

## Nota voor Burgemeester en Wethouders

Team: Finance en Control

Onderwerp:

Optimalisatie planning en controlcyclus

### Notagegevens

Bestuursorgaan	: B-en-W 16-04-2024
Notanummer	: 2024-277
Datum	: 16-04-2024
Programma	: 12 - Algemene dekkingsmiddelen
Portefeuillehouder	: Wethouder Elferink,
Bijlage(n)	: Financiële verordening gemeente Deventer 2024 April 2024.docx, Notitie Optimalisatie Planning Control Raad.docx

### Parafering

<li>27-03-2024: Gemeentesecretaris/algemeen directeur</li><li>11-04-2024: Wethouder</li>

### Agendering

\* 05-04-2024: Gemeentesecretaris/algemeen directeur

\* 18-04-2024: Teammanager Concernstaf en Adjunct-secretaris

### Definitieve akkoord

16-04-2024

B & W d.d.: 16-04-2024

### Besluit

1. De raad voor te stellen om het planning en control instrumentarium te wijzigen van vier kwartaalrapportages naar twee tussentijdse rapportages en een eindprognose
2. De raad voor te stellen om de strategische investeringsagenda als financieel instrument te implementeren en hiervoor een reserve 'groei van Deventer' in te stellen.
3. De raad voor te stellen om de financiële verordening hiervoor te wijzigen
4. Het raadsvoorstel en het ontwerp-raadsbesluit vast te stellen
5. De stukken ter bespreking aan de auditcommissie aan te bieden
6. De stukken indien ongewijzigd na behandeling in de auditcommissie aan te bieden aan de raad

De nota en het besluit openbaar te maken

### Inleiding

De planning & controlcyclus (P&C) geeft inzicht in het beleid dat de gemeente in een periode wil voeren, de beoogde middelen hiervoor en de resultaten hiervan. De gemeenteraad stelt hiervoor verschillende documenten vast. Voor Deventer zijn dit vier kwartaalrapportages, een begroting, jaarrekening, kaderbrief en voorjaarsnota. Het doel van de optimalisatie van de planning en controlcyclus is om een kwaliteitsslag te maken naar sturen op hoofdlijnen binnen een acceptabele tijdsplanning voor de ambtelijke organisatie en raad. We willen met minder inspanning een verbeterde set P&C producten op leveren.

De inzet is om in de cyclusdocumenten meer de bestuurlijke hoofdlijnen zichtbaar te maken en tot minder producties van kwartaalrapportages te komen. Dit vraagt

om een stevig kompas, dit wordt gegeven door te gaan werken met een perspectiefnota (i.p.v. voorjaarsnota), door een strategische investeringsagenda "groei van Deventer" als financieel instrument te implementeren en door verbinding te maken met de global goals. Tot slot willen wij de huidige programmanummering logischer maken en laten aansluiten op hoe wij nu al werken. Dit heeft ook te maken met de inrichting van het nieuwe financiële pakket.

In de bijgevoegde nota worden de volgende voorstellen gedaan.

1. Wijziging opzet planning en control en wijziging programmanummering per 1-1-2025

2. Versterken sturend vermogen door te groeien naar een perspectiefnota en een strategische investeringsagenda "groei van Deventer"

en in de nota wordt een verkenning voorgesteld hoe Deventer kan aansluiten op de duurzame ontwikkelingen (global goals).

### **Beoogd maatschappelijk resultaat**

Een planning en control die:

- \* ondersteunend is aan de realisatie van de doelstellingen en prestatie;
- \* de raad in staat stelt kaders te stellen, te sturen op doelstellingen en prestaties, keuzes te maken en uitvoering te geven aan haar controlerende rol;
- \* met minder inspanning naar meer resultaat;
- \* betekenisvollere, begrijpelijker en leesbare producten.

### **Kader**

In artikel 108 van de gemeentewet is de bevoegdheidsverdeling tussen gemeenteraad en college vastgelegd. Meer concreet geeft het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) de kaders aan waaraan de gemeente moet voldoen binnen het domein van de planning en control. De gemeenteraad heeft daarnaast randvoorwaarden voor de inrichting en uitvoering van het P&C instrumentarium vastgelegd in de financiële verordening.

### **Betrokken partijen en participatie**

- intern ambtelijke organisatie
- audit commissie
- raad

### **Toelichting op participatiebeleid**

#### **Argumenten voor en tegen**

Argumenten voor

1. Optimalisatie P en C planning leidt tot een versterking van het sturend vermogen door de inzet van een stevig kompas en leidt tot minder rapportages.
2. Een perspectiefnota geeft inhoudelijk en financieel inzicht in wat er op

termijn nodig is om ambities te realiseren. De verwachting is dat de raad met een perspectiefnota een betere mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de kaders voor de begroting.

3. De veelheid en omvang van de projecten in combinatie met de financiële onzekerheid en de uitvoeringskracht van de organisatie vragen om een langjarige en brede afweging. Daarom is het niet alleen nodig om de opgaven te vertalen in de benodigde financiële middelen, maar ook om te weten waar in de toekomst belangrijke bestuurlijke keuze mogelijkheden liggen en waar investeringsbeslissingen genomen moeten worden. De strategische investeringsagenda heeft daarmee een lange termijn focus en dient als input voor investeringsplanningen en meerjarenramingen.

4. De Strategische Investeringsagenda is een nieuw financieel instrument en heeft naast het zijn van een sturingsinstrument ook als doel te sparen voor toekomstige investeringen, hierdoor ontstaat er meer financiële continuïteit en stabiliteit om uitvoering te geven aan de langjarige investeringsopgaven.

5. Het hebben van een investeringsbudget biedt kansen om een rijksbijdrage te verkrijgen in ontwikkelingen die wij zelf ook willen.

#### Argumenten tegen

1. Het bijsturen van de begroting via de tussentijdse rapportages gaat van 3 naar 2 momenten per jaar. Hierdoor kan het gevoel ontstaan om minder in control te zijn.

2. Voor de uitvoering van een strategische investeringsagenda is het van belang dat wij middelen apart zetten zodat ze niet afhankelijk worden van het rijksbeleid (zoals schommelingen in het gemeentefonds). De financiële ruimte voor de Strategische Investeringsagenda willen we creëren door te gaan 'sparen/reserveren'. Hiervoor zijn er financiële middelen nodig, eenmalig en structureel, die dan niet anders kunnen worden ingezet.

3. Ook in tijden van krapte wordt een deel van de middelen geormerkt voor deze agenda, dit beperkt de keuzevrijheid om middelen anders in te zetten.

4. De sociale en maatschappelijke opgaven vallen niet onder de strategische investeringsagenda. Voor het treffen van adequate voorzieningen voor de sociale en maatschappelijke opgaven, ook door groei van Deventer is de inbreng van veel partijen nodig. Een en ander begint bij een adequate financiering van het sociaal domein over de volle breedte. Deze financiering komt uit het gemeentefonds. Door middel van de stelpost autonome ontwikkelingen en de ingestelde reserves hervormingsagenda Jeugd anticiperen wij op deze ontwikkelingen en besteden daar in de voorjaarsnota en de jaarlijkse gemeentebegroting in meerjarig perspectief aandacht aan.

#### **Financiële consequenties en dekking**

Het besluit heeft als gevolg dat de financiële verordening moet worden aangepast. Het besluit heeft geen (directe) financiële consequenties.

#### **Openbaarmaking en communicatie**

#### **Aanpak en uitvoering**

Dit advies is tot stand gekomen na overleg met ambtelijke betrokkenen. De notitie zal worden geagendeerd voor een bespreking in de auditcommissie op 24 april 2024. Daarna kan het behandeld worden in de gemeenteraad van 22 mei 2024.



Het uitgangspunt is dat de optimalisatie van de planning- en control cyclus kan worden geïmplementeerd met ingang van de begroting 2025. Wij stellen voor om de strategische investeringsagenda "groei van Deventer" in te stellen (met bijbehorende reserve) door middel van vaststelling van het raadsbesluit. De inzet van dit financiële instrument kan dan bij de voorjaarsnota 2024 worden gehanteerd en geeft daarmee richting aan het opstellen van de begroting 2025. De uitwerking van deze nota wordt verankerd in de financiële verordening.

De gewijzigde planning en control en het financiële instrument strategische investeringsagenda kan worden toegelicht bij de raadsbriefing voorjaarsnota. Deze vindt plaats op 14 juni 2024.

## RAADSVOORSTEL

Onderwerp : Optimalisatie planning en controlcyclus  
Portefeuillehouder : Wethouder Elferink,  
Voorstelnummer : 2024-277  
Datum B en W besluit : 16-04-2024  
Team : DEV-FC

### Inleiding

De planning & controlcyclus (P&C) geeft inzicht in het beleid dat de gemeente in een periode wil voeren, de beoogde middelen hiervoor en de resultaten hiervan. De gemeenteraad neemt hiervoor kennis van verschillende documenten en stelt de voorgestelde wijziging vast. Het doel van de optimalisatie van de planning en controlcyclus is om een kwaliteitsslag te maken naar sturen op hoofdlijnen binnen een acceptabele tijdsplanning voor de ambtelijke organisatie en raad. Het voorstel is om met minder inspanning en tijd de raad beter in positie te brengen door een verbeterde set P&C producten op leveren.

### Raadsvoorstel

1. Het 'planning en control instrumentarium' te wijzigen van vier kwartaalrapportages naar twee tussentijdse rapportages en een eindprognose
2. De strategische investeringsagenda als financieel instrument te implementeren en hiervoor een reserve 'groei van Deventer' in te stellen
3. De gewijzigde financiële verordening vast te stellen.
4. De gewijzigde programmanummering en omschrijving vast te stellen

### Kern raadsvoorstel

De inzet is om in de cyclusdocumenten meer de bestuurlijke hoofdlijnen zichtbaar te maken met minder kwartaalrapportages. Dit vraagt om een stevig kompas, dit wordt gegeven door te gaan werken met een perspectiefnota (i.p.v. voorjaarsnota) en door dit verder te verstevigen door een strategische investeringsagenda "groei van Deventer" als financieel instrument te implementeren en als laatste door verbinding te maken met de global goals. Tot slot willen wij de huidige programmanummering logischer maken en laten aansluiten op hoe wij nu al werken.

In de bijgevoegde nota worden de volgende voorstellen gedaan.

1. Wijziging opzet planning en control en wijziging programmanummering
2. Versterken sturend vermogen door te groeien naar een perspectiefnota en een strategische investeringsagenda "groei van Deventer"

en in de nota wordt een verkenning voorgesteld hoe Deventer kan worden aangesloten op de duurzame ontwikkelingen (global goals).

