

Bijlage 01 Begrotingsregels

In de contourenbrief actualisatie financieel beleid heeft het college een aantal budgettaire spelregels met de raad gedeeld, die leidend zijn in de budgettaire besluitvorming. Deze spelregels zijn in deze bijlage nogmaals opgenomen. Deze zullen, voor zover dat nog niet het geval is, worden opgenomen in de Algemene verordening Financieel beheer en beleid Gemeente Den Haag 2019 ([RIS 300591](#)). Deze zal separaat ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.

- Het gehele college is verantwoordelijk voor de tijdige totstandkoming van de begroting, de uitvoering van de door de raad vastgestelde begroting na en de verantwoording over de besteding van de ingezette middelen.* De collegeleden passen het principe van programmasturing toe bij het uitvoeren van de vastgestelde begroting (zie toelichting bij uitgangspunt 8). De wethouder Financiën ziet toe op naleving van de van toepassing zijnde spelregels die zijn vastgelegd in de Verordening financieel beheer en beleid.
- De begroting moet voor ieder begrotingsjaar structureel en reëel in evenwicht zijn.* Het college beoogt met dit uitgangspunt de begroting structureel en reëel in evenwicht te brengen. In de Gemeentewet is opgenomen dat de raad erop toeziet dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is. In het BBV is opgenomen dat de begroting een meerjarenraming bevat voor de drie jaren volgend op het begrotingsjaar waarin onder andere een raming van de financiële gevolgen is opgenomen, waaronder de baten en de lasten van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen. Op dit moment schrijft de Verordening financieel beheer en beleid (art. 5:1) al voor dat de begroting *jaarlijks* moet sluiten. Om de begroting robuuster te maken wil het college toewerken naar een begroting die *structureel en reëel* in evenwicht is. Dit wil het college realiseren door zorg te dragen dat structurele lasten zo veel als mogelijk met structurele baten worden gedekt, dus in alle jaren die in de begroting en meerjarenraming zijn opgenomen. Reëel betekent dat verwachte inkomsten en uitgaven worden geëxtrapoleerd, op basis van ervaringsgegevens en rekening houdend met ontwikkelingen in de stad, en dus realistisch zijn. Hierbij wordt verondersteld dat structurele beleidsmaatregelen na de huidige coalitieperiode doorlopen en daarom van structurele dekking moeten worden voorzien. Besluitvorming over de dekking van het beleid wordt niet overgelaten aan een volgend college.
- We passen het voorzichtigheidsprincipe toe.* Het college beoogt met dit uitgangspunt zorg te dragen dat eventuele nadelen direct worden ingeboekt wanneer ze bekend zijn en meevallers pas worden ingeboekt wanneer ze gerealiseerd zijn. Op deze manier voorkomen we dat we risico's vooruitschuiven en nieuwe risico's creëren door nieuwe verplichtingen aan te gaan zonder zekere financiële dekking. Dit uitgangspunt staat reeds beschreven in de Verordening financieel beheer en beleid (art. 3:2). Het voorzichtigheidsbeginsel betekent dat wanneer zich in het lopende jaar tegenvallers voordoen, deze in hetzelfde jaar worden opgelost in de begroting. Meevallers worden pas ingeboekt als deze zeker zijn.
- Bezuinigingen worden concreet en direct ingeboekt in de begroting wanneer besluitvorming hierover heeft plaatsgevonden.* Het college beoogt met dit uitgangspunt dat besparingsmaatregelen niet worden doorgeschoven maar direct van een uitwerking worden voorzien en uiterlijk bij het volgende besluitvormingsmoment over de meerjarenbegroting concreet worden ingeboekt. Dat betekent dat op dat moment duidelijk moet zijn welke begrotingsposten verlaagd of geschrapt worden en met welke inhoudelijke maatregel de bezuiniging gerealiseerd zal worden. Dit uitgangspunt staat nog niet beschreven in de Verordening financieel beheer en beleid. Het principe wordt al wel toegepast via van het voorzichtigheidsbeginsel (art 3:2) en de regel dat de gemeente jaarlijks een sluitende begroting heeft (art. 5:1).
- Het college besluit (in beginsel) één keer per jaar over financiële wensen voor nieuw beleid of beleidsintensivering. Dit is tijdens de begrotingsvoorbereiding. Besluitvorming over financiële wensen voor nieuw beleid vindt alleen plaats als deze wensen integraal tegen elkaar afgewogen kunnen worden met inachtneming van de beschikbare financiële ruimte.* Het college beoogt met dit uitgangspunt rust en voorspelbaarheid te brengen in de begrotingscyclus door één keer per jaar, met inachtneming van de beschikbare ruimte, integraal te besluiten over de inzet beschikbare middelen voor nieuw beleid of het intensiveren van bestaand beleid. Door de keuzes tussen politieke wensen en de bijbehorende kosten op één vast moment te nemen, voorkomt het college continue discussies over geld.

