Normenkader begrotingsrechtmatigheid 2023
Bron: financiële verordening gemeente Gorinchem 2024, raadsbesluit d.d. 28 maart 2024

Artikel 5. Autorisatiebeleid begroting en investeringsbudgetten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting, de baten en de lasten per programma en de investeringsbudgetten, voor het eerste begrotingsjaar.
2. De raad kan bij de begrotingsbehandeling aangeven van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel wil ontvangen voordat wordt overgegaan tot het aangaan van verplichtingen.
3. Het college is bevoegd om binnen de totale budgetruimte van een programma, passend binnen bestaand beleid, budgettair neutraal te schuiven met budgetten.
4. Het college is bevoegd om in de maandwijziging ex lid 11 van dit artikel voorstellen te doen om budgettair neutraal, passend binnen bestaand beleid, te schuiven tussen programma's.
5. Het college is bevoegd om binnen de totale investeringsruimte van een programma, passend binnen bestaand beleid, budgettair neutraal te schuiven met budgetten, mits de hieruit voortkomende kapitaallasten binnen het programma kunnen worden opgevangen.
6. Het college is bevoegd om voor een investering, passend binnen bestaand beleid, te schuiven tussen de jaarschijven van de betreffende investering, mits de hieruit voortkomende kapitaallasten binnen het programma kunnen worden opgevangen.
7. Het college is bevoegd bij nieuwe projecten/ ontwikkelingen, passend binnen bestaand beleid, uitgaven te doen tot € 60.000 op programmaniveau en hierover achteraf in de tussentijdse rapportage en/ of jaarstukken verantwoording af te leggen.
8. Het college is bevoegd een exploitatiebudget passend binnen bestaand beleid te overschrijden als direct gerelateerde niet geraamde inkomsten de overschrijding volledig compenseren of er sprake is van een open-einde regeling.
9. Het college is bevoegd om de begroting budgettair neutraal te wijzigen voor uitgaven die volledig worden gedekt door uitkeringen, niet zijnde de algemene uitkering uit het Gemeentefonds, en/of subsidies van overheden als er geen sprake is van gemeentelijke beleidsvrijheid.
10. Het college legt in de volgende gevallen bij afwijkingen, voordat verplichtingen worden aangegaan, een voorstel voor aan de raad:
    - Lasten vanaf € 60.000 waarvoor binnen het programma geen budgetruimte is;
    - Investeringen vanaf € 60.000 waarvoor geen/ ontoereikend investeringsbudget beschikbaar is;
    - Een niet-voorziene uitgave bij een grondexploitatiecomplex die de netto contante waarde van dit grondexploitatiecomplex met meer dan 10 % doet verslechteren en in absolute zin een verslechtering van de netto-contante waarde betekent van € 300.000 of meer. Dit wordt beoordeeld ten opzichte van de meest recent door de raad vastgestelde grondexploitatie.
11. De financiële consequenties van raadsvoorstellen worden verwerkt in een begrotingswijziging (de maandwijziging). In de maandwijziging worden collegebesluiten opgenomen, waarin, passend binnen bestaand beleid, budgetneutraal wordt geschoven tussen programma's. In de maandwijziging worden dergelijke collegevoorstellen voorzien van een toelichting.
12. Niet-bestede delen van budgetten met een incidenteel karakter kunnen, bij de jaarstukken, gemotiveerd worden bestemd voor besteding in een later jaar, mits dit past binnen het doel waarvoor het budget beschikbaar is gesteld.
13. Het college is bevoegd uitgaven te doen op de bestemde budgetten, zoals verwoord in lid 12, vooruitlopend op de vaststelling van de jaarstukken.
14. Aan het einde van het boekjaar (gedeeltelijk) onbestede investeringsbudgetten blijven, indien noodzakelijk, beschikbaar voor de realisatie van de investering.
15. Indien er geen concreet zicht is op de realisatie van de investering, dan komt het resterende investeringsbudget te vervallen.
16. Het gebruik van lid 3 tot en met 15 van dit artikel wordt als acceptabel aangemerkt.
17. Begrotingsafwijkingen door overschrijding en onderschrijding van baten en onderschrijding van lasten en investeringsbudgeten worden als acceptabel en daarmee rechtmatig aangemerkt mits deze afwijkingen worden toegelicht overeenkomstig de uitgangspunten voor de toelichting op de jaarstukken of in een ander bestuurlijk document.

Artikel 6.Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad tenminste 1 keer per jaar door middel van een tussentijdse rapportage over de stand van zaken en prognose van het lopende begrotingsjaar, en de daaruit voortkomende structurele effecten in de meerjarenraming, ten aanzien van:
   a. de beleidsmatige ontwikkelingen;
   b. de baten, de lasten en de prognose per programma onderverdeeld naar de taakvelden;
   c. de investeringen per programma
   d. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen;
   e. het overzicht Overhead, vennootschapsbelasting en onvoorzien;
   f. de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma.

Artikel 12 Begrotingscriterium

1. Het uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd met uitzondering van het bepaalde in artikel 5 lid 17.
2. 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.

Artikelsgewijze toelichting normenkader begrotingsrechtmatigheid 2023

Artikel 5. Autorisatiebeleid begroting en investeringsbudgetten

Het autorisatiebeleid heeft als doel dat het college belangrijke wijzigingen bij eventuele afwijkingen tijdig aan de raad meldt, zodat de raad hierover een besluit kan nemen en het college verplichtingen kan aangaan. Een werkwijze met voldoende waarborgen voor tijdige melding aan de raad draagt bij aan het budgetrecht van de raad en kaders voor de accountantscontrole inzake begrotingsrechtmatigheid. Naast lopende uitgaven, kennen gemeenten investeringen. Ook uitgaven voor investeringen moeten worden geautoriseerd.
In artikel 5.8 is aangegeven dat het college bevoegd is om uitgaven te overschrijden als direct gerelateerde niet-geraamde inkomsten de overschrijding volledig compenseren of als er sprake is van een open-einderegeling. Deze afwijkingen worden toegelicht in de tussenrapportage en jaarstukken. Ten aanzien van de open-einderegelingen kan de zienswijzeprocedure gemeenschappelijke regelingen van toepassing zijn. Onder artikel 5.9 vallen de uitgaven die gedekt worden uit niet-geraamde rijksinkomsten voor taken van overheden die aan de gemeenten worden opgelegd, dat wil zeggen: medebewindstaken zoals specifieke uitkeringen met een eigen verantwoordingsregime, niet zijnde de algemene uitkering.
Artikel 5, lid 10 heeft als doel om de aanbeveling van de commissie BBV in begroting en jaarstukken te implementeren. Met deze bepaling dient het college wijzigingen met materiële financiële gevolgen opnieuw door de raad te laten vaststellen. Voor de definitie ‘materiële financiële gevolgen’ is besloten twee voorwaarden op te nemen: het percentage van 10% om de financiële afwijking in perspectief van de grootte van het project te bezien én een minimumbedrag van € 300.000 om geringe financiële afwijkingen achteraf te rapporteren in de jaarstukken. Het ijkpunt van het minimumbedrag is bepaald aan de hand van de grondexploitaties en toekomstige uitdagingen. Daar bedragen onder het minimumbedrag een beperkt financieel gevolg zal hebben. Daarnaast is besloten om de verslechtering van de grondexploitaties te meten tegen de netto contante waarde saldo dat ontstaat door de contante kosten* af te trekken van de contante opbrengsten**. Dit om te voorkomen dat de raad geïnformeerd wordt over financiële gevolgen die binnen jaarschijven plaatsvinden, maar op gemeenteniveau geen gevolgen hebben zoals fasering van woonrijp maken die een jaar opschuift.*Contante kosten = huidige waarde van toekomstige kosten
** Contante opbrengsten = huidige waarde van toekomstige opbrengsten
Ten aanzien van artikel 5, lid 12: hiermee wordt bedoeld: onderuitputting van uitgaven en niet-geraamde inkomsten.
Ten aanzien van artikel 5, lid 16: in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording heeft de commissie BBV het onderscheid ‘acceptabele’ en ‘niet-acceptabele’ afwijkingen geïntroduceerd.
Ten aanzien van artikel 5, lid 17: overschrijding en onderschrijding van baten en onderschrijding van lasten zijn op zichzelf niet onrechtmatig. Indien hier sprake van is, is de bestendige gedragslijn om deze toe te lichten in de planning- en control-documenten of andere bestuurlijke documenten.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage
De raad wordt in de tussentijdse rapportage geïnformeerd over de beleidsmatige ontwikkelingen en de financiële afwijkingen van budgetten op taakveldniveau en de investeringsbudgetten.

Artikel 12. Begrotingscriterium
Voor de verantwoordingsgrens rechtmatigheidsverantwoording wordt uitgegaan van 3 procent van de totale lasten inclusief dotaties reserves. Hiermee wordt aangesloten bij het percentage dat de accountant hanteert voor de goedkeuringstolerantie.
Artikel 12 kent een nauwe relatie met artikel 5 dat ingaat op het autorisatiebeleid.