reserve en daarmee het ratio weerstandvermogen nog niet op het gewenste niveau zijn gebracht is er geen ruimte voor nieuw beleid behoudens het wettelijk noodzakelijk nieuw beleid (kader E2).
- Zolang de algemene reserve en daarmee het ratio weerstandvermogen nog niet op het gewenste niveau zijn gebracht, worden financiële meevallers tijdens het uitvoeringsjaar ten gunste gebracht van de algemene reserve (kader E3).
- Zolang de algemene reserve en daarmee het ratio weerstandvermogen nog niet op het gewenste niveau zijn gebracht, worden positieve jaarrekeningresultaten ten gunste gebracht van de algemene reserve (kader E4).

3.3 Werkwijze reserves en voorzieningen

Voor reserves en voorzieningen gelden algemene uitgangspunten die bepalend zijn voor de werkwijze ten aanzien van reserves en voorzieningen.

- Er moet voorkomen worden dat het instellen van nieuwe reserves leidt tot uitholling van de integrale begrotingsafwegingen. De middelen die ondergebracht zijn in reserves zijn immers niet meer vrij beschikbaar voor de begroting.
- Het instellen van reserves en voorzieningen is een bevoegdheid van de raad die voortvloeit uit het budgetrecht. Waarbij wordt opgemerkt dat er soms, op grond van het BBV, verplicht een voorziening moet worden gevormd waardoor er ook voor de raad geen keuzemogelijkheid is. Voor onttrekkingen aan reserves is op grond van het BBV een raadsbesluit nodig, voor onttrekkingen aan voorzieningen (mits passend) niet.
- Reserves zijn naar hun aard incidentele dekkingsmiddelen, ze kunnen maar één keer ingezet worden. Weliswaar zijn sommige reserves van een zodanige omvang dat hier vele jaren aan onttrokken kan worden (bijvoorbeeld reserves ter dekking van kapitaallasten) toch is een dergelijke reserve eindig. Het inzetten van de reserves moet dan ook worden gekoppeld aan incidentele lasten en investeringen. Investerings lager dan € 25.000 moeten in de exploitatie worden opgevangen.
- Reserves en voorzieningen kunnen door de raad worden opgeheven als het doel waarvoor ze in het leven zijn geroepen niet meer actueel is of als door middel van het instellen van een reguliere begrotingspost het gewenste doel ook kan worden gerealiseerd.
- Er dient een juist en volledig inzicht in de aanwezige reserves en voorzieningen te zijn. Zowel bij de begroting als de jaarrekening wordt een dergelijk overzicht gepresenteerd.
- Een voorziening moet naar beste schatting dekkend zijn voor de achterliggende verplichtingen en risico's. De voorziening mag niet groter of kleiner zijn. Er dient een actueel (onderhouds-)plan aan ten grondslag te liggen. De toevoegingen moeten gebaseerd zijn op de noodzakelijke omvang van de voorziening. Wijzigingen in de toevoegingen en vrijval zijn dus alleen mogelijk bij het aanpassen van de omvang van de voorziening aan een nieuw noodzakelijk niveau. Uitgaven vinden uiteraard alleen plaats voor het doel waarvoor de voorziening is ingesteld en worden conform het BBV rechtstreeks op de voorziening in mindering gebracht.

Naast de algemene uitgangspunten zijn er in het raadsbesluit van 3 juni 2019 'Financiële kaderstelling van de raad richting het college' ook kaders gesteld over reserves en voorzieningen.

Beleidsuitgangspunten:

- Bij het instellen van een reserve of voorziening wordt duidelijk aangegeven wat de reden is van het instellen, het doel, de toevoegingen, de onttrekkingen, indien van toepassing een minimum of maximum omvang en eventueel een maximale duur (kader A2).
- Reserves worden alleen gebruikt voor het doel waarvoor ze oorspronkelijk zijn ingesteld (kader A3).
- Bij een onttrekking uit een egaliseringsreserve wordt altijd vermeld welk bedrag restteert en voor welk periode dit naar verwachting nog volstaat (kader A4).

- Reserves die meer dan 2 jaar geen dotatie of onttrekking kennen, behoudens rentetoevoegingen, worden in de jaarrekening over het desbetreffende boekjaar vermeld en er moet beargumenteerd worden aangegeven waarom de reserve niet opgeheven kan worden (kader A6).
- Financiële tegenvallers die zich tijdens het jaar van uitvoering voordoen, worden in eerste instantie gecompenseerd binnen het programma waarin de tegenvaller zich voordoet. Mocht dat niet lukken, dan wordt er binnen de andere programma's ruimte gezocht (kader C1).
- Als tijdens het jaar van uitvoering onttrekkingen of dotaties aan reserves en voorzieningen plaatsvinden, wordt in het raadsvoorstel de nieuwe stand van de desbetreffende reserve of voorziening vermeld en voor welke periode de reserve naar verwachting volstaat (kader C2).
- Bij het instellen van een nieuwe reserve geldt een minimumbedrag van € 25.000.
- Het aantal reserves en voorzieningen wordt zo beperkt mogelijk gehouden.

3.4 Overige onderwerpen

3.4.1 Grondexploitatie

Het grondbeleid binnen de gemeente Zutphen maakt gebruik van de volgende reserves: Reserve grondzaken exploitatieresultaten, Reserve bovenwijkse voorzieningen en de Reserve strategische aankopen.

De Reserve grondzaken exploitatieresultaten is de belangrijkste reserve in relatie tot het grondbeleid. Deze reserve is ingesteld voor het grondbedrijf om de financiële resultaten en risico's van het grondbedrijf apart te houden van de algemene reserve van de overige gemeentelijke taken. De Reserve grondzaken exploitatieresultaten is het weerstandsvermogen van het grondbedrijf. Het wordt gebruikt om alle mogelijke toekomstige tegenvallers op te vangen. Bij winstneming van een gebiedsexploitatie wordt de winst toegevoegd aan deze reserve. Bij een verwacht tekort wordt direct een verliesvoorziening gevormd ten laste van deze reserve.

De reële risico's van de grondexploitaties worden periodiek voor de komende vijf jaar doorgerekend. Het totaal aan (financiële gevolgen van deze) risico's is de benodigde omvang van deze reserve. Bij een surplus valt het meerdere vrij ten gunste van de Algemene reserve van de overige gemeentelijke taken, bij een lager saldo moet de reserve worden aangevuld ten laste van de gemeentelijke begroting of de Algemene reserve. Omdat wordt gerekend over een periode van vijf jaar, wordt jaarlijks 20% van het surplus/tekort aan de reserve onttrokken/gestort.

3.4.2 Egalisatiereserves en -voorzieningen

Om ongewenste schommelingen in de tarieven op te vangen is er een tweetal egalisatievoorzieningen gevormd, namelijk voor afvalstoffenheffing en rioolheffing.

Uitgangspunt voor de rioolheffing en de afvalstoffenheffing is 100% kostendekkendheid. Dat wil zeggen dat de opbrengst van de riool- en afvalstoffenheffing gelijk moet zijn aan de kosten in het betreffende jaar. Als op rekeningbasis meer rechten zijn geheven dan er kosten zijn gemaakt, wordt het surplus gestort in de egalisatievoorziening. Omgekeerd is dit het geval als er meer kosten zijn gemaakt dan dat er opbrengsten zijn, dan wordt het tekort onttrokken uit de egalisatievoorziening.

Ook zijn er egalisatiereserves die worden gebruikt om ongewenste schommelingen in de budgetten en realisatie op te vangen. Eventuele tekorten of overschotten worden verrekend met de egalisatiereserves.

Beleidsuitgangspunten:

- Egalisatiereserves- en voorzieningen worden bij het instellen voorzien van een minimaal gewenste omvang en maximaal gewenste omvang. Reserves en voorzieningen die één van deze twee standen bereiken worden gemeld in de Burap inclusief een bijbehorende aanpak (kader A5).
- In de jaarrekening worden toevoegingen en onttrekkingen aan egalisatiereserves (inclusief die met betrekking tot tarieven) verwerkt. Voor deze mutaties is geen afzonderlijk raadsbesluit nodig.

3.4.3 Waarde correcties op activaposten

Voorzieningen zoals bedoeld in het BBV staan aan de passivazijde van de balans en behoren tot het vreemd vermogen. Deze moeten niet worden verward met voorzieningen zoals de voorziening voor dubieuze debiteuren of verliesvoorzieningen voor grondexploitaties. Dit zijn namelijk geen voorzieningen zoals bedoeld in het BBV. Dergelijke voorzieningen zijn waarde correcties op activaposten. Met andere woorden: een voorziening dubieuze debiteuren kennen we wel, maar wordt in de jaarstukken niet onder de balanspost voorzieningen opgenomen. De voorziening wordt namelijk in mindering gebracht op het totale debiteurensaldo. Hetzelfde geldt voor verliesvoorzieningen bij grondexploitaties. Deze verliesvoorzieningen betreffen waarde correcties op grondexploitaties. Feitelijk wordt de verliesvoorziening in mindering gebracht op de boekwaarde van de grondexploitaties.

4. Rentebeleid

4.1 Inleiding

Verandering van rentestanden kan grote risico's met zich mee brengen. In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de wijze waarop rente wordt verwerkt in de begroting en in de jaarrekening. De Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) stelt beperkingen aan het uitzetten en aantrekken van financiële middelen. Dit wordt uitgewerkt in het Treasurystatuut.

Als gemeente hebben we te maken met investeringen om onze taken goed uit te kunnen voeren en de openbare voorzieningen op een afgesproken kwaliteitsniveau te houden. Ook is de gemeente actief op het gebied van grondexploitaties wat een kapitaalintensieve activiteit is.

De gemeente Zutphen financiert haar activiteiten met lange en kortlopende geldleningen en eigen financieringsmiddelen. Aan de financieringsfunctie zijn per saldo kosten verbonden.

4.2 Rente over eigen financieringsmiddelen (bespaarde rente)

Over de eigen financieringsmiddelen (reserves en voorzieningen) kan rente worden berekend. Als de gemeente niet beschikt over reserves en voorzieningen, dan moet de gemeente meer geld bij de bank lenen en dus meer rente betalen. De gemeente die wel beschikt over reserves en voorzieningen, zou dat geld ook op de bank kunnen zetten en dan zou de gemeente daarvoor rente ontvangen. De aldus bespaarde rente vergoedt de gemeente aan zichzelf. Dit wordt de bespaarde rente genoemd. Omdat de bespaarde rente intern wordt geboekt en niet per bank wordt betaald of ontvangen, is er sprake van fictieve rente. Op grond van het BBV is het niet toegestaan bespaarde rente toe te voegen aan de voorzieningen. De bespaarde rente over de voorzieningen toevoegen aan de algemene reserve is wel toegestaan.

De commissie BBV beveelt in de Notitie Rente 2017 aan om geen bespaarde rente meer toe te voegen aan reserves. Deze systematiek creëert een fictieve rentelast en leidt tot het opblazen van de programmalasten en gaat daarmee ten koste van de eenvoud en transparantie. Steeds meer gemeenten kiezen er dan ook voor om geen rente meer toe te voegen aan de reserves. Keerzijde is dat scherper dan voorheen moet worden nagegaan hoe hoog een reserve moet zijn omdat er niet jaarlijks rente aan wordt toegevoegd.

Beleidsuitgangspunt

- Aan de reserves wordt geen bespaarde rente toegevoegd.

4.3 Rentetoerekening

Rente is onderdeel van de kostprijs van een product. Vandaar dat rentelasten evenals overheadkosten toegerekend worden aan producten. Rente kan worden gezien als de kostprijs van het kapitaalbeslag. Ook wordt hiermee bereikt dat de kostendekkendheid van aan derden door te berekenen diensten zichtbaar wordt gemaakt in de begroting. Bij het berekenen van de kostprijs van een product wordt voor de berekening van de rente de renteomslag methode gehanteerd.

De renteomslag wordt berekend conform de stellige uitspraken van de commissie BBV-in de Notitie Rente 2017.

De renteomslag is een rekenmethode waarbij het totaal van de rentelasten wordt omgeslagen over het totaal van de boekwaarde (investeringen en grondbedrijf) die gefinancierd worden. Deze methode kent de volgende voordelen:

- Omdat alleen de werkelijke rentelasten worden doorbelast is er op voorhand geen sprake van een begroot renteresultaat.
- Alleen de werkelijke rentelasten worden doorberekend naar de producten en er is dus sprake van een hogere realiteitswaarde.

4.4 Middelen ontvangen van andere overheden

In de beschikking van een overheidslichaam aan de gemeente kan worden opgenomen dat er rente moet worden toegevoegd aan de te ontvangen middelen. De rente die wordt toegevoegd is gebaseerd op het rentepercentage bij een positief saldo rekening courant bij de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG).

Beleidsuitgangspunt

- Als rente moet worden toegevoegd aan te ontvangen middelen van een andere overheid, dan wordt de toe te voegen rente gebaseerd op het rentepercentage bij een positief saldo rekening courant bij de BNG.

5. Activa, waarderen en afschrijven

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de beleidsregels voor het activerings-, waarderings- en afschrijvingsbeleid vastgelegd. Het BBV stelt een groot aantal eisen waarvan niet mag worden afgeweken. Naast de harde eisen geeft het BBV ook aan wat de mogelijkheden zijn voor het eigen beleid. Het optimaal benutten van in de wet- en regelgeving geboden vrijheid is leidend geweest bij het scheppen van een beleidskader. Daarbij is meegenomen dat de systematiek eenvoudig en inzichtelijk moet zijn.

5.2 Materiële vaste activa

Onder investeringen wordt verstaan het vastleggen van vermogen in objecten waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt. De investeringen worden op de balans verantwoord. Het op de balans zetten van investeringen wordt activeren genoemd. De lasten voortvloeiende uit investeringen, zoals onderhoud, afschrijvingen en verzekeringen behoren tot de jaarlijkse exploitatielasten en worden dus niet geactiveerd. Op de balans maken de investeringen deel uit van de vaste activa en wel van het onderdeel materiële vaste activa. Volgens het BBV worden deze investeringen als volgt op de balans opgenomen:

- Investerings met een economisch nut, bijvoorbeeld gebouwen, installaties en software.
- Investerings met een economisch nut waarvoor ter bestrijding van de kosten een heffing kan worden geheven, bijvoorbeeld riolen.
- Investerings in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut, bijvoorbeeld wegen, bruggen en openbaar groen.

Met ingang van 1 januari 2017 moeten alle investeringen die vanaf het begrotingsjaar 2017 of later gereed komen geactiveerd worden. Dat betekent dat deze investeringen niet meer in één keer ten laste van de exploitatie kunnen worden gebracht maar dat zij op de balans gepresenteerd worden. Vervolgens wordt er op afgeschreven.

Investerings voor riool en afvalstoffen moeten apart op de balans worden opgenomen, omdat de regelgeving over de verslaggeving van de rioolheffing en de afvalstoffenheffing en de daaraan gerelateerde lasten tot onduidelijkheden in fiscale procedures hebben geleid in verband met de maximale kostendekkendheid van 100%.

Investerings hebben een economisch nut als ze verhandelbaar zijn en/of als ze kunnen bijdragen aan het genereren van middelen. Ten aanzien van het activeren van investeringen met een economisch nut vormen kunstvoorwerpen met een cultuurhistorische waarde een uitzondering, bijvoorbeeld schilderijen van beroemde schilders. Deze investeringen worden niet geactiveerd.

Mochten er bijdragen van derden zijn, die in directe relatie met het actief staan, dan moeten deze bijdragen in mindering worden gebracht op het geactiveerde bedrag. Als aan de bijdrage door de derde specifieke voorwaarden voor terugbetaling (meerjarig) zijn gesteld mag de eventuele verrekening pas plaats vinden als aan de voorwaarden is voldaan.

5.3 Immateriële vaste activa

Immateriële vaste activa zijn investeringsuitgaven die niet stoffelijk van aard zijn. Immateriële activa moeten volgens het BBV op de balans staan. Immateriële vaste activa bestaan uit:

- Kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio.
- Kosten van onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief.
- Bijdragen aan activa in eigendom van derden.

Agio is het verschil tussen het bedrag waarvoor een lening wordt aangegaan en het bedrag dat aan de geldnemer wordt uitgekeerd. Agio kan ook te maken hebben met aandelen. Als de prijs of koers hoger is dan de nominale waarde dan is sprake van agio (het verschil tussen die twee). Disagio is het tegengestelde van agio.

Kosten van onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief kunnen worden geactiveerd onder de volgende voorwaarden:

- Het voornemen bestaat om het actief te gebruiken of te verkopen.
- De technische uitvoerbaarheid om het actief te voltooien staat vast.
- Het actief zal in de toekomst economisch of maatschappelijk nut genereren.
- De uitgaven die aan het actief zijn toe te rekenen kunnen betrouwbaar worden vastgesteld.

Als niet aan bovenstaande voorwaarden wordt voldaan mogen de kosten van onderzoek en ontwikkeling dus niet geactiveerd worden. De kosten worden dan in één keer ten laste van de exploitatie gebracht.

Bijdragen aan activa in eigendom van derden kunnen worden geactiveerd onder de volgende voorwaarden:

- Er is sprake van een investering door een derde.
- De investering draagt bij aan de publieke taak.
- De derde heeft zich verplicht tot het daadwerkelijk investeren op een wijze zoals is overeengekomen.

- De bijdrage kan worden teruggevorderd, als de derde in gebreke blijft of de gemeente anders recht kan doen gelden op de activa die samenhangen met de investering.

Beleidsuitgangspunten:

- Bijdragen aan activa in eigendom van derden worden geactiveerd.
- Kosten van het disagio worden geactiveerd tenzij het om een marginaal bedrag gaat.
- Kosten voor onderzoek en ontwikkeling worden geactiveerd.

5.3 Waarderen van activa

Bij waarderen gaat het om het waarderen van activa zodanig dat er een reëel beeld is van de vermogenspositie van de gemeente. In het BBV zijn bepalingen opgenomen voor de waardering van activa. Hiermee wordt enerzijds voorkomen dat gemeenten met de waardering van activa hun financiële resultaten kunnen beïnvloeden en anderzijds wordt bereikt dat de financiële gegevens van gemeenten in de loop van de tijd vergelijkbaar blijven. Een belangrijke bepaling in het BBV ten aanzien van de waardering van activa is dat gewaardeerd moet worden op basis van de aanschafprijs of de vervaardigingsprijs. De aanschafprijs omvat de inkoopprijs en de bijkomende kosten. De vervaardigingsprijs omvat de aanschafkosten van de gebuikte grond- en hulpstoffen en de overige kosten. Van activa waarvan de bestemming verandert, wordt de actuele waarde van de nieuwe bestemming in de toelichting op de balans opgenomen.

5.4 Werkwijze investeringskredieten

Investeringskredieten hebben een grote invloed op de gemeentelijke exploitatie en vermogenspositie. Een volledig en tijdig inzicht in de komende investeringen is daarom van groot belang. Om dit te bereiken wordt onderstaande werkwijze gehanteerd bij het aanvragen van een investeringskrediet.

Investeringskredieten worden bij de Voorjaarsnota geïnventariseerd. Immers bij de Voorjaarsnota vindt ook de integrale afweging plaats voor de op te stellen programmabegroting. Bij een investeringsaanvraag moet de volgende informatie verstrekt worden:

- Nut en noodzaak van de investering
- Onderbouwing van de investering door middel van een projectplan
- Product waartoe de investering behoort, bijvoorbeeld wegen of riool
- Aangegeven moet worden of het om een vervangings- of uitbreidingsinvestering gaat, bij vervanging moet aangegeven worden welke investering vervangen wordt.
- Jaarlijkse exploitatielasten
- Dekking van de structurele lasten
- Eventuele subsidiemogelijkheden
- Liquiditeitsplanning
- Afschrijvingstermijnen

Deze informatie is van belang voor het opnemen van de kapitaallasten in de begroting en de financieringsbehoefte. Bij de behandeling van de Voorjaarsnota geeft de raad aan welke investeringen en voorbereidingskredieten worden opgenomen in de op te stellen programmabegroting. De raad kan binnen het investeringsprogramma aangeven dat hij voor bepaalde investeringen eerst een afzonderlijk voorstel wil ontvangen. Deze investeringen blijven wel op het investeringsprogramma staan, maar worden pas geautoriseerd na afzonderlijke behandeling van het voorstel. De overige investeringen worden met het vaststellen van de begroting geautoriseerd.

Bij het aanvragen van een investeringskrediet wordt een meerjarige begrotingswijziging opgesteld op basis van de liquiditeitsplanning en de verwachte realisatie van de investering. Afwijkingen (zowel financieel als in de planning) tijdens de uitvoering van de investering worden door de betreffende budgethouder gemeld bij de eerste en/of tweede bestuursrapportage of eerder als dat nodig is. Afwijkingen kunnen leiden tot onderuitputting van kapitaallasten; er wordt dan minder afgeschreven dan dat daarvoor begroot is. Meestal wordt dit veroorzaakt doordat een planning niet gehaald kan worden.

Een investeringskrediet is niet gebonden aan een kalenderjaar zoals de exploitatiebudgetten in de begroting. In principe loopt het krediet zolang de uitvoering loopt. Het toekennen van een maximale periode aan het beschikbare krediet voorkomt een stuwmeer aan lopende kapitaalwerken en de oneigenlijke inzet van deze middelen.

Beschikbaar gestelde kredieten moeten zo snel mogelijk ingezet te worden. Als een beschikbaar krediet na twee jaar nog niet is ingezet valt het krediet vrij. Een krediet kan alleen langer beschikbaar blijven als de noodzaak daartoe voldoende wordt onderbouwd en tijdig wordt aangeduid.

Beleidsuitgangspunten:

- Investerings met een aanschafwaarde lager dan € 25.000 worden niet geactiveerd maar ineens ten laste van de exploitatie gebracht. Een uitzondering hierop vormen gronden en terreinen, deze worden altijd geactiveerd.
- Er wordt een meerjarige begrotingswijziging opgesteld bij het aanvragen van een investeringskrediet.

5.5 Afschrijven

Investerings verliezen naar mate de tijd verstrijkt hun waarde. Deze waardevermindering wordt tot uitdrukking gebracht door af te schrijven op de waarde van een actief. Op grond van het BBV moet op investeringen afgeschreven te worden volgens een stelsel dat is afgestemd op de toekomstige gebruiksduur. Het BBV schrijft geen afschrijvingstermijnen voor. De gemeente moet zelf de gebruiksduur per categorie van een actief vaststellen. In bijlage 2 'Afschrijvingstermijnen' wordt per categorie aangegeven welke afschrijvingstermijn gehanteerd wordt. Deze afschrijvingstermijnen dienen ter ondersteuning maar er kan van worden afgeweken als de toekomstige gebruiksduur afwijkt.

De commissie BBV heeft in de Notitie materiele vaste activa 2019 diverse kaders gesteld over afschrijven. De belangrijkste zijn:

- De methoden volgens welke afgeschreven mogen worden.
- Afschrijvingen vinden plaats onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar.
- Slechts om gegronde redenen mogen de afschrijvingen geschieden op andere grondslagen dan die welke in het voorafgaande begrotingsjaar zijn toegepast. De reden van de verandering moet dan in de toelichting op de balans uiteengezet worden. Tevens moet inzicht gegeven worden in de betekenis voor de financiële positie en voor de baten en de lasten aan de hand van aangepaste cijfers voor het begrotingsjaar of voor het voorafgaande begrotingsjaar.
- Op vaste activa met een beperkte gebruiksduur wordt jaarlijks afgeschreven volgens de verwachte toekomstige gebruiksduur.
 - In afwijking hierop is de afschrijvingsduur voor kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio maximaal gelijk aan de looptijd van de lening.
 - In afwijking hierop is de afschrijvingsduur voor kosten van onderzoek en ontwikkeling ten hoogste vijf jaar.
- Voor de bijdragen aan activa in eigendom van derden is de afschrijvingsduur maximaal gelijk aan die van de activa waarvoor de bijdrage aan derden wordt verstrekt.

Er zijn de volgende afschrijvingsmethoden:

- Een vast percentage van de aanschafwaarde jaarlijks afschrijven (lineaire afschrijvingsmethode).
- Een jaarlijks gelijkblijvende annuïteit, bestaande uit rente- en afschrijving, afschrijven (annuïtaire afschrijvingsmethode).
- Een vast percentage van de boekwaarde jaarlijks afschrijven (degressieve afschrijving, niet gebruikelijk bij de overheid).

In de gemeente Zutphen worden alleen de lineaire en annuïtaire afschrijvingsmethode toegepast. Bij de lineaire methode geldt dat beter rekening wordt gehouden met de relatief sterke waardevermindering gedurende de eerste gebruiksjaren en door de dalende kapitaallasten ontstaat ruimte voor hogere onderhoudskosten.

De annuïtaire methode wordt in de gemeente Zutphen gehanteerd voor investeringen waartegenover inkomsten staan in de vorm van tarieven en huren, dit betreft bijvoorbeeld investeringen op basis van het Watertakenplan Zutphen. Hiermee wordt een zo evenwichtig mogelijke lastendruk bereikt voor de burger. Deze methode wordt eveneens gehanteerd voor investeringen in gebouwen welke worden verhuurd aan derden.

De gemeente heeft beleidsruimte voor het moment van starten met afschrijven. Maar in tegenstelling tot de afschrijvingsmethode die per categorie kan worden bepaald, kan voor het moment van starten met afschrijven slechts voor één mogelijkheid worden gekozen.

Beleidsuitgangspunt:

- De afschrijving start op 1 januari van het jaar waarin het actief gereed komt dan wel verworven wordt en vanaf het moment dat het door de gemeente in gebruik kan worden genomen.

5.6 Componentenbenadering

De componentenbenadering houdt in dat verschillende samenstellende delen van een materieel vast actief, die afzonderlijk vervangen kunnen worden, afzonderlijk worden gewaardeerd en afgeschreven op basis van het waardeverloop van de individuele delen. Per deel kan de levensduur namelijk verschillen. Bij toepassing van deze benadering worden afzonderlijke vervangingen opnieuw geactiveerd. De componentenbenadering kan worden geïllustreerd aan de hand van een kantoorgebouw; deze is op te delen in de volgende componenten:

- Gebouw
- Verwarmingsinstallaties
- Liftinstallaties

Elke component kan dan anders afgeschreven worden.

Beleidsuitgangspunt:

- De componentenbenadering wordt toegepast bij afschrijven.

6. Weerstandsvermogen en risicomanagement

6.1 Inleiding

Risicobewustzijn wordt steeds belangrijker door de toenemende complexiteit van de samenleving en van projecten waarbij de gemeente betrokken is. Ook de veranderende wet- en regelgeving maakt dat we alert moeten zijn op risico's die we als gemeente lopen. Tot elke prijs ieder risico uitsluiten is echter niet het doel van risicomanagement. Risico's nemen is inherent aan het besturen van een gemeente. Vernieuwing, innovatie en het realiseren van ambities kunnen niet bestaan zonder risico's. Het gaat er daarbij om dat er een goede balans is tussen risico's nemen en risico's beheersen. Risicomanagement biedt geen garantie tegen het feitelijk optreden van risico's, maar zorgt ervoor dat het managen van risico's expliciet onderdeel is van de besturing en besluitvorming.

6.2 Doelen en uitgangspunten

Met risicomanagement worden de volgende doelen nagestreefd:

- Risicobewustzijn in de organisatie stimuleren en vergroten en daarmee de advisering aan het college en de raad versterken.
- Het systematisch inzichtelijk maken van alle significante risico's die de gemeente loopt waardoor we een actueel risicoprofiel hebben.
- Het maken van expliciete keuzes in het al dan niet aanvaarden van risico's.
- Zorgdragen dat het optreden van risico's zo weinig mogelijk effect heeft op de realisatie van beleidsdoelstellingen en de bedrijfsvoering.

Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:

- Bewust omgaan met risico's is onderdeel van ieders werk. Risicomanagement vindt plaats binnen de organisatieonderdelen die belast zijn met de betreffende taak.
- Wie zijn risico's kent, heeft een keuze. Risicomanagement is een basis voor keuzes en maakt deel uit van integraal management.
- Risicomanagement maakt integraal deel uit van alle processen van de organisatie.

6.3 Het risicomanagementproces

Risicomanagement kent een cyclische aanpak, vergelijkbaar met de plan-do-check-act cyclus. Het nadenken over en beoordelen van mogelijke risico's en beheersmaatregelen moet onderdeel zijn van de dagelijkse praktijk van de organisatie. Halfjaarlijks wordt een aantal stappen in dit proces geformaliseerd als onderdeel van de planning & controlcyclus. Twee keer per jaar wordt het gemeentebrede risicoprofiel geactualiseerd. De volgende stappen worden dan doorlopen:

1. Risico's identificeren

Deze stap heeft tot doel een beeld te krijgen van gebeurtenissen die het behalen van doelen kunnen belemmeren of vertragen. Het gaat hierbij zowel om factoren die de realisatie van de bestaande beleidsdoelstellingen in de weg kunnen staan als om nieuwe ontwikkelingen die op de gemeente af komen. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen risico's waarvan de oorzaak zich buiten de invloedssfeer van de gemeente bevindt (externe risico's) en risico's waarvan de oorzaak zich binnen de invloedssfeer van de gemeente bevindt (interne risico's).

2. Risico's kwantificeren

Kwantificeren betekent het bepalen van de mogelijke gevolgen van risico's en het in een percentage uitdrukken van de kans dat het risico daadwerkelijk optreedt. Dit heeft twee doelen:

1. De aanpak van risico's prioriteren in het kader van sturing en beheersing.
2. Het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit.

De impact van een risico wordt bepaald door de omvang van de gevolgschade en de kans dat het risico zich daadwerkelijk voor zal doen.

