

Financiële verordening gemeente Alphen aan den Rijn 2025 (artikel 212 Gemeentewet - beleid, beheer en organisatie)

De raad van de gemeente Alphen aan den Rijn;

gelezen het voorstel van het college (burgemeester en wethouders) van 2 december 2025 (zaaknummer 3738251) gelet op artikel 212, lid 1, van de Gemeentewet; gelezen het advies van de Auditcommissie;

besluit:

1. Vast te stellen de Financiële verordening gemeente Alphen aan den Rijn 2025 (artikel 212 Gemeentewet - beleid, beheer en organisatie);
2. In te trekken de Financiële verordening gemeente Alphen aan den Rijn 2024, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarstukken (het jaarverslag en de jaarrekening) en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, de jaarstukken en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.

Hoofdstuk 1 - Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. Nota: (beleids)document dat door de raad is vastgesteld;
2. Notitie: (beleids)document dat door het college vastgesteld kan worden;
3. Rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van het college waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheers handelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

Hoofdstuk 2 – Begroting en verantwoording

Artikel 2. Indeling programma's

De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode de indeling van de programma's voor die raadsperiode vast. Deze programma's vormen de basis voor de programmabegroting met ingang van het eerstvolgende begrotingsjaar.

Artikel 3. Kaders begroting

1. De kadernota is een richtinggevend document met daarin de financiële kaders en de beleidsvoornemens voor de programmabegroting van het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. Het college biedt jaarlijks gelijktijdig met de eerste tussentijdse rapportage (voorjaarsnota) aan de raad een kadernota aan met daarin voorstellen voor de wijzigingen van het beleid voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming, inclusief de financiële consequenties. De raad stelt deze kadernota vast;
2. In de begroting wordt structureel een post onvoorzien van minimaal € 100.000 opgenomen.

Artikel 4. Inrichting begroting en jaarstukken

1. De begroting bevat ingedeeld naar programma's een overzicht van structurele en incidentele baten, lasten en een toelichting op de ramingen;
2. De begroting bevat een overzicht van de nieuwe investeringen. De (exploitatie en kapitaal) lasten en de dekking hiervan maakt onderdeel uit van de ramingen per programma;
3. De begroting geeft in aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 21 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV), inzicht in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming, de investeringen en de grondexploitatie;
4. Het onderdeel jaarverslag van de jaarstukken bevat ingedeeld naar programma's een overzicht van structurele en incidentele baten, lasten en een toelichting op de realisatie;
5. Het onderdeel jaarrekening van de jaarstukken bevat een overzicht van de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de realisatie van de totale uitgaven en inkomsten;
6. In het onderdeel jaarverslag van de jaarstukken worden bruto afwijkingen op de ramingen van de baten, lasten en investeringskredieten in de begroting groter dan € 475.000 per programma afzonderlijk geanalyseerd en toegelicht;
7. Gelijktijdig met het aanbieden van de jaarstukken biedt het college de raad het voorstel aan over de bestemming van het jaarrekeningresultaat.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de totale baten en de totale lasten per programma, de algemene dekkingsmiddelen, de overhead en de vennootschapsbelasting;
2. Bij de begrotingsbehandeling kan de raad aangeven van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringen worden met het vaststellen van de begroting geautoriseerd;
3. Voor investeringen in de loop van het begrotingsjaar die niet in de begroting zijn opgenomen, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel en een voorstel tot het autoriseren van een investeringskrediet aan de raad voor.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over afwijkingen van de realisatie ten opzichte van de begroting van de gemeente:
 - a. na vier maanden (voorjaarsnota);
 - b. na acht maanden (najaarsnota);
2. De tussentijdse rapportages bevatten per programma alleen de inhoudelijke toelichting op de afwijkingen van de inspanningen ten opzichte van de begroting, het bijstellen van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a. de baten, lasten en het saldo per programma;
 - b. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
 - c. het resultaat, volgend uit de onderdelen a en b;
 - d. de monitor grote projecten met een toelichting op de afwijkingen;
 - e. de monitor projecten openbare ruimte met een toelichting op de afwijkingen;
 - f. de mutaties bij de paragraaf Financiering en
 - g. de realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten;
3. Bij de behandeling van de tussentijdse rapportages in de raad kan het collegevoorstellen doen voor wijziging van de geautoriseerde budgetten, investeringskredieten en bijstelling van het beleid.

Artikel 7. EMU-saldo

Wanneer het Rijk de gemeente bericht dat alle gemeenten samen het collectieve aandeel van gemeenten in het EMU-tekort, bedoeld in artikel 3 lid 6 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.

Hoofdstuk 3 – Rechtmatigheidsverantwoording

Het college geeft de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening af. Daarmee valt de rechtmatigheidsverantwoording onder het getrouwheidsoordeel van de accountant. De accountant beoordeelt de juistheid van de rechtmatigheidsverantwoording. In de rechtmatigheidsverantwoording wordt het totaal aan afwijkingen (fouten en onduidelijkheden), ieder afzonderlijk opgenomen.

