VERORDENING FINANCIEEL BELEID, BEHEER EN ORGANISATIE GEMEENTE ASSEN 2025

(Financiële verordening gemeente Assen 2025)

Intitulé

De raad van de gemeente Assen;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 30 september 2025;

gelet op artikel 212, eerste lid, van de Gemeentewet;

gezien het advies van de Accountantscommissie;

besluit vast te stellen de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie gemeente assen 2025 (Financiële verordening gemeente Assen 2025):

Paragraaf 1. Definities

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

College

College van burgemeester en wethouders.

Administratie

Het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.

BBV

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Programma

Een programma (zoals bedoeld in het BBV) is een samenhangende verzameling van beleidsthema's, activiteiten en geldmiddelen die gericht is op het bereiken van vooraf bepaalde maatschappelijke effecten, waaraan indicatoren zijn gekoppeld.

Taakveld

Taakvelden (zoals bedoeld in het BBV) zijn wettelijk benoemde eenheden die minimaal in een bijlage bij de begroting en verantwoording moeten worden opgenomen. De voorgeschreven eenheden hebben betrekking op de taken en daaraan gerelateerde activiteiten van gemeenten waar baten en lasten mee gemoeid zijn. Deze indeling dient ter ondersteuning en behoeft niet te worden gehanteerd bij de begrotingsuitvoering. Het college behoudt de vrijheid om de taakvelden in te delen en te ordenen naar de programma's van de raad.

Rechtmatigheidsverantwoording

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

Financiële beheershandelingen

Dit zijn handelingen die leiden tot uitgaven en ontvangsten en/of wijzigingen in de omvang van bezittingen en schulden van de gemeente. Er zijn dan geldstromen in het geding, zoals die optreden bij salarissen, subsidies, heffingen en investeringen.

Rechtmatigheid

Voldoen aan geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen.

Doelmatigheid

Het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.

Doeltreffendheid

De mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.

Paragraaf 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op voorstel van het college de beleidsthema's per programma vast. Deze kunnen afwijken van de wettelijk benoemde taakvelden die minimaal in een bijlage bij de begroting en verantwoording worden opgenomen.
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma de beleidsindicatoren vast. Het voorstel van het college bevat tenminste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV.

Artikel 3. Planning en controlcyclus

Voor aanvang van het begrotingsjaar biedt het college een overzicht aan met daarin tenminste de data voor het aanbieden aan en vaststellen door de raad van de begroting met de meerjarenbegroting, de jaarstukken, de kaderbrief en de voortgangsrapportage. De voortgangsrapportage vervalt voor de jaren 2025, 2026 en 2027.

Artikel 4. Inrichting begroting en jaarstukken

1. In de begroting en de jaarstukken worden onder elk van de programma's de geraamde respectievelijk gerealiseerde lasten en baten opgenomen. Daarnaast wordt inzicht gegeven in de algemene dekkingsmiddelen en de overhead.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen (inclusief vervangingsinvesteringen) per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting van het investeringskrediet in het lopende boekjaar weergegeven.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt in aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 21 van het BBV inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming, de investeringen en de grondexploitatie.
4. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.
5. In het overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma worden posten afzonderlijk gespecificeerd en toegelicht boven € 150.000.

Artikel 5. Kaders begroting en meerjarenraming

1. Het college biedt voor 15 juni van het lopende jaar de kaderbrief aan de raad aan. De kaderbrief geeft strategische richting aan het beleid en de financiën voor de op te stellen begroting voor het volgende begrotingsjaar en ook voor meerjarenramingen voor de drie daaropvolgende jaren. De raad stelt de kaderbrief uiterlijk eind juli vast.
2. Als dat op grond van besluitvorming sinds de vaststelling van de begroting noodzakelijk is, stelt de raad in juni/juli en december (i.e. de laatste raadsvergadering voor het zomerreces en de laatste vergadering voor het kerstreces) middels een begrotingswijziging de budgetten in de begroting voor het lopende jaar bij.
3. In de begroting en de meerjarenramingen wordt een budget voor onvoorziene uitgaven opgenomen. De raad stelt de omvang van het budget vast. Het college besluit over de aanwending van de post onvoorziene uitgaven en informeert de raad hierover tezamen met de begrotingswijziging in juni/juli en de jaarrekening.

Artikel 6. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad stelt de begroting voor het volgende jaar in november van het lopende jaar vast.
2. Het college biedt die begroting uiterlijk een maand voorafgaande aan de begrotingsvergadering ter behandeling en vaststelling aan de raad aan.
3. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en lasten per programma.
4. Het college voert het programma uit op basis van de tot het programma behorende beleidsthema's / beleidsproducten en de daarbij bijbehorende budgetten.
5. Het college zorgt ervoor dat de door de raad per programma geautoriseerde lasten niet worden overschreden en dat de geraamde baten worden gerealiseerd.

6. De raad autoriseert met de vaststelling de in de begroting de voor dat jaar geraamde investeringen. De raad kan daarbij aangeven van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen.
7. Voor investeringen tijdens het begrotingsjaar die niet in de begroting zijn opgenomen legt het college een afzonderlijk voorstel ter besluitvorming en autorisatie aan de raad voor.
8. Het college geeft in het voorstel aan hoe de uit de investering voortvloeiende lasten worden gedekt.
9. Bij investeringen met een meerjarig karakter doet het college zo nodig jaarlijks bij de begroting op grond van geactualiseerde ramingen voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten.
10. Het college informeert de raad als de lasten van een programma de geautoriseerde lasten dreigen te overschrijden, de investeringsuitgaven het geautoriseerde investeringskrediet dreigen te overschrijden, of de baten van een programma, de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden.
11. Als er aanleiding is om de budgetten in de begroting aan te passen stelt de raad daartoe op voorstel van het college een wijzigingsbesluit op die begroting vast.

Artikel 7. Voortgangsrapportage

Dit artikel vervalt voor de jaren 2025, 2026 en 2027.

Artikel 8. Jaarstukken

1. Gelijktijdig met het aanbieden van de jaarstukken biedt het college de raad het voorstel aan over de bestemming van het jaarrekeningresultaat.
2. Over-/onderbesteding bij de budgetten einde boekjaar komen ten laste/gunste van het resultaat tenzij:
    a. Door middel van een specifiek raadsbesluit een directe relatie is geautoriseerd met een specifieke bestemmingsreserve. Het college geeft in de jaarrekening een actueel overzicht van de reserves die het betreft.
    b. Aan het einde van het boekjaar sprake is van niet of deels niet-bestede incidentele budgetten die nog in daarop volgende dienstjaar voor verdere uitvoering en realisatie van een eerder door college en/of raad vastgesteld plan en/of beleidsdoel benodigd zijn, hierbij gelden de volgende voorwaarden:
        - de niet bestede budgetruimte kan maximaal eenmaal worden overgeheveld;
        - het minimumbedrag voor budgetoverheveling is € 50.000;
        - het herbestemmen van niet bestede budgetruimte in de exploitatie voor doeleinden anders dan waarvoor het betreffende budget in oorsprong door de raad en/of college beschikbaar is gesteld komt niet voor budgetoverheveling in aanmerking.
3. Indien sprake is van het gestelde in het vorige lid onder b is de procedure als volgt:
    a. Vooruitlopend op het bestemmingsvoorstel over het jaarrekeningresultaat stelt het college de raad voor om budgetten, die in een jaar nog niet volledig besteed zijn, op onderdelen van het rekeningresultaat over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar. Het college biedt dit voorstel en een begrotingswijziging uiterlijk in december van het betreffende jaar aan de raad.
    b. De niet bestede budgetten worden gestort in een reserve jaarovergang.

c. Via een begrotingswijziging worden de niet bestede budgetten in het nieuwe jaar toegevoegd aan de begroting respectievelijk de programma's door beschikking over de reserve Jaarovergang.

