

Aan  
de gemeenteraad

**Datum** 28 maart 2023  
**Zaaknummer** 2023-0046899  
**Betreft** Vaststellen Financiële verordening gemeente Dordrecht  
2023

**Vergadering van**  
**Portefeuillehouder:** Peter Heijkoop  
**Begrotingsprogramma** Bestuurlijk en Ondersteunend Dordrecht  
**Kernteam/Opgave:** Versterking Bestuur & Organisatie - Planning & Control  
**Auteur:** Chris Karsten  
**E-mail:** cm.karsten@dordrecht.nl  
**Verantwoordelijke:** Japke Geertsma  
**Openbaar:** Ja

### **Voorgesteld besluit**

vast te stellen de Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede de regels voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Dordrecht: Financiële verordening gemeente Dordrecht 2023.

### **Raadsvoorstel**

#### **Wat is het doel?**

Het actualiseren van de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede de regels voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Dordrecht.

De vorige bestuursperiode zijn vanuit de raad enkele verzoeken gekomen de regels rondom de P&C-cyclus aan te scherpen en te verduidelijken. Via moties is daarbij expliciet aandacht gevraagd voor investeringen, budgetoverhevelingen en inzet van rijksmiddelen op basis van circulaire. Ter verbetering is een eind 2021 een voorstel besproken in de commissie Bestuur en middelen, waarin een aantal adviezen is opgenomen. Daarna is de beleidsnota Kiezen, Sturen en Verantwoorden enkele malen met de (vorige en huidige) auditcommissie besproken, waarin daarop is voortgeborduurd. Deze beleidsnota is vervolgens door de raad vastgesteld. Om de nieuwe uitgebreidere regels rechtskracht te geven worden deze vastgelegd in de financiële verordening. Deze verordening is de basis waarop o.a. accountants, rechters en toezichthouders het handelen van de gemeente toetsen.

Bij deze aanpassingen nemen we tegelijkertijd verbeteringen en eerder genomen wijzigingsbesluiten mee, zodat we in 2023 een actuele en werkbaar verordening hebben. We hebben de modelverordening van de VNG als basis gebruikt, de bestaande Dordtse regels hierin opgenomen en bij enkele andere gemeenten gekeken voor aanvullende verbeteringen. Ook hebben we een eerste minimale basis gelegd voor de nieuwe wettelijk verplichte 'rechtmatigheidsverantwoording' van het college.

Dordrecht kent op dit moment een beknopte financiële verordening, die ruimte voor interpretatie en eigen inschatting overlaat. Soms leidde dit er ook toe dat er verplicht aanvullende raadsbesluiten nodig waren of discussie ontstond tussen raad en college en tussen ambtelijk apparaat en de accountant. Daarom kan het ook handig en efficiënt zijn iets meer en beter de regels vast te leggen. Anderzijds streeft het college naar een actiegericht bestuur, dat snel kan handelen als de

situatie daar om vraagt en de bestuurlijke agenda niet onnodig wordt belast (als gevolg van regels). Door met een beperkt aantal begrotingsprogramma's te werken en breed geformuleerde doelstellingen blijft die ruimte aanwezig, ondanks de nu voorgestelde uitgebreidere financiële verordening. Tegelijkertijd kan de raad met de aangescherpte regels haar kaderstellende en controleren rol uitoefenen. Voor de raad is nu duidelijk(er) wanneer en waarover zij besluiten (zoals bijvoorbeeld doorschuiven van budgetten en kredieten). Er blijft altijd, hoe uitgebreid een financiële verordening ook, verschil van interpretatie mogelijk of ontstaan onvoorziene omstandigheden. Het college zal daarbij altijd een afweging maken wat politiek relevant is voor de raad en een voorstel voorleggen, ook al is dat op de grond van de regels formeel niet nodig. Anderzijds is het soms nodig, zeker in de huidige tijd van diverse crises, dat het college snel handelt en de raad hier achteraf (zo snel mogelijk) over informeert, terwijl de regels misschien anders voorschrijven. Dat noemen we in Dordrecht "werken volgens de bedoeling", waarbij het belang van de inwoners uiteindelijk voorop staat. In het gesprek tussen college en raad wordt uiteindelijk bepaald waar de grenzen dan precies liggen. De basis ligt nu in ieder geval goed vast als vertrekpunt van handelen.

### **Wat zijn per beslistpunt de argumenten en wat is hierop de toelichting?**

In de verordening zijn een aantal zaken gewijzigd of toegevoegd. De belangrijkste wijzigingen lichten we hier kort toe.

