GemeenteWesterveld

28 maart 2023

Gemeenteraad
Voorstel

Dienstverlening

Wijziging Planning en controlcyclus gemeente Westerveld - Besluitvorming College/besluitvorming Raad

Auteur

Beknopte samenvatting
Met dit voorstel stellen we een wijziging voor van de P&C cyclus waarmee we een kwaliteitsimpuls beogen te geven aan het verantwoordingsproces richting de Raad. De P&C cyclus is het sturingsinstrument van de Raad om zich te laten informeren en op basis daarvan kaders te stellen, te controleren en vast te stellen dat de kaders zijn gehandhaafd en uitgevoerd. De verschillende rollen van de Raad komen naar voren bij de verschillende P&C documenten.
De gewijzigde P&C cyclus bestaat volgordelijk in hoofdlijnen uit Jaarrekening, (1e) Bestuursrapportage, Kadernota, Begroting en (2e) Bestuursrapportage. De verplichte Begroting en Jaarrekening blijven maar de Voor- en Najaarsrapportage wijzigen in Kadernota en twee Bestuursrapportages. Naast de wijziging in naam worden Kadernota en Bestuursrapportage inhoudelijk anders. De Kadernota heeft betrekking op de kaderstelling voor de komende Begroting. De Bestuursrapportages hebben betrekking op de mutaties in het lopende jaar.

Besluit

Besluitpunt 1
De gewijzigde P&C-cyclus vast te stellen

Motivering

Aanleiding en context
Met dit voorstel stellen we een wijziging voor van de P&C cyclus waarmee we een kwaliteitsimpuls beogen te geven aan het verantwoordingsproces richting de Raad. Tevens willen we met dit voorstel de Raad in de gelegenheid stellen om de rol te vervullen die passend is bij het document uit de P&C cyclus. De P&C cyclus is het sturingsinstrument van de Raad om zich te laten informeren en op basis daarvan kaders te stellen, te controleren en vast te stellen dat de kaders zijn gehandhaafd en uitgevoerd. De verschillende rollen van de Raad komen naar voren bij de verschillende P&C documenten.
Met de digitalisering van de cyclus sinds de Begroting 2023 staat de verbetering van de kwaliteit van de documenten en het digitale proces in de cyclus voorop. Dit houdt in dat duidelijkheid bestaat over het doel en de inhoud van de verschillende documenten, zodat een zuivere en efficiënte behandeling mogelijk is binnen de Raad. Aandachtspunt daarbij is het formuleren van concreet meetbare acties die gekoppeld worden aan doelstellingen uit de programma's.
Als voorwerk voor de uitwerking van de nieuwe cyclus zijn behoeftes en input opgehaald bij verschillende gremia, zoals de interne organisatie, MT, portefeuillehouder financiën en de auditcommissie. Met dit voorstel leggen wij een gedragen uitwerking van de nieuwe cyclus voor.

Gewijzigde P&C cyclus

De gewijzigde P&C cyclus bestaat volgordelijk in hoofdlijnen uit Jaarrekening, (1e)Bestuursrapportage, Kadernota, Begroting en (2e)Bestuursrapportage. De verplichte Begroting en Jaarrekening blijven maar de Voor- en Najaarsrapportage wijzigen in Kadernota en Bestuursrapportage. Naast de wijziging in naam worden Kadernota en Bestuursrapportage inhoudelijk anders. De Kadernota heeft betrekking op de kaderstelling voor de komende Begroting. De Bestuursrapportages hebben betrekking op de mutaties in het lopende jaar.

Planning
In chronologische volgorde loopt de cyclus in een jaar zoals hieronder weergegeven.

Jaar	Document	Start	Vaststelling
T-1	Jaarrekening	December (T-1)	4-jul-23
T	1e Bestuursrapportage	Maart (T)[1]	27-jun-23
T+1	Kadernota	Mei (T)	4-jul-23
T+1	Begroting	Juni (T)	31-okt-23
T	2e Bestuursrapportage	Juli (T)	28-nov-23

