

Nota financieel beleid 2021

Inhoudsopgave

1.1. Aanleiding en achtergrond	2
1.2. Relatie met andere financiële beleidsdocumenten	2
1.3. Leeswijzer	2
2.1. Algemene uitgangspunten	3
2.2. Achtergrondinformatie	4
2.3. Financiële Verordening	4
2.4. Gemeenschappelijke regelingen & verbonden partijen	5
3. De begroting	6
3.1. Definities.....	6
3.2. Programmabegroting en financiële begroting	6
3.3. Begrotingscyclus	7
3.4. Begrotingsregels	7
3.4.1. Begrotingswijzigingen	8
3.4.2. Procedure verlening (investerings)kredieten en nieuwe budgetten	8
3.4.3. Budgetoverheveling	8
3.4.4. Verplichtingen	8
3.4.5. Jaarlijkse budgetaanpassing.....	9
3.4.6. Voorbereidingsbudget grote projecten.....	9
3.4.7. Begroting en realisatie van winst bij grondexploitaties	9
3.4.8. Begroting overgehevelde rijkstaken.....	11
4. De exploitatierekening	12
4.1. Inkomsten.....	12
4.1.1. Inkomsten uit het gemeentefonds.....	12
4.1.2. Inkomsten uit gemeentelijke heffingen.....	12
4.1.3. Verhuur gemeentelijke eigendommen	13
4.1.4. Verkoop van gemeentelijk onroerend goed	13
4.1.5. Verkoop van gemeentelijke roerende goederen.....	13
4.1.6. Inkomsten uit dividend en rente	14
4.1.7. Bespaarde rente.....	14
4.2. Uitgaven	14
4.2.1. Onvoorziene uitgaven	14
4.2.2. Doorberekening apparaatskosten.....	14
4.2.3. Tijdverantwoording.....	15
4.2.4. Kostenplaats rente	15
5. De balans	16
5.1. Waarderings-, activerings- en afschrijvingsbeleid van activa	16
5.1.1 Waarderen	16
5.1.2 Investerings activeren	16
5.1.3. Afschrijvingen.....	18
5.1.4. Vrijvallen kapitaallasten.....	19
5.1.5. Financiering van investeringen	20
5.2. Investerings in aandelen/ leningen en langlopende schulden.....	20
5.3. Eigen vermogen: reserves	20
5.3.1. Onderbouwing van reserves	20
5.3.2. Algemene reserves	20
5.3.3. Stille reserves.....	21
5.4. Vreemd vermogen: voorzieningen.....	21
5.5. Classificatie reserves en voorzieningen.....	22
5.6. Resultaatbepaling en resultaatbestemming.....	22
5.7. Rentetoe rekening	22
6. Overig	24
6.1. Garantieverlening	24
6.2. Weerstandsvermogen	24
6.3. Risicomanagement	25
6.4. EMU-saldo.....	26
6.5. Baten en lasten voorgaande dienstjaren	26
Bijlage	28
Bijlage 1 Overzicht afschrijvingstermijnen.....	28
Bijlage 2 Relevante bestaande verordeningen en beleidsnota's	28
Bijlage 3 Nota reserves en voorzieningen (als onderdeel van de nota financieel beleid)	28

1. Inleiding

1.1. Aanleiding en achtergrond

De nota Financieel Beleid 2021 is een actualisatie van de nota Financieel Beleid 2015. Deze nota is bedoeld om de actuele financiële beleidsuitgangspunten vast te stellen die gebruikt worden voor bijvoorbeeld de begroting, jaarrekening en andere adviezen of vraagstukken met een financieel component. Conform artikel 10 verordening ex artikel 212 van de gemeentewet dient het college ten minste eenmaal in de vier jaar aan de gemeenteraad ter vaststelling een bijgestelde nota Financieel Beleid aan te bieden.

In deze nota wordt aangegeven hoe op hoofdlijnen de wettelijke verplichtingen vanuit o.a. de gemeentewet (ex artikel 212, 213 en 213a), de Commissie BBV, de Commissie BADO en de financiële huishouding van de gemeente Boekel in elkaar zitten. Hiermee worden de bestaande en de nieuwe kaders voor het financiële beleid vastgelegd.

De Commissie Besluit Begroting en Verantwoording (hierna te noemen: de Commissie BBV) zorgt voor eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV door decentrale overheden.

De Commissie Bedrijfsvoering, Auditing Decentrale Overheden (hierna te noemen: de Commissie BADO) bestaat uit deskundigen die onder meer werkzaam zijn bij gemeenten, provincies, de VNG, de beroepsorganisatie van accountants (NBA), accountantskantoren en het Rijk.

De doelstellingen en taken van de Commissie BADO richten zich op:

- Verheldering van vraagstukken die spelen op het raakvlak van auditing en bedrijfsvoering van gemeenten en provincies;
- Signalering van nieuwe ontwikkelingen.

Door duidelijkheid te scheppen over het financieel beleid, ontstaat een heldere basis om de financiële processen verder te stroomlijnen. Het verbeteren van de financiële processen vindt plaats door de huidige processen continu te herijken en te verankeren in de organisatie.

1.2. Relatie met andere financiële beleidsdocumenten

De nota Financieel Beleid is een uitwerking van de financiële verordening (ex artikel 212 gemeentewet) en de voorschriften van o.a. de Commissie BBV en de Commissie BADO. De financiële verordeningen ex artikel 212, 213 en 213a van de gemeentewet zijn door de gemeenteraad vastgesteld.

1.3. Leeswijzer

De nota begint in hoofdstuk 2 met de formulering van de uitgangspunten en de visie op het gemeentelijk financiële beleid. In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op de begroting, de begrotingscyclus en de kaders voor het opstellen van de begroting. Daarna wordt in hoofdstuk 4 de exploitatierekening en in hoofdstuk 5 de balans behandeld. In hoofdstuk 6 komen nog enkele overige punten aan de orde die gemeente Boekel toevoegt aan haar financiële beleid.

De nota bevat enkele bijlagen met daarin:

- Bijlage 1: Overzicht van te hanteren afschrijvingstermijnen;
- Bijlage 2: Relevante bestaande verordeningen en beleidsnota's;
- Bijlage 3: Nota Reserves en Voorzieningen;

2. Uitgangspunten financieel beleid

2.1. Algemene uitgangspunten

Bij het vaststellen van de gemeentelijke beleidsprogramma's vindt in de begroting een afweging plaats tussen de beschikbare financiële middelen en het gewenste resultaat / kwaliteitsniveau.

Wij vinden het van belang optimaal inzicht te geven in de financiële positie, zodat op de verschillende niveaus van raad, college en organisatie kan worden gestuurd op een efficiënte uitvoering, alsmede op de beoogde resultaten en de gewenste dienstverlening voor de burgers.

Voor de raad en het college gaat het om inzicht en (bij)sturing op hoofdlijnen; voor de organisatie ook om de details. Het is van belang dat dit eenduidig en transparant in elkaar overloopt en dat er samenhang is in het beleid tussen bestuur, organisatie en financiën.

De uitgangspunten voor het financiële beleid en de financiële administratie zijn:

- De grondslag is o.a. de Commissie BBV, de Commissie BADO, de gemeentewet en de financiële verordeningen artikel 212, 213 en 213a.
- Financiële spelregels en procedures moeten transparant en duidelijk zijn voor raad, college en organisatie;
- Integrale beleidsafweging van de verschillende bestedingen vindt plaats in de raad;
- het college bereidt een integrale afweging met ondersteuning van de ambtelijke organisatie voor;
- Administratieve procedures worden beperkt tot het meest noodzakelijke om te kunnen analyseren en bijsturen. Geen administratieve rompslomp.
- Budgetten zijn gebaseerd op realistische ramingen en niet op historisch bepaalde budgetten. Zo wordt helder gemaakt wat we waar voor nodig hebben. Aanpassingen in ramingen maken we transparant, door bijstelling(en) in de begroting, voorjaarsnota en bestuursrapportage toe te lichten;
- Tegenvallers worden primair binnen hetzelfde taakveld opgevangen en als dat niet lukt zo veel mogelijk binnen het programma zoals opgenomen in de programmabegroting. Hierbij wordt rekening gehouden met de autorisatie van de raad (voor de programma's) en van het college (voor de taakvelden).
- Zoveel als mogelijk wordt een meerjarig consequente gedragslijn gehanteerd;
- Boekel heeft één financiële administratie. Deze is gedegen, betrouwbaar, actueel en sluit aan bij de sturingsbehoefte van de budgethouders. Dat betekent geen dubbele systemen en geen schaduwboekhoudingen. Het proces moet zo zijn ingericht dat correctieboekingen nauwelijks nodig zijn;
- Onder voorbehoud van vaststelling van de wet- en regelgeving is het vanaf 2021 een verantwoordelijk van het college om een rechtmatigheidsverklaring aan te bieden aan de raad bij de jaarrekening.
- Controles zijn niet alleen bedoeld om vast te stellen dat werkzaamheden, processen en administraties correct zijn uitgevoerd, maar vooral ook om op basis van gesignaleerde knelpunten uit het verleden structurele verbeterpunten te benoemen en uit te voeren; dat betekent dat controle moet worden gevolgd door een analyse, evaluatie en bijstelling.

2.2. Achtergrondinformatie

De gemeentelijke boekhouding is net als in het bedrijfsleven gebaseerd op het stelsel van baten en lasten. Jaarlijks stelt de gemeente een begroting en een jaarrekening op met een exploitatierekening (baten/lasten-rekening) en een balans (overzicht van bezittingen en schulden). In deze nota Financieel Beleid wordt in hoofdstuk 4 nader ingegaan op de onderdelen van de exploitatierekening en in hoofdstuk 5 op de onderdelen van de balans. Omdat gemeentelijke huishoudens op onderdelen anders zijn dan die van bedrijven heeft de Rijksoverheid specifieke regels voor de gemeentelijke boekhouding en verslaglegging vastgesteld. Die regels zijn vastgelegd in het Besluit Begroten en Verantwoorden (BBV) en aanvullende notities van de Commissie BBV. Als aanvulling hierop worden de uitgangspunten van de Commissie BADO hierin meegenomen.

De gemeente zorgt dat de administratieve processen op orde zijn en dat dit met interne controles goed wordt bewaakt. Jaarlijks controleert de accountant, uit opdracht van de gemeenteraad, het jaarverslag en de jaarrekening op de boekhouding en administratieve processen. De accountant rapporteert over de bevindingen en geeft aanbevelingen over verbeteringen in een boardletter.

De Provincie heeft de taak om toezicht te houden op de financiële huishouding van gemeenten. Het gaat om repressief toezicht mits een gemeente een reëel sluitende begroting heeft. De jaarrekening en het jaarverslag moeten ieder jaar vóór 15 juli zijn ingediend bij de Provincie Noord-Brabant. De begroting moet ieder jaar vóór 15 november ingediend zijn.

Onder voorbehoud van vaststelling van de wet- en regelgeving wordt het vanaf 2021 een verantwoordelijkheid van het college om een rechtmatigheidsverklaring aan te bieden aan de raad bij de jaarrekening. Spelregels worden geborgd door de Commissie BADO. De Commissie BBV zal hiernaar verwijzen in de nog te verwachten notitie Kadernota Rechtmatigheid 2020. In bijlage 4 is een model rechtmatigheidsverantwoording (afkomstig uit de notitie rechtmatigheidsverantwoording d.d. januari 2020 van de Commissie BBV) opgenomen dat kan worden ingezet en naar wens kan worden aangepast om een door het college opgestelde rechtmatigheidsverantwoording af te geven aan de raad.

2.3. Financiële Verordening

De financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet vormt een belangrijk kader voor het financiële beheer en -beleid. De gemeente Boekel heeft in deze verordening onder andere de volgende onderwerpen opgenomen:

- Tenminste bij de aanvang van de nieuwe raadsperiode word een programma-indeling vastgesteld door de raad;
- Jaarlijks wordt vóór 1 juli een nota met kaders voor de komende vier jaar gepresenteerd (de voorjaarsnota);
- Het college zorgt voor een rechtmatige, doelmatige en doeltreffende uitvoering en regelt de interne controle;
- Het college stelt jaarlijks twee (tussentijdse) rapportages op:
 - Een voorjaarsnota over de eerste vier maanden, dit is het fundament voor de komende begroting;
 - Een bestuursrapportage waarin een beeld van het verwachte resultaat wordt geschetst, dit is vooruitlopend op de jaarrekening.
- Voor de verslaglegging van de begroting en jaarrekening worden de verslagleggingsregels toegepast als verplicht gesteld in de wet- en regelgeving van het BBV en, voor zover van belang, de notities opgenomen bij de Commissie BBV en de Commissie BADO.
- De volgende informatie moet (o.a.) voor zover van belang op dat moment in de (tussentijdse)rapportages worden opgenomen:
 - Ontwikkelingen inkomsten uit gemeentefonds;
 - Ontwikkelingen grondexploitatie;
 - Ontwikkelingen in de baten en lasten;
 - Ontwikkelingen reserves, eigen vermogen en weerstandsvermogen;
- Werkwijze activering en afschrijving;
- Eenmaal in de vier jaar wordt de nota Financieel Beleid, met in het verlengde de nota Reserves en Voorzieningen alsmede het overzicht afschrijvingstermijnen, geactualiseerd.
- Toerekening indirecte kosten;
- Vierjaarlijks worden de nota's Wegbeheerplan, vGRP, Onderhoud gebouwen, Grondbeleid en Verstrekking subsidies ter vaststelling aan de raad aangeboden;

- Uitvoering van de financieringsfunctie;
- Het college stelt nadere regels vast voor de administratieve organisatie wanneer de nota Financieel Beleid en de financiële verordeningen geen handvaten bieden waar voorliggende situatie om vraagt;
- De raad stelt regels vast voor inkoop en aanbesteding zoals in het Inkoopbeleid 2016. Deze wordt geactualiseerd wanneer veranderingen in wet- en regelgeving dit nodig maken.

2.4. Gemeenschappelijke regelingen & verbonden partijen

Een verbonden partij is een privaot- dan wel publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk én een financieel belang heeft. Hierbij kan het gaan om deelnemingen (vennootschappen), gemeenschappelijke regelingen, stichtingen en verenigingen.

Onder bestuurlijk belang wordt verstaan: een zetel in het bestuur van een participatie of het hebben van stemrecht. Met een financieel belang wordt bedoeld dat de gemeente middelen ter beschikking heeft gesteld die de gemeente kwijt is in geval van faillissement van de verbonden partij en/of als financiële problemen bij de verbonden partij verhaald kunnen worden op de gemeente.

