Financiële verordening gemeente Enschede 2025

De raad van de gemeente **Enschede** besluit, gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;
de Financiële verordening gemeente Enschede 2025 vast te stellen.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling
In deze verordening wordt verstaan onder:

- accres: de jaarlijkse groei of krimp van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Het accres is vrij besteedbaar en wordt door het Rijk via circulaires bekendgemaakt.

- administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van de gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;

- afdeling: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college;

- financiële foto: het document dat in een verkiezingsjaar in plaats van de zomernota wordt opgesteld en dat een actueel financieel beeld geeft van de gemeente, inclusief een meerjarige doorkijk.

- gemeentebegroting: een output gerichte begroting die is opgezet langs de lijn van de producten / diensten die de gemeente aanbiedt / realiseert. Het politiek bestuur bepaalt daarbij welke producten worden onderkend en hoeveel middelen aan de verschillende producten worden gealloceerd. De gemeentebegroting dient voor allocatie, sturing en als basis voor verantwoording.

- gemeenterekening: de jaarstukken, welke ten minste bestaan uit het jaarverslag en de jaarrekening (artikel 24 BBV);

- inkomsten: totaal van de baten voor toevoegingen en onttrekkingen van reserves;

- investering: een uitgave voor duurzame kapitaalgoederen of voorzieningen die meerdere jaren bijdragen aan de gemeentelijke taakuitoefening. Er wordt onderscheid gemaakt tussen drie typen investeringen. Vervangingsinvesteringen zijn gericht op het in stand houden van bestaande activa. Vervanging plus investeringen betreffen vervanging met verbetering of uitbreiding van functionaliteit. Strategische investeringen zijn gericht op versterking van de toekomstige positie en realiseren van (groei)ambities van de stad.

- MeerjarenPerspectief Grondbedrijf (MPG): de verantwoordingsstukken over de uitkomsten van het grondbeleid (actualisatie grondexploitaties);

- overheidsbedrijf: een onderneming waarin de gemeente, alleen of samen met andere overheden, bepalende invloed heeft op het beleid

- planning & control cyclus: de producten binnen de planning & control-cyclus zijn: zomernota, gemeentebegroting (en meerjarenraming), tussenrapportage, slotwijziging en gemeenterekening. Bij de samenstelling van de gemeentebegroting en gemeenterekening worden de voorschriften voor de begrotings- en verantwoordingsdocumenten volgens het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) opgevolgd.

- product: een samenhangend geheel van activiteiten, voorzieningen of diensten van de gemeente dat bijdraagt aan het realiseren van maatschappelijke doelstellingen binnen een programma.

- programma: een samenhangend geheel van producten

- taakmutatie: een wijziging in het takenpakket van gemeenten die voortkomt uit nieuw of aangepast rijksbeleid. Als het Rijk besluit dat gemeenten een bepaalde taak erbij krijgen of juist verliezen, dan heeft dat financiële gevolgen die worden verwerkt via het gemeentefonds.

- taakveld: de taken van een gemeente volgens een voorgeschreven indeling (ministeriële regeling vaststelling taakvelden en verstrekking informatie voor derden).

- rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van het college waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

- zomernota: de nota met kaders voor financiën en beleid voor de begroting van het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming.

Hoofdstuk 2. Begroten en verantwoorden

Artikel 2. Programma-indeling, doelstellingen en beleidsindicatoren

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op voorstel van het college de producten per programma vast.
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma de doelstellingen en beleidsindicatoren vast. Deze kunnen gedurende de raadsperiode nog aangepast worden. Het voorstel van het college bevat ten minste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Bij het bepalen van indicatoren is er aandacht voor dat over een voldoende lange tijdsperiode prestatie informatie beschikbaar is.
4. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode vast over welke onderwerpen ze in extra paragrafen in de begroting en jaarrekening kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd. Dit naast de vanuit de BBV verplicht gestelde paragrafen voor de begroting en de jaarstukken.
5. De raad kan nadere spelregels vaststellen voor sturing, begroting en verantwoording in de betreffende raadsperiode.

Artikel 3. Planning & control cyclus

1. Het college biedt de raad elk jaar de volgende documenten aan:
   a. zomernota
   b. gemeentebegroting (inclusief meerjarenraming)
   c. tussentijdse rapportage
   d. slotwijziging begroting
   e. gemeenterekening (jaarrekening en jaarverslag)
2. Het presidium stelt op voorstel van het college elk jaar de planning van de planning & control documenten vast in afstemming met de raadsgriffie.
3. We hebben één integraal afwegingsmoment per jaar, bij de zomernota. Zo kan bestuur en organisatie werken vanuit een helder financieel kader. De begroting is een uitwerking van de besluitvorming bij de zomernota en bevat enkel nog bijstellingen voor onvoorziene zaken die budgettair relevant zijn en zich na raadsbehandeling van de zomernota hebben voorgedaan.
4. Het Rijk brengt een aantal keren per jaar circulaires uit met daarin bijstellingen op de algemene uitkering. Ten aanzien van de verwerking van deze circulaires geldt:
   a. de financiële effecten voor het lopende jaar worden door het college verwerkt in de lopende begroting en zo mogelijk meegenomen in de tussenrapportages aan de raad. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen taakmutaties en mutaties in het algemene vrij inzetbare accres. Taakmutaties op het lopende jaar worden direct verwerkt met het product waarvoor ze gelden. Mutaties in het algemene accres worden verrekend met de algemene reserve.

b. op meerjarige financiële effecten uit circulaires wordt slechts op 1 moment per jaar bijgestuurd en wel bij de zomernota. Concreet betekent dit dat bij de zomernota worden betrokken de gesaldeerde meerjarige effecten van de september- en decembercirculaire van vorig jaar (jaar T-1) en de meicirculaire van het huidige jaar (jaar T).
c. de raad wordt tijdig geïnformeerd over de gevolgen van circulaires voor de financiële huishouding.

Artikel 4. Zomernota

1. Het college biedt aan de raad een zomernota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders voor de begroting voor het volgende begrotingsjaar (T+1) en de meerjarenraming. In het jaar van gemeenteraadsverkiezingen wordt de zomernota vervangen door een financiële foto voor de raad. Deze kan worden gebruikt voor het opstellen van een raads- of coalitieakkoord met daarin de kaders voor de komende bestuursperiode.
2. De raad stelt de zomernota vast en geeft daarmee het college kaders op wat de komende jaren moet worden bereikt, wat daarvoor wordt gedaan en wat dat mag kosten.
3. De zomernota wordt voor het zomerreces in de raad behandeld zodat het college een tijdige vertaling kan maken naar de begroting.
4. Het college verwerkt de door de raad vastgestelde kaders uit de zomernota in de begroting.
5. Voorafgaand aan de zomernota wordt een strategische investeringsagenda opgesteld:
   a. De strategische investeringsagenda geeft inzicht in het bedrag dat de gemeente de komende decennia moet reserveren om strategische investeringen te kunnen uitvoeren.
   b. De afweging om voor de investeringsagenda middelen te reserveren is onderdeel van de integrale afweging bij de zomernota.
   c. Het beschikbaar stellen van investeringskredieten voor investeringen in de projecten van de strategische investeringsagenda gaat via afzonderlijke raadsbesluiten.

Artikel 5. Gemeentebegroting

1. De begroting is het opdrachtdocument van de raad aan het college en geeft aan wat raad en college komend jaar (T+1) willen bereiken, wat daarvoor wordt gedaan en wat dat mag kosten. De raad stelt met de begroting per programma, voor het betreffende begrotingsjaar, vast:
   a. de beoogde doelen en maatschappelijke effecten (wat)
   b. de wijze waarop ernaar gestreefd wordt die effecten te bereiken (hoe)
   c. de baten en lasten per programma (waarmee)
   d. toevoegingen en onttrekkingen aan reserves (waarmee)
2. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en lasten per product. In afwijking daarop kan de raad een specifieke activiteit welke onderdeel is van een product, als prioriteit aanwijzen en daarvoor de baten en lasten apart autoriseren.
3. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de in de begroting voorgelegde investeringskredieten. Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:
   a. Bij nieuwe investeringen wordt het benodigde investeringskrediet getoond. Met het vaststellen van de begroting autoriseert de raad deze kredieten. Met uitzondering van de nieuwe investeringen waarvoor in de begroting is aangegeven dat autorisatie via een afzonderlijk voorstel aan de raad wordt voorgelegd.
   b. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel aan de raad voor. Bij investeringen informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de financiële positie van de gemeente.
   a. Investeringskredieten vervallen na 4 jaren tenzij anders benoemd in het raadsbesluit.
   b. Verschuiving tussen jaarschijven bij een meerjarig investeringskrediet zijn toegestaan, mits aannemelijk is dat het totaal van de uitgaven binnen het krediet blijft. Dit wordt toegelicht in de jaarrekening. Bij dreigende overschrijding van het meerjarig krediet doet het college voorstellen voor wijziging van geautoriseerde investeringskredieten op grond van geactualiseerde ramingen. Bij grondexploitaties gebeurt dit bij de jaarlijkse actualisatie van het MeerjarenPerspectief Grondbedrijf (MPG).
4. De raad ziet erop toe dat de begroting voor het betreffende begrotingsjaar structureel en reëel in evenwicht is. Hiervan kan de raad afwijken indien aannemelijk is dat het structureel en reëel evenwicht binnen de meerjarenraming tot stand wordt gebracht.

5. Bij het opstellen van de meerjarenraming is voor sommige posten nog niet te bepalen wat de omvang meerjarig is. In dat geval kan een stelpost opgenomen worden om er in het algemene begrotingsbeeld al rekening mee te houden. De feitelijke concretisering en toekenning vindt dan plaats in het betreffende begrotingsjaar.
6. De meerjarenbegroting bevat in ieder geval een stelpost voor loon- en prijsindexatie. Daarmee kunnen de stijgingen van prijzen en lonen voor de eigen organisatie, die van gesubsidieerde instellingen en verbonden partijen worden opgevangen.
    a. Deze stelpost wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van de ontwikkeling van de loonvoet overheid en de index prijs materiële overheidsconsumptie (imoc). Voor elk van de jaarschijven (T+1, T+2, T+3 en T+4) wordt een actuele bijstelling van de stelpost opgenomen.
    b. Voor het eerstvolgende begrotingsjaar (T+1) wordt de stelpost toegerekend aan de betreffende budgetten. Loongevoelige budgetten worden aangepast op basis van de geldende cao-afspraken. Indien deze nog niet bekend zijn, wordt uitgegaan van de loonvoet sector overheid zoals opgenomen in het Centraal Economisch Plan (CEP) voorjaar. Prijsgevoelige budgetten worden aangepast op basis van index prijs materiële overheidsconsumptie (IMOC), zoals opgenomen in het CEP voorjaar.
    c. De reserveringen voor de daaropvolgende jaren (T+2, T+3 en T+4) blijven in de stelpost en worden in die jaren telkens opnieuw geactualiseerd. Deze reserveringen worden niet meerjarig vooruit toegerekend aan afzonderlijke budgetten.
7. In de begroting moet vanuit het BBV verplicht een post onvoorzien opgenomen worden. In Enschede wordt als werkwijze gehanteerd dat onvoorziene tegenvallers in eerste instantie binnen het betreffende begrotingsproduct worden opgevangen. Mocht dat onvoldoende kunnen dan wordt een negatief jaarresultaat op het begrotingsproduct gerapporteerd. De algemene reserve dient als weerstandsvermogen indien het jaarresultaat gemeentebreed negatief is. Daarmee is de post onvoorzien in de begroting in principe 0 euro.

