Griffie Gemeente Westervoort

Technische vragen raadsvergadering 6 november 2023

17. Actualisatie financiële regeling Westervoort 2023

Vragen CDA-fractie:

In de zomer van 2021 zijn kaders vastgesteld over de rechtmatigheidsverantwoording. Over de autorisatie van de begroting en investeringskredieten zijn daarbij volgens ons geen kaders vastgesteld. Over die onderwerpen worden nu in de financiële verordening wel bepalingen opgenomen. Het betreft artikel 5. Het eerste lid geeft aan dat het vaststellen van de begroting de baten en lasten per programma worden geautoriseerd. Onze interpretatie daarvan is dat we hiermee overgaan tot een volledige ontschotting van kostenposten binnen de programma's en dat we hiermee het college respectievelijk de organisatie de vrijheid geven om binnen de programma's met gelden te schuiven. Weliswaar dient er bij de tussentijdse rapportage nog wel uitgesplitst te worden naar taakvelden (zie artikel 6), maar dat laat onverlet dat de autorisatie wordt verleend op programmaniveau. Het gevoel is daarmee dat ons budgetrecht wordt beperkt, namelijk tot programmaniveau en tevens dat onze controlemogelijkheden en de bevoegdheden die met die controletaak verband houden beperkt worden. En ook dat dit schuurt met de budgetdiscipline die wij verwachten.

Onze vragen:

1. Klopt het dat we in 2021 geen kaders hebben vastgesteld over de autorisatie van de begroting en investeringskredieten?
2. Zo ja, wat is de reden waarom nu in artikel 5 lid 1 van de Financiële verordening gemeente Westervoort 2023 op programmaniveau, *zonder verdere kaders*, de begroting wordt vastgesteld?
3. Impliceert de regeling van artikel 5 lid 1 niet tevens dat er sprake is van volledige ontschotting, die het college en/of de organisatie de vrijheid geeft om binnen de (3) programma te schuiven met gelden tussen de verschillende taakvelden? Bij wie komt de bevoegdheid te liggen om binnen de programma's te schuiven als hiervoor bedoeld? Is dat het college of (de directie of een afdelingshoofd van) de organisatie?
4. Is het juist dat het college door de raad vastgestelde budgetten zonder voorafgaande goedkeuring hiermee kan aanpassen door binnen een programma te schuiven tussen vastgestelde budgetten en zo ja, in hoeverre komt daarmee het budgetrecht van de raad in gedrang?

5. Het lijkt er op dat de controletaak van de raad nog wel kan worden uitgeoefend, doordat er achteraf op taakveldenniveau gerapporteerd lijkt te worden. