GEMEENTE HOORN

Regeling Budgethouderschap 2025

Planning & Control

Deze beleidsregel treedt, met terugwerkende kracht, in werking met ingang van 1 januari 2025. Gelijktijdig wordt Regeling Budgethouderschap en Begrotingswijzigingen 2017 ingetrokken.

Versie: Definitief 01-07-2025

Zaaksysteem: 2219882

Inhoudsopgave

1 Inleiding 4
1.1 Doel 4
1.2 Bestuurlijke samenvatting 4
1.3 Leeswijzer 5

2 Regels begrotingswijzigingen 6
2.1 Het autorisatieniveau van de begroting 6
2.2 Neutrale begrotingswijzigingen 7
2.3 Niet neutrale begrotingswijzigingen 8
2.4 Overzicht begrotingswijzigingen 8
2.5 Alle begrotingswijzigingen 9

Bijlage 1 Definities 10

Bijlage 2 Voorbeelden 11

1 Inleiding

De regeling Budgethouderschap is een geactualiseerde versie van de regeling uit 2017. Deze regeling kan worden aangehaald als “budgethoudersregeling”.

1.1.1 Doel

De budgethoudersregeling legt de regels vast over wie, wanneer bevoegd is om begrotingswijzigingen vast te stellen.

Daarnaast is belangrijk om vast te leggen wie budgethouder is en wat de daarbij behorende verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn. Dit laatste wordt geregeld via de uitvoeringsregels budgethouderschap en zijn een bevoegdheid van het college. Net als het mandaatbesluit.

1.1.2 Het wettelijk kader

Het college is op grond van artikel 160 van de Gemeentewet bevoegd regels te stellen voor de ambtelijke organisatie. Dit betreft specifiek regels voor de financiële organisatie. In Artikel 6 van de financiële verordening 2023 is aanvullend afgesproken dat in Hoorn de raad een regeling Budgethouderschap en Begrotingswijzigingen vaststelt waarin de kaders zijn vastgelegd voor budgethouderschap en de regels met betrekking tot het wijzigen van de begroting.

Naast de financiële verordening is de Organisatieregeling Gemeente Hoorn 2022 van toepassing op de budgethoudersregeling en de uitvoeringsregels. In de Organisatieregeling staan de verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden beschreven van de verschillende managementfuncties in de ambtelijke organisatie van Hoorn.

1.1.3 Raakvlakken met andere beleidskaders

De budgethoudersregeling kent raakvlakken en afhankelijkheden met het geldende Mandaatbesluit Gemeente Hoorn inclusief de Inkoopmatrix Gemeente Hoorn.

1.1.4 Inwerkingtreding

Na vaststelling van de regeling Budgethouderschap 2025 treedt de regeling (met terugwerkende kracht) in werking met ingang van 1 januari 2025. Met het vaststellen van deze regeling wordt de regeling Budgethouderschap en Begrotingswijzigingen uit 2017 ingetrokken.

1.1.5 Hardheidsclausule

Indien het voornemen bestaat om af te wijken van de in deze regeling vermelde richtlijnen wordt dit in het desbetreffende raadsvoorstel gemotiveerd toegelicht. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de mogelijkheden die het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en overige relevante wet- en regelgeving bieden.

1.2 Bestuurlijke samenvatting

In deze nieuwe versie worden de regels over wie, wanneer bevoegd is om begrotingswijzigingen met elkaar vast te stellen opnieuw bevestigd.
De regels en grensbedragen voor neutrale en niet-neutrale begrotingswijzigingen zijn onveranderd. Wel is een toevoeging gemaakt op het algemene autorisatieniveau van de programmabegroting. Hiermee is aansluiting gemaakt met de financiële verordening waarin het autorisatieniveau al enige tijd verlegd is van producten naar programma’s. Via het verzameloverzicht begrotingswijzigingen wordt de raad geïnformeerd of om instemming gevraagd op begrotingswijzigingen die volgens deze regeling gemaakt zijn en niet via een apart raadsvoorstel zijn voorgelegd. Daarnaast is de ondergrens voor het maken van begrotingswijzigingen verhoogd van 5.000 naar 15.000 euro, omdat de omvang van onze begroting sinds 2017 gegroeid is van 217 miljoen naar 330 miljoen. Dit rechtvaardigt het verhogen van het bedrag voor het maken van begrotingswijzigingen.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt vastgelegd wat de regels zijn voor het wijzigingen van de begroting. De eerste bijlage geeft nadere toelichting op de relevante definities weergegeven. De tweede bijlage bevat voorbeelden van begrotingswijzigingen.

2 Regels begrotingswijzigingen

Voor het financieel bijsturen van de begroting of het actueel houden van de ramingen wordt gebruik gemaakt van begrotingswijzigingen. Het is de taak van de budgethouder om te komen met voorstellen hiervoor. Aan dit soort wijzigingen ligt vaak een wijziging of aanpassing van beleid ten grondslag, maar er kan bijvoorbeeld ook sprake zijn van meevallers, tegenvallers of vertragingen in de uitvoering.
In dit hoofdstuk worden de regels vastgelegd over wie, wanneer bevoegd is om begrotingswijzigingen vast te stellen.

Voorbehoud voor politiek gevoelige voorstellen
De onderstaande regels gaan ervan uit dat financiële gevolgen bepalend zijn voor wie wanneer de begrotingswijziging vaststelt. Uiteraard geldt een algemeen voorbehoud voor politiek gevoelige voorstellen. Het college kan, vanuit haar politieke verantwoordelijkheid en actieve informatieplicht, bij een politiek gevoelig besluit of budget ervoor kiezen om een voorstel aan de raad voor te leggen, terwijl dit strikt genomen niet volgens de onderstaande regels hoeft.

In deze regeling wordt allereerst ingegaan op het algemene autorisatieniveau van de programmabegroting. Vervolgens wordt onderscheid gemaakt tussen neutrale en niet neutrale begrotingswijzigingen.

2.1 Het autorisatieniveau van de begroting

De raad stelt voorafgaand aan elk begrotingsjaar de begroting vast. De begroting bestaat in 2025[1] uit de volgende programma's:

0. Bestuur en ondersteuning
1. Openbare orde en veiligheid
2. Verkeer, vervoer en waterstaat
3. Economische zaken
4. Onderwijs
5. Cultuur, recreatie en sport
6. Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening
7. Duurzaamheid en milieu
8. Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting

Dit betekent dat de gemeenteraad bevoegd is om per programma vast te stellen hoeveel geld er maximaal mag worden uitgegeven, maar dat binnen een programma het college verantwoordelijk is voor de uitvoering. Daarbij gelden de volgende basisregels:

✅ De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma.

✅ Voor het autoriseren van de investeringen zijn regels vastgelegd in de nota investerings- en afschrijvingsbeleid. Nieuwe niet-budgetneutrale investeringen vanaf € 50.000 vereisen autorisatie op basis van een afzonderlijk raadsvoorstel. Nieuwe investeringen onder de € 50.000 kunnen worden geautoriseerd via een begrotingswijziging.

✅ De raad moet altijd instemmen met wijzigingen *tussen* programma's indien deze effect hebben op vastgesteld beleid, doelen of activiteiten.

✅ Het college mag *binnen* een programma budgetten verschuiven zonder raadsbesluit, zolang het totale programmabudget niet wordt overschreden en de programmadoelstellingen niet wijzigen.

[1] Bij nieuwe verkiezingen kan een nieuwe raad besluiten de programma's aan te passen. De programma's of naamgeving van de programma's kan daarmee wijzigingen. De vastgestelde (beleids)programma's zijn leidend.