Artikel 6. Wijzigingen op de begroting in het lopende jaar

1. De raad kan besluiten tot wijziging van de begroting in het lopende jaar. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen inhoudelijke en technische wijzigingen.
2. Onder inhoudelijke wijzigingen worden verstaan:
    a. een mutatie in reserves, tenzij hiervoor reeds een raadsbesluit is genomen;
    b. een overheveling van middelen tussen producten waarbij het bestedingsdoel wijzigt;
    c. een voorgenomen investering.
3. Onder technische wijzigingen worden verstaan:
    a. een ophoging van lasten en baten als gevolg van de ontvangst van een gebonden subsidie, waarbij de raad geen zeggenschap heeft over de besteding
    b. een overheveling van budget tussen producten binnen een begrotingsprogramma, mits de output en de bijbehorende werkzaamheden ongewijzigd blijven
    c. wijzigingen die voortvloeien uit een eerder door de raad genomen besluit
    d. verwerking van de loon- en prijscompensatie op basis van de in de Zomernota vastgestelde indexatiepercentages.

Artikel 7. Tussenrapportage en informatieplicht

1. Het college informeert de raad door middel van één tussenrapportage over de voortgang van de realisatie van de begroting (financieel en beleidsmatig) van de gemeente over het lopende boekjaar;
2. De raad stelt de tussenrapportage vast.
3. De tussenrapportage is een afwijkingenrapportage. Deze bevat:
    a. een toelichting op afwijkingen op beleidsdoelen en acties zoals opgenomen in de begroting
    b. het verwachte gemeenteresultaat aan het einde van het jaar;
    c. de verwachte afwijkingen op het saldo van baten en de lasten per programma
    d. de verwachte afwijkingen op het saldo van baten en lasten per product;
4. In de tussenrapportage worden relevante afwijkingen op de actuele ramingen van het saldo van de baten en lasten van producten of door de raad benoemde prioriteiten toegelicht. Daarbij wordt als grens gehanteerd een afwijking van 250.000 euro ten opzichte van het begrote saldo op productniveau.

5. Indien in de tussenrapportage een negatief jaarresultaat wordt geprognosticeerd geeft het college aan wat daarvan de impact is op de financiële positie. Het college geeft daarbij een advies of het verstandig is om direct bij te sturen of de bijsturing uit te stellen tot de volgende zomernota. De raad bepaalt of het college met een bijsturingspakket zal komen.

Artikel 8. Slotwijziging begroting

1. In de laatste raadsvergadering van het jaar stelt de raad de slotwijziging van de begroting vast.
2. Onder de slotwijziging begroting verstaan we de jaarlijkse wijziging van de begroting waarmee uitsluitend technische aanpassingen worden doorgevoerd. Het gaat hierbij om correcties, actualisaties en overboekingen die geen nieuw beleid bevatten, geen wijziging van bestaande beleidsinhoud betekenen en geen politieke afweging vragen.

Artikel 9. Gemeenterekening

1. Voorafgaand aan de gemeenterekening stelt de raad het MeerjarenPerspectief Grondbedrijf (MPG) vast. Het MPG bevat de uitkomsten van de jaarlijkse actualisatie van de grondexploitatiebegrotingen, kredieten, parameters en risicoanalyses. Daarnaast is ook een project view omgeving beschikbaar voor de raad. Tweemaal per jaar wordt daarin geactualiseerde informatie verstrekt over de status van grondexploitaties.
2. In de gemeenterekening legt het college aan de raad verantwoording af over de beleidsmatige en financiële uitvoering in het voorgaande jaar (T-1). Dit door overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag. De jaarstukken bevatten minstens:
   a. de programmaverantwoording waarin wordt stilgestaan bij de vraag of bereikt en gedaan is wat beoogd was en of dat gekost heeft wat het mocht kosten.
   b. de door het BBV verplicht gestelde paragrafen en de door raad vastgestelde additionele paragrafen en bijlagen
   c. het overzicht van baten en lasten inclusief een toelichting
   d. de balans inclusief een toelichting
   e. verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen
   f. het overzicht van de gerealiseerde baten en lasten per taakveld
   g. de rechtmatigheidsverantwoording door het college
3. In de gemeenterekening worden relevante afwijkingen op productniveau toegelicht. Dit gebeurd afzonderlijk voor lasten, baten en reservemutaties. Daarbij wordt als grens gehanteerd een afwijking van 250.000 euro ten opzichte van de begroting.
4. Met vaststelling van de gemeenterekening verleent de raad decharge aan de leden van het college ten aanzien van het verantwoorde financieel beheer. De raad betrekt daarbij de uitkomst van de controleverklaring van de accountant.
5. Het college stort per jaareinde bij specifieke exploitatiebudgetten, het restant budget in een bestemmingsreserve “nog uit te voeren werkzaamheden” voor zover deze nog benodigd zijn voor uitvoering/afronding van afgesproken activiteiten. Dit geldt alleen voor projecten, die:
   a. door onvoorziene omstandigheden niet tijdig zijn uitgevoerd;
   b. in de eerstvolgende jaren tot afronding komen;
   c. niet uit het komende jaarbudget kunnen worden bekostigd;
   d. die door een raadsbesluit tot stand zijn gekomen.

   Het college legt hierover verantwoording af bij de Gemeenterekening.
6. De raad kan besluiten om een deel van het financiële jaarresultaat specifiek te bestemmen. Dan moet het gaan om incidentele middelen voor voorstellen die voortkomen uit wetgeving, raadsbesluiten, aangenomen moties of amendementen. Het minimum bedrag voor een specifieke bestemmingsvoorstel om budget over te hevelen is 50.000 euro. Het jaarresultaat wordt niet bestemd voor nieuwe beleidswensen omdat een integrale afweging van beleidswensen plaatvindt bij de zomernota.
7. Het resultaat na bestemming, zoals bedoeld in lid 6, wordt toegevoegd of onttrokken aan de algemene reserve.
8. Bij het overzicht incidentele lasten en baten in de jaarrekening worden incidentele baten en lasten groter dan 100.000 euro afzonderlijk gespecificeerd.
9. In de jaarrekening is een overzicht opgenomen van de lopende taakstellingen en wordt de voortgang op deze taakstellingen toegelicht. Deze inzichten worden vervolgens betrokken bij het opstellen van de volgende zomernota en begroting.

Artikel 10. EMU-saldo

1. Wanneer het Rijk de gemeente bericht dat alle gemeenten samen het collectieve aandeel van gemeenten in het EMU-tekort, bedoeld in artikel 3, zesde lid, van de Wet houdbare overheidsfinanciën, hebben overschreden, informeert het college de raad of een aanpassing van de begroting nodig is. Als het college een aanpassing nodig acht, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Hoofdstuk 3. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 11. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. Met ingang van de jaarrekening over boekjaar 2023 legt het college zelf een verantwoording af over de rechtmatigheid van in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten en de balansmutaties. De rechtmatigheidsverantwoording wordt opgenomen in de jaarrekening en toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 2% van het lastentotaal (exclusief toevoegingen aan de reserves).
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan 10% van de verantwoordingsgrens nader toegelicht. Hierbij worden de maatregelen vermeld, die worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Artikel 12. Voorwaardencriterium

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

Artikel 13. Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium gaat over rechtmatigheid in relatie tot de begroting. Het houdt in dat alle baten en lasten passen binnen de door de gemeenteraad vastgestelde begroting en investeringskredieten. Financiële beheershandelingen zijn alleen rechtmatig als ze binnen deze door de raad geautoriseerde kaders plaatsvinden.
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het programmaniveau waarop de begroting door de raad is vastgesteld, zoals is opgenomen in artikel 5, lid 1.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal geautoriseerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Uitgangspunt is dat iedere overschrijding van lasten- en investeringsbudget ten opzichte van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Overschrijdingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
    a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
    b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
    c. De overschrijding is tijdig aan de raad gemeld via een toelichting in de gemeenterekening.
5. Andere begrotingsafwijkingen zoals overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten en baten zijn op zichzelf niet onrechtmatig. Deze kunnen alleen onrechtmatig zijn als die niet tijdig tot een begrotingswijziging hebben geleid of te laat aan de raad zijn gemeld.
6. Overschrijdingen van lasten- en investeringsbudgetten die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering. In de jaarrekening worden deze begrotingsonrechtmatigheden verklaard en toegelicht. Dit is een onderdeel van de toelichting op het overzicht van baten en lasten.

Artikel 14. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Het college zorgt voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Hoofdstuk 4. Financieel beleid

Artikel 15. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening.
2. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
3. Uitgangspunt is dat uitgaven met een meerjarig nut worden geactiveerd. Daarbij gelden de volgende criteria:
    a. Voor activa met economisch nut geldt: bij een verkrijgings- of vervaardigingsprijs van minder dan 50.000 euro worden goederen c.q. diensten niet geactiveerd maar direct ten laste van de exploitatie gebracht.
    b. Voor activa met maatschappelijk nut (met name openbare ruimte) geldt: bij een verkrijgings- of vervaardigingsprijs van minder dan 100.000 euro worden goederen c.q. diensten niet geactiveerd maar direct ten laste van de exploitatie gebracht.
    c. Identieke goederen die binnen een boekjaar op verschillende momenten worden aangeschaft en gezamenlijk meer dan bovengenoemde activeringsgrenzen omvatten dienen als cluster te worden geactiveerd.
    d. Gronden en terreinen worden altijd geactiveerd.

Artikel 16. Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor de vorderingen op verbonden partijen en derden wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een individuele beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.
2. Voor openstaande publiekrechtelijke vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van het historische percentage van oninbaarheid.

Artikel 17. Reserves en voorziening groot onderhoud

1. Het instellen, toevoegen, onttrekken of opheffen van een reserve is de bevoegdheid van de raad en dient bij afzonderlijk raadsbesluit (apart beslispunt) plaats te vinden.
2. Het algemene uitgangspunt is het, in alle redelijkheid, zo veel mogelijk beperken van reserves, zowel qua aantal als qua omvang.
3. Bij een voorstel voor de instelling van een reserve wordt minimaal aangegeven:
    a. de functie (dekking- en besteding, buffer- en egalisatie, financiering, inkomen) en het specifieke doel van de reserve;
    b. de omvang en de wijze van stortingen en onttrekkingen, inclusief de onderbouwing hierbij;
    c. de minimale en/of maximale hoogte van de reserve;
    d. de maximale looptijd van de reserve;
    e. de bestedingsraming.
4. Als een bestemmingsreserve binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot een (volledige) besteding, wordt de bestemmingsreserve heroverwogen of wordt deze aan de algemene reserve toegevoegd.
5. Er wordt een centrale administratie bijgehouden van alle ingestelde reserves inclusief de daarvoor geldende instellingscriteria. Elke raadsperiode wordt minimaal 1 keer een onderzoek gedaan naar de reserves. Dit onderzoek vindt bij voorkeur in de eerste helft van de raadsperiode plaats.
6. In de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening vindt geen toerekening van rente over de reserves aan de taakvelden plaats.
7. Een voorziening om lasten van groot onderhoud gelijkmatig te verdelen wordt met instemming van de raad ingesteld. Dit op basis van een recent beheerplan van maximaal vijf jaar oud ten opzichte van het verslagjaar. Kosten van groot onderhoud aan kapitaalgoederen worden ten laste van de vooraf gevormde voorziening gebracht.

Artikel 18. Kostprijsberekening rechten en heffingen

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen uit voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gederfde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
3. Voor de toerekening van de overheadkosten geldt:
    a. de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan activiteiten welke geheel of deels worden bekostigd met een specifieke uitkering of subsidie, worden in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding toegerekend aan die activiteiten.
    b. de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting worden aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.
    c. Bij toerekening van overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden wordt de toedelingssystematiek in de begroting opgenomen.
4. De omslagrente voor de toerekening van rente voor financiering van de in gebruik zijnde activa, bedoeld in het eerste lid, wordt jaarlijks bij de zomernota vastgesteld.

Artikel 19. Prijzen economische activiteiten

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

Artikel 20. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, rechten, heffingen en prijzen.

Hoofdstuk 5. Paragrafen

Artikel 21. Lokale heffingen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf lokale heffingen ten minste de verplichte onderdelen op grond van artikel 10 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

Artikel 22. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op. Daarbij worden de verplichte en eventuele door de raad benoemde aanvullende financiële kengetallen in samenhang beschouwd zodat de raad een goed inzicht krijgt in de financiële positie van de gemeente.
2. In lijn met het advies van de commissie BBV wordt in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing ook uitgewerkt de wijze waarop met conjuncturele risico’s en de omvang van het weerstandsvermogen wordt omgegaan.

Artikel 23. Onderhoud kapitaalgoederen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen ten minste de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

2. Het college stelt voor het onderhoud van kapitaalgoederen de volgende plannen op: het wegenbeleidsplan, het gemeentelijk water- en klimaatadaptatieplan, het beleidsplan groenbeheer, het beleidsplan openbare verlichting en het beleidsplan onderhoud havens. In deze plannen worden de kaders weergegeven voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning en de kosten van het onderhoud voor wegen en infrastructurele kunstwerken, riolering, het openbaar groen, openbare verlichting en havens. De raad stelt deze plannen vast.

Artikel 24. Financiering
1. De kaders voor financiering zijn vastgelegd in het treasurystatuut, waarin aandacht wordt besteed aan:
   a. doelstellingen, uitgangspunten, richtlijnen en limieten treasury;
   b. taken en bevoegdheden treasury;
   c. verantwoordingsrelaties en bijhorende informatievoorziening.
2. In de paragraaf financiering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college ten minste de verplichte onderdelen op grond van artikel 13 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

Artikel 25. Bedrijfsvoering
1. In de paragraaf bedrijfsvoering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college ten minste de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.
2. Het college geeft middels een sociaal jaarverslag inzicht in het gevoerde personeelsbeleid, de personeelsopbouw inclusief een doorkijk in welke mate deze past bij de toekomstige opgaven en uitdagingen van de stad en organisatie.

Artikel 26. Verbonden partijen
1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf verbonden partijen ten minste de verplichte onderdelen op grond van artikel 15 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

Artikel 27. Grondbeleid
1. In de paragraaf grondbeleid bij de begroting en de jaarstukken neemt het college ten minste de verplichte onderdelen op grond van artikel 16 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.
2. In opvolging van het advies van de commissie BBV wordt in de nota grondbeleid vastgelegd:
   a. de wijze waarop met toerekening van bovenwijkse voorzieningen wordt omgegaan.
   b. de wijze waarop met projectspecifieke risico's wordt omgegaan bij het bepalen van de tussentijdse winstneming en de omvang van het weerstandsvermogen.
   c. de keuze om de voorziening voor verliesgevende grondexploitaties of tegen nominale waarde of tegen contante waarde te waarderen.

Artikel 28. Openbaarheid
In de paragraaf openbaarheid bij de begroting en de jaarstukken neemt het college ten minste de verplichte onderdelen op grond van artikel 16a van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

Artikel 29. Doelmatigheid en doeltreffendheidsonderzoeken
1. In de verordening "onderzoeken doelmatigheid- en doeltreffendheid bestuur" zijn de afspraken vastgelegd omtrent onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid door het college.
2. In de begroting wordt jaarlijks een overzicht gegeven van de onderzoeken die in het komende jaar gaan plaatsvinden.
3. In de jaarrekening wordt een overzicht gegeven van de voortgang van de onderzoeken. Daarnaast wordt voor afgeronde onderzoeken een korte samenvatting gegeven van de resultaten en aanbevelingen en wat daarmee is gedaan.
4. In de jaarrekening wordt in deze paragraaf ook gerapporteerd over de voortgang van het doorvoeren van aanbevelingen uit rekenkamer onderzoeken.

Artikel 30. Subsidieverwerving

1. Naast de wettelijk verplichte paragrafen bevatten de jaarstukken ook een paragraaf subsidieververweving. In deze paragraaf wordt nader inzicht gegeven welke subsidies in het afgelopen jaar zijn verworven. Ook wordt de relatie van deze subsidies met de opgaven van de stad getoond.

Artikel 31. Investeringen

1. Naast de wettelijk verplichte paragrafen bevat de begroting en de jaarstukken ook een paragraaf investeringen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen vervanging, vervanging plus en strategische investeringen.
2. In de begroting wordt in deze paragraaf inzichtelijk gemaakt
    a. welke lopende investeringen al door de raad zijn geautoriseerd.
    b. welke nieuwe investeringen zijn beoogd en bij de begroting door de raad worden geautoriseerd.
    c. welke nieuwe investeringen zijn beoogd en op een later moment seperaat aan de raad voorgelegd worden voor autorisatie.
    d. de inhoudelijke toelichting op belangrijke investeringen.
3. In de jaarrekening wordt in de paragraaf investeringen toegelicht wat de voortgang is op de door de raad geautoriseerde investeringskredieten. Daarbij wordt inzicht gegeven in:
    a. de totalen van de door de raad verstrekte investeringskredieten, de werkelijke investeringen in het afgelopen jaar en de overgebleven investeringsruimte eindejaar.
    b. een prognose of de investeringsprojecten kunnen worden uitgevoerd binnen het beschikbaar gestelde krediet.
    c. een toelichting of de investeringsprojecten binnen de gestelde termijn kunnen worden uitgevoerd of dat verlenging van de krediettermijn nodig is.
    d. een inhoudelijke toelichting op de voortgang van belangrijke investeringsprojecten binnen het begrotingsprogramma.

Artikel 32. Actualisatie beleidsnota’s

1. Het college stelt in het kader van de financiële beheersing de volgende documenten op voor de onderwerpen in dit hoofdstuk:
    a. Nota lokale heffingen
    b. Nota risicomanagement en weerbaarheid
    c. Nota’s kapitaalgoederen:
        I. Wegenbeleidsplan
        II. Beleidsplan groenbeheer
        III. Beleidsplan openbare verlichting
        IV. Beleidsplan onderhoud havens
        V. Gemeentelijk water- en klimaatadaptatieplan
        VI. Vastgoednota
    d. Treasurystatuut
    e. Beleidskader verbonden partijen en beleidskader gesubsidieerde instellingen
    f. Nota grondbeleid
    g. Verordening onderzoeken doelmatigheid- en doeltreffendheid bestuur
2. Het college toetst ten minste eens in de 6 jaar of deze documenten moeten worden geactualiseerd. Als dit het geval is wordt de raad een voorstel voorgelegd. Als dit niet het geval is wordt de raad per brief daarover geïnformeerd. Zodra zich tussentijdse ontwikkelingen voordoen die aanpassing van deze documenten vereisen, wordt direct actie ondernomen.

Hoofdstuk 6. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 33. Administratie

1. De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:
    a. het sturen en beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de afdelingen;
    b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden en contracten;

c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
e. het afleggen van verantwoording over en controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving; en
f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie.

Artikel 34. Financiële organisatie

1. Het college draagt zorg voor:
   a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen;
   b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden;
   c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
   d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
   e. de te maken afspraken met de afdelingen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
   f. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van baten en lasten aan taakvelden;
   g. de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten waarbij:
      1. Het college eens per raadsperiode een uitgangspuntennotitie aan de raad aanbiedt met de lokale ambities en doelen alvorens het college de interne regels vaststelt dan wel herijkt.
      2. Het college de raad in de gelegenheid stelt tot het uiten van wensen en bedenkingen voordat het college instemt of afspraken vastlegt in regionaal verband omtrent inkoop- en aanbestedingsbeleid.
      3. Het college middels een inkoopjaarverslag inzicht geeft in de mate waarin de doelen van maatschappelijk verantwoord inkopen zijn behaald.
   h. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen; en
   i. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 35. Interne controle

1. Het college zorgt voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van informatieverstrekking en de rechtmatigheid van beheershandelingen. Dit ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties. Bij afwijkingen rapporteert het college daarover in de rechtmatigheidsverantwoording en paragraaf bedrijfsvoering, zoals beschreven in artikel 11 onder lid 2 en 3. Daarnaast informeert het college de raad over maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.
2. Het college zorgt voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de gemeente met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Artikel 36. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

1. De oude Financiële verordening gemeente Enschede wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze nieuwe verordening in werking treedt.
2. Op investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut die voor 1 januari 2017 zijn gedaan, blijft de Financiële verordening gemeente Enschede van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van de Financiële verordening 2017.
3. Voor de toepassing van artikel 11 lid 2, waarin de verantwoordingsgrens op 2% wordt gesteld en artikel 13 lid 4, de voorwaarden waaronder lastenoverschrijdingen als acceptabel worden aangemerkt, is deze verordening van toepassing vanaf de gemeenterekening 2025.
4. De financiële verordening wordt in ieder geval elke raadsperiode geactualiseerd, na evaluatie met de oude raad.

Artikel 37. Onvoorziene omstandigheden en hardheidsclausule

1. In gevallen waarin deze verordening niet voorziet, beslist de raad.
2. De raad kan afwijken van de bepalingen van deze verordening, indien toepassing daarvan leidt tot onbillijkheden van overwegende aard.

Artikel 38. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op de dag na bekendmaking.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Enschede 2025.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 8 december 2025.

De griffier, de voorzitter,

J.J. Ligteringen R.W. Bleker

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Begripsbepaling

- In dit artikel is de toelichting opgenomen op enkele begrippen die in de financiële verordening worden gebruikt.

Artikel 2. Programma-indeling, doelstellingen en beleidsindicatoren

- Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. Het is geen noodzaak om elke nieuwe raadsperiode de opzet van de begroting en jaarstukken te herzien. In de meeste gevallen is dat niet raadzaam. Als de indeling en gebruikte beleidsindicatoren de vorige raadsperiode goed zijn bevallen, kunnen deze ongewijzigd opnieuw worden vastgesteld. In andere gevallen zijn (kleine) bijstellingen of wijzigingen meestal voldoende.
- Lid 1 regelt dat de indeling van de programma's bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad wordt vastgesteld.
- Lid 2 regelt dat de producten op voorstel van het college aan de programma's worden toebedeeld.
- Lid 3 bepaalt dat op voorstel van het college de raad beleidsindicatoren per programma vaststelt. Dit betreft het zogenaamde SMART maken van de begroting. Er zijn ook enkele verplichte beleidsindicatoren, die benoemd zijn in de (ministeriële) *Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten in programma's en programmaverantwoording*, welke zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV.
- Lid 4 gaat over de paragrafen in de begroting en jaarrekening. In een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen voor. De raad kan aangeven of ze nog aanvullende paragrafen wenst. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een paragraaf subsidies of een paragraaf investeringen.
- Lid 5 bepaalt dat aan het begin van iedere raadsperiode nadere financiële spelregels kunnen worden vastgesteld, in aanvulling op de bepalingen in deze verordening. Het gaat dan bijvoorbeeld over spelregels die inspelen op de politieke ambities van de raad. Denk aan afspraken rondom één budget sociaal domein of hoe voordelen / meevallers in eerste instantie ingezet worden.

Artikel 3. Planning & control cyclus

- In dit artikel zijn bepalingen opgenomen voor de inrichting van de planning en control cyclus.
- Lid 1 benoemt op hoofdlijnen de producten die elk jaar aan de raad worden aangeboden in het kader van de planning en control cyclus.
- Lid 2 regelt dat het presidium elk jaar de planning van de planning & control documenten kan bepalen. Het samenstellen en behandelen van deze documenten vergt een goede voorbereiding zowel ambtelijk als voor het stadsbestuur dus het is handig om hierover aan de voorkant afspraken te maken.
- Lid 3 bepaald dat we slechts 1 keer per jaar integraal alle beleidswensen afwegen. Dat doen we bij de zomernota. Op dat moment ligt namelijk het financiële meerjarenbeeld op tafel en is er inzicht in hoeveel financiële ruimte er is. Doordat we slechts op 1 moment per jaar alle beleidswensen integraal afwegen is het mogelijk om binnen de schaarste van de middelen die er zijn alle mogelijkheden om die middelen in te zetten tegen elkaar afwegen. Het is tevens efficiënter om deze integrale afweging slechts 1 maal per jaar te doen.
- Lid 4 gaat over de resultaten vanuit de mei-, september- en decembercirculaires die jaarlijks door het rijk worden gepubliceerd. Hierin zijn de mutaties van de algemene uitkering uit het gemeentefonds opgenomen voor de gemeente. De ervaring leert dat er tussen circulaires die in één jaar uitkomen sterke fluctuaties kunnen zitten. Dat kan ertoe leiden dat de gemeente telkens bezuinigingen danwel intensiveringen moet heroverwegen en terugdraaien. Om rust te creëren zowel bestuurlijk als voor inwoners en partijen in de stad wordt maar 1 keer per jaar bijgestuurd op het gesaldeerde effect van alle circulaires die in het afgelopen jaar zijn uitgekomen. Dit sluit ook aan bij het streven in lid 3 om 1 integraal afwegingsmoment voor het meerjarig middelenkader te hebben.
- Lid 4a. In circulaires zitten voor het lopende jaar zowel taakmutaties als mutaties in het algemene accres. De taakmutaties voor het lopende jaar worden direct verrekend met het betreffende begrotingsproduct. De mutaties in het algemene accres voor het lopende jaar

worden direct verrekend met de algemene reserve. De reden hiertoe is dat in het verleden bleek dat grote wijzigingen in het algemene accres een groot effect hadden op het jaarresultaat waardoor deze een vertekend beeld geeft van de werkelijke resultaten die de gemeente in dat jaar neerzet.

Artikel 4. Zomernota

- Dit artikel geeft kaders voor het opstellen van zomernota.
- Lid 1 bepaalt dat het college elk jaar een zomernota aanbiedt waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. Een uitzondering is het jaar van de gemeenteraadsverkiezingen. Dan wordt in plaats van een zomernota een financiële foto opgesteld met daarin een actueel financieel beeld met een meerjarige doorkijk.
- Lid 2 regelt dat de raad de zomernota vaststelt. Daarmee geeft de raad kaders mee aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming.
- Lid 3 stelt dat de zomernota voor het zomerreces wordt behandeld in de raad. Dit is nodig omdat er reeds in de zomerperiode aan de begroting wordt gewerkt. Indien de zomernota pas na het zomerreces wordt behandeld is er te weinig tijd om de begroting uit te werken en kan deze niet tijdig aan de raad aangeleverd worden.
- Lid 4 regelt dat het college de gemeentebegroting uit zal werken in lijn met de kaders die de raad heeft meegegeven.
- Lid 5 gaat in de op de strategische investeringsagenda. Om financieel voorbereid te zijn op de toekomstige investeringsvraag wordt jaarlijks voorafgaand aan de zomernota een strategische investeringsagenda opgesteld. Daarin zijn opgenomen de strategische (fysieke) investeringen voor de komende decennia die bijdragen aan het verhogen van de brede welvaart en kwalitatieve en kwantitatieve groei van de stad en haar voorzieningen. De focus van de strategische investeringsagenda ligt op de verdere ontwikkeling van en grote herstructureringsprojecten in de stad. De investeringsagenda geeft inzicht in hoeveel de gemeente de komende jaren moet reserveren (structureel en incidenteel) om strategische investeringen te kunnen uitvoeren. Het is een (financieel) instrument waarmee bestuurlijke afwegingen kunnen worden gemaakt om te anticiperen op en focus aan te brengen in de toekomstige investeringsvraag. Het is tevens een instrument om partijen aan te zetten om samen met ons te investeren in de verdere ontwikkeling van de stad. De afweging om voor de investeringsagenda middelen te reserveren is onderdeel van de integrale afweging bij de zomernota en begroting. Het beschikbaar stellen van investeringskredieten voor individuele investerings- en grondexploitatieprojecten gaat via afzonderlijke raadsbesluiten.

Artikel 5. Gemeentebegroting

- Dit artikel bevat regels rondom de begroting voor komend jaar. Dit in aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 van de Gemeentewet.
- Lid 1 geeft aan wat de essentie van het begrotingsdocument is. De begroting gaat in op wat raad en college komend jaar wil bereiken, wat daarvoor wordt gedaan en wat dat mag kosten.
- In lid 2 is opgenomen dat de raad met de begroting autorisatie verleent van de baten en lasten voor komend jaar. Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. De raad kan daarbij kiezen op welk niveau budgetten beschikbaar worden gesteld. In Enschede vindt dat plaats op het niveau van producten. Het college en de ambtelijke organisatie kunnen vervolgens slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor in de begroting beschikbaar zijn gesteld (derde lid van artikel 189 van de Gemeentewet).
- Lid 3 regelt hoe de raad investeringskredieten autoriseert via de begroting. Naast lopende uitgaven doet een gemeenten investeringen, waaronder investeringen in grondexploitaties. Ook uitgaven voor investeringen moeten door de raad worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van investeringskredieten is er voor gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen. Investeringen in grondexploitaties worden via een afzonderlijk voorstel voor autorisatie aan de raad voorgelegd. Daarnaast kan de raad bij de begrotingsbehandeling aangeven, welke investeringskredieten hij op een later tijdstip wenst te autoriseren. Zo kan de raad de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag voor een dergelijke investering blijft wel op de begroting staan als voorziene uitgaaf, maar de raad autoriseert de uitgaaf nog

niet. Het college is dan nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan. Kredieten vervallen na vier jaar, tenzij anders besloten. Verschuivingen binnen meerjarige budgetten zijn toegestaan als het totaal binnen het budget blijft; afwijkingen worden toegelicht en bijgesteld via voorstellen, of bij grondexploitaties via het MPG.

- In lid 4 is opgenomen dat de raad erop toeziet dat begroting structureel en reëel in evenwicht is. Dit in lijn met artikel 189 van de Gemeentewet. Van structureel evenwicht is sprake als in een jaar de structurele lasten zijn gedekt door de structurele baten. Reëel evenwicht houdt in dat de ramingen volledig, realistisch en haalbaar moeten zijn. Als er voor het komende begrotingsjaar geen sprake is van structureel en reëel evenwicht moet dat in ieder geval in de eerstvolgende jaren (binnen de planperiode van 4 jaar) gerealiseerd worden. Als dat namelijk lukt voorkomt de gemeente preventief financieel toezicht door de toezichthouder. Dat houdt in dat de begroting en wijzigingen daarop pas uitgevoerd mogen worden na goedkeuring door de toezichthouder.
- Lid 5 gaat in op het gebruik van stelposten. Soms is voor een post wel bekend dat daar lasten of baten op te verwachten zijn maar is nog niet goed de omvang daarvan te duiden. In dat geval is het verstandig om een stelpost (schatting) op te nemen zodat er in het (meerjaren) begrotingsbeeld al wel rekening mee wordt gehouden. De daadwerkelijke concretisering en toekenning vindt dan plaats in het begrotingsjaar.
- Lid 6 gaat in op één van de grotere stelposten, de stelpost loon- en prijscompensatie. Elk jaar nemen de loonkosten toe door CAO wijzigingen en stijgen de prijzen als gevolg van inflatie. Het is vaak echter nog niet goed te duiden hoe hoog die indexatiepercentages de komende jaren zullen zijn. Daarom wordt in dit artikel geregeld hoe de indexatiepercentages worden bepaald. Een eenduidige en transparante werkwijze draagt ertoe bij dat op een objectieve manier wordt omgegaan met deze stelpost. Tevens wordt hiermee gestreefd naar het voorkomen van grote afwijkingen die ertoe leiden dat bij het opstellen van de begroting elk jaar forse bezuinigingen nodig zijn omdat te weinig is gereserveerd voor loon- en prijsstijgingen.
- Lid 7 is een nadere uitwerking van artikel 8 van de BBV. Daarin is verplicht gesteld dat gemeenten een post onvoorzien in de begroting hebben. In dit lid is toegelicht hoe we in Enschede met de post onvoorzien omgaan.

Artikel 6. Wijzigingen op de begroting in het lopende jaar

- Dit artikel gaat in op wijzigingen van de begroting en de aard van deze wijzigingen. Uiterlijk tot het eind van het begrotingsjaar kan de raad een besluit tot begrotingswijziging nemen (artikel 192 van de Gemeentewet).
- Dit artikel maakt onderscheid tussen inhoudelijke en technische wijzigingen op de gemeentebegroting, met als doel om helderheid te bieden over de aard van begrotingsmutaties en de mate van betrokkenheid van de gemeenteraad. Inhoudelijke wijzigingen zijn begrotingsmutaties die een beleidsmatige impact hebben en waarvoor de raad een kaderstellende of controlerende rol heeft. Technische wijzigingen zijn administratief van aard en hebben geen invloed op het beleid en vallen binnen de bestaande kaders.

Artikel 7. Tussenrapportage en informatieplicht

- Dit artikel gaat in op de tussenrapportage. Deze tussenrapportage is een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad. Via de tussenrapportage wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en de voortgang van de uitvoering van het beleid.
- Lid 3 bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage.
- Lid 4 bepaalt welke afwijkingen ten opzichte van de begroting het college in de tussenrapportage moet toelichten. Het college moet (dreigende) overschrijdingen en onderschrijdingen van geautoriseerde lasten en baten aan de raad melden. Dit zodat de raad kan besluiten of het budget moet worden gewijzigd of dat het beleid moet worden bijgesteld.
- Lid 5 bevat spelregels voor als bij een tussenrapportage een negatief jaarresultaat wordt voorzien. Het college geeft bij een verwacht negatief jaarresultaat aan wat de impact op de financiële positie is en komt met een advies of directe bijsturing wenselijk is of niet. De raad neemt uiteindelijk het besluit of een bijsturingspakket uitgewerkt moet worden.

Artikel 8. Slotwijziging begroting

- Dit artikel gaat in op de wijziging van de begroting aan het eind van het begrotingsjaar. Het gaat dan louter om technische wijzigingen, zoals in artikel 6 lid 3 beschreven. Hiermee willen we bereiken dat de raad bij de behandeling van de gemeenterekening de gerealiseerde cijfers kan vergelijken met de meest actuele begrotingscijfers. Daarmee voorkomen we ook dat het nalaten van deze wijzigingen tot onnodige begrotingsonrechtmatigheden leidt.