### Beoogd resultaat

Een planning en control die:

- \* ondersteunend is aan de realisatie van de doelstellingen en prestatie;
- \* de raad in staat stelt kaders te stellen, te sturen op doelstellingen en prestaties, keuzes te maken en uitvoering te geven aan haar controlerende rol;
- \* met minder inspanning naar meer resultaat;
- \* betekenisvollere, begrijpelijker en leesbare producten.

### Kader

In artikel 108 van de gemeentewet is de bevoegdheidsverdeling tussen gemeenteraad en college vastgelegd. Meer concreet geeft het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) de kaders aan waaraan de gemeente moet voldoen binnen het domein van de planning en control. De gemeenteraad heeft

daarnaast randvoorwaarden voor de inrichting en uitvoering van het P&C instrumentarium vastgelegd in de financiële verordening.

### **Argumenten ten behoeve van de raad**

Argumenten voor

1. Optimalisatie P en C planning leidt tot een versterking van het sturend vermogen door de inzet van een stevig kompas en leidt tot minder rapportages.
2. Een perspectiefnota geeft inhoudelijk en financieel inzicht in wat er op termijn nodig is om ambities te realiseren. De verwachting is dat de raad met een perspectiefnota een betere mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de kaders voor de begroting.
3. De veelheid en omvang van de projecten in combinatie met de financiële onzekerheid en de uitvoeringskracht van de organisatie vragen om een langjarige en brede afweging. Daarom is het niet alleen nodig om de opgaven te vertalen in de benodigde financiële middelen, maar ook om te weten waar in de toekomst belangrijke bestuurlijke keuzemogelijkheden liggen en waar investeringsbeslissingen genomen moeten worden. De strategische investeringsagenda heeft daarmee een lange termijn focus en dient als input voor investeringsplanningen en meerjarenramingen.
4. De Strategische Investeringsagenda is een nieuw financieel instrument en heeft naast het zijn van een sturingsinstrument ook als doel te sparen voor toekomstige investeringen, hierdoor ontstaat er meer financiële continuïteit en stabiliteit om uitvoering te geven aan de langjarige investeringsopgaven.
5. Het hebben van een investeringsbudget biedt kansen om een rijksbijdrage te verkrijgen in ontwikkelingen die wij zelf ook willen.

Argumenten tegen

1. Het bijsturen van de begroting via de tussentijdse rapportages gaat van 3 naar 2 momenten per jaar. Hierdoor kan het gevoel ontstaan om minder in control te zijn.
2. Voor de uitvoering van een strategische investeringsagenda is het van belang dat wij middelen apart zetten zodat ze niet afhankelijk worden van het rijksbeleid (zoals schommelingen in het gemeentefonds). De financiële ruimte voor de Strategische Investeringsagenda willen we creëren door te gaan 'sparen/reserveren'. Hiervoor zijn er financiële middelen nodig, eenmalig en structureel, die dan niet anders kunnen worden ingezet.
3. Ook in tijden van krapte wordt een deel van de middelen geormerkt voor deze agenda, dit beperkt de keuzevrijheid om middelen anders in te zetten.
4. De sociale en maatschappelijke opgaven vallen niet onder de strategische investeringsagenda. Voor het treffen van adequate voorzieningen voor de sociale en maatschappelijke opgaven is de inbreng van veel partijen nodig. Een en ander begint bij een adequate financiering van het sociaal domein over de volle breedte. Deze financiering komt uit het gemeentefonds. Door middel van de stelpost autonome ontwikkelingen en de ingestelde reserves hervormingsagenda Jeugd anticiperen wij op deze ontwikkelingen en besteden daar in de voorjaarsnota en de jaarlijkse gemeentebegroting in meerjarig perspectief aandacht aan.

### **Betrokken partijen en participatie**

- intern ambtelijke organisatie
- audit commissie
- raad

### **Financiële consequenties**


Het besluit heeft als gevolg dat de financiële verordening moet worden aangepast.

Het besluit heeft geen (directe) financiële consequenties.

### **Betrokkenheid raad**

Het vaststellen van de financiële verordening en het wijzigen van de P&C cyclus en instrumentarium is een bevoegdheid van de gemeenteraad. De voorstellen worden eerst besproken in de auditcommissie zodat de commissie kan adviseren over besluitvorming van de raad op het gebied van kaderstelling en controle inzake de gemeentefinanciën.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Deventer,  
de secretaris, de burgemeester,



J.P. Wassens



R.C. König

## RAADSBESLUIT

Onderwerp : Optimalisatie planning en controlcyclus  
Voorstelnummer : 2024-277  
Raadstafel d.d. :  
Raadsvergadering :

De raad van de gemeente Deventer,

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 16-04-2024, nummer 2024-277

### BESLUIT

1. Het 'planning en control instrumentarium' te wijzigen van vier kwartaalrapportages naar twee tussentijdse rapportages en een eindprognose
2. De strategische investeringsagenda als financieel instrument te implementeren en hiervoor een reserve 'groei van Deventer' in te stellen
3. De gewijzigde financiële verordening vast te stellen
4. De gewijzigde programmanummering en omschrijving vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van

De raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

A. Kerver

R.C. König



## **Financiële verordening gemeente Deventer 2024**

### ***Intitulé***

*Financiële verordening gemeente Deventer 2024  
De raad van de gemeente Deventer,*

*Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders 16 april nummer 2024-277  
Gelet op het bepaalde in artikel 212 van de Gemeentewet,*

### **BESLUIT**

*1. De financiële verordening 2024 als volgt te wijzigen:*

Opnemen per artikel specifieke wijzigingen:

*Artikel 2 , tweede lid, komt te luiden:* De planning- en Control in een kalenderjaar documenten bevatten: kaderbrief, perspectiefnota, begroting, rekening, twee tussentijdse rapportages en een financiële eindprognose

*Artikel 8, eerste lid, komt te luiden:* Het college informeert de raad door middel van twee tussentijdse rapportages over:

*Artikel 8, tweede lid, komt te luiden:* De inrichting van de tussentijdse rapportages sluit aan bij de programma-indeling van de begroting. De eindprognose geeft een financiële inschatting van het voorlopige rekeningresultaat inclusief budgetoverhevelingen.

*Artikel 13 Budgetoverheveling, komt te luiden:* Het college informeert de raad via de eindprognose over de budgetten die bij de jaarrekening worden overgeheveld.

*2. Dit besluit treedt in werking de dag na bekendmaking.*

## **Hoofdstuk 1**

### **Artikel 1 Begripsbepalingen**

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. organisatieonderdeel: een afgebakend geheel van taken, producten en diensten onder verantwoordelijkheid van een leidinggevende.
- b. administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van de organisatie van de gemeente Deventer of onderdelen daarvan en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- c. administratieve organisatie (AO/IB): het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding.
- d. financieel beheer: het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen van rechten van de gemeente Deventer.
- e. rechtmatigheid: het in overeenstemming zijn van de financiële beheershandelingen met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, raadsbesluiten en relevante collegebesluiten.
- f. rechtmatigheidsverantwoording: de toelichting in de jaarrekening waarin het college aangeeft in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen;
- g. doelmatigheid: het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen dan wel gegeven een bepaalde hoeveelheid inzet van middelen het realiseren van zoveel mogelijk prestaties.
- h. doeltreffendheid: de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid daadwerkelijk worden behaald.
- i. verbonden partijen: rechtspersonen waarin de gemeente een bestuurlijke en financieel belang heeft.

## **Hoofdstuk 2 Begroting en verantwoording**

### **Artikel 2 Kalender**

1. Het College van B&W biedt jaarlijks, vóór 31 december, een bestuurlijke planning voor het volgende begrotingsjaar aan de Raad aan. In deze planning zijn de data opgenomen met betrekking tot het aanbieden en vaststellen van de Planning en Controlproducten.
2. De planning- en Control in een kalenderjaar documenten bevatten: kaderbrief, perspectiefnota, begroting, rekening, twee tussentijdse rapportages en een financiële eindprognose.

### **Artikel 3 Programmabegroting**

1. De raad stelt de programma-indeling vast en herijkt deze zo nodig.
2. De raad stelt per programma vast:
  - a. omschrijving programma
  - b. actuele beleidscontext
  - c. strategische doelen
  - d. doelstellingen
  - e. prestaties
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma de beleidsindicatoren vast. Het voorstel van het college bevat ten minste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
4. Het college geeft per programma bij de prestaties weer welk budget nodig is om deze prestaties te realiseren

### **Artikel 4 Taakveldenbegroting**

De raad stelt op voorstel van het college de taakvelden per programma vast.

### **Artikel 5 Autorisatie begroting, investeringskredieten en begrotingswijzigingen**

1. Bij de behandeling van de begroting bepaalt de raad van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
2. In een apart onderdeel van de programmabegroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de besteding van het krediet in het lopende boekjaar weergegeven.
3. De raad onderscheidt begrotingswijzigingen binnen het begrotingsjaar op raads-, college en ambtelijke niveau en begrotingswijzigingen tussen begrotingsjaren.
4. De raad stelt regels vast inzake het schuiven van budgetten binnen programma's, tussen programma's en tussen begrotingsjaren en voor de door het college in acht te nemen procedures bij begrotingswijzigingen.

### **Artikel 6 Uitvoering begroting**

1. Het college neemt maatregelen die waarborgen dat de uitvoering van de begroting doelmatig en doeltreffend verloopt.
2. Het college draagt er zorg voor dat de lasten en de baten van de programma's zoals geautoriseerd in de begroting of gewijzigde begroting niet worden overschreden, respectievelijk onderschreden.
3. Het college informeert de raad zo spoedig mogelijk over belangrijke afwijkingen in de uitvoering van de begroting op programmakader en krediet. Daarbij voegt het college een toelichting en een voorstel tot bijsturing.

### **Artikel 7 Nieuw beleid**

1. Voorstellen voor nieuw beleid worden alleen gedaan bij de perspectiefnota en/of begroting.
2. Tussentijds kan het college alleen de raad voorstellen de begroting te wijzigen voor nieuw beleid, indien dit nieuw beleid voldoet aan de 3O's: een "onvermijdelijke", "onuitstelbare" en "onvoorziene" situatie.

### **Artikel 8 Tussentijdse rapportage en informatie**

1. Het college informeert de raad door middel van twee tussentijdse rapportages over:
  - a. beleidsmatige financiële afwijkingen van de begroting voor zowel exploitatie als investeringen
  - b. prognose over de realisatie van de doelstellingen en prestaties
2. De inrichting van de tussentijdse rapportages sluit aan bij de programma-indeling van de begroting
3. De eindprognose geeft een financiële inschatting van het voorlopige rekeningresultaat.

### **Artikel 9 Jaarstukken**

1. Het college legt verantwoording af over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording geeft het college aan:
  - a. wat de realisatie is per programma van de doelstellingen en prestaties
  - b. welke budgetten zijn ingezet om de prestaties te realiseren
  - c. de analyse op hoofdlijnen van de afwijkingen ten opzichte van de oorspronkelijke en de definitieve begroting.
2. De programma's in het jaarverslag bevatten een toelichting waarin oorzaken van afwijkingen worden aangegeven en of deze van structurele aard zijn.
3. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven in relatie tot de nog te verrichten werkzaamheden weergegeven.
4. Het college draagt zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de mate waarin de doelen en effecten zijn bereikt, de ingezette beleidsinstrumenten en de kosten, opdat doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.

## **Artikel 10 Financiële positie**

1. Het college draagt er zorg voor, dat het beleid dat door de raad is vastgesteld in de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen is opgenomen.
2. In de begroting wordt op basis van een bedrag per inwoner een post onvoorzien opgenomen.

## **Artikel 11 Incidentele lasten en baten**

1. Conform het besluit begroting en verantwoording wordt bij de begroting en jaarrekening een overzicht incidentele lasten en baten toegevoegd. Bedragen per programma kleiner dan € 25.000 worden in een totaalbedrag per programma zichtbaar gemaakt.
2. De raad kan bij afzonderlijke voorstellen besluiten dat voor bepaalde baten en lasten een einddatum geldt en dat deze baten en lasten dan als zodanig van eenmalige aard zijn.

## **Artikel 12 Waardering en afschrijving**

1. Het college biedt de raad periodiek een nota activering en afschrijving aan. De raad stelt de nota vast.
2. De nota behandelt:
  - a. de waarderingsgrondslagen;
  - b. het afschrijvingsbeleid;
  - c. de afschrijvingstermijnen.

## **Artikel 13 Budgetoverheveling**

Het college informeert de raad via de laatste tussentijdse rapportage over de budgetten die bij de jaarrekening worden overgeheveld.

## **Artikel 14 Budgettaire spelregels**

De raad stelt op voorstel van het college budgettaire regels vast welke gaan over de verhouding tussen het programmabudget en de algemene middelen.

## **Artikel 15 Reserves en voorzieningen**

1. Het college biedt de raad periodiek een nota reserves en voorzieningen aan. De raad stelt de nota vast.
2. De nota behandelt:
  - a. de vorming en besteding van reserves;
  - b. de vorming en besteding van voorzieningen;
  - c. de toerekening en verwerking van rente over de reserves en de voorzieningen.
3. Bij een voorstel voor de instelling van een reserve gaat het college in ieder geval in op:
  - a. de argumenten die aan de keuze voor een reserve ten grondslag liggen;
  - b. het specifieke doel van de reserve;
  - c. de voeding van de reserve;
  - d. de maximale hoogte van de reserve;
  - e. de maximale looptijd.

## **Artikel 16 Voorzieningen voor oninbare vorderingen**

Voor openstaande vorderingen worden voorzieningen wegens oninbaarheid gevormd op basis van een beoordeling van deze vorderingen.

## **Artikel 17 Verstrekken van garanties en geldleningen aan derden**

1. Het college biedt de raad periodiek een nota verstrekken ge garanties en geldlening aan derden aan. De raad stelt de nota vast.
2. De nota behandelt in ieder geval:

- a. de wet- en regelgeving
- b. ongeoorloofde of onrechtmatige staatssteun
- c. de marktconforme rente bij geldlening
- d. aanwijzingen voor vergoeding
- e. bedingen van zekerheden
- f. relatie met risicomanagement en weerstandsvermogen

3. Het totaalbedrag aan verleende garanties, waarborgen en overige niet uit de balans blijvende rechten en verplichtingen wordt bij de uiteenzetting van de financiële positie expliciet vermeld.

### **Artikel 18 Kostprijsberekening**

1. Voor het bepalen van (1) de geraamde kostprijs van taken die via rechten en heffingen aan inwoners worden doorberekend, en van (2) goederen en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoe rekening gehanteerd.
2. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe kosten betrokken:
  - a. de overheadkosten;
  - b. de rente van de inzet van vreemd vermogen;
  - c. de bijdragen en onttrekkingen aan voorzieningen;
  - d. de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa.
3. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden bij de directe kosten ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gedeerde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
4. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, wordt uitgegaan van een aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten en 3.5.1 Ingeleend personeel die worden besteed aan de desbetreffende goederen, werken, diensten en heffingen, gedeeld door de totale geraamde directe kosten voor de gemeentelijke formatie in de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten;
5. Voor goederen en diensten, die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden worden de overheadkosten, die worden gemaakt voor deze goederen en diensten in de kostprijs meegenomen.

### **Artikel 19 Treasuryfunctie**

De raad stelt op voorstel van het college een treasurystatuut vast waarin regels worden opgenomen voor het dagelijkse geldstromenbeheer en voor liquiditeitsrisico, renterisico, kredietrisico en relatiebeheer, administratieve organisatie en interne controle voor de financieringsfunctie.

### **Artikel 20 Registratie bezittingen, activa en vermogen en verzekeringen**

1. Het college draagt zorg voor een actuele en volledige registratie van bezittingen.
2. Het college draagt er zorg voor, dat de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de gemeente systematisch worden gecontroleerd. De waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de (debiteuren-)vorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen en de (crediteuren-)schulden worden jaarlijks gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal in de 4 jaar.
3. Bij afwijkingen in de registratie van bezittingen neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen. De resultaten van de controle en eventuele plannen tot verbetering worden ter kennis van de raad gebracht.
4. Het college draagt zorg voor voldoende verzekering van de bezittingen.

## **Hoofdstuk 3 Paragrafen**

### **Artikel 21 Lokale heffingen**

1. Het college doet de raad jaarlijks bij de begroting een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de: belastingen, marktgeden, havengelden, leges, de rioolheffing, de afvalstoffenheffing, precario en parkeerbelasting

2. De paragraaf lokale heffingen bevat naast de verplichte onderdelen op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval informatie over:

- a. de inkomsten die voortvloeien uit de belastingen, heffingen en tarieven.
- b. het volume en bedrag met betrekking tot kwijtscheldingen bij de belastingen, heffingen en tarieven
- c. de ontwikkeling van de lokale belastingdruk

### **Artikel 22 Weerstandsvermogen**

1. De paragraaf weerstandsvermogen bevat naast de verplichte onderdelen op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval informatie over:

- a. het risicomanagement-proces;
- b. de wijze van bepalen van de bestanddelen van de beschikbare weerstandscapaciteit;
- c. de wijze van bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit;
- d. de bepaling van het weerstandsvermogen en de mate van toereikendheid daarvan;
- e. de beleidsgevolgen en de maatregelen die het college voorstelt bij een overschot dan wel tekort aan weerstandsvermogen.

2. Het college biedt de raad periodiek een beleidsnota risicomanagement en weerstandsvermogen aan. De raad stelt deze vast.

### **Artikel 23 Onderhoud kapitaalgoederen**

Bij de begroting en de jaarstukken geeft het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen naast de verplichte onderdelen op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten informatie over de voortgang van het geplande onderhoud conform vastgestelde onderhoudsplannen;

- a. de omvang van het achterstallig onderhoud en van de consequenties daarvan, met betrekking tot openbaar groen, waterwerken, wegen, kunstwerken, riolering en gebouwen.
- b. Het college biedt de raad periodiek visie en een uitvoeringsprogramma aan, waarin minimaal het kader voor het beoogde onderhoudsniveau aan openbaar groen, waterwerken, wegen, kunstwerken, riolering en gebouwen is opgenomen. De raad stelt dit vast.
- c. Het college biedt de raad periodiek een meerjaren onderhoudsplan aan, waarin de definitieve programmering is opgenomen.

### **Artikel 24 Financiering**

De paragraaf financiering bevat naast de verplichte onderdelen op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval informatie over:

- a. de kasgeldlimiet;
- b. de renterisico norm;
- c. de liquiditeitsplanning en de financieringsbehoefte voor de komende drie jaar;
- d. de rentevisie;
- e. de rentekosten en rente-opbrengsten verbonden aan de financieringsfunctie;
- f. de uitvoering van het schatkistbankieren
- g. de analyse van de rente-resultaten en de besteding daarvan.

### **Artikel 25 Bedrijfsvoering**

In de paragraaf bedrijfsvoering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

- a. de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;
- b. de kosten van inhuur derden;
- c. een specificatie van de overheadkosten.
- d. toelichting op de rechtmatigheidsverantwoording
- e. verantwoording beleid misbruik en oneigenlijk gebruik

f. toelichting op niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de wet Fido en bijbehorende Regelingen.

## **Artikel 26 Verbonden partijen**

Het college legt periodiek in een beleidsnota vast hoe de gemeente besluit tot samenwerking in een verbonden partij en wat de rollen van het college en de gemeenteraad zijn bij deelname en oprichting, bij het sturen en beheersen ervan en bij de evaluatie en heroverweging van het samenwerkingsverband van verbonden partijen. In de beleidsnota worden de gemeentelijke uitgangspunten meegegeven voor de inrichting van de governance van verbonden partijen.

## **Artikel 27 Grondbeleid**

1. Bij de begroting en de jaarstukken geeft het college in de paragraaf grondbeleid naast de verplichte onderdelen op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten informatie over:

- a. de middels het grondbeleid gegeven invulling aan de in de programma's van de begroting opgenomen beleidsdoelen;
- b. de strategische visie op marktontwikkelingen en in te zetten instrumenten en maatregelen gekoppeld aan het vigerende grondbeleid en grondprijzenbeleid;
- c. de nog te ontwikkelen strategische locaties en in ontwikkeling genomen bouwgronden in exploitatie en de te verwachten planresultaten;
- d. de aan- en verkoop van vastgoed en/ of gronden;
- e. in erfpacht uitgegeven gronden;
- f. de toereikendheid van de beschikbare weerstandsreserves in relatie tot de risico's van de bouwgronden in exploitatie en overige voorraden.

2. Het college biedt de raad periodiek een nota grondbeleid en grondprijzenbeleid aan. De raad stelt de nota vast. In de nota wordt aandacht besteed aan:

- a. de strategische visie van de gemeente;
- b. het te voeren grond- en grondprijzenbeleid in relatie met de programma's van de begroting;
- c. de inzet van de beleids- en beheersinstrumenten; de methodiek en uitgangspunten voor prijsstelling van de verkoop van gronden.