Om op verantwoorde wijze met het onderwerp verbonden partijen om te gaan worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Informeren van de raad over de relatie met verbonden partijen in de jaarstukken binnen paragraaf verbonden partijen moet volgens artikel 15 lid 1 van het BBV uiteengezet worden. De voorwaarden uit het BBV zijn opgenomen in de jaarstukken.
- Aansluiting tussen beoogde doelstellingen van de gemeente met de gerealiseerde doelstellingen van de verbonden partijen;
- De rol die verbonden partijen kunnen spelen bij de uitvoering van de publieke taak;
- De verdeling van de verantwoordelijkheden tussen college en raad;
- Informeren van de raad bij relevante ontwikkelingen (al dan niet via de paragraaf verbonden partijen);
- Omgang met informatie van verbonden partijen;
- Kwantificering van financiële belangen (bijdragen) per partij per 1 januari en per 31 december;
- Financiering gelijke tred heeft met de uitkeringen uit het gemeentefonds (trap op, trap af).

Financiële risico's en buffers

Uitgangspunt is maximaal 15% van de totale lasten aanhouden als eigen vermogen. Dit is in overleg met de gemeenschappelijke regelingen en verbonden partijen overeenkomen. Deze buffer is bedoeld om de reguliere exploitatierisico's te kunnen opvangen. Maatwerk is mogelijk; van dit percentage kan gemotiveerd worden afgeweken. Hierover dienen (bij voorkeur voorafgaand aan de samenwerking) in goed onderling overleg afspraken te worden gemaakt.

3. De begroting

3.1. Definities

Taakveld:	Een taakveld bestaat uit een aantal bij elkaar horende begrotingsposten. Een verzameling van taakvelden vormen samen een programma. Deze taakvelden zijn gekoppeld aan de verplichte taakveldenindeling van het ministerie BZK en het Iv3 informatievoorschrift voor gemeenten.
Budget:	Onder een budget wordt verstaan een financiële taakstelling welke jaarlijks wordt opgenomen in de begroting. Tot de taakstelling behoren niet alleen de financiële lasten en baten, maar ook de bijbehorende prestatie-indicatoren zoals dekkingspercentage, productieaantallen, naleving wet- en regelgeving, normen en kengetallen. Voor zover deze zijn gedefinieerd en verwoord in de programma's en taakvelden.
Krediet:	Een andere vorm van een budget is een "krediet". Een "krediet" is een door de Gemeenteraad, voor een bepaald doel, ter beschikking gesteld bedrag. Hierbij worden mogelijk randvoorwaarden ten aanzien van kwaliteit en kwantiteit gedefinieerd.
Budgethouders en subbudgethouders:	Een (sub)budgethouder is een functionaris binnen de organisatie die door het College van B&W en de directie van de organisatie verantwoordelijk wordt gesteld voor de uitvoering c.q. beheersing van een specifieke taak. Aangezien delegeren niet betekent, het overdragen van verantwoordelijkheden, blijft het bestuur (politiek) en de directie (ambtelijk) eindverantwoordelijk. In gemeente Boekel worden de DT-leden en de griffier als budgethouder aangemerkt. Daarnaast worden per taakveld c.q. kostenplaats subbudgethouders benoemd, die verantwoording afleggen aan de budgethouders.
PAV-er:	Daar waar nodig wordt een Prestatie Akkoord Verklaarder (PAV-er) gekoppeld aan een budget. De PAV-er accordeert voor de geleverde diensten of goederen.

3.2. Programmabegroting en financiële begroting

In de (meerjarige) programmabegroting wordt de verdeling van de kosten en opbrengsten per programma aangegeven. Op basis daarvan autoriseert de raad jaarlijks de totalen van de programmabudgetten.

Afspraken

- Het college autoriseert met de vaststelling van de programmabegroting door de raad de budgethouders om de totaalbedragen per programma en per taakveld in te zetten.
- In de financiële begroting wordt een recapitulatie naar taakvelden opgenomen. Hiermee worden de baten en lasten (meerjarig) verantwoord op basis van de taakveldenindeling van het ministerie BZK en het CBS.
In artikel 66 van het BBV staat voorgeschreven dat een gemeente een indeling van taakvelden gebruikt voor de uitvoeringsinformatie, begroting en jaarrekening. Artikel 71 en 72 stelt dat de aanlevering richting het ministerie van BZK en het CBS wordt vormgegeven volgens de indeling op basis van taakvelden. In bijlage 1 van de wettelijke regeling Vaststelling taakvelden en verstrekking informatie voor derden, staan de voorgeschreven taakvelden en categorieën opgesomd.
- De organisatie regelt vervolgens binnen het totaalbudget per taakveld, dat de werkzaamheden adequaat worden uitgevoerd. Budgetverschuiving tussen deeltaken is onder voorwaarden toegestaan (zie paragraaf Budgetoverheveling en paragraaf Jaarlijkse budgetaanpassingen), mits de prestatie wordt geleverd.
- Binnen de planning & control cyclus wordt ten tijde van de voorjaarsnota en bestuursrapportage transparant per programma, per taakveld en per investeringskrediet gerapporteerd over budgetoverschrijdingen en -onderschrijdingen.

Voor de begroting dienen de volgende uitgangspunten te worden gehanteerd:

- Voor financiële ramingen en realisaties wordt alleen de financiële administratie gebruikt. Deze administratie is leidend. Het is daarbij ongewenst dat budgethouders separaat hun eigen financiële (schaduw)administratie bijhouden;
- Niet-financiële gegevens worden in hoofdzaak in Join bijgehouden. Per beleidsveld zal hiervoor indien gewenst een eigen oplossing worden gezocht met waar nodig een aansluiting met de financiële administratie.

3.3. Begrotingscyclus

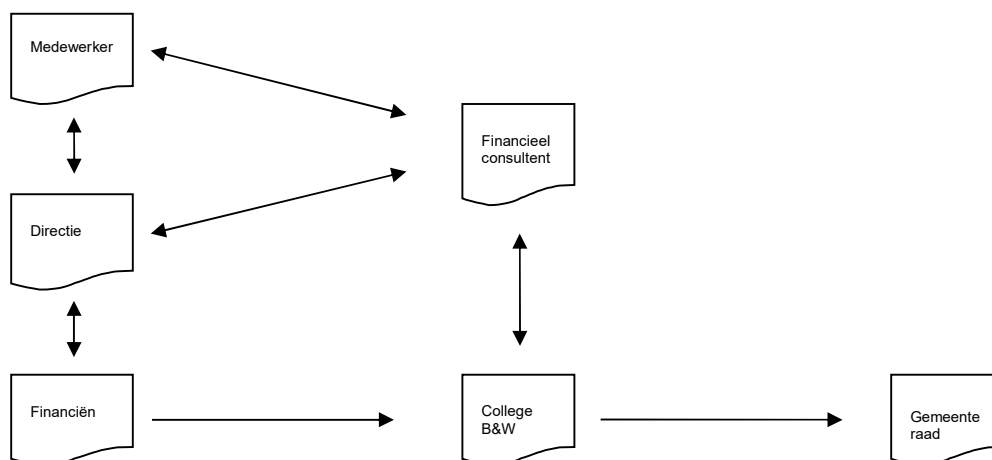
Voor de sturing en beheersing van de werkzaamheden en budgetten wordt een vaste begrotingscyclus gehanteerd. Deze cyclus bestaat uit een bestuurlijke- en een organisatorische cyclus.

De begrotingscyclus start met de voorjaarsnota in juni voorafgaand aan het begrotingsjaar. Doel van de voorjaarsnota is tweeledig:

- De raad maakt voorafgaand aan de uitwerking van de begroting op hoofdlijnen keuzes over de gewenste beleidsrichting(en) in meerjarenperspectief;
- De raad stelt de richtlijnen vast voor het opstellen van de programmabegroting en meerjarenramingen.

Met de voorjaarsnota wordt beoogd dat de raad een integrale afweging kan maken voor nieuwe beleidsvoornemens; de begroting is een uitwerking van keuzes uit de voorjaarsnota. De raad beoordeelt in hoeverre het college is geslaagd wensen van de raad te vertalen naar de begroting en de raad autoriseert de programmabudgetten voor het nieuwe begrotingsjaar. Het zwaartepunt van de politieke discussie verschuift van het najaar (begroting) naar het voorjaar (voorjaarsnota).

De begrotingscyclus doorloopt van voorjaarsnota tot jaarverslag twee jaar. Dit betekent dat in één jaar stukken over meerdere boekjaren aan de orde komen. Resultaten van de realisatie worden betrokken bij het opstellen van de nieuwe plannen. De planning & control cyclus van de organisatie sluit aan op de bestuurlijke begrotingscyclus. De onderdelen uit de cyclus voor de organisatie vormen de input voor de informatie in de bestuurlijke cyclus. Zo is afgesproken dat beleidsmedewerkers ontwikkelingen in budgetten afstemmen met een financieel consultant, deze worden geaccordeerd door hun directeur. Op basis daarvan kan bijstelling of verschuiving plaatsvinden, waarover in de voorjaarsnota/ bestuursrapportage of de nieuwe programmabegroting voorstellen worden gedaan als het gaat om verschuivingen buiten de taakvelden en/ of programma's. Onderstaand in schema weergegeven.



3.4. Begrotingsregels

3.4.1. Begrotingswijzigingen

Het wijzigen van de programmabegroting is een verantwoordelijkheid van de raad. In het BBV wordt deze budget toewijzende verantwoordelijkheid van de raad vastgesteld op het niveau van de programmabegroting, terwijl het college binnen de vastgestelde kaders van de raad verantwoordelijk is voor de begroting op taakveldniveau. Gedurende het jaar doen zich allerlei situaties voor die in het kader van de begrotingsrechtmatigheid kunnen leiden tot aanpassing van de begroting. In de voorjaarsnota en bestuursrapportage wordt een totaaloverzicht gegeven van deze begrotingswijzigingen, waarbij de raad wordt gevraagd hiermee in te stemmen.

3.4.2. Procedure verlening (investerings)kredieten en nieuwe budgetten

In de voorjaarsnota wordt een overzicht opgenomen van nieuw beleid en nieuwe investeringen en de daaraan verbonden budgetten en investeringskredieten.

Afspraken

- De behandeling van de voorjaarsnota is het centrale moment in het jaar waarop de raad integrale keuzes maakt over het beschikbaar stellen van financiële middelen voor nieuwe beleidsvoorstellen; bij de voorjaarsnota worden (op hoofdlijnen) de financiële afwegingen gemaakt. Het streven is nieuwe beleidsvoorstellen met financiële gevolgen zo min mogelijk op andere momenten in het jaar aan de orde te laten komen;
- Bij de vaststelling van de begroting autoriseert de raad de daarin opgenomen lasten voor nieuw beleid en de daarvoor in te zetten dekking, alsmede de investeringsuitgaven voor reguliere (vervangings)investeringen betreffende het aankomende begrotingsjaar;
- Voor investeringen waarvoor eerst de plannen nog verder uitgewerkt moeten worden, worden in de begroting p.m. posten opgenomen. De raad autoriseert deze kredieten op het moment van vaststelling van de betreffende plannen in de raad door middel van afzonderlijke raadsvoorstellen;
- Bij ieder raadsvoorstel met financiële consequenties wordt een dekkingsplan opgenomen. Dit dekkingsplan wordt financieel vertaald in het eerst volgende financiële product (voorjaarsnota – begroting – bestuursrapportage). Zo blijft de begroting up-to-date.

3.4.3. Budgetoverheveling

Indien reeds een verplichting is aangegaan die onverhoopt niet is uitgevoerd, kan bij het opstellen van de jaarrekening een verplichting worden opgevoerd. Hiermee worden de werkzaamheden in het opvolgende dienstjaar uitgevoerd maar worden de lasten verantwoord in het huidige dienstjaar.

Om werkzaamheden rondom de jaarwisseling onverkort doorgang te laten vinden, is het soms zinvol bij de afsluiting van het boekjaar een budget over te hevelen naar het volgende boekjaar. Dit mag door het budget in een reserve budgetoverheveling te storten. De raad is bevoegd hiertoe een besluit te nemen en doet dit met het vaststellen van de jaarrekening.

Afspraken

- Bij de jaarrekening vindt géén overheveling van niet-bestede structurele budgetten plaats;
- Indien een verplichting is aangegaan kan deze verantwoord worden middels een op te voeren last in de jaarrekening;
- Als van tevoren blijkt dat werkzaamheden gedekt uit actuele/bestaande budgetten niet voor de jaarwisseling kunnen worden uitgevoerd en budgetoverheveling naar het volgende boekjaar gewenst is, wordt budgetoverheveling bij de behandeling van de jaarrekening geautoriseerd door de raad. Na instemming van de raad wordt deze budgetoverheveling als volgt verwerkt:
 - Bij de jaarrekening wordt een deel van het “rekeningsaldo vóór bestemming” toegevoegd aan de tijdelijke reserve budgetoverheveling;
 - In de begroting voor het nieuwe dienstjaar wordt deze reserve weer beschikbaar gesteld. In de tussentijd wordt de uitvoering onverkort voortgezet.

3.4.4. Verplichtingen

Alle kosten voor diensten die in het boekjaar zijn geleverd, worden in hetzelfde boekjaar verantwoord en in de jaarrekening opgenomen. Als de diensten wel zijn geleverd, maar nog niet zijn betaald, worden de kosten bij de jaarovergang op de balans onder ‘nog te betalen’ ondergebracht. Kosten voor

diensten die niet zijn geleverd, maar wel een verplichting voor is aangegaan worden in het lopende boekjaar verantwoord.

3.4.5. Jaarlijkse budgetaanpassing

Bij de voorjaarsnota worden aanvragen voor nieuwe budgetten en nieuwe investeringskredieten voor de komende vier jaarschijven in beeld gebracht en vastgesteld door de raad. Hierdoor wordt steeds beter inzicht verkregen in de begroting in meerjarig perspectief in relatie tot de prestaties.

Afspraken

- De ramingen van de baten en lasten voor het nieuwe jaar worden realistisch aangepast en onderbouwd met onderliggende contracten, prijsafspraken, subsidieafspraken en de realisatie van de afgelopen jaarrekening. De opvolgende jaren worden aangepast met een percentage prijscorrectie (CPI) op basis van één stelpost. Deze prijscorrectie wordt vastgesteld aan de hand van de prijsindexcijfers van het CBS met een gemiddelde van de CPI's van de afgelopen vijf jaren;
- De overdrachten (bijdragen) aan Gemeenschappelijke Regelingen worden gebaseerd op besluitvorming van het bestuur van de GR;
- Alle bedragen in de meerjarenbegroting zijn gebaseerd op het prijspeil van het vast te stellen begrotingsjaar;
- Noodzakelijk geachte extra prijscompensatie wordt afzonderlijk toegelicht;
- Het percentage voor de prijscorrectie geldt ook voor de bepaling van subsidieplafonds, zoals deze zijn gedefinieerd in de geldende subsidieverordening. Dit uitgangspunt wordt ook gehanteerd voor (exploitatie)subsidies van instellingen die regionaal werken;
- Op het gecalculerde percentage prijscompensatie wordt in principe geen nacalculatie toegepast voor het lopende begrotingsjaar;
- De salarissom wordt geraamd op basis van de geldende CAO;
- Voor nieuwe subsidieovereenkomsten geldt als uitgangspunt dat de gemeentelijke prijsontwikkeling wordt gevolgd en de lonen volgens de CAO van de desbetreffende bedrijfstak.