Artikel 9. Gemeenterekening

- Dit artikel gaat in op de wijze waarop college verantwoording aflegt over de beleidsmatige en financiële uitvoering in het voorgaande jaar
- Lid 1 gaat in op de informatieverstrekking over grondexploitaties; via het MeerjarenPerspectief Grondbeleid en een project view omgeving.
- Lid 2 geeft een toelichting op de opbouw van de jaarstukken.
- Lid 3 regelt voor welke afwijkingen op geautoriseerde lasten, baten en reservemutaties een toelichting in de jaarrekening wordt opgenomen.
- Lid 4 bepaald dat als de raad bij het vaststellen van de jaarrekening decharge verleent aan het college ten aanzien van het verantwoorde financieel beheer. Dit houdt in dat de raad stelt dat het college het bestuurswerk voor dat jaar correct heeft achtergelaten en afgerond. De raad zal het college naderhand niet meer aanspreken op het gevoerde bestuur.
- Lid 5 gaat in op situaties waarbij activiteiten waarvoor de gemeenteraad geld beschikbaar heeft gesteld nog niet (geheel) zijn uitgevoerd. Dit leidt tot een voordelig resultaat ten opzichte van de begroting, terwijl activiteiten in het volgende begrotingsjaar worden uitgevoerd. In dit lid is geregeld onder welke voorwaarden deze specifieke niet bestede budgetten mogen worden gereserveerd en rechtmatig kunnen worden besteed in het eerstvolgend jaar.
- Lid 6 en 7 geven de regels weer rondom bestemmen van een positief jaarrekeningresultaat. In de basis wordt het jaarrekeningresultaat aan de algemene reserve toegevoegd, omdat we streven naar 1 integraal afwegingsmoment. We willen voorkomen dat eerst bij de jaarrekening over aanwending van middelen wordt besloten en vervolgens korte tijd later bij de zomernota opnieuw financiële afwegingen worden gemaakt. Incidentele middelen zijn middelen die tijdelijk zijn toegekend voor activiteiten en die niet uit het komende jaarbudget kunnen worden bekostigd.
- Lid 8 specificeert het detailniveau waarop het overzicht incidentele baten en lasten in de jaarrekening wordt opgenomen.
- Lid 9 bepaalt dat in de jaarrekening een overzicht van de actuele status van taakstellingen is opgenomen. 1 keer per jaar bij de jaarrekening wordt dit overzicht integraal geactualiseerd. Vervolgens worden de eventuele financiële consequenties van deze actualisatie betrokken bij de zomernota en begroting.

Artikel 10. EMU-saldo

- Voor gemeenten is in de Wet houdbare overheidsfinanciën vastgelegd, dat ze een aandeel hebben in het plafond voor het totale EMU-tekort van Nederland. Wordt dit gemeentelijk aandeel in het EMU-tekort door de gezamenlijke gemeenten overschreden, dan kan dat tot een correctieve maatregel van het Rijk leiden of tot een boete uit Europa die naar gemeenten wordt doorvertaald. Maar het kan ook zijn dat de overschrijding niet tot aanvullend beleid van het Rijk of Europa leidt.
- Gemeenten krijgen in het voorjaar van het Rijk bericht of het gemeentelijk aandeel in het nationale toegestane EMU-tekort met de lopende begroting dreigt te worden overschreden. Ook wordt dan duidelijk of daarop actie van gemeenten is gewenst. Pas als dit laatste het geval is, moeten gemeenten met een individueel EMU-saldo hoger dan de gemeentelijke EMU-referentiewaarde hun begroting neerwaarts bijstellen om de overschrijding van het collectieve aandeel ongedaan te maken.
- In lid 1 is opgenomen dat het college de raad informeert als de gemeente van het Rijk een bericht heeft ontvangen dat het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten dreigt te worden overschreden. Als daarop actie nodig is van de gemeente, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Artikel 11. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

- Lid 1: Het college is staatsrechtelijk en bestuurlijk verantwoordelijk voor de rechtmatigheid. Tot en met boekjaar 2022 was het de accountant die hierover verslag uitbrengt en het gesprek voert met de gemeenteraad. Vanaf boekjaar 2023 moet het college zelf een rechtmatigheidsverantwoording

opstellen, die opgenomen wordt in de jaarrekening. Deze verantwoording valt onder het getrouwheidsoordeel van de accountant. De accountant kijkt dus nog wel of de rechtmatigheidsverantwoording die het college aflegt juist is. Een belangrijke doelstelling van deze wetswijziging is te borgen dat colleges zich nog meer bewust zijn van hun verantwoordelijkheid te zorgen voor een goed financieel beheer, inclusief bijbehorende verordeningen. Aanvullend zullen gemeenten moeten borgen dat de administratieve processen en interne beheersing van goed niveau zijn.
Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het college legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valuteringcriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.
Daarnaast is er een aantal criteria waarbij de verantwoording specifiek gaat over rechtmatigheid. Deze komen wel tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording:
    - begrotingscriterium: de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting;
    - voorwaardencriterium: voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden;
    - misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: er vindt een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats, met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.
- In het tweede lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven het college afwijkingen moet rapporteren aan de raad. Deze grens moet tussen 0 en 2% liggen van de totale lasten van de gemeente, exclusief de dotaties aan de reserves. De keuze om een verantwoordingsgrens van 2% te hanteren is gebaseerd op een evenwichtige afweging tussen enerzijds de informatiepositie van de raad en anderzijds de inspanningen van het ambtelijk apparaat die nodig zijn voor het detecteren en rapporteren van de afwijkingen. Daarnaast sluit de grens van 2% aan bij de norm die de accountant toepast bij de controle op getrouwheid. Deze wijzigingen van de verordening volgen uit de aanpassingen van het Besluit Begroting Verantwoording (BBV) en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) in 2025.
- Het derde lid geeft aan boven welk bedrag afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht (rapportagegrens) in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 12. Voorwaardencriterium
- In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde “normenkader”.
- Lid 2 geeft aan dat jaarlijks het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door de gemeenteraad moet worden vastgesteld en voor een bepaalde datum aan de raad moet worden aangeboden.

Artikel 13 Begrotingscriterium
- Dit artikel gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd.
- De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door de raad goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Indien er Dat is geregeld in het tweede lid.
- Volgens lid 4 wordt een overschrijding van een lastenbudget beschouwd als een begrotingsonrechtmatigheid. Verder gaat dit lid in op de lasten- en kredietoverschrijdingen die acceptabel zijn voor de raad en passen binnen het bestaande beleid. Melden van overschrijdingen kan volgens de met de raad afgesproken planning & control cyclus. Afwijkingen van de (bijgestelde) begroting zijn als acceptabel te beschouwen als de gemeenteraad via een informatiebrief dan wel uiterlijk in de gemeenterekening door het college is geïnformeerd.
- Andere begrotingsafwijkingen zoals overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten en baten zijn op zichzelf niet onrechtmatig. Deze kunnen alleen onrechtmatig zijn als die niet tijdig tot een begrotingswijziging hebben geleid of te laat aan de raad zijn gemeld. Onder tijdig melden wordt verstaan het melden volgens de met de raad afgesproken planning & control cyclus, oftewel via de tussenrapportage en de gemeenterekening.

- Het is aan de raad om te bepalen in hoeverre afwijkingen acceptabel zijn. In artikel 11 zijn daarom afspraken vastgelegd hoe wordt omgegaan met deze afwijkingen. Bij de vaststelling van de jaarstukken stemt de raad in met alle afwijkingen. Dit is in lijn met een stellige uitspraak van de commissie BBV. De genoemde en voor de raad acceptabele overschrijdingen op lastenbudgetten worden wel in de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen.

Artikel 14 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

- Dit artikel voorziet in het zogenaamde “misbruik en oneigenlijk gebruik criterium”. In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Van oneigenlijk gebruik is sprake indien bij het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving is maar in strijd met het doel en de strekking daarvan is.
- Het college moet maatregelen treffen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Artikel 15. Waardering en afschrijving vaste activa

- In artikel 212 Gemeentewet staat dat de financiële verordening de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Dit artikel geeft hieraan invulling. Vanaf 1 januari 2017 is ook het activeren van investeringen met maatschappelijk nut verplicht. Het BBV laat beleidsvrijheid aan gemeenten voor het zelf vaststellen van de eigen afschrijvingsmethodieken en -termijnen. Natuurlijk geldt hierbij wel het criterium dat gemeenten de afschrijvingsmethodiek en afschrijvingstermijn van een actief moeten afstemmen op de verwachte gebruiksduur. Indien dit wordt nagelaten, wordt het getrouwe beeld van de jaarrekening aangetast.
- In lid 1 is opgenomen dat voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en -termijnen van de immateriële en materiële vaste activa wordt verwezen naar de bijlage bij de verordening. In de bijlage zijn naast de methodiek de afschrijvingstermijnen voor de verschillende categorieën (im)materiële vaste activa met economisch nut en maatschappelijk nut opgenomen.
- In lid 3 zijn de grenzen opgenomen die bij onze gemeente worden gehanteerd om te bepalen of goederen en diensten moeten worden geactiveerd of direct ten laste van de exploitatie mogen worden gebracht. Daarbij gaat het om een afweging tussen enerzijds het voorkomen van administratieve lasten en anderzijds voldoen aan de lijn vanuit de commissie BBV dat activa van materiele omvang moeten worden geactiveerd. Bij het bepalen van de grens is ook gekeken naar wat gemeenten met een vergelijkbare grootte als activeringsgrens aanhouden.

Artikel 16. Voorziening voor oninbare vorderingen

- Lid 1 bepaald dat voor de oninbaarheid van vorderingen de gemeente een voorziening moet vormen. Dit artikel bevat regels voor het vaststellen van de hoogte van deze voorziening. Daarbij worden deze vorderingen individueel beoordeeld op oninbaarheid.
- In lid 2 is benoemd dat voor gemeentelijke aanslagen, heffingen en bijstandsverstrekkingen een voorziening wordt getroffen op basis van het historisch percentage van oninbaarheid. Een individuele beoordeling per aanslag of heffing is bij dit soort vorderingen namelijk zeer bewerkelijk.

Artikel 17. Reserves en voorziening groot onderhoud

- In lid 1 is benoemd dat de raad beslist over het instellen, toevoegen, onttrekken of opheffen van reserves.
- In lid 2 is opgenomen dat het algemene uitgangspunt is dat we het aantal en de omvang van reserves beperken. Hiermee voorkomen we een te groot onnodig beslag op gemeenschapsgeld en een vertroebeld beeld op de financiële positie en houden we de bestedingsvrijheid voor de raad zo groot mogelijk. Dit impliceert niet dat er geheel geen reserves worden ingesteld, maar wel dat zorgvuldig gekeken wordt naar nut en noodzaak. Hierbij moet natuurlijk ook rekening worden gehouden met de wettelijke voorschriften.
- In lid 3 is opgenomen welke instellingscriteria moeten worden uitgewerkt bij het instellen van een reserve. Dit zodat te allen tijde duidelijk is waarvoor de reserve is ingesteld en welke uitgangspunten voor de reserve geldig zijn.