3. Risico's beheersen

Beheersing van risico's kan op vier manieren:

- Vermijden
Een activiteit of beleid waarbij risico's verwacht worden of ontstaan, kan niet gestart worden of wordt voortijdig gestopt. Vermijden is niet altijd een relevante strategie. Het kan tot gevolg hebben dat doelstellingen niet worden gerealiseerd of dat nieuwe risico's ontstaan die mogelijk groter zijn.
- Verminderen
Hierbij wordt de impact van een risico verlaagd door oorzaakgerichte maatregelen te nemen en/of gevolggerichte maatregelen. Oorzaakgerichte maatregelen verlagen de kans van optreden van een risico. Gevolggerichte maatregelen verlagen de gevolgen van een risico.
- Overdragen
Een andere partij wordt risicodrager, bijvoorbeeld een verzekeraar.
- Accepteren
Als geen van de eerste drie opties mogelijk is, of als de verwachte impact van het risico naar verhouding erg klein is, kan er ook voor gekozen worden om het risico te accepteren.

4. Evalueren

Bij deze stap wordt nagegaan hoe geïdentificeerde risico's zich hebben ontwikkeld en of er zich risico's hebben voorgedaan die niet in beeld waren.

6.4 Informatievoorziening

Goede communicatie en rapportage over risico's is onontbeerlijk. College en raad moeten tijdig over risico's worden geïnformeerd.

Begroting en jaarrekening

Twee keer per jaar wordt het risicoprofiel van de gemeente geactualiseerd. Dit vindt zijn weerslag in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing in de begroting en in de jaarrekening. Op grond van het BBV is de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing een verplichte paragraaf in de begroting en de jaarrekening. Op grond van het BBV moet de paragraaf tenminste het volgende bevatten:

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's;
- het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;
- een verplichte set van financiële kengetallen;
- een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

Bestuursrapportage (Burap)

In de Burap wordt ingegaan op de belangrijkste risico's van de gemeente. Hier kunnen nieuwe risico's worden gemeld en er kan worden gerapporteerd over de beheersing van grote risico's.

Actieve informatieplicht

Mochten er grote wijzigingen zijn in belangrijke risico's of er doen zich nieuwe grote risico's voor die niet kunnen wachten tot het eerstvolgende planning & control document, dan informeert het college de raad hierover tussentijds.

6.5 Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit.

6.5.1 Beschikbare weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit de financiële middelen die daadwerkelijk beschikbaar zijn om de risico's in financiële zin af te dekken.

Beleidsuitgangspunt:

- De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit:
 - algemene reserve
 - post voor onvoorzien

6.5.2 Benodigde weerstandscapaciteit

De benodigde weerstandscapaciteit wordt bepaald door de geïnterpreteerde financiële risico's die de gemeente loopt. Het gaat hierbij om alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie. Omdat niet alle risico's zich gelijktijdig en in volle omvang zullen voordoen kan de benodigde weerstandscapaciteit kleiner zijn dan het totaal van de financiële omvang van de risico's.

Op basis van de geïnterpreteerde risico's wordt een risicosimulatie uitgevoerd. De risicosimulatie wordt toegepast omdat het reserveren van het maximale bedrag ongewenst is. Hiertoe voeren we een risicosimulatie uit met een zekerheid van 90%. Het is dan voor 90% zeker dat de benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie volgt, voldoende is om de risico's op te vangen.

Beleidsuitgangspunt:

- De risicosimulatie, die nodig is om de benodigde weerstandscapaciteit te bepalen, wordt uitgevoerd met een zekerheid van 90%.

6.5.3 De ratio weerstandsvermogen

De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit, kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen. Het weerstandsvermogen wordt uitgedrukt in een verhoudingsgetal, namelijk de ratio weerstandsvermogen:

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{\text{€}}{\text{€}} =$$

Het uitgangspunt is dat de ratio weerstandsvermogen minimaal 1,5 is. De gemeente moet de verwachte impact van risico's ruim kunnen opvangen, zonder dat dit hoeft te leiden tot beleidsaanpassingen of bezuinigingen.

Als de ratio weerstandsvermogen lager is dan 1,5 kan er aan twee knoppen gedraaid worden:

1. De beschikbare weerstandscapaciteit aanvullen. Zie hiervoor de beleidsuitgangspunten in hoofdstuk 3.
2. De benodigde weerstandscapaciteit verminderen door extra inspanningen op het gebied van risicomanagement.

Het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement heeft een waarderingstabel ontwikkeld voor de ratio weerstandsvermogen. Met een ratio weerstandsvermogen van minimaal 1,5 is er ruim voldoende weerstandsvermogen.

Onderstaande normtabel biedt een waardering van de berekende ratio.

Waarderingscijfer	Ratio	Betekenis
A	>2.0	uitstekend
B	1.4-2.0	ruim voldoende
C	1.0-1.4	voldoende
D	0.8-1.0	matig
E	0.6-0.8	onvoldoende
F	<0.6	ruim onvoldoende

Beleidsuitgangspunten:

- De ratio weerstandsvermogen is minimaal 1,5.
- De algemene reserve moet worden aangevuld als de ratio weerstandsvermogen lager is dan 1,5.

7. Leningen, borg- en garantstellingen

7.1 Inleiding

In de afgelopen jaren hebben verschillende organisaties een beroep gedaan op de gemeente om een lening te verstrekken of om borg of garant te staan voor een lening bij een bank. Zo kunnen initiatieven met een publiek doel in de gemeente Zutphen verwezenlijkt worden. De gemeente faciliteert dan een vereniging of instelling door een lening te verstrekken of door als gemeente op te treden als borg- of garantsteller. De gemeente ondersteunt dan indirect het realiseren van maatschappelijke doelen. Er is echter een grens aan de mogelijkheid van financiële ondersteuning door de gemeente. Bij de afweging voor financiële steun aan een organisatie, moet de gemeente een afweging maken tussen het belang van de publieke taak en de financiële risico's.

Het college is op grond van de Gemeentewet bevoegd om leningen, borg- en garantstellingen te verlenen. In dit hoofdstuk wordt aangegeven hoe het college deze bevoegdheid uitoefent.

7.2 Begrippen

Leningen, borg- en garantstellingen zijn alle drie een vorm van subsidie als deze worden ingezet door een overheid. Met deze financiële instrumenten kan de gemeente het realiseren van publieke taken door organisaties faciliteren. De verschillen tussen deze financiële instrumenten worden in deze paragraaf verder uitgewerkt.

7.2.1 Leningen

Bij leningen loopt de gemeente het volledige risico wanneer de geldnemer niet kan voldoen aan zijn verplichtingen.

Geldleningen zijn in de jaarrekening verantwoord in de balans onder de financiële vaste activa en in de toelichting op de balans. Voor de leningen met een vergroot risico, is er de voorziening Risico leningen. Dit is geen voorziening zoals bedoeld in het BBV maar een waarde correctie op de activa post in de balans. De voorziening wordt namelijk in mindering gebracht op de totale boekwaarde van de leningen.

7.2.2 Borg- en garantstellingen

Bij een borg- of garantstelling hoeft de gemeente pas financiële middelen te verstrekken aan de geldgever als de geldnemer niet aan zijn verplichtingen voldoet. Het zijn beide instrumenten om de geldgever zekerheid te bieden dat een geldvordering voldaan zal worden.

Voorheen werden in het Burgerlijk Wetboek (BW) twee rechtsfiguren beschreven, een borgtocht en een garantie-overeenkomst, met ieder hun eigen juridische kenmerken. In het huidige BW is alleen nog de borgtocht opgenomen.

Aan het begrip garantie is geen vaststaande betekenis meer toegekend. Een garantie kan naar de wens van partijen vormgegeven worden. Waartoe een garantie strekt, en hoeveel geruststelling de geldgever aan de garantie kan ontleen, hangt geheel af van de door de partijen bepaalde inhoud van de garantie. De verdeling van de verschillende risico's die tot wanbetaling door de geldnemer kunnen leiden (of, anders gezegd, die tot betaling door de garant moet leiden) kan door de partijen zelf worden geregeld.

Bij borgstellingen wordt altijd waarborg over een bepaald bedrag verleend. Bij garantstellingen kan in principe ook een garantstelling gedaan worden zonder een maximum bedrag aan te geven. Met een dergelijke garantstelling wordt uiteraard een groot risico aangegaan. Het is daarom raadzaam van dergelijke algemene garantstellingen af te zien. Omdat bij juridische geschillen de wettelijk geregelde borgtocht een betere uitgangspositie biedt, verdient het de voorkeur om indien mogelijk alleen garanties te verlenen in de vorm van een borgtocht.

Borg- en garantstellingen zijn in de jaarrekening verantwoord in de toelichting op de balans.

Er zijn verschillende waarborgfondsen die voor specifieke doelgroepen de functie van borg- of garantsteller vervullen. Hierbij kan gedacht worden aan het Waarborgfonds Sociale Woningbouw en het Waarborgfonds voor de Sport. Waarborgfondsen verstrekken niet alleen garanties maar adviseren instellingen ook inhoudelijk over voorgenomen investeringen en stemmen de financiering daarop af. Deze fondsen zijn erop ingesteld om de risico-ontwikkeling te beheersen en adequate maatregelen te treffen. Voor risico's vervullen het rijk en gemeenten een zogenoemde achtervangpositie. Dit houdt in dat het rijk en gemeenten pas in een laat stadium of voor een deel worden aangesproken in het uiterste geval dat het waarborgfonds een nadeel niet volledig kan opvangen. Als een waarborgfonds niet aan zijn betaalverplichtingen kan voldoen, verstrekken het rijk en een gemeente als achtervanger een renteloze lening aan het fonds.

Beleidsuitgangspunten:

- Een borg- of garantstelling heeft de voorkeur boven het verstrekken van een lening.
- Een borgstelling heeft de voorkeur boven een garantstelling.

