

# Wijzigen van de begroting. Wie, wanneer en hoe?

Mei 2013

## Colofon

Uitgave	: Ondersteunen
Naam	: A. Penninga
Telefoonnummer	: 693252
Mail	: <a href="mailto:mj.penninga@deventer.nl">mj.penninga@deventer.nl</a>

# Inhoudsopgave

Leeswijzer	3
0 Samenvatting	3
1 Inleiding	3
2 Kaders en uitgangspunten	3
3 Regels en procedures	5
4 Voorbeelden	7

## Leeswijzer

Deze notitie is een nadere invulling van de financiële verordening van de gemeente Deventer. Achtereenvolgens komen aan bod: de samenvatting, een inleiding waarin het doel van deze notitie is opgenomen, de kaders en uitgangspunten die van toepassing zijn en tenslotte de voorgestelde regels en procedures.

### **0 Samenvatting**

***Het vaststellen van de begroting is de kern van het budgetrecht van de raad. Het budgetrecht van de raad houdt in dat het college in principe alleen uitgaven kan doen en verplichtingen kan aangaan na toestemming ofwel autorisatie van de raad. Met het vaststellen van de gemeentelijke begroting geeft de raad het college deze toestemming.***

***Wanneer sprake is van een beleidswijziging, hogere lasten op programmaniveau of een putting uit een programma overstijgende algemene of bestemmingsreserve, dan ligt de bevoegdheid tot het wijzigen van de begroting bij de raad. In de overige gevallen is het college bevoegd. Is wel sprake van hogere lasten op programmaniveau, maar worden die gecompenseerd door hogere gerelateerde baten en past dit binnen het bestaande beleid/prestaties, dan is het college ook bevoegd. Het college kan dan de begroting wijzigen en de raad achteraf informeren.***

***Het achteraf informeren van de raad vindt plaats via de bestuursrapportages, de jaarrekening en eventueel andere documenten achteraf. Als de financiële afwijkingen passen in het gemeentelijke beleid dan is informatie achteraf via de reguliere planning & control documenten dus voldoende.***

### **1 Inleiding**

In de Financiële verordening van de gemeente Deventer is in artikel 5, lid 4 het volgende opgenomen:

*“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”.*

In deze notitie zijn de regels en in acht te nemen procedures inzake het schuiven van budgetten opgenomen. Hiermee wordt voldaan aan hetgeen is bepaald in artikel 5, lid 4 van de financiële verordening.

### **2 Kaders en uitgangspunten**

De volgende kaders en uitgangspunten zijn, naast het in de inleiding genoemde artikel, van toepassing voor het opstellen van de regels en in acht te nemen procedures inzake het schuiven van budgetten:

a) Gemeentewet (GW).

De raad stelt conform artikel 191 GW de begroting vast. In artikel 189 GW is bepaald dat de raad voor alle taken en activiteiten middelen opneemt in de begroting. Hiermee heeft de raad het zogenoemde “budgetrecht”.

b) Het besluit begroting en verantwoording (BBV).

De Gemeentewet schrijft voor dat gemeenten een begroting, meerjarenraming, jaarrekening en jaarverslag maken en geven enkele vereisten waaraan de genoemde documenten dienen te voldoen. Artikel 186 van de Gemeentewet bepaalt dat de begroting, de begrotingswijzigingen, de meerjarenraming, het jaarverslag en de jaarrekening, van gemeenten voldoen aan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te geven regels. Vanaf begrotingsjaar 2004 geldt hiervoor het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

In artikel 7 BBV is bepaald waaruit de begroting moet bestaan. Uit de toelichting op dit artikel blijkt dat zolang wijzigingen van de begroting binnen de ruimte van het betreffende programma vallen,

deze wijziging niet vooraf aan de raad hoeft te worden voorgelegd, tenzij sprake is van een belangrijke beleidswijziging. Bij de vraag of sprake is van een belangrijke beleidswijziging speelt het oordeel van het college over de politieke gevoeligheid van het onderwerp een rol. Bij het bepalen van de politieke gevoeligheid houdt het college rekening met de gevoelens van de raad.

c) Financiële verordening

In de financiële verordening zijn nadere regels opgenomen ten aanzien van de verantwoordelijkheden en taken van het college.