- Lid 4 is opgenomen omdat investeringsvoornemens niet altijd tot uitgaven leiden. Er bestaat het gevaar, dat bestemmingsreserves op de balans blijven staan waar tegenover in het geheel geen investeringsvoornemen meer bestaan. Daarom wordt voor elke bestemmingsreserve een maximale looptijd opgenomen en is in deze bepaling opgenomen dat als die looptijd wordt overschreden de bestemmingsreserve wordt heroverwogen en mogelijk vrijvalt aan de algemene reserve.
- Lid 5 is opgenomen omdat in het verleden bleek dat niet altijd voor alle reserves netjes alle instellingscriteria waren vastgelegd. Door dit in een centrale administratie bij te houden is er een duidelijk overzicht van onze reserves en waarom die zijn ingesteld. Tevens is opgenomen dat elke raadsperiode minimaal 1 keer een onderzoek naar reserves wordt uitgevoerd. Hiermee geven we een concrete invulling aan het in lid 4 benoemde streven om het aantal en de omvang van reserves te beperken. In dit onderzoek wordt getoetst of de instellingscriteria voor reserves nog voldoen en in hoeverre reserves in stand moeten blijven of (deels) vrij kunnen vallen. De resultaten van dit onderzoek worden opgeleverd aan de raad.
- In lid 6 is opgenomen dat voor de toerekening van rentelasten en rentebaten in de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening aan de taakvelden geen rentevergoeding over reserves en voorzieningen wordt meegenomen. Met de wijziging van het BBV in 2018 is de noodzaak daarvoor vervallen.
- In lid 7 wordt ingegaan op de voorziening groot onderhoud. De vorming van deze voorziening en omvang van de periodieke toevoeging moet gebaseerd zijn op een (meerjarig) beheerplan. Hiermee wordt bewerkstelligd dat de kosten over een langere periode worden uitgemiddeld en grote fluctuaties in de jaarlijkse kosten bij een tariefproduct worden voorkomen.
- In dit artikel is geen lid opgenomen over andere voorzieningen dan de voorziening groot onderhoud. In het algemeen is het vormen van een voorziening geen vrije keuze maar verplicht op basis van bovenliggende wetgeving. Vandaar dat het college zelf bevoegd is deze voorzieningen in te stellen op basis van die bovenliggende wetgeving. Ook de feitelijke mutaties in voorzieningen vallen onder verantwoordelijkheid van het college.Daarvoor geldt dan ook dat voorzieningen naar beste schatting dekkend dienen te zijn voor de achterliggende verplichtingen en risico's. Ze mogen derhalve niet groter of kleiner zijn dan de verplichtingen of risico's waarvoor ze zijn gevormd. Toevoegingen moeten dan ook altijd gebaseerd zijn op de tijdige opbouw van de noodzakelijke omvang van de voorziening.

Artikel 18. Kostprijsberekening rechten en heffingen

- In artikel 212 van de Gemeentewet staat dat in de financiele verordening in ieder geval de grondslagen moeten staan voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b en heffingen als bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer. De grondslagen voor de prijzen die de gemeente bij overheidsbedrijven en derden in rekening brengt, en voor de tarieven van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden gevormd door de opbouw van de kostprijs. Met de herziening van het BBV met ingang van 2017 moeten overheadkosten daarbij apart worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet meer doorberekend aan de taakvelden. Daarmee vervalt de mogelijkheid om de integrale kostprijzen in de administratie van de baten en lasten op taakvelden van de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening in beeld te brengen. De kostprijzen moeten daarom extracomptabel worden berekend en vastgelegd.
- Lid 1 bepaalt dat de kostprijsberekeningen extracomptabel worden vastgelegd en dat de kostprijzen bestaan uit de directe kosten en een opslag voor de overhead en voor de rente over de inzet van vreemd vermogen voor de financiering van (vaste) activa die voor desbetreffende rechten en heffingen en voor de desbetreffende goederen, werken en diensten worden ingezet.
- Lid 2 bepaalt dat ook bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa worden betrokken bij de kostprijsberekening. Voor de gemeentelijke rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht zoals de rioolheffing, worden in de kostprijsberekening ook de compensabele BTW en de gederfde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid meegenomen.
- Lid 3 gaat in op de wijze waarop overheadkosten worden toegerekend.

- Lid 4 handelt over de toerekening van rente over de inzet van vreemd vermogen voor de financiering van activa aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en aan de kostprijs van goederen, werken en diensten die aan overheidsbedrijven en derden worden geleverd.

Artikel 19. Prijzen economische activiteiten

- Als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze activiteiten niet bevoordelen als het economische activiteiten betreffen. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met andere ondernemingen treedt.
- In lid 1 is dit bevoordelingsverbod nader uitgewerkt in die zin dat ten minste een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten werken en het verstrekken van leningen garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht. Voor het verplicht in rekening brengen van minimaal een integrale kostprijs voor de levering van goederen, werken en diensten of voor het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal gelden een aantal uitzonderingen. Deze uitzonderingen betreffen:
  a. leveringen van goederen, diensten of werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal aan andere overheden voor zover deze leveringen en verstrekkingen zijn bedoeld voor de uitoefening van de publieke taak door die andere overheid;
  b. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een bij wet opgedragen publiekrechtelijke taak;
  c. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een toegekend bijzonder of uitsluitend recht waarvoor prijsvoorschriften gelden;
  d. een bevoordeling van sociale werkplaatsen;
  e. een bevoordeling van onderwijsinstellingen;
  f. een bevoordeling van publieke media-instellingen; en
  g. een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is.
- In lid 2 is opgenomen dat van deze verplichting kan worden afgeweken als de activiteiten worden ontplooid in het kader van het publiek belang. Daarvoor is het wel nodig dat in een raadbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het raadbesluit moet worden aangemerkt als een concretiserend besluit van algemene strekking. Het besluit moet worden bekendgemaakt in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad en moet open staan voor bezwaar en beroep. Belanghebbenden kunnen dan binnen uiterlijk zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen bij de gemeente (artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht). De gemeente moet binnen zes weken een besluit nemen over het bezwaarschrift of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht is ingesteld – binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Bij afwijzing van de bezwaren kan de belanghebbende beroep instellen bij de bestuursrechter.

Artikel 20. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

- Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten, leges en heffingen is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd (artikel 156 van de Gemeentewet).
- In lid 1 is bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt. Een gemeenteraad die ook de tarieven voor andere rechten, leges en heffingen jaarlijks wenst vast te stellen kan het eerste lid met deze rechten, leges en heffingen uitbreiden.
- Het vaststellen van prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, diensten of werken die niet vallen onder artikel 229 van de Gemeentewet, is een privaatrechtelijk besluit. Deze besluiten zijn een bevoegdheid van het college (eerste lid, onder d, van artikel 160 van de Gemeentewet), maar hebben wel invloed op de hoogte van de inkomsten en raken daarom ook het budgetrecht van de raad. Deze prijsstelling wordt separaat geregeld, bijvoorbeeld voor vastgoed en grondbedrijf.

Artikel 21 tot en met 32. Paragrafen

- Artikel 21 t/m 28 gaat over de verplichte paragrafen volgens het BBV. Deze paragrafen gaan vooral over onderwerpen die inzicht geven in de financiële positie, voor de raad van belang zijn en vaak op verschillende plekken in de begroting en jaarrekening zijn opgenomen.

Voor deze verplichte paragrafen geeft het BBV in de artikelen 10 tot en met 16a aan wat er ten minste in moet staan. Het gaat om de onderwerpen lokale heffingen, weerstandsvermogen en risicobeheersing, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen, grondbeleid en openbaarheid. Zie in dit verband bijlage B – Relevante artikelen Gemeentewet, Wet Houdbare Overheidsfinanciën en Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). De raad kan bepalen om ook over aanvullende zaken in de paragrafen van de begroting en jaarrekening te worden geïnformeerd. Daarnaast zijn in deze paragrafen ook bepalingen opgenomen over de actualisatie van beleidsnota's, die door het college ter vaststelling aan de raad worden aangeboden.

- Artikel 29 t/m 31 gaat over de paragrafen doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken, subsidieverwerving en investeringen, die de raad zelf heeft ingesteld. Deze paragrafen gaan in op specifieke onderwerpen die de raad belangrijk vindt om in samenhang te presenteren.
- Artikel 32 regelt de periodieke toetsing van de beleidsstukken die horen bij de paragrafen in de gemeentebegroting en gemeenterekening. Het college toetst minimaal eens per 6 jaar of deze beleidsnota's nog actueel zijn. Als aanpassing nodig is, ontvangt de raad een voorstel. Als dat niet nodig is, wordt de raad hierover per brief geïnformeerd, zodat de raad goed geïnformeerd blijft en haar kaderstellende en controlerende rol kan vervullen. Het college zal met aangepaste beleidsstukken komen als zich tussentijds ontwikkelingen voordoen die directe aanpassing vragen.

Artikel 33. Administratie

- Onder artikel 33 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens en de vastlegging er van moeten voldoen.

Artikel 34. Financiële organisatie

- Artikel 34 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en draagt het college op hiervoor zorg te dragen. Het college is op grond van artikel 160 van de Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Deze bevoegdheid betreft ook het stellen van regels voor de financiële organisatie.
- Artikel 34 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels moet stellen. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand, dat het college onder andere een organisatiebesluit en een treasurystatuut vaststelt en dat het college de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de (extracomptabele) kostentoerekening vastlegt.
- Bij het beleid en de interne regels voor de inkoop en aanbesteding kan gedacht worden aan een inkoopreglement en ook aan gemeentelijke inkoopvoorwaarden.
- Bij het beleid en de interne regels voor steunverlening en subsidieverstrekking gaat het om procedures die naleving van de Europese staatssteunregels en regels voor diensten van algemeen economisch belang, de Algemene wet bestuursrecht en de gemeentelijke subsidieverordening waarborgen.
- Het college moet maatregelen treffen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen. Het M&O beleid van de gemeente is dat elk organisatieonderdeel verantwoordelijk is voor het treffen van voldoende beheersmaatregelen binnen processen of activiteiten, waarbij informatie van derden van groot belang is voor het verlenen c.q. vaststellen van uitkeringen, vergoedingen, subsidies, heffingen, belastingen en vergunningen. Het gaat bijvoorbeeld om het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een gemeentelijke subsidie, zodat subsidies wel daadwerkelijk worden verstrekt aan rechthebbenden.
  Deze maatregelen zijn in voorkomende gevallen geformaliseerd in raadsbesluiten, verordeningen of beleidsstukken. Dit is veelal ingebed in procedures van maatregelen gericht op interne controle en risicobeheersing.
  Het gaat er om dat de organisatie een mix van effectieve maatregelen heeft getroffen om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen, dan wel op te sporen en dat de vigerende wet- en regelgeving duidelijk is, toegesneden is op de actuele situatie binnen de gemeente Enschede en voorts te handhaven is.

- De uitgangspunten voor de financiële organisatie zijn nodig om voor het financieel beheer en het financieel beleid aan de eisen voor rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen. Ze creëren de randvoorwaarden, waarop de interne controle en de accountantscontrole kan steunen bij het onderzoek naar de rechtmatigheid van de beheershandelingen met een financieel gevolg en de getrouwheid van de jaarrekening.

Artikel 35. Interne controle

- De accountant toetst jaarlijks of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën. Daarbij toetst de accountant ook of de rechtmatigheidsverantwoording van het college juist is.
- Lid 1 draagt het college op maatregelen te treffen, zodat gedurende het jaar of voorafgaand aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen, rechtmatig (zijn) verlopen.
- Lid 2 bepaalt dat het college maatregelen treft zodat wordt gecontroleerd of de administratie van materiele bezittingen zoals gebouwen, voertuigen, computers, voorraden en de administratie van het financieel vermogen zoals aandelen en overeenkomsten van leningen, geldmiddelen, debiteurenvorderingen e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Voor veel van deze bezittingen wordt een jaarlijkse controle gevraagd.