Praktijkvoorbeeld: tegenvallende uitgaven onder een bepaald beleidsproduct kunnen vaak binnen hetzelfde programma worden gecompenseerd met meevallers elders in dat programma, mits het totaalbedrag van het programma niet stijgt en er geen beleidswijziging plaatsvindt. Zolang zulke interne herschikkingen het programmabudget als geheel ongemoeid laten, vereist dit geen raadsgoedkeuring. Pas wanneer een aanpassing leidt tot overschrijding van het totale budget van een programma (niet neutraal), of wanneer inzet van algemene middelen of reserves nodig is, moet het college via een begrotingswijziging de raad om instemming vragen. Deze regels en bijbehorende grensbedragen staan uitgeschreven onder 2.2 en 2.3

2.2 Neutrale begrotingswijzigingen

Een neutrale begrotingswijziging is een wijziging van de geraamde baten en lasten zonder effect op het begrotingsresultaat of reserves. Bij neutrale begrotingswijzigingen wordt er onderscheid gemaakt tussen:

a) administratieve wijzigingen: hierbij blijven zowel de baten als de lasten van de totale begroting gelijk. Voorwaarde voor een administratieve wijziging is dat de wijziging geen effect heeft op vastgesteld beleid, doelen of activiteiten. Met andere woorden; er zijn geen beleidsafwegingen of keuzes door het college of de raad te maken. Administratieve wijzigingen kunnen betrekking hebben op meerdere programma's.

   Bevoegdheid tot vaststellen:
   ✅ Administratieve begrotingswijzigingen: vaststelling door budgethouder.

b) budgetaanvragen met dekking (anders dan een reserve): een wijziging van de geraamde baten en lasten voor nieuwe, extra of andere activiteiten waar dekking voor aanwezig is. Voorwaarde voor dit type wijziging is dat het saldo van baten en lasten van de begroting gelijk blijft. In de praktijk wordt er hierbij of geschoven met budget (bijvoorbeeld dekking bestaand budget) of worden zowel de baten als de lasten gewijzigd (bijvoorbeeld dekking uit subsidie).

   Bevoegdheid tot vaststellen:
   ✅ Wijziging van baten en/of lasten over drie jaar bekeken tot € 50.000: vaststelling door college
   ✅ Wijziging van baten en/of lasten over drie jaar bekeken tussen € 50.000 en € 100.000: vaststelling door raad in verzameloverzicht, geen apart raadsvoorstel
   ✅ Wijziging van baten en/of lasten over drie jaar bekeken gelijk aan of groter dan € 100.000: vaststelling door raad in apart raadsvoorstel.
   ✅ Neutrale budgetoverhevelingen over de jaargrens heen (resultaatbestemmingen): deze worden als apart beslispunt aan de gemeenteraad voorgelegd in de jaarstukken.

Specifiek kader bij aanwending van het budget voor onvoorzien (neutraal)
Het college besluit over dekking uit het budget voor onvoorzien. Bij inzet van de budgetten incidenteel en structureel onvoorzien moet worden voldaan aan minimaal twee van de drie O's:
- Onvoorzien (we zagen het niet aankomen);
- Onuitstelbaar (het kan niet wachten);
- Onontkoombaar (we kunnen er niet onderuit, de kosten komen er aan)

Als niet wordt voldaan aan minimaal twee van deze voorwaarden, kan het college besluiten hiervan af te wijken. Dit wordt dan in een apart overzicht in de jaarrekening toegelicht.

De hoogte van het gebruik van het budget onvoorzien waarover het college een besluit kan nemen is begrensd:
- Incidenteel tot maximaal € 50.000 per besluit
- Structureel tot maximaal € 15.000 per jaar, per besluit

Begrotingswijzigingen bij aanwending van het budget voor onvoorzien boven deze grenzen moeten dus via een apart voorstel aan de raad worden voorgelegd.

N.B.: bij de aanvraag van investeringskredieten wordt in het geval van dekking uit structureel onvoorzien de jaarlijkse kapitaallast als maatstaf gehanteerd.

2.3 Niet neutrale begrotingswijzigingen

Een niet neutrale begrotingswijziging is een wijziging van de geraamde baten en lasten met effect op het begrotingsresultaat en/of reserves. In de praktijk zijn dit budgetaanvragen waar geen dekking voor is binnen de begroting.

Voor de vaststelling gelden de volgende regels:

✅ wijziging van de baten en/of lasten over drie jaar bekeken minder dan € 50.000:
vaststelling door raad in verzameloverzicht, geen apart raadsvoorstel.

✅ wijziging van de baten en/of lasten over drie jaar bekeken gelijk aan of meer dan € 50.000:
vaststelling door raad in apart raadsvoorstel.