Bovendien creëert dit ene moment genoeg tijd om na te denken hoe het gemeenschapsgeld zo verstandig mogelijk uitgegeven kan worden. De Verordening financieel beheer en beleid (art. 3:2/3:3) beschrijft het integrale afwegingsproces van Voorjaarsnota tot en met Begroting en dat er één aanbiedingsmoment is aan de raad. Het college wil dit uitgangspunt bestendigen door duidelijker te beschrijven dat afweging door het college over nieuw beleid jaarlijks integraal plaatsvindt op één moment. Dit laat onverlet dat majeure (autonome) ontwikkelingen impact kunnen hebben op de stad en hierover noodzakelijkerwijs tussentijdse besluitvorming nodig is over mogelijke financiële consequenties.

6. *Er kunnen geen verplichtingen worden aangaan zonder financiële dekking.* Dit uitgangspunt betekent dat geen toezeggingen of intentieverklaringen met financiële consequenties kunnen worden gedaan zonder een volledig sluitend dekkingsvoorstel (collegebesluit). Het college beoogt met dit uitgangspunt dat er geen voorstellen kunnen worden gedaan waarbij de financiële consequenties worden doorgeschoven naar een later moment of worden overgelaten aan een toekomstig college. In de huidige Verordening financieel beheer en beleid (art. 3:4) staat al beschreven dat voor raadsamendementen en raadsmoties de financiële consequenties en/of dekking duidelijk dienen te zijn. Het college wil hieraan toevoegen dat het college erop toeziet dat er namens de gemeente geen financiële intentieverklaringen, toezeggingen of verplichtingen worden aangegaan zonder financiële dekking. Dit om te voorkomen dat een volgend college en een volgende raad worden geconfronteerd met een dekkingsvraagstuk.
7. *Inzet van middelen uit de algemene reserve kan pas plaatsvinden na integrale afweging en alleen voor het meerdere boven de norm van het weerstandsvermogen.* Het college beoogt met dit uitgangspunt om binnen de huidige collegeperiode tot een norm voor het weerstandsvermogen te komen en deze norm te handhaven. Het doel van dit uitgangspunt is zorg te dragen dat incidentele inzet van de algemene reserve pas kan plaatsvinden na integrale afweging en alleen voor het meerdere boven de norm van het weerstandsvermogen. Het college wil voorkomen dat de algemene reserve wordt aangewend voor beleidsintensivering in plaats voor calamiteiten. In de Verordening financieel beheer en beleid gaat artikel 4:2 over het weerstandsvermogen. Hier is nog geen norm aan gekoppeld. Op dit moment wordt gewerkt aan een nota weerstandsvermogen om tot een onderbouwde norm voor het weerstandsvermogen te komen.
8. *We passen het principe van programmasturing toe.* Het college beoogt met dit uitgangspunt dat ieder programma 'zijn eigen broek op moet houden'. Als uitgaven te hoog dreigen te worden moeten portefeuillehouders van een programma op hun eigen terrein maatregelen nemen om dat te voorkomen. In de Verordening financieel beheer en beleid is programmasturing reeds uitgewerkt in artikel 5:1. Inherent aan programmasturing is het toepassen van de regels van budgetdiscipline. Dit betekent dat overschrijdingen op de begroting niet zijn toegestaan. Openeinderegelingen worden vermeden. Dreigende overschrijdingen moeten tijdig worden gesignaleerd door portefeuillehouders en door passende maatregelen worden voorkomen. In geval van een onvermijdbare overschrijding (tegenvaller) moet compensatie worden gevonden binnen hetzelfde beleidsprogramma in de vorm van meevallers of onderbesteding. Meevallende uitgaven kunnen ingezet worden om tegenvallende uitgaven te compenseren, maar mogen niet direct worden gebruikt voor nieuw beleid of meer bestaand beleid (intensiveren). Herbestemming van meevallers voor intensiveringen mag pas na integrale besluitvorming. In principe vindt één keer per jaar besluitvorming plaats over financiële wensen voor nieuw beleid of beleidsintensiveringen (zie uitgangspunt 5).
9. *We maken onderscheid tussen lasten en baten en de afzonderlijke sturing hierop.* Hiermee beoogt het college dat gestuurd wordt op de realisatie van de begrote lasten en begrote baten, in plaats van het saldo van beide. Per programma zijn er lasten en baten. Voor de lasten geldt dat de toegewezen middelen maximaal zijn, met andere woorden: tot dit bedrag mag worden uitgegeven. Voor de baten geldt dat dit de ontvangsten zijn die minimaal gerealiseerd moeten worden. Met andere woorden: dit bedrag moet minimaal worden ontvangen. In de Verordening financieel beheer en beleid is het ramen van lasten en baten reeds uitgewerkt in artikel 5:12. Het college wil bij de realisatie hiervan beter kunnen handhaven en toepassen bij programmasturing.

10. *Exploitatiebudgetten worden niet overgeheveld naar volgende jaren, tenzij er een aantoonbare verplichting is aangegaan en uitvoering in het volgende jaar plaatsvindt.* Het college beoogt met dit uitgangspunt dat de programmabegroting een realistische weergave geeft van de geraamde lasten, baten, dotaties en onttrekkingen aan reserves, zodat sturing hierop wordt bevorderd. Het college beoogt hiermee dat portefeuillehouders bewuster sturen op het uitvoeren van de activiteiten en de bijbehorende budgetten die in de programma's zijn opgenomen. Dit om onnodig doorschuiven en vasthouden van middelen binnen programma's te voorkomen.