Artikel 36. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

- Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. Volgens de Gemeentewet is een begrotingsjaar gelijk aan een kalenderjaar. In begrotingsjaar T worden de jaarstukken uit het begrotingsjaar T-1 vastgesteld, wordt uitvoering gegeven aan de begroting voor het jaar T en wordt tot slot de begroting voor het jaar T+1 vastgesteld. De nieuwe verordening is van toepassing op alle stukken die betrekking hebben op het begrotingsjaar T en later.
- De oude verordening is ondanks het intrekken nog wel van toepassing op de jaarstukken van het begrotingsjaar t-1. Hiervoor is in artikel 36 een overgangsbepaling opgenomen.
- Bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording én bij het beoordelen of overschrijdingen van lasten in de jaarstukken van het vorige begrotingsjaar (t-1) acceptabel zijn, gelden voortaan artikel 11 lid 2 en artikel 13 lid 4 van de nieuwe verordening.
- Met ingang van 1 januari 2017 gelden vanwege de wijzigingen van het BBV andere bepalingen voor het activeren en afschrijven van nieuwe investeringen met maatschappelijk nut. In het tweede lid van artikel 26 is een overgangsbepaling opgenomen. Voor investeringen met maatschappelijk nut vóór 2017 zijn de bepalingen uit de oude financiële verordening nog van kracht.

Artikel 37. Onvoorziene omstandigheden en hardheidsclausule

- De raad beslist in gevallen waarin deze verordening niet voorziet. Daarnaast kan de raad ook afwijken van de bepalingen van deze verordening, indien de toepassing daarvan leidt tot onbillijkheden van overwegende aard.

Bijlage A - Afschrijvingsbeleid bij artikel 9

Afschrijvingsbeleid
Op de immateriële en materiële vaste activa wordt jaarlijks afgeschreven volgens de termijnen in onderstaande tabel. De afschrijvingstermijn is afgestemd op de verwachte toekomstige levensduur. In principe wordt lineair afgeschreven tot restwaarde nul.
Het vaste activum wordt geactiveerd in het jaar van ingebruikname. Immateriële en financiële activa wordt geactiveerd in het jaar van verkrijging. De afschrijving start met ingang van het daaropvolgende begrotingsjaar.

Afschrijvingstermijn	Omschrijving investeringen met economisch nut
50 jaar	- aanleg en vervanging van riolen - gebouwen voor onderwijshuisvesting
40 jaar	- gebouwen met een permanent karakter - wand- en keldergraven
30 jaar	- verbeteringsmaatregelen, maatregelen afkoppelen en bouwkundige constructies rioleringen - aanleg stadsverwarming - onderlaag kunstgrasvelden - ‘relining’ van riolen
25 jaar	- renovatie/upgrading/aanpassing gebouwen - grassportvelden - parkeerterreinen
20 jaar	- kassen
15 jaar	- kantoormeubilair, exclusief bureaustoelen - technische installaties in bedrijfsgebouwen - mechanische onderdelen riolen - veldafscheidingen/hekwerken - vloeren en tribunes sportaccommodaties - kunstgrasveldjes (cruijff courts, trapveldjes) - ondergrondse afvalcontainers
10 jaar	- toplagen kunstgras - toplaag atletiekbanen - elektrotechnische installaties riolen - metingen riolering - herstellen riolen - veiligheidsvoorzieningen gebouwen - bureaustoelen - aanleg (tijdelijke) voorzieningen aan terreinen - gebouwen met tijdelijk karakter - inventarissen magazijnen, kantines en productieafdelingen - herinrichting gebouwen - zwaar materieel openbare ruimte - steigermateriaal - parkeersystemen
5 jaar	- zware transportmiddelen/aanhangwagens en schuiten - personenauto’s en ander rollend materieel - automatiseringsapparatuur zonder bewegende delen/ applicatie-implementaties voor grote systemen - overige inventarissen - gereedschappen - telefooncentrales - camerahandhavingssysteem - minicontainers afval - chippen en nesten minicontainers afval
4 jaar	- kosten voor onderzoek en ontwikkeling

3 jaar	- automatiseringsapparatuur met bewegende delen/ applicatie-implementaties voor kantoorautomatisering - accesspoints (WIFI)
GEEN	- gronden en terreinen - deelnemingen/aandelen

Afschrijvingstermijn	**Omschrijving investeringen met maatschappelijk nut**
40 jaar	- Infrastructurele (kunst)werken - Verkeersinfrastructuur projecten - Openbare verlichting – masten, kasten en eigen net
25 jaar	- Bomen
20 jaar	- Openbare verlichting – armaturen - Hekwerken
15 jaar	- Straatmeubilair - Overig groen - Speeltoestellen
10 jaar	- Wegen - Verkeersinstallaties

Bijlage B – Relevante artikelen Gemeentewet, Wet Houdbare Overheidsfinanciën en Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Gemeentewet:

Artikel 156

1. De raad kan aan het college en aan een door hem ingestelde bestuurscommissie bevoegdheden overdragen, tenzij de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet.
2. De raad kan in ieder geval niet overdragen de bevoegdheid tot:

a. de instelling van een rekenkamer, bedoeld in artikel 81a, of het bij verordening stellen van regels voor de uitoefening van de rekenkamerfunctie, bedoeld in artikel 81oa;
   b. de instelling van een onderzoek, bedoeld in artikel 155a, eerste lid;
   c. de vaststelling of wijziging van de begroting, bedoeld in artikel 189;
   d. de vaststelling van de jaarrekening, bedoeld in artikel 198;
   e. het stellen van straf op overtreding van de gemeentelijke verordeningen;
   f. de vaststelling van de verordeningen, bedoeld in de artikelen 212, eerste lid, 213, eerste lid, en 213a, eerste lid;
   g. de aanwijzing van een of meer accountants, bedoeld in artikel 213, tweede lid;
   h. de heffing van andere belastingen dan de belastingen, genoemd in artikel 225, de precariobelasting, de rioolheffing, bedoeld in artikel 228a, de rechten, genoemd in artikel 229, de rechten waarvan de heffing geschiedt krachtens andere wetten dan deze wet en de heffing, bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer.

3. De bevoegdheid tot het vaststellen van verordeningen, door strafbepaling of bestuursdwang te handhaven, kan de raad slechts overdragen voor zover het betreft de vaststelling van nadere regels met betrekking tot bepaalde door hem in zijn verordeningen aangewezen onderwerpen.
    1. Artikel 19 van de Bekendmakingswet is van overeenkomstige toepassing op een besluit dat wordt genomen op grond van het eerste lid.

Artikel 160

1. Het college is in ieder geval bevoegd:
   a. het dagelijks bestuur van de gemeente te voeren, voor zover niet bij of krachtens de wet de raad of de burgemeester hiermee is belast;
   b. beslissingen van de raad voor te bereiden en uit te voeren, tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester hiermee is belast;
   c. regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de gemeente, met uitzondering van de organisatie van de griffie;
   d. tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten;
   e. te besluiten namens de gemeente, het college of de raad rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratief beroepsprocedures te voeren of handelingen ter voorbereiding daarop te verrichten, tenzij de raad, voor zover het de raad aangaat, in voorkomende gevallen anders beslist;
   f. ten aanzien van de voorbereiding van de civiele verdediging;
   g. jaarmarkten of gewone marktdagen in te stellen, af te schaffen of te veranderen.
2. Het college besluit slechts tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. Het besluit wordt niet genomen dan nadat de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.
3. Het college neemt, ook alvorens is besloten tot het voeren van een rechtsgeding, alle conservatoire maatregelen en doet wat nodig is ter voorkoming van verjaring of verlies van recht of bezit.

Artikel 189

1. Voor alle taken en activiteiten brengt de raad jaarlijks op de begroting de bedragen die hij daarvoor beschikbaar stelt, alsmede de financiële middelen die hij naar verwachting kan aanwenden.
2. De raad ziet erop toe dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is. Hiervan kan hij afwijken

indien aannemelijk is dat het structureel en reëel evenwicht in de begroting in de eerstvolgende jaren tot stand zal worden gebracht.
3. Behoudens het bepaalde in de artikelen 208 en 209 kunnen ten laste van de gemeente slechts lasten en daarmee overeenstemmende balansmutaties worden genomen tot de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht.
4. Het begrotingsjaar is het kalenderjaar.

Artikel 192
1. Besluiten tot wijziging van de begroting kunnen tot uiterlijk het eind van het desbetreffende begrotingsjaar worden genomen.
2. De artikelen 190, tweede lid, en 191, tweede lid, alsmede, behoudens in gevallen van dringende spoed, het bepaalde in artikel 190, derde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 193
Verplichte uitgaven van de gemeente zijn:
a. de renten en aflossingen van de door de gemeente aangegane geldleningen en alle overige opeisbare schulden;
b. de uitgaven die bij of krachtens de wet aan de gemeente zijn opgelegd;
c. de uitgaven die voortvloeien uit de van het gemeentebestuur gevorderde medewerking tot uitvoering van wetten en algemene maatregelen van bestuur, voor zover die uitgaven niet ten laste van anderen zijn gebracht.

Artikel 212
1. De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.
2. De verordening bevat in ieder geval:
   a. regels voor waardering en afschrijving van activa;
   b. grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b, alsmede, voor zover deze wordt geheven, voor de heffing bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer;
   c. regels inzake de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie.

Artikel 229
1. Rechten kunnen worden geheven ter zake van:
   a. het gebruik overeenkomstig de bestemming van voor de openbare dienst bestemde gemeentebezittingen of van voor de openbare dienst bestemde werken of inrichtingen die bij de gemeente in beheer of in onderhoud zijn;
   b. het genot van door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte diensten;
   c. het geven van vermakelijkheden waarbij gebruik wordt gemaakt van door of met medewerking van het gemeentebestuur tot stand gebrachte of in stand gehouden voorzieningen of waarbij een bijzondere voorziening in de vorm van toezicht of anderszins van de zijde van het gemeentebestuur getroffen wordt.
2. Geen rechten kunnen worden geheven ter zake van het gebruik van voorzieningen en het genot van diensten waarvan de kosten kunnen worden bestreden door het heffen van een belasting als bedoeld in artikel 228a, zulks met uitzondering van het aanbrengen van een aansluiting op een voorziening voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater als bedoeld in artikel 2.16, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Omgevingswet of op een ander passend systeem als bedoeld in artikel 2.16, derde lid, van de Omgevingswet.
3. Voor de toepassing van deze paragraaf en de eerste en vierde paragraaf van dit hoofdstuk worden de in het eerste lid bedoelde rechten aangemerkt als gemeentelijke belastingen.

Artikel 229b
1. In verordeningen op grond waarvan rechten als bedoeld in artikel 229, eerste lid, onder a en b, worden geheven, worden de tarieven zodanig vastgesteld dat de geraamde baten van de rechten niet uitgaan boven de geraamde lasten ter zake.
2. Onder de in het eerste lid bedoelde lasten worden mede verstaan:

a. bijdragen aan bestemmingsreserves en voorzieningen voor noodzakelijke vervanging van de betrokken activa;
b. de omzetbelasting die ingevolge de Wet op het BTW-compensatiefonds recht geeft op een bijdrage uit het fonds.

Wet Houdbare Overheidsfinanciën:

Artikel 3. Normering budgettair beleid decentrale overheid

6. Het vastgestelde resultaat in termen van een collectief aandeel in het EMU-saldo van de decentrale overheden gezamenlijk, uitgesplitst naar een aandeel voor de provincies gezamenlijk, de gemeenten gezamenlijk en de waterschappen gezamenlijk wordt openbaar gemaakt door plaatsing in de Staatscourant.