Artikel 9. EMU-saldo

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

Paragraaf 3. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 10. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten van de gemeente, exclusief dotaties aan de reserves.
2. In de paragraaf Bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) met een rapportagegrens groter dan € 300.000 nader toegelicht.
3. De volgende onderwerpen worden in de paragraaf Bedrijfsvoering toegelicht: rapportage van bevindingen, oorzaak van de bevindingen, maatregelen ter voorkoming van deze bevindingen in de toekomst, algemene beheersing van rechtmatigheid in de organisatie, belangrijkste risico's en de uitkomst van de verbijzonderde interne controlewerkzaamheden op deze risico's.

Artikel 11. Voorwaardencriterium

Het college biedt de raad jaarlijks ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 12. Begrotingscriterium

1. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 6.
2. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal toegekend kredietbedrag (meerjarig). Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaalbedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
3. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
   a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
   b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.

c. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling door de raad van de begrotingswijzigingen in juni/juli en december.
d. Er is sprake van overschrijding van een verplichte bijdrage aan een gemeenschappelijke regeling.
e. vervallen
f. vervallen
g. Bij afwijkingen van de begroting (over- en onderschrijdingen) die in de laatste zes maanden van het begrotingsjaar zijn ontstaan en die niet zijn opgenomen in de begrotingswijzigingen is sprake van tijdige melding als deze afwijkingen bij de jaarrekening worden gemeld en toegelicht.

4. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering.
5. Overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten en baten zijn alleen onrechtmatig als die niet tijdig tot een begrotingswijziging hebben geleid of te laat aan de gemeenteraad zijn gemeld. Voor de betreffende overschrijdingen en/of onderschrijdingen die zijn ontstaan in het begrotingsjaar, geldt dat het melden en toelichten bij de jaarrekening als tijdig wordt gezien.

Artikel 13. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Paragraaf 4. Financieel beleid

Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa

Het college biedt de raad eens in de vier jaar een Nota Waarderings- en afschrijvingsbeleid aan. Deze nota bevat de kaders waarlangs kan worden bepaald hoe binnen de gemeente dient te worden omgegaan met de waardering van investeringen in activa en afschrijvingen.

Artikel 15. Reserves en voorzieningen

1. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een Kadernota Reserves en Voorzieningen aan. In deze nota wordt het beleid gebundeld en wordt inzicht geboden in de vorming en aanwending van reserves en voorzieningen.
2. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve wordt minimaal aangegeven:
   a. het specifieke doel van de reserve
   b. de voeding van de reserve
   c. of de bevoegdheid tot aanwending van de bestemmingsreserve is gedelegeerd aan het college
   d. de maximale hoogte van de reserve en
   e. de maximale looptijd

Artikel 16. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken. In de paragraaf Lokale heffingen wordt een toelichting opgenomen op de geraamde kostprijs van rechten en heffingen.
2. Bij de kosten worden betrokken de bijdragen reserves en/of bijdragen aan en onttrekkingen voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging/onderhoud van de betrokken activa, de kosten voor algemene overhead, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en aanvullend voor rioolrechten, reinigingsrechten en afvalstoffenheffing, de compensabele btw en de kosten van het kwijtscheldingsbeleid.
3. 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. Dit aandeel wordt bepaald door de geraamde personeelskosten van de direct begrote fte's, die worden besteed aan de desbetreffende rechten en heffingen, te verhogen met een vast opslagpercentage voor overheadkosten. Dit opslagpercentage betreft de totale overheadkosten ten opzichte van de totale kosten van de direct begrote fte's.
4. Het college stelt jaarlijks bij de begroting het rentepercentage vast voor de rentevergoeding over de reserves en voorzieningen in de omslagrente voor de kostprijsberekening als bedoeld in artikel 16 eerste lid.

Artikel 17. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de lokale heffingen en belastingen.
2. Het college stelt de overige privaatrechtelijke prijzen vast.