In artikel 6, lid 3 van de financiële verordening is bepaald dat het college er zorg voor draagt dat de lasten en de baten van de programma's zoals geautoriseerd in de begroting of gewijzigde begroting niet worden overschreden, respectievelijk onderschreden.

Om verder uitvoer te kunnen geven aan de programmabegroting wordt door het college een productenraming vastgesteld. Conform artikel 6, lid 5 zorgt het college er ten aanzien van de productenraming voor dat:

- a. de lasten en baten, door middel van kostentoerekening, zijn toegewezen aan de producten van de productraming volgens een navolgbaar systeem dat bij begroting en rekening op dezelfde wijze wordt toegepast;
- b. de budgetten uit de productraming en kredieten voor investeringen passen binnen de kaders zoals geautoriseerd bij de vaststelling van de uiteenzetting van de financiële positie;
- c. de lasten van de producten niet dusdanig worden overschreden dat de realisatie van andere producten binnen hetzelfde programma onder druk komt. Mocht dat zich voordoen dan informeert het college de raad daarover tijdens de eerstvolgende raadsvergadering.

Op basis van bovenstaande kaders geldt het volgende algemene uitgangspunt voor de bevoegdheden inzake het wijzigen van de begroting.

*De bevoegdheid tot het wijzigen van de programmabegroting ligt in eerste instantie bij de raad. Als echter geen sprake is van een beleidswijziging of overschrijding van lasten, dan ligt de bevoegdheid van het incidenteel wijzigen van de begroting bij het college.*

Dit uitgangspunt wordt in paragraaf 3 nader vertaald in specifieke regels en procedures. In paragraaf 4 zijn diverse voorbeelden opgenomen.

### 3 Regels en procedures

In hoofdstuk 2 zijn de kaders en uitgangspunten beschreven. Vanuit deze kaders en uitgangspunten gelden de volgende regels ten aanzien van het wijzigen van de begroting.

#### **Schuiven tussen programma's en begrotingsjaren.**

In dit overzicht is aangegeven welk orgaan bevoegd is tot het wijzigen van de begroting. Daarnaast is aangegeven op welke wijze de besluitvorming plaatsvindt.

Nr	Bevoegd orgaan	Omschrijving	Vooraf besluit door Raad	Vooraf besluit door B&W	Achteraf besluit door Raad	Besluit achteraf d.m.v.
1	Raad	Wijziging van totale lasten of baten en/of de afgesproken prestaties op programmaniveau. Het saldo van het programma wijzigt.	Ja	Ja	Nee	N.v.t.
2	Raad	Wijzigingen in inzetten van algemene of bestemmingsreserves	Ja	Ja	Nee	N.v.t.
3	B&W	Spoedeisende uitgaven, vooruitlopend op een raadsbesluit.	Nee	Ja	Ja	De eerste mogelijkheid: Raadsbesluit of bestuursrapportage
4	B&W	Incidentele wijziging van de productenbegroting indien dit geen wijziging inhoudt van de lasten en baten van het desbetreffende programma en het inhoudelijk ook niet de door de raad in de programmabegroting vastgestelde prestaties verandert.	Nee	Ja	Ja, ter informatie	Bestuursrapportage
5	B&W	Wijziging van lasten of baten op programmaniveau. Voorwaarden: - past in reeds vastgestelde prestaties en beleid. - geen vrij besteedbare middelen worden aangewend voor de additionele lasten.	Nee	Ja	Ja	Bestuursrapportage
6	B&W	Wanneer het realiseren van de prestatie en het bijbehorende budget in de tijd niet meer gelijk lopen dan kan de begroting worden aangepast.  Voor budgetoverhevelingen <u>naar een volgend jaar</u> van de <b>exploitatie</b> gelden daarbij de volgende regels : - het betreffen geen NTB- en NTO-posten. - het betreffen geen schattingen. - het is alleen toegestaan eenmalige budgetten en niet structurele budgetten over te hevelen en vervolgens voor hetzelfde doel te gebruiken. - structureel budget inzake groot onderhoud infrastructuur mag worden overgeheveld indien met betrekking tot een project voorbereidingskosten zijn gemaakt. - bedragen lager dan € 100.000 of een nog nader te bepalen % van het budget worden niet overgeheveld. - het betreft geen budget dat al eerder is overgeheveld.	Nee	Ja	Ja	Bestuursrapportage. De motivatie voor de overheveling wordt expliciet vermeld.