3. Het college biedt de raad periodiek een uitvoeringskader beheersing grondexploitaties aan. De raad stelt dit vast. Hierin wordt naast de verplichte onderdelen van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten aandacht besteed aan:

- a. de waardering van de strategische voorraden en het onderhanden werk
- b. wijze van beheersing grondexploitaties
- c. informatievoorziening aan de raad
- d. besluitvormingsproces

4. Het college biedt de raad periodiek een nota erfpachtbeleid aan. De raad stelt de nota vast. In de nota wordt aandacht besteed aan:

- a. strategische visie op erfpachtbeleid
- b. uitgangspunten berekening erfpachtcanon

## **Artikel 28 Verstrekking subsidies**

Het college biedt de raad periodiek een subsidieverordening aan. De verordening bevat het kader voor de verstrekking van gemeentelijke subsidies.

## **Hoofdstuk 4 Rechtmatigheidsverantwoording**

### **Artikel 29 Audits**

1. Het college draagt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening en het jaarverslag zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel en rapporteert het college daarover in de rechtmatigheidsverantwoording, zoals beschreven in artikel 29a.

2. Het college draagt zorg voor de jaarlijkse planmatige uitvoering van interne toetsing door middel van audits welke zijn gebaseerd op een risicoanalyse van de binnen de organisatie respectievelijk te leveren diensten, voort te brengen producten, alsmede de onderliggende processen. De audits richten zich op juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatievoorziening, de rechtmatigheid van beheershandelingen, fraude- en corruptierisico's en op misbruik en oneigenlijk gebruik van de gemeentelijke regelingen.

3. Indien nodig zorgt het college op basis van de resultaten van de audits genoemd in het tweede lid voor een plan van verbetering. Het college neemt op basis van het plan van verbetering maatregelen voor het herstel van de tekortkomingen.

4. De rapportage met betrekking tot de resultaten van de uitgevoerde audits en het plan van verbetering worden tenminste tweemaal per jaar ter kennis van de raad gebracht.

#### **Artikel 29a. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording**

1. De raad stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.

2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 1% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.

3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan €200.000 nader toegelicht.

#### **Artikel 29b. Voorwaardencriterium**

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.

2. Het college biedt de raad jaarlijks uiterlijk op 31 december van het begrotingsjaar ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

#### **Artikel 29c Begrotingscriterium**

##### **Artikel 29c Begrotingscriterium**

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen;

2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 5.

3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde bedrag per krediet. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaalbedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.

4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Hierop zijn de volgende bepalingen van toepassing:

a. Overschrijding van lasten worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:

- Er is sprake van een overschrijding van lasten waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
- Er is sprake van een overschrijding van lasten op een open-einde regeling.
- De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.

b. Overschrijding van baten en onderschrijding van lasten en investeringskredieten zijn rechtmatig mits de raad tijdig is geïnformeerd. De raad is tijdig geïnformeerd over deze afwijkingen door vermelding van de afwijking met een toelichting in tussentijdse rapportages of bij de jaarrekening.



5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad en als acceptabel zijn aangemerkt, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

### **Artikel 29d Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium**

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsmiddelen en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen en een nota misbruik en oneigenlijk gebruik.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering wordt over misbruik en oneigenlijk gerapporteerd, waaronder fraude door eigen personeel.

## **Hoofdstuk 5 Financieel beheer**

### **Artikel 30 Administratie**

Het college draagt er zorg voor dat de administratie (niet alleen de financiële administratie maar in brede zin van het woord) zodanig van opzet en werking is, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:

- a. doelmatige uitvoering administratie
- b. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de afdelingen;
- c. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden en contracten];
- d. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
- e. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
- f. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving; en
- g. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

### **Artikel 31 Financiële administratie**

1. Het college draagt er zorg voor dat:
  - a. de inrichting en de werking van de financiële administratie voldoet aan het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en andere relevante wet- en regelgeving;
  - b. de vereiste informatie verstrekt wordt aan het rijk, de provincie en de Europese Unie, evenals aan andere instellingen die specifieke verantwoordingsverplichtingen opleggen aan gemeenten.
  - c. financiële administratie:  
het onderdeel van de administratie dat omvat het systematisch vastleggen en verwerken van de financiële gegevens van de organisatie van de gemeente Deventer of onderdelen daarvan, teneinde te komen tot een goed inzicht in:
    - 1° de financieel-economische positie;
    - 2° het financiële beheer;
    - 3° de uitvoering van de begroting;
    - 4° het afwikkelen van vorderingen en schulden,

### **Artikel 32 Financiële organisatie**

1. Het college draagt de zorg voor en legt in het Organisatiebesluit vast:
  - a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de organisatie onderdelen;
  - b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;

- c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d. de regels voor de opdrachtverlening en de verrekening van leveringen tussen de organisatieonderdelen van de gemeente;
- e. de te maken afspraken met de organisatieonderdelen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
- f. de regels voor de verlening van décharge over het gevoerde beheer van de organisatieonderdelen.

2. Het college brengt het Organisatiebesluit ter kennis van de raad.

### **Artikel 33 Aanbesteding en inkoop**

Het college legt in de beleidsnota “inkoop- en aanbestedingsbeleid” de spelregels vast die gelden voor de inkoop en aanbesteding van werken, leveringen en diensten. De regels waarborgen, dat wordt gehandeld in overeenstemming met de regels van de Europese Unie.

### **Artikel 34 Intrekken oude verordening en overgangsrecht**

De Financiële verordening 2023 wordt ingetrokken.

### **Artikel 35 Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt een dag na bekenmaking in werking.

### **Artikel 36 Evaluatie**

De werking van deze verordening wordt periodiek door de raad geëvalueerd.

### **Artikel 37 Citeertitel**

De verordening wordt aangehaald als Financiële verordening 2024.

## **Toelichting**

### **Artikel 1. Begripsbepalingen**

Voor de gehanteerde begrippen in de verordening gelden de definities uit de Gemeentewet, de Wet Fido, het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten. Overige begrippen uit de verordening worden in artikel 1 van deze verordening gedefinieerd.

### **Artikel 2. Kalender**

In de doorontwikkeling P en C-cyclus (raadsbesluit juni 2017) is de P en C-cyclus vastgesteld. Dit betekent o.a. dat de zomer- en najaarsrapportage in de verordening zijn geschrapt. Hiervoor komen de kwartaalrapportages in de plaats. Ook is geen artikel meer opgenomen over de diverse data van de raadsbehandeling met betrekking tot de P en C-documenten. Hiervoor in de plaats is een artikel gekomen waarin staat dat elk jaar voor 31 december door het college van Ben W een voorstel aan de raad wordt gedaan over de diverse dat van de P en C-documenten voor het komend jaar. Een voordeel hiervan is dat ingespeeld kan op de actualiteit zonder dat dit in strijd is met de verordening.

### **Artikel 3. Programmabegroting**

In het “Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten” is de indeling van de begroting in programma’s niet verplicht voorgeschreven. De gemeente bepaalt zelf het aantal en de inhoud van de programma’s van de begroting en kan daardoor de begrotingsopzet aanpassen aan de eigen politiek-bestuurlijke wensen. Omdat er een politiek-bestuurlijke keuze ten grondslag ligt aan de indeling van de programma’s stelt de raad de indeling vast. Meestal zal die vaststelling voor enkele jaren gelden, bijvoorbeeld voor een gehele raadsperiode. Indien daartoe aanleiding is, kan de raad de indeling wijzigen.

### **Artikel 4. Taakvelden**

Op basis van het besluit begroting en verantwoording (BBV) moet bij de financiële begroting en rekening ook een de bijlage met het overzicht van de geraamde baten en lasten per taakveld worden toegevoegd.

De te hanteren taakvelden zijn voorgeschreven. Hiermee wordt beoogd de transparantie toe te laten nemen en gemeenten onderling vergelijkbaar te maken, omdat taakveldinformatie landelijk wordt gepubliceerd op [www.waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl).

#### **Artikel 5. Autorisatie begroting, investeringskredieten en begrotingswijzigingen**

In dit artikel wordt expliciet vastgelegd dat de raad bij het vaststellen van de financiële positie, de investeringskredieten autoriseert. De autorisatie van deze kredieten zou anders als gevolg van het door gemeenten gehanteerde lasten en batenstelsel buiten de boot vallen. De samenvattende informatie over investeringen is in een apart onderdeel van de programmabegroting opgenomen.

Investeringen van gemeenten worden voornamelijk geactiveerd en drukken zodoende in het jaar van aanschaf niet op de onder de programma's verantwoorde lasten. Al naar het belang dat wordt toegekend aan een bepaald investeringsproject kan de raad uitspreken dat van een bepaald project eerst nadere voorstellen ter vaststelling worden voorgelegd voordat het college de uitvoering ter hand kan nemen. In een afzonderlijke beleidsnota worden regels opgenomen met betrekking tot het wijzigen van de begroting.

#### **Artikel 6. Uitvoering begroting**

In dit artikel worden regels gesteld die ertoe dienen om te borgen dat de uitvoering van de begroting conform de kaders loopt en bij afwijkingen tijdig wordt gerapporteerd, waarbij het college een actieve informatierol heeft richting de raad.

#### **Artikel 7. Nieuw beleid**

Doel van de P&C-cyclus is zoveel mogelijk in integrale afwegingen keuzes te maken over beleidsrichting en allocatie van de gemeentelijke middelen. Buiten de momenten van integrale afweging is er beperkt ruimte om op programmaniveau de begroting te wijzigen om nieuwe beleidsinitiatieven mogelijk te maken. Slechts bij wijze van uitzondering kan het college tussentijds de raad voorstellen de begroting te wijzigen voor nieuw beleid. Een raadsbesluit moet "onvermijdelijk", "onuitstelbaar" en over een "onvoorziene" situatie gaan: de raad hanteert het criterium van de 3O's. In alle andere gevallen wordt een besluit genomen binnen de P&C-cyclus. Dit laat onverlet dat hét keuzemoment, namelijk de Begrotingstafel, in het voorjaar voorbereid wordt aan de hand van discussienota's over onderwerpen, waarover de raad aan de Begrotingstafel zich politiek uit kan spreken: de keuze wordt op dat moment gemaakt. Daarbuiten alleen in geval van de 3O's.

#### **Artikel 8. Tussentijdse rapportage en informatie**

Artikel 8 formaliseert een belangrijk onderdeel van de planning en control van de raad. De raad geeft namelijk aan de aard van de informatie die het college standaard dient te verstrekken evenals de reguliere frequentie. Op basis van deze informatie kan de raad de uitvoering van de begroting volgen en besluiten of bijsturing nodig is. Er zijn conform de doorontwikkeling P en C-cyclus vier kwartaalrapportages.