Het investeringsprogramma zoals dat in de lopende begroting en meerjarenraming is vastgesteld, wordt beschouwd als bestaand beleid.

3.4.6. Voorbereidingsbudget grote projecten

Voor het ontwikkelen van visies en projecten voor mogelijk nieuwe projecten is tot nu toe geen apart budget opgenomen. Om nieuwe projecten te starten, is de nodige voorbereiding nodig en zijn (voorbereidings)kosten gemoeid, waar bij voorbaat niet zeker is of deze worden terugverdiend. Als dat leidt tot een concreet (investerings)project, kunnen de voorbereidingskosten ten laste van het krediet voor dit project (bijvoorbeeld een grondexploitatie) worden gebracht. Als dat niet leidt tot een (investerings)project, moeten de kosten ten laste van de exploitatie worden gebracht.

Afspraken

- In de voorjaarsnota en begroting wordt jaarlijks aangegeven welke visies en projecten het college wil uitvoeren en welk voorbereidingsbudget (krediet) daarvoor nodig is;
- Voorbereidingskosten worden (met inachtneming van artikel 60 BBV en de afschrijvingstermijn voor immateriële vaste activa) óf geactiveerd t.l.v. het krediet óf opgenomen ten laste van de (grond)exploitatie als:
 - Het voornemen bestaat het actief te verkopen;
 - De plannen voor de investering al redelijk omlind en (technisch) uitvoerbaar zijn;
 - Het actief economisch of maatschappelijk nut genereert;
 - De uitgaven die aan het actief zijn toe te rekenen betrouwbaar kunnen worden vastgesteld;
 - Sprake is van potentiële dekking uit de nieuwe grondexploitatie.

3.4.7. Begroting en realisatie van winst bij grondexploitaties

Vanaf de economische crisis in 2013 heeft Boekel een passief grondbeleid gevoerd. Boekel maakt vanaf 2018 gebruik van situationeel actief grondbeleid om actief te sturen op de uitkomst van kritische projecten en op het voorkomen ofwel inperken van verliezen. De kaders, risico's en beheersmaatregelen hiervoor staan beschreven in de notitie Actief Grondbeleid vastgesteld door de raad op 28 februari 2019.

In 2019 is door de Commissie BBV de notitie Grondbeleid in Begroting en Jaarverslaggeving 2019, ingevoerd. De ontwikkelingen vanaf 2015 ten aanzien van wet- en regelgeving rondom het grondbeleid zijn hierin samengevoegd om toe te werken naar een meer eenduidige werkwijze door verschillende gemeenten.

Hieronder volgen de belangrijkste signaleringen uit de nieuwe notitie:

- De notitie geeft voorschriften en verplichtingen ten aanzien administratieve organisatie en van de inrichting van de begroting en jaarverslaggeving met betrekking tot de grondexploitaties;
- **Activeren van gronden:** volgens het BBV dienen bouwgronden in exploitatie (BIE) te worden verantwoord als vlottend actief onder de voorraden, meer specifiek als onderhanden werk. **Warme gronden** die worden verworven met het oog op ontwikkeling (strategisch en anticiperend) worden in eerste instantie geactiveerd onder de materiële vaste activa (MVA). Pas wanneer de raad het grondexploitatiecomplex inclusief grondexploitatiebegroting heeft vastgesteld, wordt de grond gekwalificeerd als BIE. De (eerder) verworven grond wordt op dat moment overgeboekt van MVA naar voorraad onderhanden werk. Activering vindt op de MVA plaats tegen verkrijgingprijs of duurzaam lagere (markt)waarde op basis van de, huidige bestemming van de grond. Voor warme gronden kan voor eventuele afwaardering onder voorwaarden worden uitgegaan van de toekomstige bestemming, deze voorwaarden zijn verderop in deze paragraaf uiteengezet. De verkrijgingprijs omvat de inkoopprijs en de bijkomende kosten. Voorbeelden van bijkomende kosten als bedoeld in artikel 63 lid 2 BBV zijn transactiekosten (makelaars- en notariskosten), taxatiekosten en schadeloosstellingen. Bij deze voorraad gronden is het niet mogelijk kosten toe te voegen (te activeren);
- **Warme grond en VPB:** Warme gronden worden in beginsel vanaf de verwerving gerekend tot de Vpb-onderneming waartoe de gemeentelijke grondexploitaties behoren;
- In de nieuwe notitie grondbeleid is aansluiting gezocht met de regelgevingen Wro en Bro van de Commissie BADO. Hierin is regelgeving opgenomen over faciliterend grondbeleid en **kostentoe rekening**, op basis waarvan privaatrechtelijke ontwikkelaars verplicht zijn mee te betalen aan gemeenschapsvoorzieningen. Deze kosten verlagen de fiscale winst en daarmee de Vpb-heffing;

Voorwaarden voor het opnemen van warme gronden op de balans:

onder de volgende cumulatieve voorwaarden voor wat betreft de toepassing van artikel 65 BBV mag uitgegaan worden van de toekomstige bestemming in plaats van de geldende bestemming:

1. De gronden moeten deel uitmaken van een door de gemeenteraad vastgestelde visie of masterplan voor (een) concrete en binnen afzienbare tijd te starten grondexploitatie(s), waarin de gebiedsontwikkeling van totaalplan naar deelgrondexploitaties is vastgelegd;
2. De gebiedsontwikkeling mag niet zodanig conflicteren met de uitkomst van de inventarisatie van bedreigingen die de ontwikkeling in de weg kunnen staan, bijvoorbeeld op het gebied van milieu of bereikbaarheid;
3. De visie / het masterplan mag niet strijdig zijn met beleid van de provincie en/of rijk;
4. Betrokkenheid bij de gebiedsontwikkeling van provincie of rijksoverheid;
5. Het mag alleen gaan om gebiedsontwikkeling voor de bouw van woningen en niet voor bedrijfsterreinen;
6. Periodiek (minimaal eens in de 2 jaar) worden de gronden getaxeerd tegen de waarde volgens de toekomstige woningbouwbestemming, met inachtneming van de inherente onzekerheden van de ontwikkelmogelijkheden.

Rente bij grondexploitaties

Rente over het eigen vermogen mag vanaf 2016 niet meer ten laste van de grondexploitatie komen.

De toegestane toe te rekenen rente aan de taakvelden 3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur en 8.2 Grondexploitatie (die vervolgens mag worden toegevoegd aan de post voorraden, bouwgronden in exploitatie (BIE)) moet worden gebaseerd op de daadwerkelijk betaalde rente over het vreemd vermogen. Het is niet toegestaan om rente over het eigen vermogen toe te rekenen aan de taakvelden 3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur en 8.2 Grondexploitatie (BIE). Het over het vreemd vermogen te hanteren rentepercentage moet als volgt worden bepaald:

1. Het rentepercentage van de direct aan de grondexploitatie gerelateerde financiering in het geval van projectfinanciering;
2. Het gewogen gemiddelde rentepercentage van de bestaande leningenportefeuille van de gemeente, naar verhouding vreemd vermogen/totaal vermogen, indien geen sprake is van projectfinanciering.

3. Indien de gemeente geen externe financiering heeft, wordt geen rente toegerekend aan de taakvelden 3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur en 8.2 Grondexploitatie (BIE). De rentetoerekening vindt plaats op basis van de bruto-boekwaarden van de grondexploitaties van de BIE per 1 januari. Over grondexploitaties waarbij de verantwoorde baten hoger zijn dan de lasten, waardoor de boekwaarde van een BIE negatief is, wordt rente toegerekend.

Tussentijds winstnemen via de POC-Methode

De grondexploitatie wordt als bedrijfsmatige activiteit aangemerkt. Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Dit betekent echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. Volgens het realisatiebeginsel dient in de situatie dat voldoende zekerheid is over de winst, de winst te worden genomen. Hierbij dient de percentage of completion methode ook wel de POC-methode te worden gevolgd. Indien aan de volgende voorwaarden is voldaan, bestaat er volgens de Commissie BBV voldoende zekerheid om winst te nemen:

1. Het resultaat op de grondexploitatie kan betrouwbaar worden ingeschat;
2. De grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht;
3. De kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie genomen).

Met (tussentijdse) winst en verliezen van de grondexploitatie wordt als volgt omgegaan:

- Jaarlijks wordt in het voorjaar een (bijgestelde) raming van ieder complex van de grondexploitatie opgesteld met een analyse van de risico's met daarin een kostenraming van de nog uit te voeren werkzaamheden en een opbrengstraming van de nog te verkopen gronden. Deze actualisatie wordt aangeboden ter besluitvorming tenminste één raadsvergadering voorafgaand aan de raadsvergadering van de jaarrekening. Zodat de effecten kunnen worden verwerkt in de jaarrekening;
- De POC-methode laat toe dat tussentijds winst wordt genomen op het gerealiseerde deel van het in exploitatie zijnde complex;
- Als blijkt dat bij de jaarlijkse actualisatie een grondbedrijfcomplex een verlies wordt verwacht wordt voor dit verwachte verlies een voorziening getroffen. Salderen van verwachte winsten met de te vormen voorzieningen is daarbij niet toegestaan;
- In de begroting wordt de verwachte winst of verlies van de grondexploitaties niet opgenomen in de exploitatie. Bij de afwikkeling van het jaarwerk komt de winst/verlies ten gunste/laste van de reserves. Dit wordt opgenomen in het saldo van de jaarrekening wat door de Raad wordt bestemd;
- In relatie met de jaarlijkse bijstelling van de grondexploitatie wordt jaarlijks het weerstandvermogen van de grondexploitatie geactualiseerd. Indien nodig wordt de reserve grondbedrijf aangevuld vanuit de algemene reserve.

Kostentoerekening

Voor de bepaling van kosten van de BIE die tot de vervaardigingskosten als bedoeld in artikel 63 lid 3 lid BBV kunnen worden gerekend, wordt aangesloten op de kostensoorten zoals opgenomen in de Wet ruimtelijke ordening (artikel 6.13) en het Besluit ruimtelijke ordening (artikelen 6.2.3 tot en met 6.2.5). Dit betekent dat maximaal deze kostensoorten kunnen worden toegerekend aan de BIE, waarbij ten aanzien van de rente onder punt 'n' van de kostensoorten (artikel 6.2.4 Bro) alleen de rente over het vreemd vermogen mag worden toegerekend en geen rente over het eigen vermogen en waarbij dotaties/bijdragen aan een voorziening (fonds) voor bovenplanse kosten (artikel 6.13 lid 7 Wro) (bedoeld voor bovenwijkse voorzieningen) in de BIE niet zijn toegestaan.

3.4.8. Begroting overgehevelde rijkstaken

Het komt regelmatig voor dat het rijk taken overhevelt naar de gemeente. In de regel wordt daarbij ook het budget overgeheveld al dan niet gepaard met een bezuinigingstaakstelling. De eerste jaren gebeurt dat vaak met een doeluitkering, waarna het budget in de algemene uitkering wordt verdisconteerd. Vervolgens kan de raad de integrale afweging maken welk budget aan de taak wordt toegekend.

Afspraken

- Indien de algemene uitkering voor een bepaalde taak wordt verhoogd (of verlaagd), kent de raad dit budget in het eerste jaar van invoering aan die taak toe. De raad heeft de keuze hiervan af te wijken. Het toekennen (verhogen of verlagen) van het budget verloopt via een begrotingswijziging;

4. De exploitatierekening

4.1. Inkomsten

Om de gemeentelijke organisatie en de uitvoering van taken te kunnen bekostigen, heeft de gemeente structurele financiële inkomsten nodig. Die inkomsten bestaan uit:

- Een algemene rijksuitkering gemeentefonds; dit is bedoeld voor de uitvoering van alle wettelijke taken en de vrije keuzetaken. De gemeente mag dit naar eigen inzicht besteden;
- Eigen inkomsten uit lokale belastingen. Dit betreft met name OZB, rioolrecht, afvalstoffenheffing en leges;
- Specifieke rijksuitkeringen (doeluitkeringen);
- Overige eigen inkomsten, zoals huur en winst op grondexploitatie.

4.1.1. Inkomsten uit het gemeentefonds

Hoeveel geld individuele gemeenten uit het gemeentefonds krijgen, hangt af van de kenmerken en de belastingcapaciteit van de gemeenten. De algemene uitkering uit het gemeentefonds wordt berekend aan de hand van een grote diversiteit aan maatstaven, zoals o.a. het aantal inwoners, het sociaal domein, de oppervlakte van de gemeente en van watergebieden en de inkomsten van de onroerendezaakbelasting. Voor een compleet overzicht van de gehanteerde maatstaven is op de website van rijksoverheid een toelichting opgenomen voor de berekening van de uitkeringen uit het gemeentefonds.

De omvang van de algemene uitkering is gekoppeld aan de rijksuitgaven. Onder het motto “samen de trap op, samen de trap af” wordt het gemeentefonds bij hogere rijksuitgaven hoger en bij lagere rijksuitgaven lager.

Naast de algemene uitkering bestaan de inkomsten uit het gemeentefonds uit de zogenoemde doeluitkeringen. De middelen zijn beklemd om in te zetten in een door het rijk gesteld doel.

4.1.2. Inkomsten uit gemeentelijke heffingen

De gemeentelijke heffingen worden onderscheiden in:

- Belastingen waarvan de opbrengst in de begroting als algemeen dekkingsmiddel wordt aangewend. In Boekel zijn dat alleen de onroerende zaakbelasting en de toeristenbelasting. Hondenbelasting, precarioheffing, forensenbelasting, parkeerbelasting en roerende zaakbelasting worden niet geheven omdat de baten niet opwegen tegen de inningskosten.
- Heffingen in verband met het verhalen van de kosten die de gemeente heeft gemaakt. Hieronder vallen onder andere de afvalstoffenheffing, het rioolrecht, marktgelden, begraafrechten en leges. De opbrengsten hiervan zijn bedoeld ter dekking van de kosten voor de geleverde dienst of prestatie.

De WOZ waarden van alle onroerende zaken worden door de BSOB vastgesteld. Tussen de waardepeildatum en het belastingjaar, waarvoor een waarde wordt vastgesteld, ligt een periode van 1 jaar. De nieuwe totale waarde van alle WOZ objecten zal worden gebruikt om de OZB tarieven te berekenen voor het jaar volgend op de waardepeildatum.

Daarnaast heeft de Raad aangegeven de ontstane “scheefgroei” tussen de woningen en niet-woningen te herstellen. Tarieven zijn gekoppeld aan de Rijkstarieven die gebaseerd zijn op landelijke trends en gemiddelden.

Bestaande beleidsregels:

- De OZB-opbrengst wordt jaarlijks vastgesteld rekening houdend met mutaties in het volume, en de hoogte van de te realiseren opbrengst.
- De gemiddelde OZB-belastingdruk neemt in beginsel niet toe of af als gevolg van de jaarlijkse hertaxatie van het onroerend goed. Dat betekent dat hogere WOZ-waarden worden gecompenseerd door lagere OZB-tarieven.
- Voor de afvalstoffenheffing, rioolrecht, leges, begraafrechten, en marktgelden wordt uitgegaan van een 100% kostendekkend tarief. Hier kan gemotiveerd en onderbouwd in de begroting van worden afgeweken (naar beneden maar niet naar boven), indien het college en of raad van mening is dat 100% kostendekkend buiten proportie is.