Artikel 18. Financieringsfunctie

1. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een Treasurystatuut aan. In dit statuut wordt het treasurybeleid uiteengezet en wordt een beschrijving gegeven van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden in het kader van de treasuryfunctie.
2. Het college neemt bij het uitzetten en aantrekken van middelen de kaders in acht zoals die zijn opgenomen in het door de raad vastgestelde Treasurystatuut.

Paragraaf 5. Paragrafen bij de begroting en jaarstukken

Artikel 19. Lokale heffingen

In de paragraaf lokale heffingen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen uit artikel 10 van het BBV op.

Artikel 20. Weerstandsvermogen & risicobeheersing

1. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen uit artikel 11 van het BBV op.
2. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een Kadernota Weerstandsvermogen en Risicomanagement aan.

Artikel 21. Onderhoud kapitaalgoederen

1. In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen uit artikel 12 van het BBV op.
2. Het college biedt de raad tenminste eens in de vier jaar onderhoudsplannen openbare ruimte aan. De plannen geven de kaders weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud en de kosten van het onderhoud voor het openbaar groen, wegen, kunstwerken en straatmeubilair.
3. Het college biedt de raad tenminste eens in de vier jaar een water- en rioleringsplan aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de uitbreiding van de riolering en de kosten van het onderhoud en de eventuele uitbreidingen.
4. Het college biedt de raad tenminste eens in de vier jaar een onderhoudsplan gebouwen aan. Het plan bevat voorstellen voor het te plegen onderhoud en de bijbehorende kosten aan de gemeentelijke gebouwen.

Artikel 22. Financiering

In de paragraaf financiering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen uit artikel 13 van het BBV op.

Artikel 23. Bedrijfsvoering

In de paragraaf bedrijfsvoering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen uit artikel 14 van het BBV op. Het college informeert de raad over rechtmatigheid (zoals genoemd in artikel 10 – Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording).

Artikel 24. Verbonden partijen

1. In de paragraaf verbonden partijen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen uit artikel 15 van het BBV op.
2. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een Kadernota Governance voor Verbonden Partijen aan.

Artikel 25. Grondbeleid

1. In de paragraaf grondbeleid bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen uit artikel 16 van het BBV op.
2. Het college biedt de raad tenminste eens in de vier jaar een nota Grondbeleid aan.

3. Het college biedt de raad jaarlijks, bij de behandeling van de begroting, een meerjarenprognose grondexploitatie (MPG) aan.

Artikel 25a. Openbaarheid

In de paragraaf openbaarheid bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen uit artikel 16a van het BBV op.

Paragraaf 6. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 26. Administratie

De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:

a. Het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de teams.
b. Het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden en contracten.
c. Het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties.
d. Het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid.
e. Het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving en
f. De controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, en ook 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 27. Financiële organisatie

Het college draagt in ieder geval zorg voor:

a. Een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de teams.
b. Een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden.
c. De verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten.
d. De interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie (zie Treasurystatuut Assen).
e. De te maken afspraken met de teams over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen.

f. De kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van baten en lasten aan de beleidsproducten en/of de taakvelden.
g. Het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten.
h. Het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen.

Artikel 28. Interne controle

1. Het college zorgt voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen rapporteert het college daarover in de rechtmatigheidsverantwoording. Daarnaast informeert het college de raad over genomen maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.
2. Het college zorgt voor de systematische controle van de administratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de gemeente. De waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd. De registergoederen en bedrijfsmiddelen worden ten minste eenmaal in de vijf jaar gecontroleerd. Bij afwijkingen in de administratie neemt het college maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.

Paragraaf 7 Slotbepalingen

Artikel 29. Intrekken oude verordening

De Financiële verordening gemeente Assen 2023 wordt ingetrokken.

Artikel 30. Inwerkingtreding en citeertitel

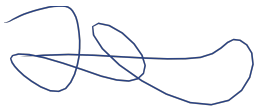
1. Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na die van de bekendmaking en met terugwerkende kracht in werking tot 1 januari 2025.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Assen 2025.

Voorzitter: M.L.J. Out
Griffier: J. de Jonge

M.L.J. Out



J. Jonge, de



VS