		<p>Bij de jaarafsluiting geldt daarbij als aanvullende voorwaarde:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- het is alleen toegestaan een budget over te hevelen als het begrotingssaldo van het betreffende programma (resultaat voor bestemming) tezamen met de gewenste overheveling, niet wordt overschreden. Met andere woorden het programma moet een positief saldo kennen tot minimaal de hoogte van de voorgestelde overheveling.</li> </ul> <p>Voor budgetoverheveling <u>van een volgend jaar naar het lopende begrotingsjaar</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- het is alleen toegestaan een budget van een volgend jaar over te hevelen naar het lopende begrotingsjaar indien dit voor hetzelfde doel wordt ingezet.</li> </ul>				
7	B&W	<p>Wanneer het realiseren van de prestatie en het bijbehorende budget in de tijd niet meer gelijk lopen dan kan de begroting worden aangepast.</p> <p>Voor budgetoverhevelingen <u>naar een volgend jaar</u> van de <b>kredieten</b> gelden de volgende regels:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de hoogte van het totale krediet wijzigt niet.</li> <li>- het doel van het krediet wijzigt niet.</li> </ul>	Nee	Ja	Ja	Bestuurs-rapportage
8	B&W	<p>Wijzigingen in inzetten van voorzieningen. Voorwaarden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de wijziging past binnen het doel en de reikwijdte van de voorziening.</li> </ul>	Nee	Ja	Ja	Bestuurs-rapportage
9	B&W	<p>Wijzigingen in het <u>tijdelijk/incidenteel</u> inzetten van de loonsom (eigen personeel + inleen budgetten). Het saldo van programma's kan wijzigen. Voorwaarden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de totale begrote loonsom wijzigt niet.</li> <li>- heeft geen effect op de realisatie van de prestaties.</li> <li>- de wijziging heeft geen effect op de verhouding loonsom die <i>wel</i> gedekt wordt uit de algemene middelen en die <i>niet</i> gedekt wordt uit de algemene middelen.</li> </ul>	Nee	Nee	Ja	Bestuurs-rapportage
10	Ambtelijk	<p>Wijziging van de begroting om een eerder gemaakte foutieve wijziging te herstellen.</p>	Nee	Nee	Nee	N.v.t.

Als het college het bevoegd orgaan is tot het wijzigen van de begroting en achteraf de raad wordt geïnformeerd, dan wordt in het B&W besluit de volgende tekst opgenomen:

1. de productenraming [JAARTAL] te wijzigen en de Raad bij de eerstvolgende bestuursrapportage voor te stellen de programmabegroting [JAARTAL] te wijzigen.
2. Dit besluit ter kennisname te brengen aan de raad.

#### **4 Voorbeelden**

Hieronder volgen voorbeelden van de diverse mogelijkheden tot het schuiven met budgetten en het daarbij behorende bevoegd orgaan.

Nr	Bevoegd orgaan	Omschrijving	Vooraf besluit door Raad	Vooraf besluit door B&W	Achteraf besluit door Raad	Besluit achteraf d.m.v.
1	Raad	Wijziging van totale lasten of baten en/of de afgesproken prestaties op programmaniveau. Het saldo van het programma wijzigt.	Ja	Ja	Nee	N.v.t.