Als vergoeding voor de geleverde diensten of prestaties mag de gemeente maximaal een kostendekkend tarief doorberekenen. Dit geldt niet voor iedere heffing afzonderlijk, maar voor alle heffingen in zijn totaliteit. In het kostendekkend tarief worden voor zover toegestaan, op begrotingsbasis, de volgende kosten opgenomen:

- De interne apparaatskosten
- De externe kosten inclusief BTW;
- Het bedrag aan kwijtscheldingen.

De taken huishoudelijk afval en riolering worden gezien als een gesloten financiële huishouding. Voor beide taken is het uitgangspunt dat de kosten geheel bij de burger / gebruiker in rekening worden gebracht. Eventuele tegen- of meevallers worden in de tarieven voor de volgende jaren doorberekend. Om de tarief ontwikkeling gelijkmatig te laten verlopen, wordt voor beide taken gebruik gemaakt van een bestemmingsreserve.

4.1.3. Verhuur gemeentelijke eigendommen

De gemeente bezit verschillende panden, gronden en (sport)accommodaties die worden verhuurd aan derden. Voor de huurprijzen (of rechten) heeft de gemeente nog niet alle gevallen richtlijnen vastgelegd. Het ligt bij verhuur aan commerciële partijen voor de hand marktconforme verhuurtarieven te hanteren met een jaarlijkse indexering. Bij de verhuur van onroerend goed aan maatschappelijke organisaties ligt een verband tussen de te ontvangen huur en de subsidie. Voor het gebruik van (sport)accommodaties zijn de tarieven veelal historisch bepaald en is geen directe relatie met de gemaakte kosten. Voor buitensportaccommodaties vindt verhuur plaats c.f. NOC-NSF richtlijnen. Voor de beide gemeenschapshuizen is het doel om deze kosten neutraal te laten zijn (huur versus exploitatiebijdrage).

Als verhuur van gemeentelijk eigendom is aan te merken als economische activiteit, is de Wet Markt en overheid van toepassing.

4.1.4. Verkoop van gemeentelijk onroerend goed

De gemeente Boekel bezit gronden en gebouwen. De behoefte hieraan is aan verandering onderhevig en is de kans ontstaan voor herontwikkeling of verkoop. Een voorbeeld is dat de ondergrond van de afgebroken school Regenboog wordt bestemd voor de bouw van appartementen of woningen. In dat geval wordt het beheer en de beheerkosten overgeheveld van het programma sport naar de grondexploitatie. Voor de gemeente als totaal verandert daardoor niets, maar per programma kan sprake zijn van een (verwacht) voordeel of een (verwacht) nadeel.

Wanneer verkoop van gemeentelijk onroerend goed is aan te merken als economische activiteit, is de Wet Markt en overheid van toepassing.

Voor de verkoop worden de volgende richtlijnen gehanteerd:

- Uitgangspunt is dat we tegen reële marktwaarde verkopen met als minimum de bestaande boekwaarde;
- Indien de boekwaarde nihil is, vindt verkoop plaats tegen een reële marktwaarde;
- De overdracht wordt administratief verrekend op basis van de boekwaarde.
- Als bij de overdracht sprake is van een voor- of nadeel voor de exploitatie van één van de programma's wordt aan de raad voorgesteld de exploitatie-budgetten te herzien, waarbij tevens een voorstel wordt gedaan voor de bestemming van het (verwachte) voordeel en/of de dekking van het (verwachte) nadeel. Uitgangspunt daarbij is dat de boekwinst (of boekverlies) ten gunste (of ten laste) komt van het rekeningresultaat;
- Inbreng gemeente grond (algemene dienst) in de grondexploitatie (grondbedrijf) verloopt cf. de vastgestelde grondprijs in de geldende grondbedrijfrapportage.

4.1.5. Verkoop van gemeentelijke roerende goederen

Roerende goederen worden meestal verkocht bij vervanging. Dit komt onder andere voor bij de aanschaf van een nieuw voertuig. Het oude voertuig wordt dan ingeruild of op een later stadium verkocht. Administratief wordt dit als volgt verwerkt:

- De volledige aanschafkosten van het nieuwe voertuig worden geactiveerd

- De inruilwaarde wordt na verrekening met de oude boekwaarde als opbrengst in de exploitatie opgenomen en maakt als zodanig onderdeel uit van het rekeningsaldo.
- Voor een zuiver administratief beeld worden eventuele boekwinsten op een actief niet in mindering gebracht op het aan te trekken actief maar vallen deze vrij in de exploitatie.

4.1.6. Inkomsten uit dividend en rente

De gemeente is aandeelhouder van de vennootschap Brabant Water. Conform de voorschriften wordt dit dividend pas ingeboekt op het moment dat de gemeente het bedrag daadwerkelijk ter beschikking word gesteld.

De gemeente heeft vanaf 2010 startersleningen verstrekt. Jaarlijks worden de terug ontvangsten en rentebedragen verwerkt.

In de jaarrekening wordt jaarlijks een actueel overzicht opgenomen van de geldleningen.

Het (budget)beheer van de geldleningen vindt plaats op de afdeling financiën.

4.1.7. Bespaarde rente

Over vermogen word geen rente berekend zodoende is geen sprake van bespaarde rente in Boekel.

4.2. Uitgaven

De gemeentelijke jaarlijkse uitgaven bestaan grofweg uit de volgende onderdelen:

- Personeelskosten;
- Overdracht aan Gemeenschappelijke Regelingen en samenwerkingsverbanden;
- Subsidies aan (lokale)organisaties;
- Uitgaven overige goederen en diensten;
- Uitgaven sociaal domein
- Kapitaallasten. Investerings worden op de balans geactiveerd en hierop wordt jaarlijks afgeschreven. In de jaarlijkse exploitatierekening worden jaarlijks de afschrijvingskosten opgenomen en de toegerekende rente.

4.2.1. Onvoorzien uitgaven

Als gevolg van strak begroting- en budgetbeheer zijn de budgetten volledig up-to-date. Het budget onvoorzien wordt niet meer gebruikt.

4.2.2. Doorberekening apparaatskosten

De apparaatskosten bestaan uit alle kosten die nodig zijn voor het functioneren van de ambtelijke organisatie. Hieronder vallen personeelskosten en de kosten voor de interne dienstverlening die door ondersteunende afdelingen wordt geleverd ter ondersteuning aan de medewerkers van de organisatie.

Personeelslasten worden doorbelast naar de exploitatie, deze worden verdeeld over de betreffende taakvelden. In de uurtarieven is rekening gehouden met een opslag voor overhead (zoals management en secretariële ondersteuning), improductiviteit (zoals ziekte, afwezigheid en verlof) en indirecte productiviteit (zoals overleg en cursus).

Doorberekening van apparaatskosten verloopt in zijn algemeenheid als volgt:

- Personeelslasten worden aan de taakvelden of projecten toegerekend;
- Waar mogelijk worden externe facturen rechtstreeks op de taakvelden en projecten als externe kosten geboekt; deze kosten vallen dan buiten de apparaatskosten;
- In specifieke gevallen (zoals bij de uitbestede werkzaamheden o.a. ODBN) worden de kosten voor personeel rechtstreeks op de taakvelden of projecten verantwoord;
- Voor de verdeling van personeelslasten over de taakvelden word een verdeelstaat opgesteld Deze verdeelstaat word twee keer per jaar geactualiseerd. De eerste variant bestaat uit de gegevens van de actuele voorjaarsnota om de nieuwe begroting en meerjarenraming te actualiseren. Bij de Bestuursrapportage wordt de verdeelstaat nog een keer geactualiseerd zodat de verdeling personeelslasten van de bijgestelde lopende begroting zoveel als mogelijk

de verantwoording van het jaarrekeningresultaat benaderd. Zo blijft het inzicht in de personeelsformatie en inzet op de taakvelden optimaal geborgd.

- Waar sprake is van interne producten of dienstverlening, worden deze toegerekend naar het taakveld overhead.

4.2.3. Tijdverantwoording

Binnen Boekel wordt geen tijdverantwoording toegepast. Voor urenrekening op projectbasis geldt dat deze een verband houden met de urenverantwoording die noodzakelijk is voor het toekennen en vaststellen van subsidie gelden.

Daarnaast wordt jaarlijks een uurtarief vastgesteld per salarisschaal t.b.v. het in rekening brengen van gewerkte uren (m.n. uren buitendienst medewerker) aan derden. Deze tarieven worden gestoeld op de 'overheidstarieven', die jaarlijks door het Ministerie van Financiën worden verstrekt.

4.2.4. Kostenplaats rente

In het BBV wordt gesteld dat alle rentelasten en rentebaten in eerste instantie worden begroot en verantwoord op het taakveld Treasury. De interne kostenplaats rente is ingesteld om rente over de taakvelden in de exploitatie te verdelen via het taakveld treasury (0.5).

De te verdelen rente bestaat uit de betaalde rente over de langlopende geldleningen samen met de toegerekende rente aan de staat van activa minus de toegerekende rente aan het grondbedrijf. Het saldo van de rente component wordt toegerekend aan de exploitatie van de algemene dienst (zowel een voordeel als een nadeel).

Het toepassen van de omslagrente in de begroting is verplicht. Ieder bijstel moment is een moment om het rente omslagrentepercentage te herzien zodat het begroting omslagrentepercentage zoveel als mogelijk het jaarrekening omslagrentepercentage benaderd.

Zie ook paragraaf 5.7 van deze nota waar wordt ingegaan op het toerekenen van rente.

5. De balans

In de begroting wordt een geprognosticeerde balans opgesteld. Bij de jaarrekening wordt de balans opgesteld. De structuur van die balans moet voldoen aan wettelijke voorschriften zoals vermeld in de regelgeving besluit begroten en verantwoorden. De geprognosticeerde balans moet daarbij voldoen aan de voorschriften uit de notitie van de Commissie BBV Geprognosticeerde balans en EMU-saldo: inzicht in de (meerjarige) financiële positie. In deze paragraaf worden de belangrijkste onderdelen uiteengezet.

5.1. Waarderings-, activerings- en afschrijvingsbeleid van activa

In de notitie materiële vaste activa van de Commissie BBV van januari 2020 staat aangegeven dat de verordening ex artikel 212 ofwel de aanvullende beleidsnotitie in ieder geval de regels bevat voor waardering en afschrijving van activa, de waarderingsgrondslagen:

- Afschrijvingsmethode per categorie;
- Moment van starten met afschrijven;
- De gebruiksduur per categorie kapitaalgoederen (zie bijlage 1 afschrijvingstermijnen);
- De componentenbenadering;
- Restwaarde.

De hierboven genoemde onderdelen van de waarderingsgrondslagen zijn verweven in deze paragraaf.

5.1.1 Waarderen

Bij het waarderen gaat het om de waardebepaling van activa en de regels die daarvoor gelden. Het gaat hierbij om de waardering van balansposten teneinde een reëel beeld te krijgen van de vermogenspositie van de gemeente. In het kort kunnen deze regels als volgt worden weergegeven:

- Het toerekening beginsel moet in acht worden genomen;
- Activa worden gewaardeerd op basis van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs;
- Reserves in mindering brengen op de boekwaarde van een investering is niet toegestaan. Reserves mogen wel worden gebruikt ter dekking van de jaarlijkse kapitaallasten;
- Bijdragen van derden, die in directe relatie staan tot het actief, moeten in mindering worden gebracht op de investering;
- Bijdragen uit een voorziening op grond van artikel 44, lid 1d BBV (dat wil zeggen in de heffing begrepen gespaarde bijdragen voor toekomstige vervangingsinvesteringen) moeten in mindering worden gebracht op de investering;
- Bij de waardering van de vaste activa met economisch nut wordt rekening gehouden met waardevermindering indien deze vermindering naar verwachting duurzaam is;
- Een actief dat buiten gebruik wordt gesteld, wordt afgewaardeerd op het moment van buitengebruikstelling indien de restwaarde lager is dan de op dat moment aanwezige boekwaarde. Voor vastgoed met een economische functie is afwaardering verplicht en wordt de toets met behulp van de directe opbrengstwaarde voorgeschreven.

5.1.2 Investerings activeren

De gemeente heeft allerlei investeringen gedaan met een meerjarig nut die op de balans worden geactiveerd en worden afgeschreven gedurende de economische levensduur. Het betreft investeringen in concrete niet-verhandelbare goederen met een maatschappelijk nut (zoals de aanleg of reconstructie van wegen en pleinen) en investeringen in concrete wél verhandelbare of opbrengst-genererende goederen met een economisch nut (zoals gebouwen). Op grond van de BBV mogen investeringen in (klein en groot) onderhoud niet worden geactiveerd. Investerings in immateriële goederen (zoals bestemmingsplannen en onderzoeken die over meerdere jaren betrekking hebben) mogen onder bepaalde voorwaarden wél of juist niet worden geactiveerd.

In de exploitatierekening worden jaarlijks over de investeringen kosten voor rente en afschrijving (kapitaallasten) doorberekend met in acht neming van het volgende:

- Alle investeringen met een economisch nut worden geactiveerd, met uitzondering van kunstvoorwerpen met een cultuurhistorische waarde. Bijdragen en subsidies van derden worden direct op de investering in mindering gebracht;

- Alle vaste activa worden voor het bedrag van de investering geactiveerd (artikel 62, lid 1 BBV). Dit betekent de bruto-methode. Bijdragen van derden die in directe relatie staan met het actief moeten op de investering in mindering worden gebracht ofwel via de netto-methode.
- Investerings worden afgeschreven overeenkomstig de technische en/of economische levensduur. De afschrijvingstermijnen zijn opgenomen in bijlage 1;
- Investerings in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut (zoals de aanleg of een reconstructie van een weg of een plantsoen) worden bij voorkeur geactiveerd, maar kunnen eventueel niet geactiveerd worden als de raad op voorstel van het college daartoe besluit.
- Investerings kleiner dan € 25.000 worden niet geactiveerd;
- Gronden en terreinen worden altijd op de balans geactiveerd. De notitie grondbeleid in begroting en jaarverslaggeving van de Commissie BBV stelt: Bij grond als materiële vaste activa gaat het veelal om ondergrond van gebouwen, wegen, parken, pleinen of van land-/bosbouwgronden. De activering van alle soorten grond geschiedt in de eerste plaats steeds tegen (historische) verkrijgingprijs (artikel 63 lid 1 BBV) en bijkomende kosten. Grond wordt afgewaardeerd tot de marktwaarde indien sprake is van een (duurzaam) lagere marktwaarde (artikel 65 lid 1 en 2 BBV). In de notitie materiële vaste activa van de Commissie BBV zijn de uitgangspunten toegelicht rondom de waardering van vastgoed. Grond onder het vastgoed dient in principe separaat te worden geactiveerd. Op grond niet word afgeschreven, omdat grond geen slijtend actief is en daarom een eeuwigdurende gebruiksduur heeft. Dit geldt ook voor grond die in gebruik wordt genomen als begraafplaats. Grond die in erfpacht is uitgegeven wordt in dit kader niet anders behandeld.
- Interne uren worden niet geactiveerd, het verschuiven van lasten naar de toekomst is niet wenselijk.
- Klein en groot onderhoud houdt of brengt een object in goede, oorspronkelijke staat en is dus niet van invloed op de bepaalde gebruiksduur (afschrijvingstermijn) van het object en mag daarom niet worden geactiveerd. Wanneer uitgaven worden gedaan ten behoeve van het behoud van de oorspronkelijke kwaliteit en levensduur van een actief, dan is er sprake van onderhoud. Werkzaamheden die de waarde van een actief verhoogt en/ of de levensduur verlengt is het geen onderhoud maar een investering, deze worden geactiveerd.
- Voorzieningen die vooraf worden gevormd om lasten van groot onderhoud gelijkmatig te verdelen over meerdere begrotingsjaren, kunnen alleen met instemming van de raad ingesteld en gevoed worden op basis van een recent beheerplan. Tussentijdse bijstelling van het beheerplan binnen de 4 jaar is verplicht indien een belangrijke afwijking is opgetreden in de staat van het onderhoud.
- In geval van achterstallig onderhoud waarbij sprake is van kapitaalvernietiging en/of onveilige situaties wordt er op basis van artikel 44 lid 1a BBV een voorziening gevormd. Kapitaalvernietiging en daardoor ontstane onveilige situaties zijn onaanvaardbaar en dienen zo spoedig mogelijk hersteld te worden. De voorziening die hiervoor is genoemd (artikel 44 lid 1c BBV) moet altijd gevoed worden vanuit de exploitatie. Wanneer een gemeente over onvoldoende middelen beschikt om een voorziening te vormen, wordt het achterstallig onderhoud, daadwerkelijk en financieel, binnen een termijn van maximaal vier jaar ingelopen.