Besluit Begroten en Verantwoorden (BBV):

Artikel 8

1. Het programmaplan bevat:
   a. de te realiseren programma's;
   b. een overzicht van de algemene dekkingsmiddelen;
   c. een overzicht van de kosten van overhead;
   d. het bedrag voor de heffing voor de vennootschapsbelasting, en
   e. het bedrag voor onvoorzien.
2. Een programma is een samenhangend geheel van activiteiten.
3. Het programmaplan bevat per programma:
   a. de doelstelling, in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten, ten minste toegelicht aan de hand van de bij ministeriële regeling vast te stellen beleidsindicatoren;
   b. de wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te bereiken, en de betrokkenheid hierbij van verbonden partijen;
   c. de raming van baten en lasten.
4. De provincie onderscheidenlijk gemeente kan de baten en lasten per programma verdelen in de onderdelen baten en lasten voor prioriteiten en voor overig.
5. Het overzicht algemene dekkingsmiddelen bevat ten minste:
   a. lokale heffingen, waarvan de besteding niet gebonden is;
   b. algemene uitkeringen;
   c. dividend;
   d. saldo van de financieringsfunctie;
   e. overige algemene dekkingsmiddelen.
6. Het bedrag voor onvoorzien wordt geraamd voor de begroting in zijn geheel of per programma.

Artikel 10

De paragraaf betreffende de lokale heffingen bevat ten minste:

a. de geraamde inkomsten;
b. het beleid ten aanzien van de lokale heffingen;
c. een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen, waarin inzichtelijk wordt gemaakt hoe bij de berekening van tarieven van heffingen, die hoogstens kostendekkend mogen zijn, wordt bewerkstelligd dat de geraamde baten de ter zake geraamde lasten niet overschrijden, wat de beleidsuitgangspunten zijn die ten grondslag liggen aan deze berekeningen en hoe deze uitgangspunten bij de tariefstelling worden gehanteerd;
d. een aanduiding van de lokale lastendruk;
e. een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid.

Artikel 11

1. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:
   a. de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
   b. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.
2. De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat ten minste:

a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
b. een inventarisatie van de risico's;
c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's;
d. een kengetal voor de:
    1a°. netto schuldquote;
    1b°. netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
    2°. solvabiliteitsratio;
    3°. grondexploitatie;
    4°. structurele exploitatieruimte; en
    5°. belastingcapaciteit.
e. een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.

3. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over de wijze waarop de kengetallen, genoemd in het tweede lid, onderdeel d, door provincies en gemeenten worden vastgesteld en in de begroting en het jaarverslag worden opgenomen.

Artikel 12

1. De paragraaf betreffende het onderhoud van kapitaalgoederen bevat ten minste de volgende kapitaalgoederen:
    a. wegen;
    b. riolering;
    c. water;
    d. groen;
    e. gebouwen.
2. Van de kapitaalgoederen, bedoeld in het eerste lid, wordt aangegeven:
    a. het beleidskader;
    b. de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties;
    c. de vertaling van de financiële consequenties in de begroting.

Artikel 13

De paragraaf betreffende de financiering bevat in ieder geval de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille en geeft inzicht in de rentelasten, het renteresultaat, de wijze waarop rente aan investeringen, grondexploitaties en taakvelden wordt toegerekend en de financieringsbehoefte.

Artikel 14

De paragraaf betreffende de bedrijfsvoering geeft ten minste inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering.

Artikel 15

1. De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:
    a. de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;
    b. de lijst van verbonden partijen, die wordt onderverdeeld in:
        1°. gemeenschappelijke regelingen;
        2°. vennootschappen en coöperaties;
        3°. stichtingen en verenigingen, en,
        4°. overige verbonden partijen;
    c. de lijst van verbonden partijen.
2. In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:
    a. de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;
    b. het belang dat de provincie onderscheidenlijk de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
    c. de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
    d. de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar;
    e. de eventuele risico’s, als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel b, van de verbonden partij

voor de financiële positie van de provincie onderscheidenlijk gemeente.

Artikel 16
De paragraaf betreffende het grondbeleid bevat ten minste:
a. een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
b. een aanduiding van de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk gemeente het grondbeleid uitvoert;
c. een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
d. een onderbouwing van de geraamde winstneming;
e. de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.

Artikel 16a
De paragraaf betreffende openbaarheid, bedoeld in artikel 3.5 van de Wet open overheid, geeft ten minste inzicht in de beleidsvoornemens inzake de toepassing van de artikelen 3.1, 3.3, 3.3a en hoofdstuk 4 van de Wet open overheid en de wijze waarop toepassing is gegeven aan deze beleidsvoornemens.

Artikel 20
1. De uiteenzetting van de financiële positie bevat:
   a. een raming voor het begrotingsjaar van de financiële gevolgen van het bestaande en nieuw beleid dat in de programma's is opgenomen;
   b. een geprognosticeerde begin- en eindbalans van het begrotingsjaar, die ten minste de posten bevat om het EMU-saldo te kunnen berekenen, en
   c. het EMU-saldo over het vorig begrotingsjaar en de berekening van het geraamde bedrag over het begrotingsjaar alsmede het jaar volgend op het begrotingsjaar.
2. Afzonderlijke aandacht wordt ten minste besteed aan:
   a. de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume;
   b. de investeringen; onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut;
   c. de financiering;
   d. de stand en het gespecificeerde verloop van de reserves;
   e. de stand en het gespecificeerde verloop van de voorzieningen.

Artikel 21
De toelichting op de uiteenzetting van de financiële positie bevat ten minste de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en de motivering daarvan en een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de uiteenzetting van de financiële positie van het vorig begrotingsjaar.

Artikel 24
1. De jaarstukken bestaan ten minste uit:
   a. het jaarverslag;
   b. de jaarrekening.
2. Het jaarverslag bestaat ten minste uit:
   a. de programmaverantwoording;
   b. de paragrafen.
3. De jaarrekening bestaat uit:
   a. het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening en de toelichting;
   b. de balans en de toelichting;
   c. de bijlage met de verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen;
   d. een bijlage met het overzicht van de gerealiseerde baten en lasten per taakveld.

Artikel 25
1. De programmaverantwoording bestaat ten minste uit:
   a. de verantwoording over de realisatie van de programma's en de overzichten van de algemene dekkingsmiddelen en de kosten van overhead;
   b. het bedrag voor de heffing voor de vennootschapsbelasting, en

c. geeft daarnaast inzicht in het gebruik van het geraamde bedrag voor onvoorzien.
2. De programmaverantwoording biedt per programma inzicht in:
   a. de mate waarin de doelstellingen zijn gerealiseerd ten minste toegelicht aan de hand van de bij ministeriële regeling vast te stellen beleidsindicatoren;
   b. de wijze waarop getracht is de beoogde maatschappelijke effecten te bereiken;
   c. de gerealiseerde baten en lasten.

Artikel 26
Het jaarverslag bevat de paragrafen die ingevolge artikel 9 in de begroting zijn opgenomen. Ze bevatten de verantwoording van hetgeen in de overeenkomstige paragrafen in de begroting is opgenomen.

Artikel 43
1. In de balans worden de reserves onderscheiden naar:
   a. de algemene reserve;
   b. de bestemmingsreserves.
2. Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan provinciale staten respectievelijk de raad een bepaalde bestemming heeft gegeven.

Artikel 44
1. Voorzieningen worden gevormd wegens:
   a. verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
   b. op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
   c. kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, mits het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren;
   d. de bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven als bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b.
2. Tot de voorzieningen worden ook gerekend van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden, met uitzondering van de voorschotbedragen, bedoeld in artikel 49, onderdeel b.
3. Voorzieningen worden niet gevormd voor jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.

Artikel 45
Rentetoevoegingen aan voorzieningen zijn niet toegestaan.

Artikel 59
1. Alle investeringen worden geactiveerd.
2. In afwijking van het eerste lid worden kunstvoorwerpen met een cultuur-historische waarde niet geactiveerd.

Artikel 60
Kosten van onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief kunnen worden geactiveerd indien:
   a. het voornemen bestaat het actief te gebruiken of te verkopen;
   b. de technische uitvoerbaarheid om het actief te voltooien vaststaat;
   c. het actief in de toekomst economisch of maatschappelijk nut zal genereren en;
   d. de uitgaven die aan het actief zijn toe te rekenen betrouwbaar kunnen worden vastgesteld.

Artikel 61
Bijdragen aan activa in eigendom van derden kunnen worden geactiveerd, indien:
   a. er sprake is van een investering door een derde;
   b. de investering bijdraagt aan de publieke taak;
   c. de derde zich heeft verplicht tot het daadwerkelijk investeren, op een wijze zoals is overeengekomen en;
   d. de bijdrage kan worden teruggevorderd, indien de derde in gebreke blijft of de provincie onderscheidenlijk gemeente anders recht kan doen gelden op de activa die samenhangen met

de investering.

Artikel 62

1. Alle vaste activa worden voor het bedrag van de investering geactiveerd.
2. In afwijking van het eerste lid worden de bijdragen van derden die in directe relatie staan met het actief op de waardering daarvan in mindering gebracht.
3. In afwijking van het eerste lid moeten de voorzieningen, bedoeld in artikel 44, eerste lid, onder d, in mindering gebracht worden op de investeringen, bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b.

Artikel 63

1. Activa worden gewaardeerd op basis van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs.
2. De verkrijgingsprijs omvat de inkoopprijs en de bijkomende kosten.
3. De vervaardigingsprijs omvat de aanschaffingskosten van de gebruikte grond- en hulpstoffen en de overige kosten, welke rechtstreeks aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend. In de vervaardigingsprijs kunnen voorts worden opgenomen een redelijk deel van de indirecte kosten en de rente over het tijdvak dat aan de vervaardiging van het actief kan worden toegerekend; in dat geval vermeldt de toelichting dat deze rente is geactiveerd.
4. Voor in erfpacht uitgegeven gronden geldt de uitgifteprijs van eerste uitgifte als verkrijgingsprijs. Gronden in eeuwigdurende erfpacht worden gewaardeerd tegen registratiewaarde.
5. Van activa waarvan de bestemming verandert, wordt de actuele waarde van de nieuwe bestemming in de toelichting op de balans opgenomen.
6. In afwijking van het eerste lid is waardering tegen actuele waarde toegestaan voor de activa van de Nazorgfondsen bedoeld in artikel 15.47 van de Wet milieubeheer.
7. Passiva worden gewaardeerd tegen de nominale waarde, met uitzondering van voorzieningen die tegen contante waarde zijn gewaardeerd.
8. Eventuele voorzieningen wegens oninbaarheid worden met de boekwaarde van leningen en vorderingen verrekend.

Artikel 64

1. De afschrijvingen geschieden onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar.
2. 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 wordt in de toelichting op de balans uiteengezet. Tevens wordt inzicht gegeven in haar 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.
3. Op vaste activa met een beperkte gebruiksduur wordt jaarlijks afgeschreven volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur.
4. In afwijking van het derde lid is de afschrijvingsduur voor de immateriële vaste activa, bedoeld in artikel 34 onder a, maximaal gelijk aan de looptijd van de lening.
5. In afwijking van het derde lid is de afschrijvingsduur voor de immateriële vaste activa, bedoeld in artikel 34 onder b, ten hoogste vijf jaar.
6. Voor bijdragen aan de activa in eigendom van derden, bedoeld in artikel 34, onderdeel c, is de afschrijvingsduur maximaal gelijk aan die van de activa waarvoor de bijdrage aan derden wordt verstrekt.

Artikel 65

1. Naar verwachting duurzame waardeverminderingen van vaste activa worden onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar in aanmerking genomen.
2. Voorraden en deelnemingen worden tegen de marktwaarde gewaardeerd indien de marktwaarde lager is dan de verkrijgings- of vervaardigingsprijs.
3. Een actief dat buiten gebruik wordt gesteld wordt afgewaardeerd op het moment van buitengebruikstelling, indien de restwaarde lager is dan de boekwaarde.