Voorbeeld 1: Het college is van plan € 1.000.000 extra te besteden aan openbare ruimte. Hiervoor zal het onderhoudsniveau basis in plaats van sober worden gerealiseerd voor de hele gemeente op het aspect heel.

Voorbeeld 2: Het college is van plan om binnen programma 10 Economie, kunst en cultuur € 100.000 beschikbaar te stellen voor een nieuw cultureel evenement en deze € 100.000 te dekken uit de algemene middelen. Het college wil hiervoor achteraf de raad een besluit laten nemen via een bestuursrapportage. Omdat hier sprake is van wijziging van totale lasten en prestatie op programmaniveau is de raad het bevoegd orgaan en moet de raad vooraf besluiten tot het aanpassen van de begroting. Het achteraf laten besluiten middels een bestuursrapportage is dus niet mogelijk.

Nr	Bevoegd orgaan	Omschrijving	Vooraf besluit door Raad	Vooraf besluit door B&W	Achteraf besluit door Raad	Besluit achteraf d.m.v.
2	Raad	Wijzigingen in inzetten van algemene of bestemmingsreserves.	Ja	Ja	Nee	N.v.t.

Voorbeeld: Het college wil vanuit de reserve gemeentebrede investeringen de investering in een fietsstalling in de binnenstad betalen. De raad is het bevoegde orgaan om op basis van een raadsvoorstel en raadsbesluit de begroting te wijzigen.

Nr	Bevoegd orgaan	Omschrijving	Vooraf besluit door Raad	Vooraf besluit door B&W	Achteraf besluit door Raad	Besluit achteraf d.m.v.
3	B&W	Spoedeisende uitgaven, vooruitlopend op een raadsbesluit.	Nee	Ja	Ja	De eerste mogelijkheid: Raadsbesluit of bestuursrapportage

Voorbeeld: de kosten voor het strooien van zout voor het bestrijden van gladheid bedragen meer dan hetgeen begroot is. Het strooien moet echter wel doorgang vinden, omdat anders de veiligheid in het geding komt. In dit geval is de raad bevoegd tot het wijzigen van de begroting, maar omdat hier sprake is van spoedeisende uitgaven kan het college de begroting wijzigen. De raad neemt zo spoedig mogelijk een besluit achteraf. Dit kan door een raadsbesluit of bestuursrapportage, indien dit de eerste mogelijkheid is.

Nr	Bevoegd orgaan	Omschrijving	Vooraf besluit door Raad	Vooraf besluit door B&W	Achteraf besluit door Raad	Besluit achteraf d.m.v.
4	B&W	Incidentele wijziging van de productenbegroting indien dit geen wijziging inhoudt van de lasten en baten van het desbetreffende programma en het inhoudelijk ook niet de door de raad in de programmabegroting vastgestelde prestaties verandert.	Nee	Ja	Ja, ter informatie	Bestuursrapportage

Voorbeeld 1: Het programma economie, kunst en cultuur omvat o.a. de producten Monumentenzorg en Musea. Binnen het product Monumentenzorg kan worden volstaan met een kleiner depot voor bodemvondsten. Hierdoor zijn de huurkosten lager dan begroot. Binnen het product Musea is echter te weinig budget beschikbaar voor de gestelde marketingdoelinden, reclame. Omdat de totale lasten van het programma niet wijzigen en ook geen wijziging plaats vindt in de prestaties mag het college, incidenteel, het voordeel van product Monumentenzorg inzetten voor het nadeel binnen het product Musea.

Voorbeeld 2: Binnen product 22 openbare verlichting is € 50.000 minder nodig om de afgesproken prestaties te realiseren. Het college stelt voor om het incidentele voordeel van € 50.000 beschikbaar te stellen om binnen het product 20 Straten, wegen en pleinen meer onderhoud te kunnen plegen dan in de begroting is vastgesteld. Het college meldt dit achteraf aan de raad door middel van een bestuursrapportage.