De lasten van regulier, klein onderhoud moeten in het jaar van uitvoering ten laste van de exploitatie worden gebracht. Hierbij moet worden gedacht aan maatregelen die noodzakelijk zijn om het object blijvend naar behoren te laten functioneren of haar representativiteit te laten behouden.

De lasten van groot onderhoud kunnen op twee manieren verwerkt worden in de begroting/jaarrekening:

1. De lasten worden in het jaar van uitvoering direct ten laste van de exploitatie gebracht.
2. De lasten komen ten laste van een vooraf gevormde voorziening (Artikel 44 lid 1c BBV). Ze worden dan gelijkmatig verdeeld over verschillende begrotingsjaren.

Tegenover investeringen met maatschappelijk nut staan investeringen met economisch nut. Bij deze investeringen gaat het om investeringen die dan wel jaarlijkse opbrengsten kunnen genereren, dan wel verkoopbaar zijn. Voorbeelden zijn gebouwen (huuropbrengst) en begraafplaatsen (begraafrecht). Op deze investeringen zal in deze notitie niet verder worden ingegaan, omdat investeringen met economisch nut slechts op één manier in de begroting verwerkt mogen worden. Deze investeringen moeten volgens de voorschriften worden geactiveerd en gedurende de economische levensduur worden afgeschreven.

5.1.3. Afschrijvingen

Investerings worden afgeschreven volgens een vaste en vooraf bepaalde afschrijvingstermijn zoals vastgesteld in de toegevoegde bijlage 1. afschrijvingstermijnen. De hoogte van de afschrijving is conform artikel 64 BBV onafhankelijk van het resultaat van het boekjaar.

Voor afschrijvingen worden de volgende afspraken gehanteerd:

- Alle investeringen worden (onder aftrek van bijdragen van derden) lineair afgeschreven;
- Voor nieuwe investeringen die gedurende het jaar in gebruik worden genomen, wordt over het eerste boekjaar 50% van de jaarlijkse rentelast begroot, omdat nieuwe investeringen in het eerste jaar gemiddeld voor een half jaar worden gebruikt. In het jaar na de investering komen de afschrijvingslasten tot uitdrukking in de begroting. Bij vertraging van de investering wordt de begroting van de kapitaallasten bijgesteld. Artikel 64, lid 2 uit het BBV merkt hierbij op: 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.
- Rentelasten worden op basis van het omslagrentepercentage (zoals beschreven bij paragraaf: kostenplaats rente) over de investeringen berekend en als last in de exploitatie opgenomen;
- Afschrijvingslasten worden berekend op basis van de werkelijk uitgevoerde investeringen;
- Bij nieuwe investeringen is de **start van afschrijvingstermijnen** vanaf het jaar na ingebruikname;
- Als afschrijvingstermijn wordt de realistisch in te schatten gebruiksduur gehanteerd. In bijlage 1 staat een lijst met te hanteren afschrijvingstermijnen;
- Investerings die minder lang mee gaan dan begroot, worden bij het eerst volgende bijstel moment (jaarrekening – voorjaarsnota – begroting – bestuursrapportage) als desinvestering ten laste van het resultaat afgeboekt en verantwoord.
- Afschrijvingen worden direct ten laste van de exploitatie geboekt. Bij de afrekening van de vaste activa administratie worden de afschrijvingen verrekend met de balans.
- Een wijziging van een verwachte toekomstige gebruiksduur c.q. gebruiksintensiteit is een schattingswijziging. De bestaande (rest)boekwaarde wordt niet herrekend, maar over de langere, dan wel kortere, dan wel gelijkblijvende verwachte toekomstige gebruiksduur afgeschreven.
- Een wijziging van de 'vrij te kiezen' waarderingsgrondslagen is een stelselwijziging. Bij een stelselwijziging worden bestaande (rest)boekwaarden niet herrekend, maar over de langere, dan wel kortere, dan wel gelijkblijvende verwachte gebruiksduur afgeschreven.
- Risicovolle projecten kunnen in deelfases (deel investeringen) worden afgerekend naar de balans volgens de **componentenbenadering**. De componentenbenadering houdt in dat verschillende samenstellende delen van een materieel vast actief, die afzonderlijk vervangen kunnen worden, afzonderlijk worden afgeschreven op basis van de individuele waardevermindering van die delen. Per deel kan de technische of economische levensduur namelijk verschillen. Wanneer een project vraagt om deze op te splitsen in fases wordt dit toegelicht in het projectplan en wordt per fase de componentenbenadering uitgewerkt.
- Software als afzonderlijk actief valt onder de materiële vaste activa, als bedoeld in artikel 35 lid 1a BBV (investerings met een economisch nut). Licenties op software voor onbepaalde duur, die in één keer in rekening worden gebracht vallen onder de materiële vaste activa als bedoeld in artikel 35, lid 1a BBV (investerings met een economisch nut).

Met de notitie materiële vaste activa van de Commissie BBV wordt benadrukt dat investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut volgens artikel 35 van het BBV op de balans moeten worden opgenomen. Investerings voor (riool- en afvalstoffen)heffingen moeten apart op de balans worden opgenomen omdat de regelgeving over de verslaggeving daarvan en de daaraan gerelateerde lasten tot onduidelijkheden in fiscale procedures hebben geleid. Mede gezien de juridische consequenties die een onjuiste kostentoe rekening aan deze taken kan hebben, is deze categorie in het leven geroepen.

Investerings in de openbare ruimte met een meerjarig maatschappelijk nut zoals aanleg en inrichten plantsoenen en wegen worden direct met de betreffende bestemmingsreserve of met incidentele middelen verrekend. Het restant investeringsbedrag (onder aftrek van bijdragen van derden) mag conform de financiële verordening ex artikel 212 na specifieke instemming van de raad op de balans worden geactiveerd. De raad heeft hier geen afschrijvingstermijnen voor vastgelegd. In het BBV is aangegeven dat activa met maatschappelijk nut bij voorkeur niet worden geactiveerd. Groot onderhoud (zoals het vernieuwen van een deklaag van een weg) mag niet worden geactiveerd. In

geval van reconstructies (zoals het geheel vervangen van een weg bij rioolvernieuwing) mag wél worden geactiveerd.

Uit hoofde van rechtmatigheid kunnen besluiten tot een stelsel- of schattingswijziging met betrekking tot materiële vaste activa uiterlijk tot het einde (31 december) van het desbetreffende begrotingsjaar worden genomen door de raad.

5.1.4. Vrijvallen kapitaallasten

Bij toepassing van de lineaire afschrijvingsmethode wordt de rentelast ieder jaar lager. En indien de investering geheel financieel is afgeschreven, valt ook de afschrijving vrij. In Boekel wordt niet gewerkt met **restwaarde** of schrootwaarde. Dit geeft financiële ruimte in de begroting. Bij vervangingsinvesteringen is deze financiële ruimte echter tijdelijk, want bij vervanging is veelal een hoger vervangingsbudget als gevolg van prijsontwikkeling nodig.

Bij afgeschreven kapitaalgoederen is eveneens alertheid geboden in verband met eventueel extra onderhoud. Het voordeel op de kapitaallasten kan dan te niet worden gedaan door een nadeel op de onderhoudskosten.

5.1.5. Financiering van investeringen

Ter financiering van investeringen gebruikt de gemeente een mix van beschikbare eigen middelen en vreemd vermogen (aangetrokken geldleningen, bankkrediet). Daarbij wordt gekeken naar de rente op de geldmarkt (kortlopende financiering) en de kapitaalmarkt (langlopende financieringsmiddelen) om te bepalen welke financieringsmethodiek op dat moment de gunstigste is. De spelregels hiervoor zijn in het treasurystatuut en de wet FIDO vastgelegd.

5.2. Investeringen in aandelen/ leningen en langlopende schulden

Boekel bezit 8.172 aandelen Brabant Water tegen € 0,10 nominaal.

De Gemeente Boekel heeft betreffende bestaande langlopende leningen het doel deze zo spoedig mogelijk af bouwen om ruimte te creëren voor de toekomst en kosten aan rente te besparen.

5.3. Eigen vermogen: reserves

Reserves vormen het eigen vermogen en hebben de volgende doelen:

- Bufferfunctie: om onverwachte tegenvallers in de exploitatie op te kunnen vangen;
- Dekkingsfunctie: om investeringen begrotingstechnisch (deels) met eigen middelen te kunnen dekken;
- Bestedingsfunctie: om dekking te creëren voor een specifieke activiteit of doel;
- Egalisatiefunctie: om over meerdere jaren bepaalde kosten tarieven te egaliseren.

Reserves op de balans worden onderscheiden naar:

- Algemene reserves
- Bestemmingsreserves - egalisereserves:
 - Egalisereserves die dienen om ongewenste schommelingen op te vangen in de tarieven die aan derden in rekening worden gebracht;
 - Overige bestemmingsreserves zijn bedoeld voor specifieke doeleinden.

De gemeenteraad heeft de bestemming van deze reserves bepaald. Het is de raad vrij de bestemming te wijzigen. In de reguliere budgetcyclus wordt waar nodig de raad voorgesteld een bestemmingsreserve op te heffen of in te stellen. Bij de financiële bijstelmomenten wordt bekeken welke bestemmingsreserves nog actueel zijn voor het doel waarvoor deze zijn ingesteld.

De Gemeente Boekel wil voorkomen dat onnodig reserves worden gevormd. Het vormen van 'potjes' is niet een doel op zich. Daarnaast is het creëren van veel verschillende reserves een overbodige en extra administratieve last. Reserves die niet meer nodig zijn vallen in beginsel vrij ten gunste van onze algemene reserve.

5.3.1. Onderbouwing van reserves

De omvang (vorming, vrijval) van de algemene reserve, de bestemmingsreserves wordt jaarlijks in de begroting en jaarrekening onderbouwd. Voor een goede afweging voor de besluitvorming door de raad worden bij de vorming en bepaling van de omvang van reserves minimaal de volgende aspecten vermeld:

- Het doel van de reserve (bestemming, egalisatie);
- De gewenste minimale en maximale omvang;
- Omvang van de stortingen (structureel of incidenteel), inclusief onderbouwing daarvan;
- Omvang en tijdstip/periode van de onttrekkingen inclusief onderbouwing daarvan;
- Motivering waarom het gestelde doel via een reserve dient te worden gerealiseerd in plaats van via een reguliere begrotingspost;
- Dekking van de stortingen

Bestaande reserves worden in de nota reserves en voorzieningen onderbouwd (bijlage 3).

5.3.2. Algemene reserves

De algemene reserves moeten minimaal een bedrag bevatten dat dient als vaste reserve om eventuele tegenvallers op te kunnen vangen. Dit minimumbedrag van het eigen vermogen mag niet worden aangewend voor reguliere bestedingen. Het staat iedere gemeente vrij hiervoor een eigen minimumnorm te hanteren. De minimale omvang wordt jaarlijks bij het opstellen van de begroting en

jaarrekening in beeld gebracht in relatie met de weerstandscapaciteit, de geïventariseerde risico's en het weerstandsvermogen. Zie paragraaf weerstandsvermogen & risicobeheersing, en de betreffende paragraaf in de begroting en jaarrekening.

Voor de vaste reserve wordt een ondergrens aangehouden van € 1.000.000. Deze zal via de algemene reserve op niveau worden gehouden bij de vaststelling van de jaarrekening.

5.3.3. Stille reserves

Naast algemene reserves staan nog zogenaamde stille reserves. Dat zijn reserves die niet op de balans zichtbaar zijn. Stille reserves zijn bezittingen die tegen een lagere waarde op de balans staan dan de werkelijke waarde (de marktwaarde van de bezittingen overstijgt de boekwaarde daarvan) of bezittingen die niet in de balans zijn opgenomen. De overwaarde op gebouwen (verschil tussen boekwaarde en verwachte opbrengst) is zo'n stille reserve.

In de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting worden periodiek de stille reserves in beeld gebracht en doorgerekend. Hierin zijn de gebouwen en de grondvoorraad niet zijnde bouwgrond in opgenomen. De stille reserves zijn in begroting 2020 opnieuw beoordeeld naar de uitgangspunten die ook de provincie in het GTK 2020 (Gemeenschappelijk Toezicht Kader 2020) hanteert. Daarbij geldt als uitgangspunt dat een stille reserve als zodanig gekwalificeerd mag worden mits deze reëel onderbouwd is op basis van marktwaarde (officiële taxatie), het object geen gebruiksnut meer heeft en het object op korte termijn beschikbaar moet kunnen komen.

Afspraken

1. Voor de berekening van het weerstandsvermogen van het grondbedrijf wordt een gestandaardiseerde rekenmethode gevolgd. Jaarlijks wordt het weerstandsvermogen geactualiseerd;
2. Jaarlijks wordt de raming herzien van het nog te verwachten winst of verlies per project van de grondexploitatie gemaakt. De winst binnen de grondexploitatie wordt pas genomen als deze werkelijk is gerealiseerd. Dit kan gebeuren middels tussentijdse winstneming waarbij de POC-methode wordt gehanteerd of bij afsluiten van het grondbedrijf complex. Voor te verwachten tekorten op een grondexploitatie wordt een voorziening getroffen t.l.v. de lopende exploitatie (verplicht op grond van de BBV). Deze voorziening wordt, gesaldeerd met de boekwaarde van de betreffende grondexploitatie, op de balans gepresenteerd;
3. Stille reserves worden periodiek met het opstellen van de begroting en jaarrekening geactualiseerd.