- Mandaat investeringskredieten op productniveau: Voor de exploitatie ligt het mandaat op programmaniveau. Voor investeringen was een dergelijke afspraak niet gemaakt, waardoor het mandaat op het laagste niveau lag en dit leidde tot veel raadsvoorstellen en begrotingswijzigingen. Door dit mandaat te beleggen op productniveau wordt de bestuurlijke drukte verminderd en houdt de raad grip op investeringen per product (bijv. sport, riolen, wegen etc.).  
De raad heeft de bevoegdheid het mandaat in te perken op specifieke onderdelen (bijvoorbeeld grote belangrijke projecten) en/of te vragen om een uitwerkingsvoorstel voor in de begroting opgenomen middelen, alvorens het college tot uitvoering kan overgaan.
- Diverse financiële grenzen: Vastgelegd is boven welke bedragen het college zaken aan de raad moet voorleggen of moet informeren. Veelal houden we een grens van € 100.000,- aan als relevant voor een gemeente met onze schaalgrootte.
- Schrappen verzamelwijziging: We streven ernaar zoveel mogelijk direct de begrotingswijziging toe te voegen bij raadsvoorstellen met financiële consequenties, dat ook één van de reguliere P&C-producten kan zijn. We maken in het vervolg voor de inzet van rijksmiddelen een separaat raadsvoorstel (rijkscirculaire), waarbij voor de raad duidelijk is dat zij hier vanuit het budgetrecht expliciet over besluiten.
- We maken twee bestuursrapportages in plaats van één, welke gekoppeld worden aan kadernota en begroting, zodat ook het meerjarig beeld op hetzelfde moment beschikbaar is. In de eerste bestuursrapportage wordt ook gerapporteerd op afwijkingen op de uitvoering van beleidsactiviteiten, bij de tweede ligt de focus op de financiële afwijkingen (die wel indien nodig kunnen vragen om beleidsbijstelling).
- Budgetten of investeringskredieten doorschuiven doen we bij de besluitvorming over de Jaarstukken, indien het voortzetting van eerder expliciet door de raad besloten activiteiten betreft. Dit geldt voor het exploitatieresultaat (resultaatbestemming), vertraagde investeringen én voor exploitatiebudgetten die uit bestemmingsreserves worden onttrokken. Om de rechtmatigheid te borgen is opgenomen dat het college bevoegd is na 31 december van enig jaar door te gaan met lopende activiteiten binnen de daarvoor geldende kaders, totdat de raad eventueel bij vaststelling van de jaarstukken anders besluit.  
Overige inzet van resterende middelen doen we bij de kadernota/1e bestuursrapportage. Op dat moment kan de raad bewust een afweging maken in relatie tot de financiële ruimte in de exploitatie en het eigen vermogen. Op deze manier heeft de raad meer grip op de financiën en is ook duidelijk wanneer en hoe hierover wordt besloten. Bovendien vervalt het losse raadsvoorstel budgetoverheveling en de verzamelwijzigingen, waardoor ambtelijk en bestuurlijk werk wordt bespaard.

- Overhead, rente en kostprijsberekeningen: Sinds het nieuwe BBV in 2017 is overhead een verplicht apart onderdeel naast de programmabegroting. Overhead wordt niet meer intracomptabel (in de administratie) toegerekend aan de programma's, maar dient separaat buiten de administratie om inzichtelijk te worden gemaakt en op een uniforme manier te worden toegerekend aan producten, diensten, tarieven en heffingen. Ook om juridisch sterk te staan is het nodig om vast te leggen hoe wij deze toerekening doen. Dit is nu opgenomen in deze verordening.
- Rechmatigheidsverantwoording: De nieuwe Wet versterking decentrale rekenkamers schrijft voor dat het college bij de jaarstukken een rechtmatigheidsverantwoording opneemt. Om dat te kunnen doen moet de raad, net als in het controleprotocol voor de accountant, een verantwoordingsgrens tussen de 0% en 3% aangeven. Wij stellen voor deze grens op 2% te stellen, op grond van de verwachting dat de commissie BADO eenzelfde percentage gaat hanteren voor de accountantscontrole. Daarnaast is een rapporteringsgrens van € 250.000,- opgenomen, waarboven het college elke gevonden onrechtmatigheid rapporteert in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarstukken.
- Enkele extra artikelen zoals wensen en bedenkingen procedure, actieve informatieplicht en voorziening oninbare vorderingen.

### **Wat zijn kanttekeningen en/of risico's bij dit voorstel?**

Het vastleggen van regels betekent ook dat de organisatie er naar moet handelen. Het niet volgen van de regels kan juridische, financiële of politieke consequenties hebben. Wij zullen er daarvoor zorgen dat de inhoud van de verordening breed bekend is binnen de organisatie en de werkprocessen hierop zijn aangepast.

In het nieuwe BBV is opgenomen dat het college een verplichte paragraaf bedrijfsvoering en overhead opneemt in begroting en jaarstukken. Wij doen dit ook. Het is aan de raad om aan te geven welke informatie het college daarin moet opnemen. Dit wordt vastgelegd in de financiële verordening. Op dit moment volgen we de afspraken die bij de invoering van het BBV in 2017 met de raad zijn gemaakt. Indien er een andere informatiebehoefte is, dient de raad dit zelf kenbaar te maken. Dit geldt vanaf 2023 ook voor de invulling van de rechtmatigheidsverantwoording.

### **Welk (participatie)proces is doorlopen om tot dit voorstel te komen?**

Elementen van aanpassingen zijn eerder met de commissie Bestuur en Middelen en enkele malen met de auditcommissie besproken. De voorliggende verordening is op 14 februari 2023 integraal afgestemd. Ook is de conceptverordening ambtelijk getoetst door diverse disciplines.

In 2023 volgen nog minimaal vier herijkingen van opgenomen nota's in de bijlagen. Formeel wordt dan de gehele financiële verordening opnieuw vastgesteld. Bij die wijzigingsbesluiten kan de raad ook andere aanpassingen op onderdelen meenemen indien daar behoefte aan is.

### **Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?**

[Nota Kiezen, Sturen en Verantwoorden 2022 - 2026](#)

[Nota lokale heffingen \(9e wijziging Financiële verordening\)](#)

### **Hoe wordt dit betaald?**

Er zijn geen directe financiële consequenties aan dit voorstel verbonden.

### **Wat is het vervolg op het raadsbesluit?**

Publicatie van inwerkingtreding en werkprocessen aanpassen aan de verordening.

Het college van Burgemeester en Wethouders



De raad van de gemeente DORDRECHT;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van 28 maart 2023 inzake Vaststellen Financiële verordening gemeente Dordrecht 2023 ;

gelet op artikel 149 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

vast te stellen de Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede de regels voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Dordrecht: Financiële verordening gemeente Dordrecht 2023.

Aldus besloten in de vergadering van

## **Bijlagen**

---

1. Definitieve Financiële verordening 2023 DROP 23-03