✅ niet neutrale budgetoverhevelingen over de jaargrens heen (resultaatbestemmingen):
deze worden als apart beslispunt aan de gemeenteraad voorgelegd in de Jaarstukken.

2.4 Overzicht begrotingswijzigingen

Schematisch zijn de begrotingswijzigingen als volgt weer te geven.

Tabel 3. Overzicht begrotingswijzigingen

Type wijziging	**Onderscheid**	**Hoogte wijziging (over drie jaar)**	**Wie stelt de wijziging vast?**	**Type voorstel; wie stelt op?**
Neutraal (geen effect op begrotingsresultaat of reserves)	Administratief (schuiven met budget, geen gevolgen beleid en geen keuzeruimte college/raad)	N.v.t.	Budgethouder	Niet van toepassing
	Dekking onvoorzien	< € 50.000 (incidenteel) < € 15.000 (structureel)	College	Ter kennisname in verzameloverzicht, P&C stelt op
		vanaf € 50.000 (incidenteel) > € 15.000 (structureel)	Raad	Apart raadsvoorstel, team stelt op*
	Overige dekking	< € 50.000	College	Ter kennisname in verzameloverzicht, P&C stelt op
		€ 50.000 - € 100.000	Raad	Ter vaststelling in verzameloverzicht, P&C stelt op
		vanaf € 100.000	Raad	Apart raadsvoorstel, team stelt op*
Niet-neutraal (effect op begrotings-resultaat of reserves)		< € 50.000	Raad	Ter vaststelling in verzameloverzicht, P&C stelt op
		vanaf € 50.000	Raad	Apart raadsvoorstel, team stelt op*
	*uitzonderingsgronden van toepassing			

2.5 Alle begrotingswijzigingen

2.5.1 Uitzonderingen

Van bovenstaande regels kan worden afgeweken als dat goed wordt toegelicht in het desbetreffende besluit. Er moet dan door het college worden besloten om “geen apart raadsvoorstel op te stellen, omdat ….” en “de raad voor te stellen om de bijbehorende begrotingswijziging met uitgebreide toelichting vast te stellen”. Voorwaarden om bij een wijziging in de begroting die groter is dan € 50.000 (niet neutraal) of € 100.000 (neutraal) geen raadsvoorstel op te stellen zijn:

a) Het voorstel blijft binnen eerder vastgestelde kaders van de gemeenteraad;
b) De gemeenteraad kan het voorstel niet beïnvloeden (geen keuzemogelijkheid) of
c) Het voorstel is conform het meerjarenplan grondexploitaties.

2.5.2 Minimum bedrag begrotingswijziging

Voor een wijziging in de begroting van minder dan € 15.000 per begrotingsjaar wordt geen aparte begrotingswijziging opgesteld. Deze wijzigingen worden verwerkt of verklaard in de cyclusdocumenten. Dit wil niet zeggen dat er geen collegevoorstel moet worden opgesteld, zie het voorbehoud voor politiek gevoelige voorstellen.

2.5.3 Aanvullende regels geldend voor krediet

Bij de aanvraag van een krediet geldt de hoogte van het krediet als hoogte van de wijziging in de begroting, tenzij het gaat om dekking uit het budget structureel onvoorzien.

De regels met betrekking tot vervangingsinvesteringen en het schuiven tussen kredieten staan in de Nota Investeren en afschrijven.

Bijlage 1 Definities

Rollen en bevoegdheden

Budget is een aan de budgethouder beschikbaar gesteld bedrag (programmabudget of investeringskrediet) voor het realiseren van beleidsdoelstellingen.

Budgethouder is een manager of medewerker binnen de ambtelijke organisatie die bevoegd is om uitgaven te doen en inkomsten te verkrijgen binnen de toegewezen budgetten en kredieten. Deze rol valt samen met die van contracteigenaar.

Budgethouderschap is de ambtelijke verantwoordelijkheid voor de budgetten.

Mandaat is de bevoegdheid om namens een bestuursorgaan besluiten te nemen en rechtshandelingen te verrichten (tevens machtiging en volmacht).

Opbouw begroting

Begroting is de door de raad vastgestelde raming van baten en lasten voor een begrotingsjaar.

Begrotingswijziging is het wijzigen van in de begroting geraamde baten en lasten.

Budget is de geraamde baten en lasten in een bepaald begrotingsjaar.

Beleidsveld samenhangende gemeentelijke activiteiten binnen een programma.

Investeringskrediet is het bedrag dat door de gemeenteraad beschikbaar is of wordt gesteld voor het doen van een investering. Een krediet wordt in principe beschikbaar gesteld bij de Kadernota, maar ook met een afzonderlijk besluit in de loop van het jaar.

Programma is een samenhangend geheel van gemeentelijke activiteiten waarvoor de raad als onderdeel van de begroting de baten en lasten vaststelt.

Bijlage 2 Voorbeelden

Voorbeeld 1
Met een begrotingswijziging worden de budgetten voor dagelijks onderhoud van de groenvoorzieningen herverdeeld over verschillende taken in de administratie. Hierdoor kan de budgethouder beter sturen op de kosten per taak.
Neutraal → administratief → budgethouder stelt wijziging vast

Voorbeeld 2
De meet-verdeelkasten van de openbare verlichting blijken na inspectie niet aanraakveilig. Voorgesteld wordt een krediet van € 30.000 beschikbaar te stellen om de onveilige kasten met spoed te vervangen en de kapitaalasten (< € 15.000 per jaar) te dekken uit de post ‘structureel onvoorzien’.
Neutraal → dekking onvoorzien → college stelt wijziging vast

Voorbeeld 3
In een verkocht pand van de gemeente blijkt de stroomaansluiting te zitten voor de verlichting van de aangrenzende parkeerplaats. De kosten voor het overzetten van de aansluiting van € 10.000 zijn niet eerder voorzien, niet uit te stellen en onontkoombaar. Voorgesteld wordt de kosten te dekken uit de post ‘incidenteel onvoorzien’.
Neutraal → dekking onvoorzien → college stelt wijziging vast

Voorbeeld 4
Om onderzoek te doen naar verschillende exploitatievormen van de sportaccommodaties wordt een budget aangevraagd van € 20.000. Voorgesteld wordt om deze kosten incidenteel te dekken uit het bestaande budget voor het onderhoud van sportcomplexen. Hierdoor zullen de sportcomplexen voor één jaar minder onderhouden worden.
Neutraal → nieuwe activiteit → dekking bestaand budget → < € 50.000 → college stelt wijziging vast

Voorbeeld 5
Om proef te draaien met een preventieve aanpak voor jeugdzorg stelt de provincie een subsidie beschikbaar van € 80.000. Voorgesteld wordt de pilot uit te voeren en te dekken uit de subsidie.
Neutraal → nieuwe activiteit → dekking subsidie → € 50.000 - € 100.000 → raad stelt wijziging vast in verzamelbesluit

Voorbeeld 6
Om duurzaamheid in de gemeente te bevorderen stelt het Rijk een subsidie beschikbaar van in totaal € 240.000. Voorgesteld wordt om de komende drie jaar de subsidie te besteden aan het verduurzamen van woningen, € 80.000 per jaar.
Neutraal → nieuwe activiteit → dekking subsidie → > € 100.000 (over drie jaar bekeken) → raad stelt wijziging vast met apart raadsvoorstel

Voorbeeld 7
De verkoop van een gemeentelijk pand levert een boekwaardewinst op van € 20.000. Dit voordeel wordt ten gunste gebracht van het begrotingsresultaat.
Niet-neutraal (begrotingsresultaat) → < € 50.000 → raad stelt wijziging vast in verzamelbesluit

Voorbeeld 8
Voor de reconstructie van een kruispunt wordt een krediet aangevraagd van € 300.000. Voorgesteld wordt om de jaarlijkse kapitaallasten te dekken uit de reserve Parkeren en Infrastructuur.
Niet-neutraal (reserve) → > € 50.000 → raad stelt wijziging vast met apart raadsvoorstel

Gemeente Hoorn
Nieuwe Steen 1
Postbus 603
1620 AR Hoorn
T 0229 25 22 00
www.hoorn.nl