Omdat het hier een wijziging betreft van door de raad in de programmabegroting vastgestelde prestaties moet de raad vooraf besluiten door middel van een raadsbesluit en volstaat het achteraf besluiten via een bestuursrapportage niet.

Nr	Bevoegd orgaan	Omschrijving	Vooraf besluit door Raad	Vooraf besluit door B&W	Achteraf besluit door Raad	Besluit achteraf d.m.v.
5	B&W	Wijziging van lasten of baten op programmaniveau. Voorwaarden: - past in reeds vastgestelde prestaties en beleid. - geen vrij besteedbare middelen worden aangewend voor de additionele lasten.	Nee	Ja	Ja	Bestuursrapportage

Voorbeeld 1: De raad heeft in de programmabegroting bepaald dat zij het huiselijk geweld wil bestrijden. Indien hiervoor een rijksbijdrage wordt gegeven mag het college van B&W hiervoor de begroting wijzigen.

Voorbeeld 2: De raad heeft in de programmabegroting opgenomen dat zij ten aanzien van jeugdbeleid een aantal doelstellingen wil behalen. Hiervoor wordt een specifieke rijksbijdrage ontvangen. Het college ligt de besteding van de middelen vooraf voor aan de raad door middel van een raadsbesluit. Indien de rijksbijdrage specifiek voor jeugdbeleid wordt ontvangen en het geld wordt ingezet voor zaken die passen binnen het vastgestelde beleid en prestaties dan is besluitvorming door de raad vooraf niet nodig, maar kan worden volstaan met een besluit achteraf via een bestuursrapportage.

Nr	Bevoegd orgaan	Omschrijving	Vooraf besluit door Raad	Vooraf besluit door B&W	Achteraf besluit door Raad	Besluit achteraf d.m.v.
6	B&W	Wanneer het realiseren van de prestatie en het bijbehorende budget in de tijd niet meer gelijk lopen dan kan de begroting worden aangepast.  Voor budgetoverhevelingen naar een	Nee	Ja	Ja	Bestuursrapportage. De motivatie voor de overheveling wordt expliciet



	<p><u>volgend jaar</u> van de <b>exploitatie</b> gelden daarbij de volgende regels :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- het betreffen geen NTB- en NTO-posten;</li> <li>- het betreffen geen schattingen;</li> <li>- het is alleen toegestaan eenmalige budgetten en niet structurele budgetten over te hevelen en vervolgens voor hetzelfde doel te gebruiken;</li> <li>- structureel budget inzake groot onderhoud infrastructuur mag worden overgeheveld indien met betrekking tot een project voorbereidingskosten zijn gemaakt.</li> <li>- bedragen lager dan € 100.000 of een nog nader te bepalen % van het budget worden niet overgeheveld;</li> <li>- het betreft geen budget dat al eerder is overgeheveld;</li> </ul> <p>Bij de jaarafsluiting geldt daarbij als aanvullende voorwaarde:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- het is alleen toegestaan een budget over te hevelen als het begrotingsaldo van het betreffende programma (resultaat voor bestemming) tezamen met de gewenste overheveling, niet wordt overschreden. Met andere woorden het programma moet een positief saldo kennen tot minimaal de hoogte van de voorgestelde overheveling.</li> </ul> <p>Voor <u>budgetoverheveling van een volgend jaar naar het lopende begrotingsjaar</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- het is alleen toegestaan een budget van een volgend jaar over te hevelen naar het lopende begrotingsjaar indien dit voor hetzelfde doel wordt ingezet.</li> </ul>				vermeld.
--	---	--	--	--	----------

Voorbeeld: In het begrotingsjaar 2013 is € 300.000 eenmalig begroot voor het vervangen van sluisdeuren in 2013. Door een langere aanbestedingsprocedure kan het werk in 2013 niet volledig worden uitgevoerd, maar slechts voor 50%. Het werk wordt in 2014 afgemaakt. Hiervoor moet € 150.000 worden overgeheveld naar 2014. Het college is in dit geval bevoegd om de begroting te wijzigen. Het college geeft de motivatie voor het overhevelen van het budget expliciet aan in de betreffende bestuursrapportage.