5.4. Vreemd vermogen: voorzieningen

Voorzieningen behoren tot het vreemd vermogen. Voorzieningen mogen/moeten worden gevormd voor (artikel 44 BBV):

- Verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, maar redelijkerwijs wel is in te schatten;
- Op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
- 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 voorgaand begrotingsjaar en de voorziening strekt tot een gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren;
- De bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven als bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b (BBV);
- Middelen die derden beschikbaar hebben gesteld voor een specifiek doel en waarop een terugbetalingsverplichting geldt als de middelen niet voor dat doel worden besteed. Dit met uitzondering van de van de Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten van volgende begrotingsjaren als bedoeld in artikel 49, onderdeel 1b BBV.

In afwijking van het bedrijfsleven mag de gemeente geen voorziening vormen voor jaarlijks terugkerende aan arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume, zoals de vakantiegeldverplichting.

De vorming van een voorziening geschiedt onafhankelijk van het exploitatieresultaat. Stortingen in voorzieningen en vrijval van voorzieningen worden berekend op basis van de redelijkerwijs in te

schatten verplichting, gebaseerd op een berekening van het risico waarvoor de voorziening is gevormd of gebaseerd op een meerjarig gelijkmatige verdeling van de lasten voor bijvoorbeeld onderhoudsvoorzieningen.

Voorzieningen worden gevormd door stortingen ten laste van de lopende exploitatie en zijn onderdeel van de rekeningresultaat. Rentetoerekeningen aan voorzieningen zijn niet toegestaan. Net als bij de reserves wordt jaarlijks van iedere voorziening het volgende bijgehouden. Hierover wordt in de begroting en jaarrekening op hoofdlijnen gerapporteerd.

- Het doel van de voorziening;
- Onderbouwing van de omvang;
- Omvang en tijdstip/periode van de onttrekkingen en stortingen inclusief onderbouwing;
- Dekking van de stortingen.

Dubieuze debiteuren

Het is een utopie te denken dat alle openstaande vorderingen ontvangen worden. Het saldo debiteuren op de balans dient, o.a. ten behoeve van een juiste waardering, dan ook te worden gecorrigeerd voor de vorderingen die naar verwachting niet ontvangen worden.

Mutaties

Jaarlijks wordt bij de opmaak van de jaarrekening bezien welke vorderingen naar verwachting (ondanks de geleverde inspanningen om deze in te vorderen) niet meer worden ontvangen. Deze vorderingen worden als dubieus aangemerkt. Op basis van de BBV moet de gemeente een voorziening vormen voor deze dubieuze debiteuren. Elke jaar wordt de omvang van deze voorziening op deze manier bepaald. De gevormde voorziening wordt in de jaarrekening verantwoord door deze in mindering te brengen op het saldo debiteuren dat op de balans wordt gepresenteerd. Staat onomstotelijk vast dat een bedrag niet wordt ontvangen, dan wordt de betreffende vordering ten laste van deze voorziening afgeboekt.

Voorzieningen worden in de nota reserves en voorzieningen (bijlage 3) onderbouwd en toegelicht.

5.5. Classificatie reserves en voorzieningen

Reserves maken onderdeel uit van het eigen vermogen, terwijl voorzieningen vallen onder het vreemd vermogen.

Afspraak

Bij de financiële bijstelmomenten wordt bekeken of het nodig is om de gevormde reserves en voorzieningen te actualiseren. Dit kan betekenen dat reserves en voorzieningen aangevuld dienen te worden of dat in een reserve en/of voorziening vrijval kan plaatsvinden t.g.v. de exploitatie.

5.6. Resultaatbepaling en resultaatbestemming

De gemeenteraad stelt eerst het rekeningresultaat vast, middels het toepassen en hanteren van (verslaggevings)voorschriften zoals verwoord in de BBV. De resultaatbepaling resulteert uiteindelijk in een resultaat waar de raad bestemming aan moet geven (*resultaatbestemming*).

De bestemming kan zijn een specifiek doel of het toevoegen of onttrekken van het resultaat aan de algemene reserve. Bij een negatief resultaat dient de raad aan te geven hoe dit gedekt moet worden.

5.7. Rentetoerekening

De gemeente heeft geldleningen voor investeringen aangetrokken. Over deze geldleningen wordt rente betaald. Via het taakveld treasury wordt aan het grondbedrijf rente toegerekend aan onderhanden werk en de voorraden van de grondexploitaties. Het percentage hiervoor wordt vastgesteld in de begroting. In de paragraaf begroting en realisatie winst bij grondexploitaties van deze nota Financieel beleid wordt vermeld, hoe dit percentage dient te worden berekend.

De resterende rente lasten worden via een omslagrentepercentage toegerekend over de in het verleden gedane investeringen (activa). De omslagrente wordt bij de begroting berekend door de werkelijk aan de taakvelden toe te rekenen rente te delen door de boekwaarde per 1 januari van de vaste activa die zijn gefinancierd. De omslagrente moet worden toegerekend aan de individuele activa. Het is niet toegestaan om per investering of taakveld te differentiëren in het

omslagrentepercentage. Het bij de begroting gecalculeerde omslagrentepercentage mag op 0,5% worden afgerond.

Indien de werkelijke rentelasten afwijken van de rentelasten die op basis van de voorgerecalculeerde omslagrente aan de taakvelden zijn toegerekend, kan de gemeente besluiten tot correctie. Correctie is verplicht indien de afwijking groter is dan 25%. Om de omslagrente te bepalen heeft de Commissie BBV in de notitie rente 2017 een renteschema opgenomen.

Afspraken

1. In de begroting wordt een realistische inschatting gemaakt van de te verwachten rentepercentages voor lange en korte geldleningen, alsmede voor de te verwachten financieringsbehoefte. Dit wordt in de paragraaf financiering helder aangegeven en bij de jaarrekening wordt dit vergeleken met de werkelijke rente en de werkelijke rentepercentages;
2. Rente mag niet worden toegerekend aan de reserves en voorzieningen;
3. Een positief of negatief saldo op het taakveld treasury komt ten gunste of laste van de algemene dekkingsmiddelen.

6. Overig

6.1. Garantieverlening

De gemeente verleent garanties aan diverse in de gemeente werkzame instellingen voor het afsluiten van geldleningen. De reden waarom instellingen vragen om een lening of gemeentegarantie is tweeledig:

- Banken willen geen of onvoldoende geld ter beschikking stellen als de gemeente niet garandeert;
- De rente van gegarandeerde geldleningen is lager.

Door de komst van de diverse waarborgfondsen is inmiddels de noodzaak bij de gemeente garantie te vragen minder nodig en door de wet Fido is het gemeentelijk bankieren aanmerkelijk aan banden gelegd. Aangaan en verstrekken van geldleningen alsmede verlenen van garanties is nu uitsluitend toegestaan in de uitoefening van de publieke taak.

Jaarlijks wordt in de jaarrekening een actueel overzicht van de verleende garanties verstrekt.

Afspraken

- Terughoudendheid betrachten bij het verstrekken van leningen aan derden en bij het afgeven van garanties aan derden voor door deze derden aangegane geldleningen;
- Het administratief beheer van aangetrokken en uitgezette geldleningen wordt centraal binnen de organisatie geregeld; voor het inhoudelijk beheer is de portefeuillehouder financiën en de beleidsmedewerker financiën en control verantwoordelijk.

6.2. Weerstandsvermogen

Een wezenlijk element van het BBV is dat gemeenten inzicht moeten verschaffen in hun weerstandsvermogen. Of het weerstandsvermogen voldoende is, wordt bepaald door de aanwezige weerstandscapaciteit af te zetten tegen de financiële impact van de geïnventariseerde risico's.

Risicomanagement vormt een wezenlijk onderdeel van de sturing en beheersing van de gemeente en dient daarmee een groter belang dan uitsluitend het voldoen aan diverse wettelijke bepalingen. Het accent in het ontwikkelen van beleid met betrekking tot risico's, weerstandscapaciteit en weerstandsvermogen moet liggen op het verbeteren van het systeem rondom risicomanagement en het adequaat kunnen identificeren en beheren van potentiële risico's. De risico's die in dit kader worden onderkend zijn risico's waarvoor géén andere maatregelen zijn getroffen zoals het verzekeren ervan of het vormen van een voorziening.

Artikel 11, lid 1 van het BBV zegt, 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 verzekeringen of beheersmaatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

Voor het beoordelen van het weerstandsvermogen is inzicht nodig in de omvang en in de achtergronden van de risico's in relatie tot de aanwezige weerstandscapaciteit. De relatie tussen beide geeft het weerstandsvermogen aan. Het kwantificeren van een risico bestaat uit het inschatten van de volgende drie onderdelen: **kans**, **impact** en **effect**. Deze inschatting wordt vervolgens afgezet tegen het financiële belang van het onderkende risico. De kans dat een risico zich voordoet is een kwalitatieve inschatting waarbij de onderstaande indeling wordt aangehouden:

Omschreven als	Geschatte kans dat het risico zich in werkelijkheid voor zal doen
Laag	5 %
Middel	50 %
Hoog	75 %

Voor de bepaling hoe groot de **impact** is als het **risico** zich voordoet worden de volgende categorieën onderkend:

Omschreven als	Impact
Klein	Impact tussen de 1 % en 10 %
Middel	Impact tussen de 10 % en 50 %
Groot	Impact tussen de 50 % en 100 %

Voor het kwantificeren van het (financiële) risico is het van belang te weten of een risico van incidentele danwel structurele aard is: kortom het effect. Indien het een incidenteel effect kent wordt de factor '1' gehanteerd. Het risico kan zich immers maximaal één keer voordoen. Betreft het een structureel risico dan wordt de factor '3' toegekend. Dit wil zeggen dat het financiële effect van dit risico 'drie keer wordt ingerekend'; zodat de organisatie als het ware drie jaar de tijd heeft om adequaat te reageren en passende maatregelen te treffen.

De weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit van de gemeente wordt berekend uit de posten onbenutte belastingcapaciteit, het vrij aanwendbare deel van de algemene reserve en de stille reserves.

Onbenutte belastingcapaciteit:	De onbenutte belastingcapaciteit is het verschil tussen het toegepaste tarief van gemeente Boekel en het tarief naar aanleiding verwerking van de meicirculaire zoals vastgesteld door het rijk
Vrij aanwendbare deel van de algemene reserve	Het vrij aanwendbare deel van de algemene reserve betreft de component waar geen verplichtingen op rusten
Stille reserves	Een stille reserve mag als zodanig gekwalificeerd worden mits deze reëel onderbouwd is op basis van marktwaarde (officiële taxatie), het object geen gebruiksruimte meer heeft en het object op korte termijn beschikbaar moet kunnen komen.

Het weerstandvermogen is de confrontatie van de gekwantificeerde risico's met de weerstandcapaciteit en geeft een beeld van het vermogen om onvoorziene financiële tegenvallers, van substantiële omvang, op te vangen teneinde de bestaande bedrijfsvoering te kunnen voortzetten.

6.3. Risicomanagement

Risicomanagement is het systematisch in kaart brengen van de risico's met het oog op de beheersing van deze risico's. Risicomanagement is een hulpmiddel om op een gestructureerde en expliciete manier risico's in kaart te brengen. Door risico's te evalueren en door pro-actief te handelen wordt getracht risico's te beheersen. Het doel van risicomanagement is het bewust omgaan met risico's en het nemen van beslissingen die gericht zijn op het voorkomen of minimaliseren van de nadelige effecten die het optreden van risico's met zich mee kunnen brengen.

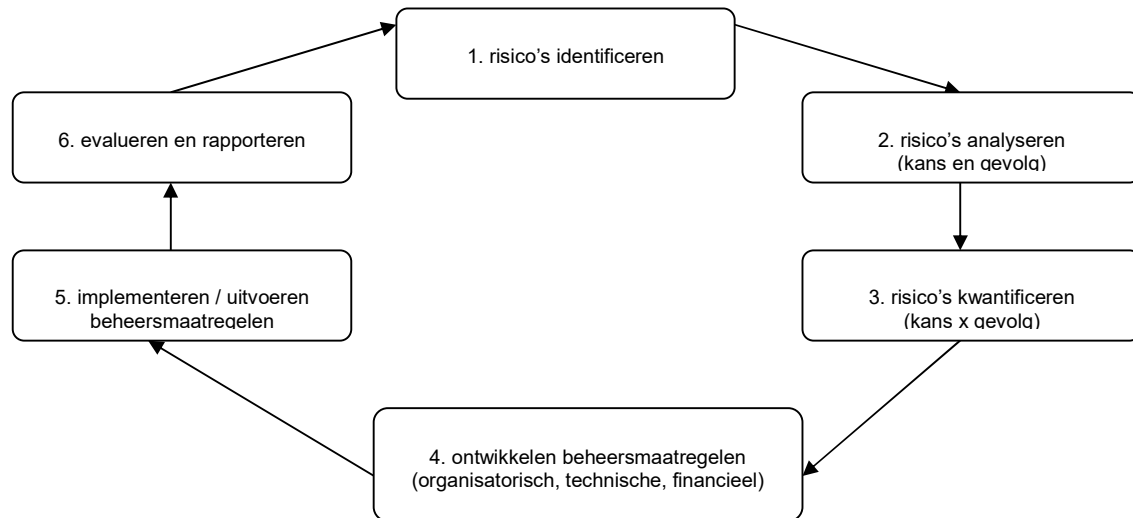
Proces van risicomanagement

Risicomanagement en het weerstandvermogen zijn een essentieel onderdeel van het (financieel) beleid van een gemeente. Een goed financieel beleid is voor de gemeente van groot belang, het is de basis voor beleidsruimte in de toekomst.

Bij risicomanagement gaat het om:

- Het kennen van risico's binnen de organisatie en het stimuleren van het risicobewustzijn;
- Het maken van onderbouwde keuzes hoe met risico's om te gaan;
- Voldoen aan de wettelijke verplichtingen zoals de voorschriften van de Commissie BBV en de Commissie BADO;
- Het nemen en naleven van maatregelen in de bedrijfsvoering om risico's te minimaliseren, rekening houdend met de kosten daarvan (optimaliseren van interne beheersing).

Het risicomanagement kent een cyclische benadering waarin een aantal stappen worden gehanteerd. Om risicomanagement binnen de gemeente Boekel tot een succes te maken is het noodzakelijk om stelselmatig en consequent dezelfde stappen in dezelfde volgorde te doorlopen. Pas wanneer dit een integraal onderdeel van onze werkzaamheden wordt is sprake van risicomanagement.



- Stap 1: Inventariseren en benoemen van alle mogelijke risico's op het moment van inventarisatie.
- Stap 2: Analyseren van de risico's en de gevolgen. Wat is de kans dat een risico zich voordoet en welke gevolgen vloeien uit dit risico voort.
- Stap 3: Risico's kwantificeren. Om het weerstandsvermogen te bepalen is het nodig om financieel zicht te hebben op de gevolgen van risico's.
- Stap 4: Ontwikkelen van beheersmaatregelen. Door beheersmaatregelen te ontwikkelen kan een keuze gemaakt worden om bepaalde risico's te accepteren (bijv. als de kans of de impact heel erg klein is), te beheersen (bijv. processen anders inrichten) of te vermijden.
- Stap 5: Uitvoeren van beheersmaatregelen. Het doel hierbij is de kans dat een risico zich voordoet te verkleinen of als een risico zich voordoet de impact te verkleinen. Beheersmaatregelen zijn gericht op het beheersbaar maken van een risico.
- Stap 6: Evalueren en rapporteren.

Structurele inpassing in beleid.

Om het risicomanagement een structurele plaats in het gemeentelijke beleid te geven, zal aan de volgende voorwaarden moeten zijn voldaan:

- De verplichte paragraaf weerstandsvermogen zal, zoals die in de begroting en de rekening naar voren komt, dit hoofdstuk als ijkpunt moeten hebben. De jaarrekening en mogelijk ook de tussenrapportages kunnen momenten zijn voor evaluatie. Hoe heeft een risico zich nu daadwerkelijk ontwikkeld ten opzichte van wat ingeschat was?
- De nota financieel beleid zal op basis van voortschrijdend inzicht in actuele wet- en regelgeving, elke vier jaar geactualiseerd worden. Onder andere op basis van de wijzigingen die in de verschillende paragrafen weerstandsvermogen gedurende de tussenliggende vier jaar zijn aangegeven. Daarnaast zullen nieuwe ontwikkelingen op het gebied van weerstandsvermogen en risicomanagement op de voet worden gevolgd om deze mee te kunnen nemen bij de actualisatie.

6.4. EMU-saldo

De gemeente is ook verplicht inzicht aan het rijk en de Europese Unie te verschaffen in de baten en lasten en financiële positie van de gemeenten. Voor de vergelijkbaarheid van de aangeleverde cijfers stellen het rijk en de EU eisen aan de (functionele) indeling van de aangeleverde cijfers. Het rijk verlangt gegevens op basis van de functionele indeling; de EU verlangt informatie op kwartaal- en jaarbasis ter bepaling van onder meer het EMU-saldo en de EMU-schuld.

Dit betekent dat de gemeente de gegevens van de eigen begroting via conversietabellen moet omzetten naar de voorgeschreven indelingen van het rijk en de EU. De financiële administratie heeft dit geautomatiseerd.

6.5. Baten en lasten voorgaande dienstjaren

In de jaarrekening wordt zo goed mogelijk en onderbouwd een inschatting gemaakt van nog te verwachten kosten in de exploitatie. Hiervoor wordt een verplichting 'nog te betalen' opgenomen. Als

een factuur dan in het komende boekjaar wordt ontvangen en moet worden betaald, verloopt dit via een verplichting. In praktijk komt het voor dat kosten (of opbrengsten) uit voorgaande dienstjaren moeten worden betaald (of worden ontvangen).

Afspraak:

De baten en lasten van voorgaande dienstjaren worden (conform de BBV) geboekt op de taakvelden. Mee- en tegenvallers uit voorgaande jaren worden dan per taakveld (en per programma) in de reguliere cyclus verantwoord.

Bijlage

Bijlage 1	Overzicht afschrijvingstermijnen
Bijlage 2	Relevante bestaande verordeningen en beleidsnota's
Bijlage 3	Nota reserves en voorzieningen (als onderdeel van de nota financieel beleid)

Bijlage 1 – Overzicht afschrijvingstermijnen

Voor het activerings- en afschrijvingsbeleid volgt gemeente Boekel de richtlijnen van het besluit begroten en verantwoorden, artikel 59 t/m 64, van Commissie BBV.

Op vaste activa met een beperkte gebruiksduur wordt jaarlijks afgeschreven volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur.

De afschrijvingsduur voor de immateriële vaste activa maximaal gelijk aan de looptijd van de lening.

De afschrijvingsduur voor de immateriële vaste activa ten hoogste vijf jaar.

Voor bijdragen aan de activa in eigendom van derden is de afschrijvingsduur maximaal gelijk aan die van de activa waarvoor de bijdrage aan derden wordt verstrekt.

Voor diverse afschrijvingscomponenten word een onderliggend plan gehanteerd voor het bepalen van de afschrijvingstermijnen. De onderliggende plannen die hiervoor gebruikt worden zijn het verbreed gemeentelijk rioleringsplan (vGRP), Het meerjaren onderhoudsplan (MOP) en het I&A beleidsplan.

Onderstaand een overzicht met de afschrijvingstermijnen zoals deze in Boekel gehanteerd worden:

Afschrijvingstermijn:	Afschrijvingscomponent:
▪ Zie plan vGRP	Rioleringen
▪ 40 jaar	Nieuwbouw woonruimten, bedrijfsgebouwen en scholen
▪ Zie plan MOP	Renovatie, restauratie, aankoop woonruimten en bedrijfsgebouwen
▪ Zie plan MOP	Uitbreidingen/verbouwingen bestaande activa
▪ Zie plan MOP	Vervanging daken en dakbedekkingen
▪ Zie plan MOP	Technische installaties bedrijfsgebouwen (lift, cv)
▪ 10 jaar	Telefooninstallaties, kantoormeubilair, kantoormachines, schoolmeubilair, onderwijsleerpakketten, groot onderhoud woonruimten en bedrijfsgebouwen, parkeerterreinen, verkeersregelinstallaties
▪ 10 jaar	Zware transportmiddelen (vrachtwagen, tractoren, sneeuwplougen)
▪ 5 jaar	Immateriële activa (kosten onderzoek en ontwikkeling)
▪ Zie I&A Beleidsplan	Automatiseringsapparatuur, hard- en software (mits deze niet in lease zijn)
▪ niet	Gronden en terreinen. Ingeval een investering inclusief grond is en de grondkosten niet afzonderlijk tot uitdrukking kunnen worden gebracht, wordt afgeschreven volgens de voor de opstellen geldende waarderingsmethodiek.

Activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden onder aftrek van bijdragen van derden en bestemmingsreserves direct ten laste van de exploitatie gebracht. Hiervan kan bij raadsbesluit worden afgeweken conform de nadere richtlijnen van de Commissie BBV.

Investerings tot een bedrag van € 25.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Deze worden altijd geactiveerd.

Bijlage 2 - Relevante bestaande verordeningen en beleidsnota's

Omschrijving van de verordening
Algemeen
Legesverordening 2020 (incl. tarieven tabel en tarieven en vergoedingen niet in belastingvorm geregeld)
Verordening Onroerende-zaakbelastingen 2020
Verordening Rioolheffing 2020
Verordening toeristenbelasting 2020
Verordening Afvalstoffenheffing 2020
Verordening Graf- en Begraafenisrechten 2020
Afvalstoffenverordening Regio Land van Cuijk en Boekel 2017
Beheersverordening Kom Boekel
Beheersverordening kern Venhorst
2e wijziging Verordening Starterslening Gemeente Boekel
Algemene Plaatselijke Verordening (APV) 2018
Verordening winkeltijden gemeente Boekel 2014
1e wijziging Verordening Starterslening Gemeente Boekel
Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuren gemeente Boekel
Brandveiligingsverordening Boekel 2012
1e wijziging beheersverordening gemeentelijke begraafplaatsen gemeente Boekel
Geurverordening en geurgebiedsvisie
Verordening op de warenmarkt(en) Gemeente Boekel 2011
Verordening Starterslening Gemeente Boekel 2013
Bouwverordening (aangepast t/m 14e wijziging)
Verordening inrichting Antidiscriminatievoorziening gemeente Boekel
Beheersverordening gemeentelijke begraafplaatsen gemeente Boekel
Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2008
Verordening Brandweezorg en Rampenbestrijding Boekel 2006
Inspraakverordening
Procedureverordening planschadevergoeding 2005
Exploitatieverordening gemeente Boekel 2002
Verordening binnentreden ter uitvoering noodverordeningen
Bouwverordening
Welzijn
Re-integratieverordening Participatiewet 2018
Verordening Adviesraad Sociaal Domein 2018
Verordening WMO gemeente Boekel 2018
Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2016
Verordening Participatiefonds 2016
Verordening cliëntenparticipatie Participatiewet 2015
Verordening handhaving Participatiewet, IOAW e IOAZ 2015
Verordening individuele inkomens toeslag Participatiewet 2015
Verordening tegenprestatie participatiewet 2015
Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015
Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs
1e wijziging algemene subsidieverordening 2014
Algemene subsidieverordening 2014 gemeente Boekel
Verordening Jeugdhulp gemeente Boekel 2020
Verordening leerlingenvervoer 2014 gemeente Boekel
1e wijziging Subsidieverordening Muziekonderwijs 2012
Subsidieverordening Muziekonderwijs 2012
Erfgoedverordening Boekel 2018
Verordening volgordebeleid plaatsing Wet Sociale Werkvoorziening
Subsidieverordening gemeentelijke monumenten 2008
Verordening persoonsgebonden budget begeleid werken Wet Sociale Werkvoorziening
Verordening Wsw-raad
Verordening Wet Inburgering Gemeente Boekel
Verordening regelende de taak, de samenstelling en de werkwijze van de Monumentencommissie Boekel 2006
Verordening procedure overleg huisvesting onderwijs
Bedrijfsvoering
Archiefverordening gemeente Boekel 2018
1e wijziging van de Verordening op de rekenkamercommissie
1e wijziging Verordening werkgeverscommissie Griffie Boekel
Financiële Verordening 2017, ex artikel 212
Mandaatregeling 2016
Mandaatregister 2019
Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Boekel

Bijlage 2 - Relevante bestaande verordeningen en beleidsnota's

Omschrijving van de verordening
Treasurystatuut
Aanbestedingsnota 2014 gemeente Boekel
Verordeningen ex artikel 213 en 213a van de gemeentewet (Controleverordening, Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid)
Verordening gemeentelijke Basisregistratie Personen (BRP)
instelling raadscommissie en verordening Vertrouwenscommissie herbenoeming burgemeester
Verordening werkgeverscommissie Griffie Boekel
Budgethoudersregeling gemeente Boekel 2009
Verordening naamgeving en nummering
Kadernota Planning & Control
Verordening gunning groenonderhoudswerkzaamheden, schoonmaak en overige (facilitaire) diensten
Bezoldigingsverordening gemeente Boekel 2005
Verordening op de rekenkamercommissie
Verordening en beleidsregels intern klachtrecht
Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning
Verordening studiefaciliteiten 2001
Verordening, regelende de instelling en het toekennen van een onderscheiding van de gemeente Boekel
Verordening geldelijke voorzieningen raads- en commissieleden
Verordening onkostenvergoeding wethouders

Bijlage 3 - Nota reserves en voorzieningen
Inhoudsopgave

1. Aanleiding.....	2
1.1. Leeswijzer.....	2
2.1. Reserves	2
2.1.1. Algemene reserve	2
2.1.2. Bestemmingsreserves	2
2.1.3. Stille reserves	2
2.2. Voorzieningen.....	2
2.3. Wijze van vorming bestemmingsreserves en voorzieningen	3
3. Beleidsuitgangspunten ten aanzien van reserves en voorzieningen	3
3.1. Algemeen uitgangspunt.....	3
3.2. Voorwaarden instellen of handhaven bestemmingsreserve of voorziening	3
3.3. Procedure instelling of handhaving bestemmingsreserve en voorziening	4
3.4. Spelregels m.b.t. onttrekkingen en toevoegingen reserves	4
4. Samenvatting	4
5. Beschouwingen huidige reserves en voorzieningen	5

1. Aanleiding.

In de afzonderlijke “Nota financieel beleid Gemeente Boekel” hebben wij onze zienswijze omtrent de vorming van reserves en voorzieningen opgenomen. In deze aanvullende “Nota reserves en voorzieningen” beperken wij ons daarom tot de onderbouwing van de benodigde omvang van de bestemmingsreserves en de voorzieningen.

1.1. Leeswijzer

In deze “Nota reserves en voorzieningen” zullen wij achtereenvolgens de begrippen definiëren, de beleidsuitgangspunten herhalen zoals deze in de “Nota financieel beleid Gemeente Boekel” zijn geformuleerd, voorstellen doen omtrent handhaving en de gewenste hoogte van de huidige reserves en voorzieningen.

In een afzonderlijke hoofdstuk 5 zijn de beschouwingen per reserve en voorziening opgenomen.

2. Definities

2.1. Reserves

Reserves zijn onderdeel van het eigen vermogen van de gemeente, waarmee tegenvallers in de exploitatie op kunnen worden gevangen en investeringen begroting technisch kunnen worden gedekt. Algemene en bestemmingsreserves vormen samen met het saldo van de exploitatierekening het eigen vermogen.

2.1.1. Algemene reserve

De algemene reserve (dat is de reserve niet zijnde een bestemmingsreserve) is bestemd voor opvang van tekorten en buffer voor risico's, waarvoor geen voorziening is getroffen. Voeding van deze reserve vindt plaats vanuit (jaarlijkse) exploitatieresultaten.

2.1.2. Bestemmingsreserves

Bestemmingsreserves zijn van de algemene reserve afgezonderde bestanddelen, waaraan de gemeenteraad een bepaalde bestemming heeft gegeven.

2.1.3. Stille reserves

Stille reserves zijn eigendommen van een gemeente met een hogere waarde in het economisch verkeer dan de boekwaarde. Stille reserves dragen bij aan de weerstandscapaciteit van de gemeente.

2.2. Voorzieningen

Voorzieningen worden gerekend tot het vreemd vermogen en worden volgens het Burgerlijk Wetboek, boek II, titel 9, artikel 374 en volgens artikel 44 van het Besluit Begroting en verantwoording gevormd voor:

- a. Verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs is te schatten. Hier gaat het om concreet bestaande verplichtingen, waarvan uitsluitend de precieze omvang onzeker is, bijvoorbeeld voorziening pensioenen wethouders.
- b. Op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is in te schatten. Hier gaat het om lasten die voortvloeien uit risico's die samenhangen met bedrijfsvoering, de risico's moeten voortkomen uit gebeurtenissen die vóór balansdatum hebben plaatsgevonden. Een voorbeeld is de voorziening dubieuze debiteuren.
- 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 voorgaand begrotingsjaar en de voorziening strekt tot een gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren. Ze hebben betrekking op verplichtingen, samenhangend met het in de tijd onregelmatig gespreid zijn van bepaalde kosten, bijvoorbeeld onderhoudsvoorziening gebouwen.
- d. Van derden verkregen middelen, die specifiek besteed moeten worden (geoormerkt). Denk aan subsidies.
- e. De bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven als bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b.

Bijzonder voor de overheid is, dat geen voorzieningen mogen worden gevormd voor jaarlijks terugkerende aan arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume. Dit zijn bijvoorbeeld de vakantiegeldverplichtingen.