Wijzigingen
Kort samengevat komen de wijzigingen als volgt terug in de documenten. Naast de wijziging in naam worden Kadernota en Bestuursrapportage inhoudelijk anders. De Kadernota heeft betrekking op het volgende jaar en is bedoeld voor de Raad om aan de hand van algemene beschouwingen richting te geven aan het College. De 1e Bestuursrapportage gaat onder andere over autonome ontwikkelingen, de verwerking van de mutaties uit de jaarrekening en de verwerking van college- en raadsbesluiten. Op deze wijze wordt een nulsituatie gecreëerd die het uitgangspunt vormt voor het financiële perspectief van de Kadernota.
De planning wordt aangepast voor de Begroting en 2e Bestuursrapportage. Deze documenten worden in de twee aparte vergaderingen aan de Raad voorgelegd.
Jaarrekening (ongewijzigd)
Net als in de huidige cyclus starten we met de afsluiting van het afgelopen boekjaar. We stellen de jaarrekening op waarin verantwoording wordt afgelegd door het College over het gevoerde (financiële) beleid van het afgelopen jaar. De Raad krijgt inzicht in budgetuitputting, meevallers, tegenvallers en voortgang van de acties bij de gestelde doelen uit het collegeakkoord. Eén van de aandachtspunten is om in samenwerking met de auditcommissie de Duisenberg methode toe te passen in de verantwoording. De rol van de Raad is hierbij controlerend.
1e Bestuursrapportage (gewijzigd)
Voorafgaand aan de behandeling van de Kadernota zal in een separate raadsvergadering de 1e Bestuursrapportage worden aangeboden. Deze rapportage geeft invulling aan de behoefte van de Raad om ook in het voorjaar een terugkoppeling te krijgen op inhoudelijke voortgang.[2] Daarnaast zal de 1e Bestuursrapportage het moment zijn dat de Raad het financieel perspectief vaststelt dat het startpunt is voor de Kadernota. De rol van de Raad is hierbij vaststellen.
In de 1e Bestuursrapportage worden de volgende mutaties voor het lopende jaar en de meerjarenbegroting meegenomen:

- Effecten Decembercirculaire
- Mutaties investeringen en kapitaallasten
- Voorzieningen en bestemmingsreserves
- Grondexploitaties
- Genomen besluiten (college- en raadsvoorstellen)

- De structurele effecten vanuit de 2e Bestuursrapportage van vorig jaar worden verwerkt in de 1e Bestuursrapportage als autonome ontwikkelingen.
- Voor 2023 nemen we hierin ook nog eenmalig budgetmutaties mee vanuit de organisatie

Kadernota (gewijzigd)
De Kadernota heeft betrekking op het volgende jaar en is bedoeld voor de Raad om aan de hand van algemene beschouwingen richting te geven aan het College. Deze nota biedt geen ruimte meer voor budgetmutaties. In de Kadernota wordt het perspectief geschetst op basis van alle autonome en overige ontwikkelingen die op dat moment bekend zijn om te dienen als kaderstelling voor de Begroting voor volgend jaar.
In de Kadernota stelt de Raad de kaderstelling voor de Begroting vast en controleert de verwerking van aangekondigd nieuw beleid of reeds vastgesteld nieuw beleid in het kader. De Kadernota is daarmee ook het moment voor de algemene beschouwingen. In de Kadernota komen ook de actuele thema's en dilemma's terug die we kennen vanuit de oude Voorjaarsrapportages.
We verwerken het volgende in de Kadernota:

- Verwachtingen voor komend jaar (o.a. inflatie, cao ontwikkeling, formatie wensen)
- Ontwikkeling kosten gemeenschappelijke regelingen en lokale lasten (heffingen)
- Actuele thema's en dilemma's
- Nieuwe beleidsvoornemens (acties)

Begroting (ongewijzigd)
Het doel, de inhoud en de rol van de Raad blijven ongewijzigd bij de Begroting. Door het gebruik van de Kadernota hoeft de Raad alleen te controleren of de kaders conform de Kadernota zijn verwerkt, waardoor het niet meer nodig zal zijn om algemene beschouwingen te houden. De rol van de Raad is het controleren en vaststellen van de meegegeven kaders en uitwerking daarvan.
De inhoud van de Begroting bestaat onder andere uit:

- Uitwerking van kaderstelling volgend uit Kadernota
- Effecten van de Meicirculaire (meerjarenbegroting)
- Effecten van de Septembercirculaire (meerjarenbegroting)

2e Bestuursrapportage (gewijzigd)
De Najaarsrapportage gaat 2e Bestuursrapportage heten en is een rapportage met de verantwoording over de eerste acht maanden van het lopende jaar en de gewenste budgetmutaties voor het resterende jaar. De rol van de Raad is ook hier controlerend. De budgetoverhevelingen worden geïntegreerd in deze Bestuursrapportage. Het gaat hierbij om de verzoeken tot het overhevelen van incidentele budgetten van het lopende naar het volgende boekjaar (van jaar T naar jaar T+1). Voor de overheveling van budgetten gelden stringente afspraken, waarbij de Raad om toestemming wordt gevraagd om beschikbaar gesteld incidenteel budget over te hevelen naar het volgende boekjaar. Bij de Bestuursrapportage wordt ook de inventarisatie van af te sluiten kredieten ter vaststelling gerapporteerd. Bij de jaarrekening worden deze definitief verwerkt. De rol van de Raad is vaststellen.
In de 2e Bestuursrapportage nemen we het volgende op:

- Budgetmutaties lopende jaar
- Budgetoverhevelingen

Af te sluiten kredieten (inventarisatie)
[1] Het proces start in 2023 in maart, vanaf 2024 zal het proces in april starten.
[2] In 2023 bevat de alleen de 2e Bestuursrapportage een voortgangsrapportage over de doelen, in 2024 zal op beide momenten worden gerapporteerd over de voortgang.

Beoogd resultaat
Met dit voorstel stelt het College een gewijzigde P&C cyclus voor en de Raad stelt met dit voorstel de wijziging vast.

Argumentatie

1. De gewijzigde P&C cyclus ondersteunt een effectiever besluitvormingsproces in de Raad, door de splitsing van de verschillende documenten. De Raad kan per document zuiver haar controlerende of kaderstellende rol aannemen.
2. De gewijzigde P&C cyclus ondersteunt het bereiken van de doelen van de organisatie, door de Bestuursrapportages te voorzien van voortgangsrapportages als kwaliteitsimpuls.

Duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord werken

nvt

Effect op het Minimabeleid

nvt

Kanttekening en risico's

- Sturing op hoofdlijnen door de Raad binnen de cyclus

Door de doelen uit het coalitieakkoord toe te passen voor de collegeperiode in de Begroting en daarover te rapporteren in de Bestuursrapportage en de Jaarrekening kan de Raad op hooflijnen sturen op de voortgang.

- Effectievere besluitvorming in de Raad door focus op de Kadernota, Begroting en Bestuursrapportages.

De rode draad die door de P&C cyclus loopt is plannen en verantwoorden. Bij het vaststellen van de Kadernota kan de Raad sturen op de gewenste invulling en uitwerking van de Begroting. Aan de hand van de actuele thema's en dilemma's in de Kadernota, nodigt het College de Raad uit om mede richting te geven aan de invulling van de thema's en dilemma's die zich voordoen. Zoals hiervoor benoemd gaat dit over de uitwerking van de acties bij de doelstellingen. De focus ligt hierbij op de uitwerking in de Kadernota en de Begroting en de controle op de voortgang in de Bestuursrapportages. De budgetmutaties worden een keer per jaar aangeboden aan de Raad en zijn geen onderdeel van de Kadernota.

- Kwaliteitsimpuls voor P&C documenten

Met de doelstellingen uit het coalitieakkoord en de formulering van SMART acties die worden uitgewerkt in de Begroting en de rapportage over de voortgang in de Bestuursrapportages kunnen we een kwaliteitsimpuls voor deze documenten bewerkstelligen.

- Stimulans in de organisatie om meer vooruit te kijken

Het verminderen van bijstelmomenten voor budgetten dwingt ons tot vooruitkijken op wat komen gaat. Dit zorgt voor meer proactiviteit bij zowel beleidsmedewerkers als budgethouders voor de komende beleidsperiode.

- Vermindering bijstelmomenten voor budgethouders leidt tot meer raadsvoorstellen

In bepaalde situaties is het minder goed mogelijk om vooruit te kijken. Sommige ontwikkelingen zijn onvoorspelbaar en moeten dan alsnog worden bijgesteld. Het schrijven van een apart raadsvoorstel voor een onvermijdelijke budgetwijziging is dan een oplossing.

Aanpak/uitvoering en communicatie

Naar aanleiding van het vaststellen van de gewijzigde cyclus zal het MT een gewijzigde planning voor de P&C cyclus vaststellen. Deze planning is het uitgangspunt bij de totstandkoming van de documenten in de P&C cyclus.

Daarnaast is een aanpassing van de financiële verordening nodig. De aanpassing die nodig is voor de wijziging van de cyclus wordt ter besluitvorming aangeboden in combinatie met de uitwerking van de nieuwe modelverordeningen voor financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet), controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie (artikel 213 Gemeentewet) en onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur (artikel 213a

Gemeentewet). De verwachting is dat deze uiterlijk in de aprilcyclus ter besluitvorming worden aangeboden.

Integrale advisering
N.v.t.

Evaluatie
nvt

Kosten, baten, dekking
nvt