Nr	Bevoegd orgaan	Omschrijving	Vooraf besluit door Raad	Vooraf besluit door B&W	Achteraf besluit door Raad	Besluit achteraf d.m.v.
7	B&W	<p>Wanneer het realiseren van de prestatie en het bijbehorende budget in de tijd niet meer gelijk lopen dan kan de begroting worden aangepast.</p> <p>Voor budgetoverhevelingen <u>naar een volgend jaar</u> van de <b>kredieten</b> gelden de volgende regels:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de hoogte van het totale krediet wijzigt niet.</li> <li>- het doel van het krediet wijzigt niet.</li> </ul>	Nee	Ja	Ja	Bestuursrapportage

Voorbeeld: In 2013 is een nieuwe ladderwagen voor de Brandweer nodig. De investering wordt geraamd op € 200.000 en deze is opgenomen in de begroting 2013. In 2013 blijkt dat de ladderwagen pas in 2014 geleverd kan en betaald moet worden. Het college is in dit geval bevoegd om de begroting te wijzigen en de investering te begroten voor 2014.

Nr	Bevoegd orgaan	Omschrijving	Vooraf besluit door Raad	Vooraf besluit door B&W	Achteraf besluit door Raad	Besluit achteraf d.m.v.
8	B&W	Wijzigingen in inzetten van voorzieningen. Voorwaarden: - de wijziging past binnen het doel en de reikwijdte van de voorziening.	Nee	Ja	Ja	Bestuurs-rapportage

Voorbeeld: Er is een voorziening ingesteld voor het betalen van kosten groot onderhoud. In 2013 is begroot om uit deze voorziening € 120.000 te putten voor het betalen van kosten voor groot onderhoud voor 3 panden. In 2013 is € 20.000 extra nodig voor groot onderhoud aan een extra pand. Hierdoor moet er € 20.000 extra uit de voorziening worden geput om de betaling van de extra kosten. Het college is in dit geval bevoegd om de begroting te wijzigen.

Nr	Bevoegd orgaan	Omschrijving	Vooraf besluit door Raad	Vooraf besluit door B&W	Achteraf besluit door Raad	Besluit achteraf d.m.v.
9	B&W	Wijzigingen in het <u>tijdelijk/incidenteel</u> inzetten van de loonsom (eigen personeel + inleen budgetten). Het saldo van programma's kan wijzigen. Voorwaarden: - de totale begrote loonsom wijzigt niet - heeft geen effect op de realisatie van de prestaties. - de wijziging heeft geen effect op de verhouding loonsom die <i>wel</i> gedekt wordt uit de algemene middelen en die <i>niet</i> gedekt wordt uit de algemene middelen.	Nee	Nee	Ja	Bestuurs-rapportage

Voorbeeld: binnen een team/product Stadstoezicht is meer ambtelijke inzet nodig om de begrote prestaties te kunnen realiseren. Dit leidt op het betreffende team/product tot een overschrijding op de loonsom. Bij het product Buurtwerk is het mogelijk om met de eigen formatie de begrote prestaties te realiseren, waardoor de begrote inleen niet nodig is. Het college is bevoegd om incidenteel de loonsom van het ene team in te zetten voor de overschrijding binnen het andere team en hiervoor de begroting te wijzigen.

Nr	Bevoegd orgaan	Omschrijving	Vooraf besluit door Raad	Vooraf besluit door B&W	Achteraf besluit door Raad	Besluit achteraf d.m.v.
10	Ambtelijk	Wijziging van de begroting om een eerder gemaakte foutieve wijziging te herstellen.	Nee	Nee	Nee	N.v.t.

Voorbeeld: Bij het inbrengen van de begroting is € 50.000 op een verkeerde codering ingebracht. Deze fout dient hersteld te worden.