7.3 Wettelijk kader

Gemeentewet

In artikel 160, eerste lid onder e. van de Gemeentewet is opgenomen dat het college bevoegd is tot het besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen. Het aangaan van een overeenkomst van een lening en een borg- of garantstelling valt onder dit begrip. In artikel 169, vierde lid van de Gemeentewet is echter wel opgenomen dat het college de raad vooraf inlichtingen geeft wanneer de raad hierom verzoekt of wanneer een besluit ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college pas een besluit nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

Beleidsuitgangspunten:

- Het college vraagt de raad om zijn wensen en bedenkingen, als:
 1. Het college van plan is om een lening te verstrekken waarbij de som van de gemeentelijke leningen die daarmee verstrekt wordt aan de desbetreffende aanvrager hoger dan € 1.000.000 is.
 2. De aanvraag voor een lening, borg- of garantstelling op één of meerdere punten afwijkt van het gemeentelijk beleid en het college van plan is positief te reageren.
 3. Er een aanvraag voor een lening, borg- of garantstelling binnenkomt waarvoor nog geen inhoudelijk gemeentelijk beleid bestaat en het college er in beginsel positief tegenover staat.

Wet financiering decentrale overheden (fido)

De kredietwaardigheid van decentrale overheden staat in de Wet fido centraal. Een belangrijk uitgangspunt van de wet is dat men bedachtzaam om moet gaan met publieke middelen. Dit betekent dat risicobeheersing van groot belang is. Artikel 2, eerste lid van de Wet fido geeft aan dat het aangaan van leningen, het uitzetten van middelen en het verlenen van waarborgen en garanties uitsluitend zijn toegestaan voor de uitoefening van de publieke taak. Bankachtige activiteiten - zoals in de zin van aantrekken en uitzetten van middelen met als doel het genereren van inkomen - worden volgens de Wet fido in elk geval niet tot de publieke taak van gemeenten gerekend en zijn verboden. Ook een rentevoordeel ten opzichte van een financiële instelling is op grond van Wet fido onvoldoende reden voor verstrekking van een lening, borg- of garantstelling door de gemeente.

In de toelichting op de Wet fido wordt aangegeven dat de raad bepaalt wat onder 'de publieke taak' wordt verstaan.

Beleidsuitgangspunten:

- Van een publieke taak is sprake als:
 1. De aanvraag aansluit op door de raad of het college vastgesteld beleid, zoals in de programmabegroting, begrotingswijzigingen, verordeningen, regelingen, beleidsregels, plannen etc..
 2. De aanvrager al gebruik maakt van een gemeentelijke subsidie, dan is er een stevige indicatie dat het gaat om een publieke taak.

Algemene wet bestuursrecht en Algemene subsidieverordening

Volgens de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt het verstrekken van een lening, borg- of garantstelling aangemerkt als subsidieverlening. Artikel 4:21, eerste lid van de Awb definieert een subsidie als de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt, met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten. Een subsidieverhouding wordt vastgelegd in een beschikking. Aan de beschikking wordt verdere invulling gegeven door een of meerdere tweezijdige privaatrechtelijke overeenkomsten. Zo zal bij een lening een geldleningovereenkomst tussen de gemeente en de aanvrager van de geldlening worden gesloten. Bij een borg- of garantstelling wordt een overeenkomst van garantieverlening of van borgtocht gesloten tussen de gemeente en de geldgever. Daarnaast kan er een overeenkomst worden gesloten tussen de gemeente en de aanvrager van de borg- of garantstelling waarin de rechten en plichten van beide partijen worden vastgelegd.

Het is niet zo dat pas van een subsidie wordt gesproken als er daadwerkelijk financiële middelen worden verstrekt. Een aanspraak op de financiële middelen is voldoende. Als een gemeente rente en aflossing van een door een bank aan een ontvanger verstrekt krediet garandeert, ontstaat een subsidieverhouding. Als de ontvanger zijn verplichtingen nakomt, eindigt deze subsidieverhouding zonder dat de gemeente ook maar één euro heeft uitgekeerd.

In de Algemene subsidieverordening staan de door de raad vastgestelde kaders voor subsidieverstreking.

Financiële verordening en Treasurystatuut

In de Financiële verordening is geregeld dat de raad het te voeren beleid op het gebied van de treasury vastlegt in het Treasurystatuut.

Conform het Treasurystatuut mag de gemeente leningen, borg- en garantstellingen uit hoofde van de publieke taak verstrekken.

Europese staatssteunregels, Mededingingswet en Wet Markt en Overheid

Conform de Mededingingswet moet een overheid, die activiteiten verricht die ook door marktpartijen kunnen worden verricht (zoals het verstrekken van een lening, waarmee de overheid actief is op de financiële markt), zich aan de Europese mededingingsregels houden om verstoring van de grensoverschrijdende marktwerking te voorkomen. Er bestaat een uitzondering voor economische activiteiten in het algemeen belang.

Voor het uitzetten of verstrekken van middelen (waaronder een lening, borg- of garantstelling) voor de uitoefening van de publieke taak moet een gemeente rekening houden met de staatssteunregels uit het EU-verdrag. Steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, zijn onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

Kortom er is sprake van staatssteun als aan de volgende criteria is voldaan:

- Als het voordeel is bekostigd met publiek geld.
- Het voordeel zou nooit via de commerciële weg verkregen zijn.
- Het betreft een selectief voordeel (bevoordeling).
- Het voordeel moet de mededinging (dreigen te) vervalsen.
- Het voordeel moet een ongunstig effect hebben op het handelsverkeer tussen de lidstaten.

Het is aan de gemeente om te bepalen of er bij het uitzetten of verstrekken van middelen sprake is van staatssteun, en zo ja, of die meldingsplichtig is.

7.4 Risico's

Leningen, borg- of garantstellingen kunnen van invloed zijn op de ratio weerstandsvermogen. Voor leningen geldt specifiek dat zij van invloed zijn op de gemeentelijke schuldpositie. In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing in de programmabegroting en jaarrekening wordt hierover gerapporteerd. Het geheel van alle verleende leningen, borg- en garantstellingen wordt geconsolideerd tot één risico en meegenomen bij de berekening van de ratio weerstandsvermogen.

Beleidsuitgangspunt:

- Bij elke aanvraag wordt het risico beoordeeld en het effect op de financiële positie van de gemeente. We kijken daarbij naar:
 - De hoogte van de lening, borg- of garantstelling
 - Argumenten en kanttekeningen
 - Te treffen beheersmaatregelen
 - Het effect op de financiële positie van de gemeente

Bijlage 1: Toelichting per reserve en voorziening

Algemene reserve

980.2001 Algemene reserve	
Functie	Financieringsfunctie
Doel	Het vormen van een financiële buffer voor het dekken van incidentele tegenvallers.
Voeding en onttrekking	Voeding vindt voornamelijk plaats door jaarrekeningresultaten.
Claims	De algemene reserve maakt onderdeel uit van het weerstandsvermogen dat inhoudt dat de algemene reserve beklemd is (tot het niveau van het weerstandsvermogen).
Omvang	Minimaal 5% van het begrotingsvolume. De ratio weerstandsvermogen is minimaal 1,5.

Bestemmingsreserves ten behoeve van dekking kapitaallasten

980.3007 Reserve kantoorautomatisering	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve wordt aangewend voor de dekking van de kapitaallasten van de geactiveerde bedrijfsmiddelen met een economisch nut en voor dekking van incidentele nominale lasten in directe relatie tot kantoorautomatisering.
Voeding en onttrekking	Voeding vindt plaats door structureel te storten op basis van het vervangingsplan. Onttrekking vindt plaats op basis van het vervangingsplan.
Claims	N.v.t.
Omvang	Op basis van het vervangingsplan.

980.3029 Reserve civiele kunstwerken	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	In 2002 is besloten om een reserve te creëren voor dekking van de kapitaallasten van investeringen van de bruggen.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit een structurele storting van € 435.000. Onttrekking vindt plaats op basis van het vervangingsplan
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3033 Reserve vervanging bedrijfsmiddelen	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve wordt voornamelijk aangewend ter dekking van de kapitaallasten van de geactiveerde bedrijfsmiddelen.
Voeding en onttrekking	Voeding vindt plaats door structureel te storten op basis van het vervangingsplan. Onttrekking vindt plaats op basis van het vervangingsplan.
Claims	N.v.t.
Omvang	Op basis van het vervangingsplan.

980.3047 Reserve dekking kapitaallasten Dreiumme	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Budgettechnisch is uit het positieve saldo van de grondexploitatie (Warnsveld) een reserve gevormd, waaruit jaarlijks de kapitaallasten worden gedekt, zodanig, dat aan het einde van de looptijd (ultimo 2050) de reserve op nul uitkomt.
Voeding en onttrekking	Voeding vindt plaats door structureel te storten op basis van de exploitatieopzet.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3049 Reserve vervanging inventaris	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	De reserve is ingesteld voor de vervanging en uitbreiding van de inventaris van het (oude en nieuwe) Stadhuis in Zutphen.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaat uit kapitaallasten van de vervanging van inventaris in het oude en nieuwe Stadhuis.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3056 Reserve mobiliteit	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	De reserve is in 2009 ingesteld ter dekking van de exploitatielasten van toekomstige parkeervoorzieningen.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit een structurele storting van € 500.000. Onttrekkingen bestaan uit kapitaallasten van de investeringen en exploitatielasten in het kader van mobiliteit.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3061 Reserve investeringen vastgoed	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is voor de dekking van kapitaallasten van investeringen in gemeentelijke gebouwen.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit een structurele storting van € 517.000. Onttrekkingen bestaan uit kapitaallasten voor de gemeentelijke gebouwen.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3073 Reserve vervanging sportaccommodaties	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is ingesteld bij de kerntakendiscussie in 2011 ten behoeve van vervanging sportaccommodaties.
Voeding en onttrekking	Voeding vindt plaats door structureel te storten op basis van het vervangingsplan. Onttrekkingen bestaan uit de jaarlijkse kapitaallasten.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3077 Reserve duurzame voorzieningen zwembad	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is ingesteld naar aanleiding van de kerntakendiscussie en bestemd voor investeringen ter realisatie van duurzame maatschappelijke voorzieningen met betrekking tot het zwembad.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit de jaarlijkse kapitaallasten op basis van de exploitatieopzet.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3078 Reserve duurzame voorzieningen Broederenklooster	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is ingesteld naar aanleiding van de kerntakendiscussie en bestemd voor investeringen ter realisatie van duurzame maatschappelijke voorzieningen met betrekking tot het Broederenklooster.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit de jaarlijkse kapitaallasten op basis van de exploitatieopzet.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3086 Reserve dekking kapitaallasten Kaardebol	
--	--

Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve dient ter dekking van kapitaallasten van het krediet verbouw van de Kaardebol.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit de jaarlijkse kapitaallasten.
Claims	N.v.t.
Omvang	Maximaal € 100.000

980.3094 Reserve dekking kapitaallasten ontsluitingsweg Revelhorst	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Doel van deze reserve is dekking van de jaarlijkse kapitaallasten voor de ontsluitingsweg Revelhorst. Deze reserve is in 2019 ingesteld.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit de jaarlijkse kapitaallasten.
Claims	N.v.t.
Omvang	Maximaal € 200.000

980.3116 Reserve kapitaallasten Packagedeal De Mars	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor de dekking van de kapitaallasten van de investeringen ter verbetering van de fietsinfrastructuur op De Mars en is op 12 juli 2021 door de raad vastgesteld.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit de jaarlijkse kapitaallasten.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3141 Reserve renovatie Bourgonjetoren	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is voor de dekking van kapitaallasten van het krediet renovatie Bourgonjetoren.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit de jaarlijkse kapitaallasten.
Claims	n.v.t.
Omvang	Niet bepaald

Bestemmingsreserves ten behoeve van egalisatie

980.3019 Reserve lokaal huisvestingsbeleid onderwijs	
Functie	Egalisatiefunctie
Doel	Deze reserve is gevormd om de kapitaallasten van investeringen in onderwijshuisvesting de komende jaren te kunnen dekken.
Voeding en onttrekking	Het exploitatiesaldo onderwijshuisvesting wordt aan deze reserve toegevoegd c.q. onttrokken.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3084 Reserve bedrijfsvoering (loonsomsturing)	
Functie	Egalisatiefunctie
Doel	Deze reserve is met ingang van 2012 gevormd voor de sturing op en beheersing van de loonsom.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit vrijvallende middelen van het generatiepact.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3093 Reserve archeologie	
Functie	Egalisatiefunctie
Doel	Deze reserve is bedoeld om de lasten inzake archeologie te egaliseren.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit egalisatie van de baten en lasten van archeologie. Onttrekkingen worden gevormd door het benodigde budget.
Claims	N.v.t.
Omvang	Maximaal € 150.000

980.3115 Reserve 'oneigenlijk gebruik'	
Functie	Egalisatiefunctie
Doel	Om de inkomsten en uitgaven in het project snippergroen te monitoren en ervoor te zorgen dat een saldo beschikbaar blijft tot alle kosten zijn voldaan.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit egalisatie van de baten en lasten van verkoop openbaar (snipper)groen.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

Reserves grondbedrijf

980.3006 Reserve bovenwijkse voorzieningen	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is ingesteld om kosten van bovenwijkse voorzieningen te kunnen dekken.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit een opslag op de m2 prijs bij de verkoop van gronden.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3011 Reserve Grondzaken (GZ) exploitatieresultaten	
Functie	Financieringsfunctie
Doel	Deze (algemene) reserve is ingesteld om de financiële resultaten en risico's van de grondbedrijfstakingen apart te houden van de Algemene reserve van de overige gemeentelijke taken.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit jaarlijks 20% van het tekort. Onttrekking bestaat uit 20% van het surplus.
Claims	N.v.t.
Omvang	Het totaal aan financiële gevolgen van de risico's voor de grondbedrijfstakingen voor de komende vijf jaren.

980.3025 Reserve strategische aankopen	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is ingesteld om strategische aankopen mogelijk te maken (een vorm van actief grondbeleid).
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit de verkoop van gronden die niet behoren tot een geopende grondexploitatie, agrarische eigendommen en verkoop van vastgoed. Onttrekkingen bestaan uit strategische grondaankopen.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

Overige bestemmingsreserves

980.3005 Reserve afgesloten complexen	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is ingesteld voor dekking van niet voorziene afwikkelingskosten van reeds afgesloten grondexploitatie complexen.

Voeding en onttrekking	Voeding vindt plaats bij afsluiten grondexploitatie complexen. Onttrekkingen bestaan uit afwikkelingslasten van afgesloten complexen.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3010 Reserve risico-inventarisatiefonds	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	De lasten die voortkomen uit de risico-inventarisatie op basis van Arbowetgeving.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit een structurele storting van € 12.500. Onttrekkingen bestaan uit lasten volgend uit de risico-inventarisatie.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3015 Reserve herwaardering aandelen Alliander	
Functie	Financieringsfunctie
Doel	In 1999 zijn de Gamog-aandelen omgewisseld tegen Nuon-aandelen. Aangezien deze aandelen nog niet vrij verhandelbaar zijn, gaat het voorlopig over een papieren waarde. De gemeente Zutphen is als gevolg van de splitsing van het productie- en leveringsbedrijf NUON aandeelhouder geworden van N.V. Alliander, het netwerkbedrijf van het voormalige NV NUON.
Voeding en onttrekking	N.v.t.
Claims	N.v.t.
Omvang	N.v.t.

980.3023 Reserve Besluit Woning-gebonden Subsidies (BWS) rente kasmiddelen	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd bij de invoering van het BWS ten behoeve van de volkshuisvesting en is bedoeld voor lasten voor volkshuisvesting.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit lasten voor volkshuisvesting.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3063 Reserve onderhoud monumentale bomen	
Functie	Bestedingsfunctie

Doel	De reserve is in 2009 ingesteld bij het vaststellen van de nieuwe bomenverordening. De reserve is voor onderhoud aan bomen die in particulier eigendom zijn.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit lasten voor de vervanging van bomen. Voeding bestaat uit de afkoop van herplantplicht als herplant niet mogelijk is.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3064 Reserve voor de sport

Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Gezien de regelmatige verzoeken vanuit de sportwereld om financiële steun, is bij de voorjaarsnota 2009 besloten een fonds voor de sport in te stellen.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit een structurele storting van € 100.000. Onttrekkingen bestaan uit de verstrekte sportsubsidies.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3066 Reserve rentekosten monumentenleningen

Functie	Bestedingsfunctie
Doel	In 2005 is door de raad € 625.000 beschikbaar gesteld voor het verstrekken van leningen voor het onderhoud en restaureren van monumentale panden. Dit budget is bedoeld voor het verschil tussen de rente die door de eigenaren van monumentale panden wordt betaald en de marktrente plus de kosten van de SVN.
Voeding en onttrekking	Bij het verstrekken van de lening wordt het renteverhaal berekend en toegevoegd aan deze reserve.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3074 Reserve voor de cultuur

Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Ingesteld bij de kerntakendiscussie in 2011 voor incidentele subsidies op het gebied van cultuur
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit een structurele storting van € 76.000. Onttrekking bestaat uit de uitgaven in het kader van uitvoeringsprogramma cultuur 2021-2024.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3076 Reserve Rivier in de Stad (RIDS)

Functie	Bestedingsfunctie
---------	-------------------

Doel	Gevormd vanuit de reserve opbrengst verkoop aandelen NUON. Ter financiering van het project Rivier in de Stad, onderdeel van het stadscontract 2012-2015.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit investeringen in het kader van het programma RIDS.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3089 Reserve onderhoud zwembad	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	De reserve is gevormd om het onderhoud van het zwembad te dekken.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit een structurele storting van € 115.000. Met dit bedrag wordt de toevoeging aan de reserve onderhoud gebouwen verlaagd, zodat dit budgettair neutraal verloopt. Onttrekkingen bestaan uit lasten voor onderhoud van het zwembad.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3091 Reserve snelfietsroute/fietsparkeren	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	De reserve is gevormd om toekomstige uitgaven voor de snelfietsroute Zutphen – Deventer te kunnen dekken.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit lasten voor de aanleg van de snelfietsroute.
Claims	N.v.t.
Omvang	Maximaal € 1.000.000

980.3092 Reserve overheveling exploitatiebudgetten	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	De reserve is gevormd voor de overheveling van exploitatiebudgetten naar een volgend begrotingsjaar. Op deze wijze kunnen deze budgetten beschikbaar blijven voor het betreffende doel in volgende jaren.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit budgetten die overgeheveld worden naar een volgend begrotingsjaar. Onttrekkingen bestaan uit budgetten die overgeheveld zijn.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3095 Reserve Energie-neutrale maatregelen	
Functie	Bestedingsfunctie

Doel	De reserve is gevormd om maatregelen c.q. onderzoeken in het kader van de energietransitie te kunnen bekostigen.
Voeding en onttrekking	Onttrekking vindt plaats door uitgaven in het kader van de energietransitie.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3096 Reserve implementatie verzekeringen	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd om de benodigde risico verlagende maatregelen te nemen om de verzekeringspremie laag te houden.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen zijn voor uitgaven in het kader van verzekeringen.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3097 Reserve jongerenhuisvesting	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd om de mogelijkheden voor jongerenhuisvesting te verbeteren.
Voeding en onttrekking	Onttrekking vindt plaats voor uitgaven in het kader van de subsidieregeling jongerenhuisvesting.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3101 Reserve toegang sociaal domein (Routekaart)	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor bovenformatief personeel van de GR Plein en voor een verlofvoorziening voor deze medewerkers. De inrichting van de toegang conform operationeel ontwerp veroorzaakt € 600.000 aan frictiekosten.
Voeding en onttrekking	Onttrekking vindt plaats door uitgaven in het kader van de doorontwikkeling toegang sociaal domein.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3104 Reserve krachtig Zutphen	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor de middelen van Krachtig Zutphen. Het doel van Krachtig Zutphen is het versterken van de sociaal economische kracht van Zutphen.

Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit lasten om de sociaal economische kracht te versterken. Ze dienen als versneller van projecten en als middel voor cofinanciering.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3108 Reserve Doorontwikkeling organisatie	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd door de samenvoeging van de reserve versterking ambtelijke organisatie en de reserve organisatieontwikkeling. Deze reserve is gevormd voor organisatiebrede verbeteracties.
Voeding en onttrekking	Onttrekking zijn uitgaven in het kader van de organisatieontwikkeling.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3109 Reserve Zutphen regenbooggemeente	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	De raad heeft in 2019 met een initiatiefvoorstel besloten € 15.000 beschikbaar te stellen voor het beleid rondom Zutphen Regenbooggemeente.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen zijn uitgaven in het kader van het beleid van een regenbooggemeente.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3110 Reserve transitievisie warmte	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor het opstellen van de transitievisie warmte en de uitvoering daarvan.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen zijn uitgaven in het kader van de transitievisie warmte.
Claims	n.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3111 Reserve invoering omgevingswet	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Voor de invoering van de omgevingswet per 1 januari 2024 zijn incidentele middelen beschikbaar gesteld voor de voorbereiding en implementatie van de omgevingswet.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen zijn uitgaven met betrekking tot de voorbereiding en implementatie van de omgevingswet.
Claims	n.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3117 Reserve coroneffecten	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	De reserve is gevormd om de positieve en negatieve effecten van de coronacrisis de komende jaren op te kunnen vangen
Voeding en onttrekking	De reserve is gevoed met het positieve saldo van de financiële voor- en nadelen van de coronacrisis.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3118 Reserve cofinanciering Vispoortgracht	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor de aanpassingen aan de oever van de Vispoortgracht in het kader van een betere wateropvang, waterkwaliteit, verkoeling en recreatie van dit stadsdeel.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen zijn uitgaven in het kader van de aanpassing aan de oever van de Vispoortgracht
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald.

980.3119 Reserve bestemmingsplan noordrand de Hoven	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor de herziening van het bestemmingsplan noordrand De Hoven. In 2019 is er een structuurvisie opgesteld. Om uitvoering te geven aan deze structuurvisie en het gebied in exploitatie te nemen is het nodig het bestemmingsplan te herzien.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen zijn uitgaven voor het herzien van het bestemmingsplan Noordrand De Hoven.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3120 Reserve transformatie sociaal domein	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor de uitvoering van het investeringsprogramma transformatie sociaal domein dat op 26 april 2021 door de raad is vastgesteld.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen zijn uitgaven in het kader van het investeringsprogramma transformatie sociaal domein
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3121 Reserve Hanzehof	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor het achterstallig onderhoud van de Hanzehof.
Voeding en onttrekking	Bij de Voorjaarsnota 2021 is er besloten in 2022 € 937.500 te storten.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3122 Reserve betaalbaar wonen	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is bedoeld als startkapitaal om betaalbare woningen te realiseren. Deze reserve is bij de behandeling van de begroting 2022 gevormd door een aangenomen amendement.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen zijn voor uitgaven van projecten in het kader van betaalbare woningen.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3123 Reserve armoedebestrijding	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd naar aanleiding van de motie (2022-M0003) over het behoud en meer inzet van middelen tegen armoede.
Voeding en onttrekking	In de motie werd voorgesteld € 1.000.000 over te hevelen naar boekjaar 2022 vanuit het resultaat bij de jaarrekening 2021 zodat deze middelen beschikbaar blijven voor armoedebestrijding.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3124 Reserve innovatiebudget Werktmee	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	In 2021 is het beleidsonderzoek en de daaruit volgende aanbevelingen 'Maatwerk en begeleiding naar Waardevol Werk' vastgesteld. Tevens zijn in 2021 de gewijzigde beleidsvoorschriften voor toepassing van het WerktMee product van kracht geworden. De implementatie is in 2021 niet geheel afgerond en daarom is het restantbudget beschikbaar gebleven voor de verdere implementatie.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen zijn voor uitgaven voor implementatie van WerktMee.
Claims	N.v.t.

Omvang	Niet bepaald
--------	--------------

980.3125 Reserve Nieuwe wet inburgering	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Voor de implementatie van de nieuwe Wet inburgering 2021 zijn voorbereidingen getroffen in 2021. Een deel van de implementatie van de nieuwe wet gaat nog door.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen zijn voor uitgaven voor de implementatie van de nieuwe Wet inburgering
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3129 Reserve openbaar groen	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor het afronden van een aantal doorgeschoven projecten in het openbaar groen. Onder andere het project “vervangen van laanbeplanting”.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit uitgaven voor omvormingen en vervangen van laanbeplanting en heestervakken.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3130 Reserve toegang jeugd	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor de verduurzaming en de deskundigheidsbevordering van de toegang Jeugd.
Voeding en onttrekking	Een bedrag van € 30.000 is, via de resultaatbestemming, gestort in de reserve toegang jeugd.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3132 Reserve WKR-gevolgen	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor het opvangen van een naheffing van de belastingdienst in het geval het WKR (werkkostenregeling) forfait wordt overschreden.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen zijn voor naheffingen WKR.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3133 Reserve verkabeling hoogspanningsleidingen	
--	--

Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor dekking van de lasten voor het ondergronds brengen van hoogspanningsleidingen.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit 40% van het voordelig saldo van het jaarrekeningresultaat met een maximum van € 1.500.000 per jaar. Als de reserve voor aanvang van de werkzaamheden onvoldoende gevuld is, wordt het resterende bedrag geleend op de kapitaalmarkt en afgelost in maximaal 40 jaar. Onttrekkingen bestaan uit lasten voor het ondergronds brengen van hoogspanningsleidingen..
Claims	N.v.t.
Omvang	Maximaal € 6.800.000

980.3135 Reserve DUVO-middelen	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd met de restant DUVO middelen (doeluitkering vrouwenopvang) uit 2020. Deze middelen worden nu ingezet voor een aantal reeds in gang gezette projecten.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit de restant DUVO middelen. Onttrekkingen bestaan uit lasten van de diverse projecten.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3139 Reserve energiecrisis	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor diverse steunmaatregelen rondom de energiecrisis.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen zijn voor uitgaven met betrekking tot drie pijlers.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3140 Reserve buurthuis De Hoven	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor een investeringsbijdrage voor buurthuis De Hoven.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen zijn voor uitgaven in het kader van het realiseren van een buurthuis.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3142 Reserve ondermijning	
-------------------------------	--

Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor uitgaven voor de aanpak van ondermijning in het kader van het project ondermijning.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit lasten voor de projectleiding en het uitvoeren van het actieplan ondermijning.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3143 Reserve inwoner in beeld	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor uitgaven voor het project 'Inwoner in beeld'.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit lasten voor het project 'Inwoner in beeld'.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3144 Reserve opbrengst verkoopportefeuille	
Functie	Financieringsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd om de dotaties in 2023 en 2024 aan de Voorziening groot onderhoud gemeentelijk vastgoed te dekken.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit dotaties in 2023 en 2024 aan de Voorziening groot onderhoud gemeentelijk vastgoed.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3145 Reserve openbaar toilet	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor uitgaven voor onderzoek naar de realisatiemogelijkheden van twee openbare toiletten.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit lasten voor onderzoek.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3146 Reserve energietoeslag	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd om de verstrekkingen van de energietoeslag te dekken.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit de lasten voor verstrekte energietoeslagen.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3147 Reserve Wet open overheid	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor de verplichte aansluiting op het landelijk Platform Open Overheidsinformatie.
Voeding en onttrekking	Een bedrag van € 80.000 is, via de resultaatbestemming, gestort in de reserve Wet open overheid.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3149 Reserve actieplan informatiebeweging	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd voor uitgaven voor het voldoen aan wettelijke normen voor informatiebeveiliging en privacy.
Voeding en onttrekking	Onttrekkingen bestaan uit uitgaven die nodig zijn voor het voldoen aan de normen en het gewenste beveiligingsniveau van de Baseline Informatieveiligheid Overheid (BIO) en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

980.3150 Reserve ondersteuning woningisolatie	
Functie	Bestedingsfunctie
Doel	Deze reserve is gevormd om eigenaren van slecht geïsoleerde woningen een bijdrage te kunnen geven.
Voeding en onttrekking	Een bedrag van € 676.000 is, via de resultaatbestemming, gestort in de reserve ondersteuning woningisolatie.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

Voorzieningen

981.6007 Voorziening waardevast pensioen wethouders	
Doel	Deze voorziening is bedoeld om te kunnen voldoen aan de verplichting om aan oud-wethouders pensioenaanspraken toe te kennen.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit een jaarlijks te bepalen bedrag. Onttrekkingen bestaan uit lasten voor pensioenen en waardeoverdrachten pensioenafspraken.
Claims	N.v.t.
Omvang	Wordt jaarlijks bepaald

981.6016 Voorziening Grondexploitatie De Mars Noorderhaven	
Doel	Deze voorziening is bedoeld om verliezen op te vangen van de grondexploitatie.
Voeding en onttrekking	N.v.t.
Claims	N.v.t.
Omvang	Maximale hoogte van het verlies.

981.6019 Voorziening afval	
Doel	Deze voorziening is bedoeld om tariefschommelingen op te vangen.
Voeding en onttrekking	Voeding is gevormd doordat de reserve afvalstoffenheffing is omgezet naar een voorziening. Voeding wordt gevormd door egalisatie.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

981.6020 Voorziening riolering	
Doel	Deze voorziening is bedoeld om tariefschommelingen op te vangen.
Voeding en onttrekking	Voeding is gevormd doordat de reserve verouderde riolering is omgezet naar een voorziening. Voeding wordt gevormd door egalisatie.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

981.6023 Voorziening grondexploitatie Fort de Pol	
Doel	Deze voorziening is bedoeld om verliezen op te vangen van de grondexploitatie.
Voeding en onttrekking	N.v.t.
Claims	N.v.t.
Omvang	Maximale hoogte van het verlies.

981.6024 Voorziening Achtermars	
Doel	Deze voorziening is bedoeld om verliezen op te vangen van de grondexploitatie.
Voeding en onttrekking	N.v.t.
Claims	N.v.t.
Omvang	Maximale hoogte van het verlies.

981.6125 Voorziening spaarcontracten	
---	--

Doel	Deze voorziening is gevormd ter dekking van op te nemen toekomstig spaarverlof.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit effectuering van opgebouwde rechten.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

981.6133 Spaarvoorziening Riolering

Doel	Deze spaarvoorziening wordt gebruikt om rioolinvesteringen (deels) af te boeken in de balanssfeer met als positief effect dat het ontstaan van kapitaallasten wordt beperkt. Daardoor dempt de afhankelijkheid van de rente.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit een structurele storting opgenomen in het tarief. Onttrekkingen bestaan uit kapitaallasten van de rioolinvesteringen.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

981.6134 Voorziening groot onderhoud gemeentelijke gebouwen

Doel	De voorziening is gevormd om schommelingen in het cyclisch onderhoud van de gemeentelijke gebouwen op te vangen.
Voeding en onttrekking	Voeding bestaat uit structurele stortingen op basis van het beheerplan. Onttrekkingen vinden plaats op basis van het beheerplan.
Claims	N.v.t.
Omvang	Niet bepaald

Bijlage 2: Afschrijvingstermijnen

Materiële vaste activa met economisch nut	Afschrijvingstermijn in jaren
Woonruimten	
Woningen	40
Restauratie en verbouwing	25
Gebouwen	
Gebouwen van steen	40
Gebouwen van hout	10
Houten gebouw met stenen voet	20
Restauratie en verbouwing	25
Incidentele voorzieningen	10
Grond-, weg- en waterbouwkundige werken	
Riolering(annuïteit)	
Riolering 1e aanleg	40
Herstelwerkzaamheden	25
Incidentele voorzieningen	10
Gemalen	25
Elektrische installaties	20
Begraafplaats	
Begraafplaats	40
Uitbreiding begraafplaats	20
Vervoermiddelen	
Aanhangwagens	5-10
Auto's	7
Tractor	8
Zoutstrooier	15
Machines, apparaten en installaties	
Hardware	maximaal 5
Software	maximaal 5

Materiële vaste activa met economisch nut	Afschrijvingstermijn in jaren

Overige machines, apparaten en installaties	
Parkeerautomaten	10
Werktuigdrager	6
Veegmachine	6
Beluchtingmachine	6
Houtversnipperaar	8
Grafdelfmachine	8
Hefbrug	10
Strooiapparatuur	10
Geluidinstallaties	10
Alarminstallaties	15
Verwarmingsinstallaties	15
Inventaris (machines)	15
Verkeerslichten	15
Versnipperaar	15
Liftinstallaties	20
Elektrische installaties	20
Overige materiële vaste activa	
Hekwerk	10
Inventaris (overig)	10-15
Inrichting	20
Onderwijs eerste inrichting	40

Materiële vaste activa met maatschappelijk nut	Afschrijvingstermijn in jaren
Sportvoorzieningen	
Kunstgrasvelden bovenlaag	maximaal 15
Kunstgrasvelden onderlaag	maximaal 50
Inrichting sportterreinen	25
Grond-, weg- en waterbouwkundige werken	
Aanleg, reconstructie straten, pleinen wegen	30
Herstraten wegen	15-20
Bruggen en tunnels	40
Bruggen en tunnels herstelwerkzaamheden	25
Bruggen en tunnels incidentele voorzieningen	10
Openbare verlichting	20

Bijlage 3: Financiële kaders, raadsbesluit 3 juni 2019

Kaders gesteld door de raad Zutphen

Inleiding

De gemeenteraad van Zutphen heeft de behoefte om met elkaar kaders af te spreken waaraan te nemen besluiten moeten voldoen. In deze notitie gaat het om de kaders in relatie tot de financiële besluitvorming. Het is uitdrukkelijk de bedoeling om kaders op te stellen die door de gehele gemeenteraad kunnen worden onderschreven.

Vanzelfsprekend zijn de kaders niet in beton gegoten, regelmatig zal worden getoetst of de afgesproken kaders nog voldoen aan de behoefte van de raad. Debat over nieuw beleid, zeker als het gaat om het focustraject, blijft mogelijk. Daarnaast zal ook gekeken worden of er nieuwe kaders nodig zijn.

De financiële kaders worden ingedeeld in een vijftal categorieën. De indeling van deze categorieën is als volgt:

- A: Algemene financiële kaders en uitgangspunten
- B: Kaders die gelden bij het opstellen van de begroting voor jaar X (begrotingsjaar)
- C: Kaders die gelden tijdens jaar X (uitvoeringsjaar)
- D: Kaders die gelden tijdens jaar X +1 (verantwoordingsjaar)
- E: Kaders die gelden gedurende de periode van voorgenomen financieel herstel

A: Algemene financiële kaders en uitgangspunten

1. De omvang van de Algemene Reserve moet aan de onderstaande criteria voldoen
(De benodigde omvang kan derhalve jaarlijks wijzigen.)
 - a. Het weerstandsvermogen van de gemeente moet minimaal 5% bedragen van het begrotingsvolume.
(Onder het begrotingsvolume wordt verstaan het totaal aan geraamde uitgaven in de exploitatiebegroting gepresenteerd.)
 - b. De weerstandsindicator moet minimaal 1,5 bedragen.
(Met de weerstandsindicator wordt aangegeven wat de verhouding is tussen de Algemene Reserve van de gemeente en de gesignaleerde risico's zoals beschreven in de risicoparagraaf van de gemeente.)
2. Bij het instellen van een reserve wordt duidelijk aangegeven wat het doel is, voor welke termijn deze wordt ingesteld en wanneer hij weer kan worden opgeheven
3. Reserves worden alleen gebruikt voor het doel waarvoor ze oorspronkelijk zijn ingesteld
4. Bij een onttrekking uit een egaliseriereserve wordt altijd vermeld welk bedrag resteert en voor welke periode dit naar verwachting nog volstaat
5. Egaliseriereserves worden voorzien van een minimaal gewenste omvang en een maximaal gewenste omvang. Reserves die één van deze twee standen bereiken worden gemeld in de Burap inclusief een bijbehorende aanpak. De omvang van de overige bestemmingsreserves kan niet zonder instemming van de raad gewijzigd worden.

6. Reserves die meer dan 2 jaar geen dotatie of onttrekking kennen, behoudens rentetoevoegingen, worden in de jaarrekening over dat desbetreffende boekjaar vermeld en er moet beargumenteerd worden aangegeven waarom de reserve niet opgeheven kan worden.
7. Door de raad ingebrachte moties met een financiële component worden door de inbrenger voorzien van een dekkingsvoorstel.
8. Het college rapporteert jaarlijks bij toezending van de begroting over de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de uitgebrachte adviezen door de auditcommissie.
9. Het college rapporteert jaarlijks via de jaarstukken over de wijze waarop is omgegaan met aangenomen moties.

B: Kaders die gelden bij het opstellen van de begroting voor jaar X (begrotingsjaar)

1. De begroting die opgesteld wordt ten behoeve van jaar X is gebaseerd op reële inkomsten en uitgaven
2. De meerjarenbegroting die opgesteld wordt ten behoeve van jaar X is ieder geval voor jaar X sluitend
3. Structurele uitgaven in de begroting worden gedekt met structurele inkomsten
4. Behoudens de onttrekking uit de reserve Kapitaallasten en onttrekkingen uit een egaliseringsreserve worden er geen middelen geraamd vanuit een reserve ten behoeve van de reguliere exploitatie van de gemeente.
5. Per collegeperiode neemt het college het besluit om de basis en uitgangspunten van de programmabegroting opnieuw op te bouwen, bijvoorbeeld door zero based budgetting toe te passen. Daarmee kan de gemeenteraad actief controleren of en hoe beleidsveranderingen structureel worden verankerd in de begroting.

C: Kaders die gelden tijdens jaar X (uitvoeringsjaar)

1. Financiële tegenvallers die zich tijdens het jaar van uitvoering voordoen, worden in eerste instantie gecompenseerd binnen het programma waarin de tegenvaller zich voordoet. Mocht dat niet lukken wordt er binnen de andere programma's ruimte gezocht.
2. Indien tijdens het jaar van uitvoering onttrekkingen uit of dotaties aan reserves en voorzieningen plaatsvinden wordt in het raadsvoorstel de nieuwe stand van de desbetreffende reserve of voorziening vermeld en voor welke periode de reserve naar verwachting dan volstaat.
3. Raadsvoorstellen met een financieel gevolg van meer dan structureel €100.000 aan jaarlijkse uitgaven en/of investeringen worden voorzien van een financiële bijlage die o.a. ingaat op de vraag hoe voorkomen wordt dat de geraamde uitgave wordt overschreden.

D: Kaders die gelden tijdens jaar X plus 1 (verantwoordingsjaar)

1. Kaders voor deze periode liggen vast in de verantwoordingsvoorschriften zoals gehanteerd door de accountant.
2. Transparantie over behaalde resultaten van de bij de begroting beoogde doelen vergroten door ze goed te laten aansluiten.

E: Kaders die gelden gedurende de periode van voorgenomen financieel herstel

Voor onderstaande kaders geldt dat college en raad bij uitzondering de mogelijkheid hebben om de raad voorstellen te doen waarvan zij vinden dat er zoveel voordelen aan vast zitten dat die gelegenheid niet gemist mag worden of dat deze noodzakelijk zijn.

1. Zolang het weerstandsvermogen nog niet op het gewenste niveau is gebracht moet het college tegelijk met het toesturen van de begroting een plan overleggen waarin wordt aangegeven op welke wijze en wanneer het weerstandsvermogen/de Algemene Reserve op het gewenste niveau is gebracht.
2. Zolang het weerstandsvermogen nog niet op het gewenste niveau is gebracht is er geen ruimte voor nieuw beleid behoudens het wettelijk noodzakelijk nieuw beleid.
3. Zolang het weerstandsvermogen nog niet op het gewenste niveau is gebracht worden financiële meevallers, behoudens die bedoeld onder C1, tijdens het uitvoeringsjaar ten gunste gebracht van de Algemene Reserve.
4. Zolang het weerstandsvermogen nog niet op het gewenste niveau is gebracht worden positieve jaarrekeningresultaten ten gunste gebracht van de Algemene Reserve.