2.3. Wijze van vorming bestemmingsreserves en voorzieningen

Een ander onderscheid tussen bestemmingsreserves en voorzieningen is de wijze, waarop deze worden gevormd.

Bestemmingsreserves worden gevormd of gevoed door een raadsbesluit, vaststelling van de begroting, voorjaarsnota, bestuursrapportage of bij bestemming van het rekeningresultaat.

Voorzieningen worden gevormd door stortingen ten laste van de exploitatie en zijn daarmee onderdeel van het rekeningresultaat in het betreffende jaar.

3. Beleidsuitgangspunten ten aanzien van reserves en voorzieningen

3.1. Algemeen uitgangspunt

Voor- en nadelen van reserves en voorzieningen in de boekhouding.

Als voordelen kunnen worden genoemd:

- Dekking van toekomstige (investerings)uitgaven;
- Het kunnen nakomen van financiële verplichtingen onafhankelijk van de toekomstige budgettaire situatie,
- De mogelijkheid om in een jaar meer te besteden aan een bepaald doel dan in het jaarbudget beschikbaar is.

Nadeel

- De flexibiliteit van de Begroting neemt af. Meevallers op bestedingen ten laste van reserves worden meestal binnen de reserve gehandhaafd, terwijl meevallers op reguliere begrotingsposten in principe worden bestemd als nieuw algemeen dekkingsmiddel.
- De vorming van potjes van grote en kleine omvang bevordert niet de overzichtelijkheid en helderheid van de gemeentelijke financiën, afgezien nog van de extra administratieve last.

Gemeente Boekel hanteert een extra voorwaarde voor het instellen van bestemmingsreserves en voorzieningen:

Bestemmingsreserves en voorzieningen alleen te handhaven dan wel nieuw in te stellen indien op die wijze het gestelde beleidsdoel aantoonbaar beter dan via een reguliere begrotingspost kan worden gerealiseerd en indien dit aantoonbaar niet zal leiden tot uitholling van de (integrale) begrotingsafwegingen.

3.2. Voorwaarden instellen of handhaven bestemmingsreserve of voorziening

Nader geconcretiseerd betekent het voorgaande, dat als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan een bestemmingsreserve wordt gehandhaafd dan wel ingesteld:

- Er moet sprake zijn van concrete, binnen een vooraf bepaalde tijd (indien mogelijk) te realiseren en door de raad vast te stellen doelen, waarbij het gaat om substantiële bedragen en reservevorming hiervoor aantoonbaar noodzakelijk is en er door deze reservevorming geen verstoring plaatsvindt van het reguliere afwegingsproces. Blijft realisatie binnen de gestelde termijn uit, dan valt de reserve in principe vrij ten gunste van de algemene reserve;
- Om meer dan gemiddelde fluctuaties in tarieven te voorkomen bij heffingen, die in principe kostendekkend moeten zijn.

Voorzieningen worden alleen ingesteld of gehandhaafd, indien aan één van de eisen wordt voldaan, zoals vermeld bij hoofdstuk 2.2:

- Er moet sprake zijn van concrete verplichtingen en verliezen, waarvan de omvang onzeker is, maar redelijkerwijze is in te schatten;
- Op de balansdatum is sprake van bestaande risico's, waarvan de omvang redelijkerwijs geschat kan worden
- Voor de egalisatie van budgetten, met name wanneer sprake is van sterk wisselende kosten;
- de bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven als bedoeld in artikel 35, eerste lid, onder b.
- Om object- of doelsubsidies/-bijdragen van derden veilig te stellen als de verplichting tot het doen van uitgaven zich pas in latere jaren voordoet en er een terugbetalingsverplichting bestaat bij niet-besteden.

3.3. Procedure instelling of handhaving bestemmingsreserve en voorziening

Om de hiervoor genoemde uitgangspunten voor het instellen of handhaven van bestemmingsreserves en voorzieningen tot hun recht te laten komen, wordt voorgesteld dat het instellen, wijzigen of opheffen van bestemmingsreserves en voorzieningen zal plaatsvinden middels deze (geactualiseerde) Nota van Reserves en Voorzieningen of als (onderdeel van) een raadsbesluit (bv. Jaarrekening, Voorjaarsnota, Bestuursrapportage, Begroting). Voor een goede afweging door de raad worden daarbij de volgende aspecten minimaal vermeld:

- a. Omschrijving van het doel van de bestemmingsreserve of voorziening;
- b. De gewenste minimale c.q. maximale omvang;
- c. Omvang van de benodigde stortingen (structureel of incidenteel), inclusief onderbouwing daarvan;
- d. Dekking van de stortingen;
- e. Omvang en tijdstip/periode van de onttrekkingen inclusief onderbouwing daarvan; (waar opgenomen, wat is de maximale looptijd?)
- f. Motivering waarom het gestelde doel via een reserve c.q. voorziening dient te worden gerealiseerd in plaats van via een reguliere begrotingspost.

3.4. Spelregels m.b.t. onttrekkingen en toevoegingen reserves

Door de raad worden mutaties in de (overige) bestemmingsreserves, in de periode na het opmaken van de bestuursrapportage tot 31 december, die onontkoombaar zijn en waar een expliciet raadsbesluit voor is genomen en eenduidig zijn toegelicht, in de Jaarrekening niet als onrechtmatig aangemerkt.

4. Samenvatting

Met de in hoofdstuk geformuleerde uitgangspunten en toetsing of een huidige bestemmingsreserve dan wel voorziening voldoet aan de daaraan te stellen criteria, komen wij tot de volgende samenvatting.

Bestemmingsreserves en voorzieningen worden gehandhaafd dan wel nieuw ingesteld indien op die wijze het gestelde beleidsdoel aantoonbaar beter dan via een reguliere begrotingspost kan worden gerealiseerd en indien dit aantoonbaar niet zal leiden tot uitholling van de (integrale) begrotingsafwegingen.

Instellen, wijzigen of opheffen van bestemmingsreserves en voorzieningen zal plaatsvinden middels een actualisatie van deze nota van reserves en voorzieningen" of als (onderdeel van) een raadsbesluit (bv. Jaarrekening, Begroting, Voorjaarsnota, Bestuursrapportage).

De omvang (vorming, vrijval) van de algemene reserve, de bestemmingsreserves wordt structureel in ieder P&C document (Jaarrekening, Begroting, Voorjaarsnota, Bestuursrapportage) onderbouwd. Voor een goede afweging in de besluitvorming door de raad worden bij de vorming en bepaling van de omvang van reserves minimaal de volgende aspecten vermeld:

- Het doel van de reserve (bestemming, egalisatie);
- De gewenste minimale en maximale omvang;
- Omvang van de stortingen (structureel of incidenteel), inclusief onderbouwing daarvan;
- Omvang en tijdstip/periode van de onttrekkingen inclusief onderbouwing daarvan;
- Motivering waarom het gestelde doel via een reserve dient te worden gerealiseerd in plaats van via een reguliere begrotingspost;
- Dekking van de stortingen

5. Beschouwingen huidige reserves en voorzieningen

Reserves

Naam:	Vaste Reserve
Doel:	Is bestemd voor opvang van onvoorziene tekorten en als buffer voor risico's, waarvoor geen voorziening is getroffen.
Voeding:	Rekeningresultaten
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 1.000.000

Naam:	Algemene Reserve
Doel:	Is bestemd voor opvang van tekorten en buffer voor risico's, waarvoor geen voorziening is getroffen.
Voeding:	Rekeningresultaten
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Reserve Grondbedrijf
Doel:	Risico's in de grondexploitatie, die samenhangen met conjuncturele ontwikkelingen, opvangen. Voor de inschatting van de benodigde omvang hiervan wordt uitgegaan van een jaarlijks op te stellen risico-inventarisatie in relatie tot het gewenste weerstandsvermogen.
Voeding:	Rekeningresultaten uit het grondbedrijf
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Boecult
Doel:	De egaliseringsreserve is bedoeld om jaarlijks een cultureel evenement te organiseren voor de inwoners van de Gemeente Boekel.
Voeding:	Jaarlijks exploitatieresultaat van Boecult wat ook negatief kan zijn.
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Monumentenbeleid
Doel:	Het kunnen verstrekken van bijdragen voor behoud van cultuurhistorisch waardevolle panden. Het verlenen van subsidies voor restauratie- en onderhoudswerkzaamheden aan gemeentelijke monumenten.
Voeding:	Exploitatieresultaat van lopend jaar op de post monumentenzorg/gemeentelijk beleid monumenten
Maximum:	€ 40.000 (cf. raadsbesluit d.d. 20-5-2008)
Minimum:	€ 0

Naam:	Budgetoverheveling
Doel:	Ten behoeve van een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering, alsmede met het oog op de rechtmatigheid eis is het noodzakelijk dat er een mogelijkheid is om bepaalde budgetten eenmalig over te hevelen naar een volgend boekjaar.
Voeding:	Dotatie vanuit exploitatie
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Fonds kunst & cultuur
Doel:	Investerings in inrichtingselementen die een extra kwalitatieve impuls betekenen voor het openbaar gebied: Beeldende Kunst en Cultuur kunnen bekostigen.
Voeding:	Niet van toepassing
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Fonds Bovenwijkse Voorzieningen
Doel:	Voor infrastructurele voorzieningen, die méér gebieden omvatten dan alleen het exploitatiegebied van het grondbedrijf en waarbij de uitvoering veelal niet in directe relatie staat met deze grondexploitatie, is deze reserve gevormd. Stortingen mogen niet meer plaatsvinden
Voeding:	Niet van toepassing
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Fonds groen voor rood
Doel:	Voor investeringen in groenprojecten, die méér gebieden omvatten dan alleen het exploitatiegebied van het grondbedrijf en waarbij de uitvoering veelal niet in directe relatie staat met deze grondexploitatie.
Voeding:	Niet van toepassing
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Pensioen gewezen wethouder
Doel:	Voor het betalen van pensioen aan oud-wethouders draagt de gemeente de verantwoordelijkheid. Deze reserve is bedoeld voor meerjarige dekking van toekomstige pensioenverplichtingen van gewezen wethouders.
Voeding:	Ontvangsten van Loyalis en per gewezen wethouder een eenmalige storting vanuit exploitatie.
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Vitaal Buitengebied Boekel
Doel:	De reserve Vitaal Buitengebied Boekel moet worden besteed aan de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteitsverbetering van het Boekelse buitengebied. Dit kan fysieke kwaliteitsverbetering zijn die voortvloeit uit de Structuurvisie Boekel, uit het beleid van de provincie Noord Brabant of eventuele projecten die voortvloeien uit het uitvoeringsprogramma Vitaal landelijk Boekel.
Voeding:	Storting ontwikkelingsbijdrage vanuit exploitatie
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Egalisatiereserve Stg. Speeltrein
Doel:	Dit betreft een egalisatiereserve, jaarlijks wordt een bedrag begroot in de exploitatie van € 15.000. Hiervan zullen de kosten voor onderhoud en vervangingsinvesteringen worden gedekt. De over- en onderschrijdingen zullen worden geëgaliseerd middels deze reserve, Cf. Raadsbesluit 15 december 2016.
Voeding:	Saldo exploitatie van de Speeltrein
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Duurzaamheid
Doel:	De reserve duurzaamheid is met de jaarrekening 2019 gevormd uit de middelen die het Rijk in 2019 beschikbaar heeft gesteld voor de transitievisie warmte. Binnen de gemeente Boekel worden de middelen ingezet voor het opstellen van een duurzaamheidsplan en een transitievisie warmte. In het duurzaamheidsplan wordt breder gekeken dan alleen naar transitievisie warmte (lees: hoe krijgen we Nederland van het gas af).
Voeding:	Eenmalig rekeningresultaat 2019
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Herplantverplichtingen
Doel:	De reserve herplantverplichtingen betreft een egalisatie reserve om invulling te geven aan herplant inzake verleende kapvergunningen. Medio 2020 is de reserve gevormd om de nog in te vullen verplichting uit het verleden te kunnen voldoen. Tevens zal jaarlijks de ontvangen herplant vergoeding gestort worden in de reserve zodat deze geoormerkt zijn.
Voeding:	Eenmalig uit algemene reserve, aanvullingen uit lopende exploitatiejaar
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Voorzieningen

Naam:	Voorziening wegbeheer
Doel:	Grote fluctuaties in onderhoudskosten van het wegbeheer opvangen (egalisatievoorziening).
Voeding:	Jaarlijkse dotatie vanuit exploitatie (cf. vastgesteld wegbeheersplan)
Maximum:	Cf. vastgesteld wegbeheerplan
Minimum:	€ 0

Naam:	Voorziening onderhoud gebouwen
Doel:	Dekking van de uitgaven voor onderhoud van gebouwen conform het vastgestelde gebouwenbeheerplan (MOP).
Voeding:	Jaarlijkse dotatie vanuit exploitatie (cf. vastgesteld gebouwenbeheersplan)
Maximum:	Cf. vastgesteld gebouwenbeheerplan
Minimum:	€ 0

Naam:	Voorziening pensioenverplichtingen
Doel:	Dekking voor toekomstige pensioenverplichtingen voor de zittende wethouders.
Voeding:	Dotatie vanuit exploitatie
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Voorziening Grondbedrijf (verlies gevende complexen)
Doel:	Dekking voor verliesgevende grondbedrijf complexen. Bij het afsluiten van een grondbedrijf complex komt de component die in het verleden gestort is vrij te vallen voor het afdekken van het negatief resultaat.
Voeding:	Dotatie vanuit exploitatie
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Voorziening Verbreed Gemeentelijk RioleringsPlan
Doel:	Deze voorziening dient om het gespaarde vermogen uit heffingen te storten. Uitgangspunt voor deze voorziening is dat de kosten en opbrengsten voor de riolering begrotingstechnisch budgettair neutraal, met uitzondering van de BTW-component, worden opgenomen. Daarop wordt het tarief rioolrecht gebaseerd.
Voeding:	Dotatie vanuit exploitatie
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Voorziening Afvalstoffenheffing
Doel:	Uitgangspunt voor deze voorziening is dat de kosten en opbrengsten voor het inzamelen van afval begrotingstechnisch budgettair neutraal zijn, met uitzondering van de BTW-component. Daarop wordt het tarief afvalstoffenheffing gebaseerd. Om grote schommelingen in het tarief van afvalstoffenheffing te voorkomen is deze egalisatievoorziening ingesteld.
Voeding:	Dotatie vanuit exploitatie
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Voorziening nog te maken kosten afgesloten complexen
Doel:	Bij het afsluiten van de complexen in het Grondbedrijf worden voor de nog te maken kosten voorzieningen per complex gevormd.
Voeding:	Grondbedrijf, bij afsluiting van een complex.
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0

Naam:	Voorziening dubieuze debiteuren
Doel:	Betreft een voorziening voor dubieuze debiteuren. Met name debiteuren inzake leenbijstand en belastingen, daar waar een risico is dat men niet aan de betaalverplichtingen (aflossing) kan voldoen.
Voeding:	Dotatie vanuit exploitatie
Maximum:	Niet van toepassing
Minimum:	€ 0