Artikel 8. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. De raad stelt in de Controle verordening vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wilt worden geïnformeerd over rechtmatigheid;
2. Voor de rechtmatigheidsverantwoording wordt verwezen naar de Controle verordening en het controleprotocol Gemeente Alphen aan den Rijn.

Artikel 9. Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheers handelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur;
2. Het college biedt de raad jaarlijks ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheers handelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 10. Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investe-

- ringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheers handelingen tot stand moeten zijn gekomen;
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 5;
 3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd;
 4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
 - a. de overschrijding is door het college verantwoord en door de raad vastgesteld middels de jaarstukken van het betreffende boekjaar;
 - b. de overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportages;
 - c. er is sprake van een overschrijding als de direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren;
 - d. er is sprake van een overschrijding op open-einde (subsidie)regelingen;
 - e. er is sprake van een overschrijding als gevolg van artikel 175 van de Gemeentewet (oproer, wanordelijkheden, rampen of zware ongevallen of vrees daartoe).
 5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad en of autonome ontwikkelingen, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht.

Artikel 11. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheers handelingen;
2. Het college zorgt voor en legt in de nota Misbruik en Oneigenlijk gebruik de regels vast voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Hoofdstuk 4 – Financieel beleid

Onderstaande nota's worden geactualiseerd indien zich relevante interne of externe ontwikkelingen voordoen.

Artikel 12. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Het college biedt de raad ter vaststelling een nota Vaste activa aan;
2. De nota Vaste activa bevat regels ten aanzien van de wijze waarop vaste activa door de gemeente worden gewaardeerd en geactiveerd.

Artikel 13. Reserves, voorzieningen en rentebeleid

1. Het college biedt de raad ter vaststelling een nota Reserves, voorzieningen en rentebeleid aan;
2. Deze nota behandelt:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen;
3. de wijze waarop de kosten voor het gebruik van financieringsmiddelen worden toegerekend in de programmabegroting.

Artikel 14. Kostprijsberekeningen

1. Het college biedt de raad ter vaststelling een nota Uitgangspunten Kostendekkende Exploitaties aan. In deze nota wordt het systeem van kostentoerekening uitgewerkt;
2. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen, werken en diensten wordt een systeem van kostentoerekening gehanteerd. Bij dit systeem van 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.

Artikel 15. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, de rioolheffingen, de afvalheffingen en leges.

Artikel 16. Financieringsfunctie

1. Het college biedt de raad ter vaststelling een nota Treasury, leningen en garanties aan;

2. De nota Treasury, leningen en garanties bevat regels ten aanzien van de wijze waarop de financieringsfunctie wordt ingevuld en uitgevoerd en de voorwaarden waaronder garanties en leningen worden verstrekt.

Hoofdstuk 5 – Paragrafen

Artikel 17. Paragrafen

1. Naast de programma's moeten gemeenten minimaal zeven programma overstijgende paragrafen in de begroting opnemen. De paragrafen geeft de raad inzicht in de financiële positie van de gemeente, de beheersmatige aspecten en de risico's. Deze zeven verplichte paragrafen zijn:
 - a. lokale heffingen;
 - b. weerstandsvermogen en risicobeheersing;
 - c. onderhoud kapitaalgoederen;
 - d. financiering;
 - e. bedrijfsvoering;
 - f. verbonden partijen;
 - g. grondbeleid;
2. De raad kan ervoor kiezen extra paragrafen toe te voegen wanneer een onderwerp om extra aandacht vraagt.

Hoofdstuk 6 – Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 18. Administratie

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

1. Het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de organisatorische eenheden;
2. Het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden, contracten, etc.;
3. Het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
4. Het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
5. 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;
6. De controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie alsmede 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 19. Financiële organisatie

Het college draagt zorg voor:

1. Een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de organisatorische eenheden;
2. Een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
3. De verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
4. De interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
5. De te maken afspraken met de organisatorische eenheden 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;
6. De kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van baten en lasten aan de taakvelden;
7. Het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
8. Het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen;
9. Het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 20. Interne controle

1. Het college draagt zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheers handelingen. Bij afwijkingen rapporteert het college daarover in de rechtmatigheidsverantwoording in de paragraaf bedrijfsvoering. Daarnaast informeert het college de raad over genomen maatregelen tot herstel van de tekortkomingen;
2. Het college draagt zorg voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de gemeente met dien verstande dat 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 en registergoederen en bedrijfsmiddelen ten minste eenmaal in de vier jaar. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 7 – Slotbepaling

Artikel 21. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De Financiële verordening gemeente Alphen aan den Rijn 2024 wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op het jaarverslag, de jaarrekening en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, het jaarverslag, de jaarrekening en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.

Artikel 22. Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2025;
2. Deze verordening wordt aangehaald als: 'Financiële verordening gemeente Alphen aan den Rijn 2025 (artikel 212 Gemeentewet - beleid, beheer en organisatie)'.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 11 december 2025.

*De griffier,
Drs. J.A.M. Timmerman*

*De voorzitter,
Mr. F.D. van Heijningen*