#### **Artikel 9. Jaarstukken**

Artikel 9 is het sluitstuk van de begrotingscyclus, de verantwoording over de begrotingsuitvoering door het college, c.q. de controle van de raad daarop. De jaarrekening is ingedeeld overeenkomstig de in het BBV voorgeschreven indeling, waaraan wordt toegevoegd een verslag zoals bedoeld in artikel 197 van de Gemeentewet. Tezamen vormen deze de jaarstukken.

#### **Artikel 11. Incidentele lasten en baten**

Op grond van artikel 189 Gemeentewet ziet de raad erop toe dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is. Hiervan kan de raad afwijken indien aannemelijk is dat het structureel en reëel evenwicht in de begroting in de eerstvolgende jaren tot stand zal worden gebracht. Met structureel evenwicht wordt bedoeld dat structurele lasten worden gedekt door structurele baten. Daarbij moet opgemerkt worden dat voor een structureel begrotingsevenwicht de structurele lasten altijd gedekt dienen te worden door structurele baten, maar dat incidentele lasten zowel door incidentele als door structurele baten gedekt mogen worden. Het overzicht is onderdeel van de begroting en jaarrekening, in dit artikel wordt een grensbedrag opgenomen waarboven de posten worden toegelicht.

#### **Artikel 12. Waardering en afschrijving**

Conform het tweede lid van artikel 212 Gemeentewet wordt in dit artikel verwezen naar de regels voor de waardering en afschrijving van de vaste activa. De vaste activa worden verplicht ingedeeld in immateriële vaste activa, materiële vaste activa en financiële vaste activa.

#### **Artikel 13 Budgetoverhevelingen**

Geraamde lasten en baten met betrekking tot de exploitatie die in een bepaald jaar in de jaarrekening niet hebben geleid tot werkelijke lasten en baten, zullen soms in verband met het voldoen aan raads- en of B&W-besluiten nog in een volgend jaar moeten worden besteed of worden ontvangen. Het college

Informeert de raad via de 4e kwartaalrapportage over de budgetten die bij de jaarrekening worden overgeheveld.

### **Artikel 18. Kostprijsberekening**

De grondslag voor de hoogte van heffingen en tarieven is een politieke besluitvorming door de raad op basis van de geraamde hoeveelheden en de geraamde kostprijzen. Kostprijzen laten zich op vele manieren berekenen. In dit artikel worden uitgangspunten voor de bepaling van de kostprijzen gegeven. Op grond van lid 2 moeten ook de kosten compensabele BTW voor rioolrechten, reinigingsrechten en afvalstoffenheffing worden meegenomen. Dit is toegestaan vanwege het feit dat gemeenten voor het BTW-deel dat nu compensabel is, is gekort in het gemeentefonds.

De overhead moet bij de kostprijsberekening op een consistente wijze worden toegerekend. Doordat de overhead op een apart taakveld wordt begroot, staan de overheadkosten niet meer bij de programma's/taakvelden van bijvoorbeeld leges, riolering en afvalverwerking. De wijze waarop overhead wordt meegenomen in de berekening van maximaal kostendekkende tarieven moet daarom worden toegelicht in de paragraaf lokale heffingen. De gemeenteraad moet hiertoe de methodiek voor de toerekening van overhead aan maximaal kostendekkende tarieven opnemen in de financiële verordening artikel 212.

Lid 5 is van belang met betrekking tot de wet Markt en Overheid. Als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze activiteiten niet bevoordelen als het economische activiteiten betreft. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met ander ondernemingen treedt. Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in dat tenminste een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten werken in rekening moet worden gebracht. De Wet M en O is niet van toepassing op economische activiteiten die plaatsvinden in het algemeen belang. De algemeen belangvaststelling dient te geschieden door de Gemeenteraad. Het besluit waarin de algemeen belangvaststelling is opgenomen, dient goed onderbouwd te worden.

### **Artikel 19. Treasuryfunctie**

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Gezien de operationele kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 212 van de Gemeentewet het expliciete voorschrift dat de verordening een onderdeel over de financieringsfunctie heeft. Artikel 19 draagt het college op een treasurystatuut op te stellen. Het treasurystatuut geldt als een gedragscode voor de Gemeente Deventer als het gaat om het nemen van beslissingen op het gebied van financiering, beleggingen, rentemanagement, liquiditeitenbeheer en de financiële logistiek. Het treasurystatuut bevat de kaders voor de uitvoering, besluitvorming en verantwoording over de activiteiten binnen het treasuryproces.

### **Artikel 21. Lokale heffingen**

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten en leges is een bevoegdheid van de raad, die niet kan worden gedelegeerd (artikel 156 Gemeentewet). Het eerste lid van het artikel bepaalt welke door de raad worden vastgesteld: belastingen, marktgelden, havengelden, leges, de rioolheffing, de afvalstoffenheffing, precario en parkeerbelasting

Het vaststellen van de prijs voor een gemeentelijke dienst of de levering van goederen of werken is een privaatrechtelijk besluit. Dergelijke besluiten zijn een bevoegdheid van het college (eerste lid, letter e artikel 160 Gemeentewet).

### **Artikel 22. Weerstandsvermogen**

De paragraaf weerstandsvermogen is een van de ijkpunten bij het bepalen van de soliditeit van de begroting en het meerjarenperspectief. De paragraaf rapporteert op systematische wijze over de beschikbare weerstandsmiddelen en de benodigde weerstandsmiddelen. De benodigde weerstandsmiddelen worden ontleend aan de risico-inventarisatie, die vervolgens met behulp van onderbouwde uitgangspunten en statistische aannames wordt vertaald in financiële termen.

### **Artikel 28. Verstrekking subsidies**

De subsidieverordening gaat in op procedures die het verstrekken van subsidies omgeven en is in dit opzicht vergelijkbaar met een nota over aanbestedingsbeleid (artikel 33). De nota gaat niet over inhoudelijke afwegingen om bepaalde programmatische doelstellingen via subsidies te bereiken maar over het systeem van toekenning, monitoring en vaststelling. Hierbij wordt aandacht besteed aan recht- en doelmatigheid en het voorkomen van oneigenlijk gebruik.

### **Artikel 29. Audits**

Dit artikel draagt het college op maatregelen te treffen opdat gedurende het jaar of voorafgaand aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administratie een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten en lasten en balansmutaties ten grondslag liggen rechtmatig (zijn) verlopen. Het college legt verantwoording af over de rechtmatigheid, de accountant rapporteert over de getrouwheid.

### **Artikel 29a**

Het college legt verantwoording af over negen rechtmatigheidscriteria in de jaarrekening. Verantwoording over getrouwheid en rechtmatigheid komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valueringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium. Hierover wordt niet verantwoord in de rechtmatigheidsverantwoording. Die gaat de overige drie criteria:

- Begrotingscriterium: de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting;
- Voorwaardencriterium: voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden;
- Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: er vindt een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats, met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

In relatie tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is in het eerste lid opgenomen dat de raad bij aanvang van iedere raadsperiode vaststelt op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken geïnformeerd wil worden over rechtmatigheid.

In het tweede lid stelt de raad de verantwoordingsgrens van 1% vast, waarboven het college moet rapporteren aan de raad. Deze grens moet tussen 0% en 3% liggen van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.

Het derde lid geeft aan boven welk bedrag afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht (rapportagegrens).

In de rechtmatigheidsverantwoording rapporteert het college aan de raad over afwijkingen als die in totaal groter zijn dan de verantwoordingsgrens van 1% van het totaal van de gemeentelijke lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves). In de paragraaf bedrijfsvoering worden alle afwijkingen toegelicht als die groter zijn dan €200.000. Hierbij worden de maatregelen vermeld, die het college neemt om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de wet Fido en bijbehorende Regelingen moeten worden opgenomen en toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering (kadernota rechtmatigheid).

### **Artikel 29b Voorwaardencriterium**

In dit artikel wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde “normenkader” dat door de gemeenteraad moet worden vastgesteld en voor het einde van het jaar aan de raad moet worden aangeboden. Het normenkader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

### **Artikel 29c Begrotingscriterium**

Dit artikel gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd – waar de begroting het normenkader vormt.

In het tweede lid is bepaald dat afwijkingen worden beoordeeld op het niveau van de begrotingstotalen van de individuele programma's; het niveau waarop de raad de begroting autoriseert (vastgelegd in artikel 3 van deze verordening). Er wordt daarmee niet gekeken naar overschrijdingen van individuele budgetten of taakveldtotalen. Voor kredieten geldt het totale kredietbedrag (per krediet) als norm voor de begrotingsrechtmatigheid (lid 3).

Lid 4 gaat over de weging van de afwijkingen. De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door de raad goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Indien er een overschrijding plaatsvindt is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. Uitzondering worden genoemd in lid 4a. Dit is verder uitgewerkt in de beleidsregels begroting zoals bedoeld in artikel 5 van deze verordening.

In lid 4b is bepaald dat overige afwijkingen alleen rechtmatig zijn als die tijdig worden gemeld.

### **Artikel 29d Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium**

Dit artikel gaat in op het zogenaamde “misbruik en oneigenlijk gebruik criterium”. In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet

dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Van oneigenlijk gebruik is sprake indien bij het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving is maar in strijd met het doel en de strekking daarvan is. In het tweede lid wordt aan het college opgedragen regels op stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen. Het college rapporteert over dit criterium in de paragraaf bedrijfsvoering (lid 3). Daarbij wordt indien voorgevallen ook gerapporteerd over fraude door eigen personeel, hoewel dit niet binnen de (enge) definitie van dit criterium valt.

### **Artikel 30. Administratie**

In artikel 30 worden de kaders gegeven voor de inrichting van administraties van de gemeente. In hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens moeten worden vastgelegd en aan welke eisen de vastgelegde gegevens moeten voldoen. Deze verordening regelt niet de regels en activiteiten die daarvoor in de uitvoering nodig zijn. Dat is een taak van het college. Het college zal deze zaken in een besluit vastleggen voor de aansturing van de ambtelijke organisatie.

Vanuit de financiële administratie moeten gegevens worden aangeleverd voor de financiële verantwoordingsinformatie aan de raad, maar ook aan gedeputeerde staten, in hun rol als toezichthouder en aan het rijk, zoals de verplichte informatievoorzieningen voor derden (IV-3).

### **Artikel 32. Financiële organisatie**

In dit artikel worden uitgangspunten voor de inrichting van de financiële organisatie gegeven, waaraan het college bij het stellen van regels voor de ambtelijke organisatie invulling moet geven. De organisatieregeling wordt door het college vastgesteld. Omdat het van belang is dat in de organisatie de nodige checks and balances, waaronder functiescheiding, van kracht zijn, stelt de raad in artikel 32 eisen aan de inrichting door het college.

### **Artikel 33. Aanbesteding en inkoop**

De inkoop van goederen en diensten en de aanbesteding van werken zijn belangrijke en kwetsbare activiteiten die een groot budgettair effect kunnen hebben. Het hanteren van een protocol is naast de desbetreffende administratieve aspecten tevens te zien als een vorm van risicobeheersing. De aansprakelijkheid kan worden beperkt en er wordt jegens derden rechtszekerheid gecreëerd. Artikel 33 legt aan het college de zorg op om regels op te stellen voor de aanbesteding van werken en inkoop van goederen en diensten. De regelgeving van de Europese Unie dient daarbij nageleefd te worden. Doordat de regels worden vastgelegd kan de accountant bij zijn controle van de jaarstukken nagaan of de interne regels (en de Europese regelgeving) zijn nageleefd, het is een onderdeel van de rechtmatigheidstoets.

### **Artikel 35. Inwerkingtreding en geldigheidsduur**

Deze verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van artikel 212 Gemeentewet opgestelde verordening. Het artikel bepaalt dat de verordening van toepassing is op alle stukken van het genoemde begrotingsjaar en latere jaren. De verordening zal worden vervangen door een door de raad vastgestelde geactualiseerde verordening zodra dit noodzakelijk of wenselijk is.

### **Artikel 37. Citeertitel**

In dit artikel wordt de naam gegeven, waarmee men in de gemeentelijke stukken naar deze verordening dient te verwijzen.

# Notitie Optimalisatie Planning en Control

## Inleiding

De planning & controlcyclus (P&C) geeft inzicht in het beleid dat de gemeente in een periode wil voeren, de beoogde middelen hiervoor en de resultaten hiervan. De gemeenteraad stelt hiervoor verschillende documenten vast. Voor Deventer zijn dit vier kwartaalrapportages, een begroting, jaarrekening, kaderbrief en voorjaarsnota. Deze zijn vastgelegd in de financiële verordening, de bevoegdheid tot het wijzigen van de financiële verordening ligt bij de raad.

## Onderwerpen

In deze nota worden de volgende voorstellen nader toegelicht

1. Wijziging opzet planning en control en wijziging programmanummering (bijlage 1)
2. Versterken sturend vermogen van de raad door te groeien naar een strategische investeringsagenda "groei van Deventer"

En in de nota wordt duidelijk gemaakt hoe wordt aangesloten op de duurzame ontwikkelingen (global goals)

## 1. Wijziging opzet planning en control en wijziging programmanummering

### *Gewijzigde opzet planning en control*

Integrale verantwoording van het college vindt plaats via de vier kwartaalrapportages. Eens per drie maanden rapporteert het college over beleidsmatige en financiële afwijkingen van de begroting om zo in te spelen op de actualiteit en gepast bij te sturen. Naast deze rapportages wordt de raad verder gerapporteerd op monitors op verschillende beleidsvelden. Wij stellen voor om de kwartaalrapportages terug te brengen van vier rapportages per kwartaal naar twee rapportages waarvan een in het voorjaar deze heeft betrekking op de eerste vier maanden en een in het najaar deze heeft betrekking op de eerste acht maanden en tot slot een financiële eindprognose. De tussentijdse rapportages kennen de gelijke gestandaardiseerde indeling als de huidige rapportages. De eindprognose willen wij beperken tot een voorlopige inschatting van het jaarrekeningresultaat inclusief voorgestelde budgetoverhevelingen en alleen gericht op de financiële uitkomsten. Dit betekent dat de toelichting op doelstellingen en prestaties plaatsvindt in het jaarverslag. In bijlage 1 zijn de wijzigingen uitgewerkt.

### *Programma indeling en taakvelden*

De bevoegdheid tot het wijzigen van de programmabegroting ligt bij de raad. De nummering van de programma's willen wij laten aansluiten bij de huidige werkwijze en indeling naar programma's en willen wij aansluiten op de (nieuwe) taakveld indeling van het Rijk. Het voorstel is om de nieuwe indeling voor het eerst te gebruiken bij de begroting 2025, gelijk met invoering van het nieuwe financiële pakket. Bij de indeling hebben wij ons primair laten leiden door de inhoudelijke samenhang van onderliggende activiteiten en beleidsvoornemens.

Deze indeling is zo ingericht dat het CBS de gegevens hiervan kan afleiden die de Europese Unie vereist. Op dit moment bestaat het programma 4 uit Milieu en Duurzaamheid. Het voorstel is om dit programma te splitsen in programma 4 Milieu en Klimaat en programma 12 Energietransitie. Daarnaast hanteren wij programma 10a economie en 10b Kunst en Cultuur. Deze willen wij een eigen

programmanummering geven. Dit voorstel doet geen afbreuk aan het historische kostenoverzicht en vindbaarheid van eerdere besluitvorming.

In programma 8 Meedoen bevinden zich een aantal onderdelen van Jeugd omdat we daarin de taakvelden van het Rijk destijds hebben gevolgd, bijvoorbeeld bij 1 integrale toegang. In de nieuwe taakveldindeling van het Rijk is Jeugd en WMO verder uitgesplitst. Daarom wordt voorgesteld om alle onderdelen van toegang en het voorliggende veld van Jeugd over te hevelen naar programma 9 Jeugd en Onderwijs. In bijlage 1 worden de voorgestelde wijzigingen weergegeven.

## **2. Versterken sturend vermogen**

De strategische advisering wordt verstevigd door jaarlijks een perspectiefnota en een strategische investeringsagenda te presenteren in het voorjaar en bij de begroting. Deze perspectiefnota vervangt de huidige voorjaarsnota. Met een perspectiefnota wordt aangegeven welke keuzes het college maakt als het gaat om de beschikbare middelen versus de opgaven. Het voorstel is om daarbij meer op hoofdlijnen te komen en minder op detailniveau. Het gaat om ontwikkelingen die actie verlangen zowel inhoudelijk als financieel en waarover de raad richtinggevende uitspraken kan doen voor de opzet en invulling van de programmabegroting. In eerdere jaren werd bij de voorjaarsnota de beschikbare begrotingsruimte al concreet ingevuld met nieuwe beleidswensen. De uitkomsten van die besluitvorming werden verwerkt in de daarop volgende begroting. Dit gaat ten kosten van de meer strategische en lange-termijn discussie. Bovendien is het nog niet perse nodig om in het voorjaar deze keuzes te maken. De verwachting is dat met een perspectiefnota de raad een beter mogelijkheid heeft om invloed uit te oefenen op de kaders voor de begroting.

Beide documenten geven inhoudelijk en financieel inzicht in wat er nodig is op termijn ambities te realiseren. Twee belangrijke sturingsinstrumenten voor raad en college, maar ook voor onze partners, co-financiers en subsidieverstrekkers. Het biedt inzicht in de lange termijn plannen en helpt om een beter begrip te krijgen van de benodigde middelen en prioriteiten. Hierdoor kan er gericht geïnvesteerd worden in projecten en in initiatieven die het meest bijdragen aan het verwezenlijken van de gemeentelijke doelstellingen. De inhoudelijke en financiële actualisatie van de strategische investeringsagenda wordt jaarlijks bij de voorjaarsnota en / of begroting vastgesteld door de raad.

### *Strategische investeringsagenda*

Deventer groeit de komende jaren met 600 woningen per jaar. Dit heeft gevolgen voor de leefomgeving en vraagt om grote investeringen. Om de komende jaren verantwoord te investeren in de gemeente is het voornemen om te werken met een strategische investeringsagenda. Deze agenda vertaalt onze strategische opgaven in investeringen in de fysieke leefomgeving die wij daarvoor uitvoeren. Het betreft een nieuw financieel instrument naast voorjaarsnota/perspectiefnota en (meerjaren)begroting en vormt daarmee onderdeel van het gemeentelijk financiële beleid. Het gaat daarbij met name om gebiedsontwikkelingen / investeringen in de fysieke leefomgeving. De totale omvang van dergelijke investeringen is dermate groot dat het van belang is om ze periodiek en in samenhang te beschouwen.

Een strategische investeringsagenda biedt inhoudelijk en financieel inzicht in de investeringsprojecten, vanaf initiatief/ ambitie tot realisatie, hiermee beoordelen we of de gemeente voldoende financiële mogelijkheden heeft om uitvoering te geven aan de strategische opgaven. Deze opgaven zijn gekoppeld aan de groei van de stad en dorpen. Belangrijke visies daarbij zijn de visie Deventer 2040, de omgevingsvisie inclusief de gebiedsprogramma's en kerninstrumenten. Het gaat om fysieke investeringen die leiden tot uitbreiding van onze materiele vaste activa. Via de strategische Investeringsagenda brengen we inzicht en overzicht aan in de toekomstige investeringsvraag en beoordelen we of de gemeente voldoende financiële mogelijkheden heeft om uitvoering te kunnen geven aan de strategische opgaven. Via de agenda gaan we met de Raad in gesprek om te bespreken hoeveel middelen we moeten en willen sparen om de strategische opgaven de komende jaren uit te kunnen voeren. Daarbij blijven we de balans zoeken tussen de lopende begrotingszaken en de toekomstige investeringen.



## **Waarom een strategische investeringsagenda?**

Bij een deugdelijke financiële huishouding hoort een goede balans tussen de langjarige opgaven in de fysieke leefomgeving enerzijds, en een langdurig consistent financieel beleid ten aanzien van schuldpositie anderzijds.

1. De veelheid en de omvang van de projecten in combinatie met de financiële onzekerheid en de uitvoeringskracht van de organisatie vragen om een langjarige en brede afweging. De noodzaak wordt groter nu het Rijk gemeenten onvoldoende middelen geeft om taken naar behoren uit te voeren en nog steeds voornemens is om de korting op het gemeentefonds vanaf 2026 te laten staan. Dit vraagt om slimme combinaties, extern geld, prioritering en uiteindelijk keuzes maken.
2. Daarom is het nodig om niet alleen de opgaven te vertalen in de benodigde financiële middelen, maar ook om te weten waar in de toekomst belangrijke bestuurlijke keuze momenten liggen en waar investeringsbeslissingen moeten worden genomen. De investeringsagenda heeft daarmee een lange termijn focus en dient als input voor investeringsplanningen en meerjarenramingen.
3. De Strategische Investeringsagenda is een nieuw financieel instrument en heeft naast het zijn van een sturingsinstrument als doel te sparen voor toekomstige investeringen, hierdoor ontstaat er meer financiële continuïteit en stabiliteit om uitvoering te geven aan de langjarige investeringsopgaven. Tevens komt de gemeente daarmee ook beter in positie als andere partijen in de stad willen investeren. Door te beschikken over budgetruimte kunnen we slagvaardiger inspelen op de dekkingsmogelijkheden van provincie, Rijk of Europese Fondsen. Recente voorbeelden daarvan is de cofinanciering door het Rijk inzake de regeling woningbouwimpulsen en de versnellingsgelden. Het hebben van een Investeringsbudget biedt kansen om een rijksbijdrage te verkrijgen in ontwikkelingen die we zelf ook willen, maar betekent ook dat de gemeente zelf in de ontwikkeling moeten bijdragen. Daarvoor kunnen we de budgetruimte gebruiken van de Strategische investeringsagenda.

## **Kader**

De Strategische investeringsagenda biedt inhoudelijk en financieel inzicht in de investeringsprojecten, vanaf initiatief/ ambitie tot realisatie. De strategische investeringsagenda heeft een tijdhorizon van 10 – 20 jaar.

Voor de uitvoering van de strategische investeringsagenda zijn er financiële middelen nodig. Dit kunnen incidentele middelen zijn om aan de voorkant de lasten af te dekken, maar vraagt ook om structurele middelen om kapitaallasten af te dekken.

Voor de Strategische Investeringsagenda gelden de volgende voorwaarden:

1. De investering moet gekoppeld zijn aan benodigde nieuwe voorzieningen die voortkomen uit de groei van Deventer. Denk hierbij aan de omgevingsvisie (huidig of toekomstig) of aan de visie Deventer 2040, het Integraal Huisvestingsplan Plan (onderwijs);
2. Het moet gaan om fysieke investeringen, leidend tot uitbreiding van onze materiele activa<sup>1</sup>;
3. Met een minimale omvang van € 1 miljoen;
4. Ook voor projecten met co-financiering vanuit gemeente (niet strikt noodzakelijk)

---

<sup>1</sup> Onder materiële vaste activa worden de bezittingen van een bedrijf verstaan waarvan het daarvoor benodigde vermogen voor een periode langer dan een jaar is vastgelegd. voorbeelden van materiële vaste activa zijn: grond, woningen, huisvesting onderwijs, weg- en waterbouwkundige werken, vervoermiddelen, machines, installaties en apparatuur.

## 5. Onrendabele top grondexploitaties<sup>2</sup>

Wat valt er niet onder:

6. Grondexploitaties vallen erbuiten, tenzij sprake van een onrendabele top
7. Bedrijfsvoeringsonderdelen (ICT)
8. Vervangingsinvesteringen
9. Nieuwe beleidswensen, anders dan onder 1-4 genoemd
10. Groot onderhoud (in de openbare ruimte of aan gemeentelijk vastgoed)
11. Volume- en prijsgroei gekoppeld aan de sociale en maatschappelijke opgaven, denk aan kosten jeugdzorg, kosten voor (hulpmiddelen) wmo.

Voor het treffen van adequate voorzieningen voor de sociale en maatschappelijke opgaven, ook door groei van Deventer is de inbreng van veel partijen nodig. Een en ander begint bij een adequate dekking van uitgaven van het sociaal domein over de volle breedte. Deze dekkingsmiddelen komen uit het gemeentefonds. Door middel van de stelpost autonome ontwikkelingen en de ingestelde reserves hervormingsagenda Jeugd anticiperen wij op deze ontwikkelingen en besteden daar in de voorjaarsnota en de jaarlijkse gemeentebegroting in meerjarig perspectief aandacht aan.

## Werking

### Voordelen

De investeringsagenda vertaalt onze strategische opgaven in investeringen die wij daarvoor uitvoeren

- Het geeft inzicht in de benodigde investeringsruimte. Dit geeft ook inzicht in de noodzaak om binnen de gemeentelijke begroting te sparen om ambities op termijn mogelijk te maken
- Het biedt een completer beeld in de meerjarenplanning risico's en financiën van een programma, niet alleen voor onszelf maar ook voor co-financiers/subsidieverstrekkers
- De strategische investeringsagenda is een sturingsmiddel voor raad en college
- De strategische investeringsagenda geeft inzicht in voortgang.
- De strategische investeringsagenda blijft gekoppeld aan een te realiseren lange termijn ontwikkeling van de stad en kijkt verder dan jaarlijks nieuw beleidskeuzen en kijkt verder dan beleidskeuzes van de eerstvolgende raadsperioden en collegeprogramma's en kijkt verder dan onze gebruikelijke meerjarige horizon van 4 jaar
- De investeringsopgave geeft de toekomstige investeringsvraag weer ten opzichte van de beschikbare investeringsruimte. Dit geeft inzicht in hoe de inzet kan worden vergroot door externe dekkingsmiddelen, optimalisaties, fasering en (her)prioritering. Aan de hand van de investeringsagenda kunnen wij met de raad in gesprek om te bespreken hoeveel middelen we moeten en willen sparen om de strategische opgaven de komende jaren uit te kunnen voeren.

### Nadelen

- Door de opzet van de investeringsagenda oormerken wij een deel van de financiële ruimte voor de fysieke groei van Deventer. Deze middelen kunnen dan niet anders worden ingezet.
- Ook in tijden van krapte wordt een deel van de middelen geormerkt voor deze agenda, dit beperkt de keuzevrijheid om middelen anders in te zetten.

### Wat zijn mogelijke voedingsbronnen om de reserve te vullen:

- Incidenteel door storting van gelden, uit bijvoorbeeld voordelen jaarrekening resultaat, voordelen grondexploitaties;
- Incidenteel door te putten uit de generieke weerstandsreserve;
- Structureel door een deel van de stelpost autonome ontwikkelingen aan te wenden
- Structureel door een deel van de toekomstige "groei"-maatstaven van het gemeentefonds hiervoor in te zetten.

<sup>2</sup> Wanneer de publieke investeringen die nodig zijn groter zijn dan de potentiële opbrengsten door verkoop van grond of kostenverhaal bij private partijen ontstaat er een onrendabele top.

## Aanpak en uitvoering

Het voornemen is om de strategische investeringsagenda verder te verbeteren en jaarlijks te herijken gekoppeld aan de begrotingscyclus (bij de voorjaarsnota en begroting). Op basis van deze inzichten kan dan worden beoordeeld of de investeringsruimte moet worden aangevuld om uitvoering te kunnen geven aan de strategische opgaven.

De investeringsprojecten vinden pas doorgang nadat de raad hierover heeft besloten op basis van afzonderlijke raadsvoorstellen.

De Strategische Investeringsagenda is daarmee een dynamisch instrument. Er wordt jaarlijks bij de perspectiefnota en / of begroting inzichtelijk gemaakt :

1. Welke projecten op de Investeringsagenda (blijven) staan
2. Welke projecten kunnen worden toegevoegd omdat ze voldoen aan het kader
3. Welke projecten worden afgevoerd omdat ze in het afgelopen jaar in uitvoering zijn genomen en waarvoor krediet is aangevraagd en beschikbaar gesteld bij de raad.
4. Of er voldoende financiële dekking is voor alle projecten of dat er geprioriteerd moet worden

Bij deze jaarlijkse actualisatie beslist de raad vervolgens over de projecten die op de strategische Investeringsagenda staan en de eventuele prioritering van de projecten als de uitvraag het beschikbare budget overstijgt.

## Wat betekent dit voor de voorportaalijst?

Jaarlijks bij de begroting wordt de zg. voorportaalijst geactualiseerd. De voorportaalijst is een lijst met toekomstige investeringen. Het is een lijst met daarop onderdelen die nog niet of niet volledig zijn opgenomen in de (meerjaren) begroting. Het kan een “wens” “risico”, “knelpunt” of “vervanging” zijn. Het is rijp en groen door elkaar heen. De lijst heeft als functie dat deze investeringen wel in beeld blijven ook al is er nog geen dekking.

Met een nieuw instrument als een strategische investeringsagenda kunnen investeringen gekoppeld aan de groei van Deventer onder de strategische agenda worden gebracht, maar dat zijn niet alle onderwerpen die op de huidige lijst staan.

Mogelijke “resterende” onderdelen, voorstellen nieuw beleid die niet gescoord hebben, kunnen nog steeds als bijlage / groslijst bij een begroting worden meegenomen (zodat ze niet worden vergeten) of als nieuwe beleidswensen onder de programma’s worden gezet.

## Duurzame ontwikkelingsdoelstellingen

De Sustainable Development Goals (SDG) zijn zeventien doelen, die in 2015 zijn overeengekomen door alle 196 lidstaten van de Verenigde Naties (VN), waaronder Nederland, om wereldwijd een betere toekomst te creëren tegen het jaar 2030. De SDG’s fungeren als mondiaal kompas en richten zich op een breed scala aan urgente uitdagingen, zoals het uitbannen van armoede, het bevorderen van kwalitatief onderwijs, het realiseren van gendergelijkheid, het aanpakken van de klimaatcrisis en het bevorderen van vrede en gerechtigheid. Ze vormen een integrale aanpak van de sociale, economische en milieu gerelateerde problemen waarmee de wereld wordt geconfronteerd.

Ook de Brede Welvaart hanteert een andere kijk op welvaart dan alleen de ontwikkeling van het bruto binnenland product. De ontwikkeling van Brede Welvaart wordt jaarlijks door het CBS op verschillende niveaus gemonitord en gepubliceerd in de regionale Monitor Brede Welvaart. Dit online dashboard geeft aan de hand van 42 indicatoren een beeld van de staat en ontwikkeling op de verschillende onderdelen van Brede Welvaart. Het is een vertrekpunt hoe Deventer zich verhoudt tot de wereld, regio, gemeente om ons heen en de manier waarop Deventer zich in de toekomst willen ontwikkelen. Het is in het dashboard mogelijk om gemeenten, provincies en regionale gebieden met elkaar te vergelijken, zowel op de Brede Welvaart in het hier en nu als in de toekomst.

Het hiermee werken is nieuw en een leerproces die het college in gang wil gaan zetten samen met de raad. Het voorstel is om deze ontwikkeling te gaan verkennen en eigen te maken samen met de raad vanaf het derde kwartaal 2024.

## Bijlage 1

### **Programma indeling**

De bevoegdheid tot het wijzigen van de programmabegroting ligt eveneens bij de raad. Wij stellen voor om de nummering van de programma's te laten aansluiten bij de huidige werkwijze en indeling naar programmamanagers en sluiten daarbij aan op de (nieuwe) taakveld indeling van het Rijk. Het voorstel is om de nieuwe indeling voor het eerst te gebruiken bij de begroting 2025, gelijk met invoering van het nieuwe financiële pakket

Bij de indeling hebben wij ons primair laten leiden door de inhoudelijke samenhang van onderliggende activiteiten en beleidsvoornemens.

Wanneer deze programma's opnieuw worden genummerd geeft dat de onderstaande indeling weer, met in blauw de gewijzigde onderdelen. Voorstel is om dit te verwerken in de programmabegroting 2025.

Programma 1 Burger en Bestuur  
Programma 2 Openbare orde en Veiligheid  
Programma 3 Leefomgeving  
*Programma 4 Milieu en Klimaat*  
Programma 5 Ruimtelijke ontwikkeling  
Programma 6 Herstructurering en Vastgoed  
Programma 7 Inkomensvoorziening en Arbeidsmarkt  
Programma 8 Meedoen\*  
Programma 9 Jeugd en Onderwijs\*  
*Programma 10 Economie en Internationaal Beleid*  
*Programma 11 Kunst en Cultuur*  
*Programma 12 Energietransitie*  
*Programma 13 Bedrijfsvoering*  
*Programma 14 Algemene Dekkingsmiddelen*

*Daarnaast hebben wij in programma 8 Meedoen een aantal onderdelen van Jeugd omdat we daarin de taakvelden van het Rijk hebben gevolgd, zoals 1 integrale toegang. In de nieuwe taakveldindeling van het Rijk is Jeugd en WMO verder uitgesplitst. Daarom wordt voorgesteld om alle onderdelen van toegang en het voorliggende veld van Jeugd over te hevelen naar programma 9 Jeugd en Onderwijs*

### **Wijziging opzet planning en control**

De opzet / indeling van de P en C documenten veranderen we niet ten opzichte van 2024. In 2025 gaan we uit van dezelfde planning als in 2024. We hebben daarbij de 2<sup>e</sup> kwartaalrapportage eruit gehaald en de 4<sup>e</sup> kwartaalrapportage wordt een eindprognose.

Bij het opstellen van een planning- en control cyclus houden wij rekening met de wettelijke aanleverdata en met onderstaande uitgangspunten.

- De termijnen die gelden wanneer stukken uiterlijk bij de raad, agendacie en auditcie via de griffie moeten worden aangeleverd (zie ook vergaderschema raad) ; minimaal 10 dagen voor raadstafel onder voorbehoud akkoord agendacie.
- De raadsvergadering over de rekening is eerder dan de voorjaarsnota (aanbeveling van auditcie bij rekening 2020)
- raadsvergadering over de kaderbrief is voor de datum dat B en W de voorjaarsnota vaststelt.

Voor het jaar 2025 (x)

1. 1e rapportage 2025 (bijstelling huidige jaar x)
2. Jaarstukken 2024 (x-1)
3. Perspectiefnota 2026 – 2029 (jaar x + jaar 1,2,3, Ev)
4. Begroting 2026-2029 (jaar x+1) + meerjarenbegroting (jaar x + 2,3,4)
5. 2<sup>e</sup> rapportage 2025 (bijstelling huidige jaar x)
6. (Financiële) Eindprognose 2025 (jaar x)

Was	Wordt
<p>Jaarstukken :</p> <p>Na de oplevering van het definitieve verslag van bevindingen door de accountant worden de Jaarstukken aangeleverd aan de gemeenteraad. Hiermee start het bestuurlijk proces voor de gemeenteraad. Uiteindelijk vindt de besluitvorming plaats in de raadsvergadering voor 15 juli. Op basis van de Gemeentewet moeten de Jaarstukken voor 15 juli aan de provincie Overijssel worden verzonden.</p>	<p>Geen wijziging</p>
<p>Voorjaarsnota</p> <p>De voorjaarsnota behelst</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de beleidsmatige en financiële actualisatie van het volgende begrotingsjaar</li> <li>- en de doorkijk naar de komende jaren. Dit is inclusief de voorstellen voor nieuw beleid voor de periode 2025-2028.</li> <li>- De voorjaarsnota bevat niet de meicirculaire</li> </ul> <p>Voor de zomervakantie vindt de integrale afweging over de perspectiefnota door de gemeenteraad plaats. In een technische briefing zal een korte presentatie op hoofdlijnen worden gegeven over deze nota.</p>	<p><b>Perspectiefnota</b></p> <p><b>Toelichting : De perspectiefnota vervangt de huidige voorjaarsnota. Een verbeterde doorkijk naar de komende jaren door de focus op de korte en middellange termijn.</b></p> <p><b>De perspectiefnota behelst</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>de (autonome) ontwikkelingen van het huidige begrotingsjaar die doorwerken in het volgende begrotingsjaar</b></li> <li>- en de beleidsmatige en financiële actualisatie van het volgende begrotingsjaar</li> <li>- en de doorkijk naar de komende jaren. Dit is inclusief de voorstellen voor nieuw beleid voor de periode 2026-2029.</li> <li>- De perspectiefnota bevat niet de meicirculaire</li> </ul>
<p>Begroting</p> <p>De uitwerking van de voorjaarsnota vindt voor de jaren 2026-2029 plaats in de begroting 2026-2029. Wettelijk gezien moet deze Beleidsbegroting voor 15 november worden vastgesteld en zijn aangeleverd bij de provincie. Om deze termijn te halen wordt de Beleidsbegroting begin oktober aangeboden aan de gemeenteraad.</p>	<p>Geen wijziging</p>
<p>Kaderbrief :</p> <p>Kaderbrief schetst de autonome ontwikkelingen</p>	<p>Geen wijziging</p>

<p>die van invloed zijn op de beschikbare ruimte voor opstelling van de voorjaarsnota. Het is nu een los document wat niet financieel wordt vertaald maar als input wordt gebruikt voor opstelling van de voorjaarsnota</p>	
<p>Tussentijdse rapportages 4 kwartaalrapportages</p> <p>1<sup>e</sup> kwartaal (+kaderbrief) – raad eind mei 2<sup>e</sup> kwartaal – raad oktober 3<sup>e</sup> kwartaal – raad december 4<sup>e</sup> kwartaal – raadsmededeling maart</p> <p>De tussentijdse rapportages zijn gestoeld op de actualisatie van het huidige begrotingsjaar.</p> <p>Structurele doorwerkingen van de jaarrekening landen in de 1<sup>e</sup> kwartaalrapportage en worden meegenomen bij opstelling van de perspectiefnota</p>	<p>Tussentijdse rapportages 2 rapportages en eindprognose.</p> <p>1<sup>e</sup> rapportage (+ kaderbrief) – heeft betrekking op de eerste drie maanden, in de raad eind mei <b>2<sup>e</sup> kwartaal - vervalt</b> <b>2<sup>e</sup> rapportage – heeft betrekking op de eerste 8 maanden, besluitvorming raad oktober /november. Exacte data worden uitgewerkt in de planning en controlcyclus 2025</b> <b>Eindprognose – raadsmededeling maart</b></p> <p>De tussentijdse rapportages zijn gestoeld op de actualisatie van het huidige begrotingsjaar.</p> <p>Structurele doorwerkingen van de jaarrekening landen in de 1<sup>e</sup> tussentijdse rapportage en worden meegenomen bij opstelling van de kaderbrief en perspectiefnota. Dit maakt dat de 1<sup>e</sup> rapportage gelijk als nu in het voorjaar ligt, anders kunnen deze effecten niet mee worden genomen bij opstelling van de perspectiefnota(nu voorjaarsnota)</p> <p>De 2<sup>e</sup> tussentijdse rapportage zal in het najaar plaatsvinden. De 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> rapportages hebben de gelijke gestandaardiseerde vorm als nu het geval is. De 4<sup>e</sup> kwartaalrapportage wordt een financiële eindprognose</p> <p><b>De financiële eindprognose bevat alleen een eindprognose van het resultaat en de budgetoverhevelingen. De toelichtingen op de doelen en prestaties landen in het jaarverslag.</b></p>
<p>De verwerking van de mei- en septembercirculaire vinden we voor de bepaling van het financieel perspectief van groot belang Dit doen we voor wat betreft de meicirculaire in de begroting en voor wat betreft de septembercirculaire in de 3<sup>e</sup> kwartaalrapportage.</p>	<p>De verwerking van de mei- en septembercirculaire vinden we voor de bepaling van het financieel perspectief van groot belang Dit doen we voor wat betreft de meicirculaire in de begroting. <b>De septembercirculaire kan via een technische wijziging en worden bekrachtigd door de raad in de 2<sup>e</sup> tussenrapportage.</b></p>

### **Wijziging financiële verordening**

Was	Wordt
<p>Artikel 2 kalender 2. De planning- en Control in een kalenderjaar documenten bevatten: kaderbrief, Voorjaarsnota, begroting, rekening, vier kwartaalrapportages en een financiële eindprognose.</p>	<p>Artikel 2 kalender 2. De planning- en Control in een kalenderjaar documenten bevatten: kaderbrief, Voorjaarsnota, begroting, rekening, twee tussentijdse rapportages en een financiële eindprognose.</p>

<p>Artikel 8 tussentijdse rapportage en informatie</p> <p>1. Het college informeert de raad door middel van vier kwartaalrapportages over:</p> <p>a. beleidsmatige financiële afwijkingen van de begroting voor zowel exploitatie als investeringen</p> <p>b. prognose over de realisatie van de doelstellingen en prestaties</p> <p>2. De inrichting van de kwartaalrapportages sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.</p>	<p>Artikel 8 tussentijdse rapportage en informatie</p> <p>1. Het college informeert de raad door middel van twee tussentijdse rapportages over:</p> <p>a. beleidsmatige financiële afwijkingen van de begroting voor zowel exploitatie als investeringen</p> <p>b. prognose over de realisatie van de doelstellingen en prestaties</p> <p>2. De inrichting van de tussentijdse rapportages sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.</p> <p>3. De eindprognose geeft een financiële inschatting van het voorlopige rekeningresultaat inclusief budgetoverhevelingen</p>
<p><b>Artikel 13 Budgetoverheveling</b></p> <p>Het college informeert de raad via de 4e kwartaalrapportage over de budgetten die bij de jaarrekening worden overgeheveld.</p>	<p><b>Artikel 13 Budgetoverheveling</b></p> <p>Het college informeert de raad via de eindprognose over de budgetten die bij de jaarrekening worden overgeheveld.</p>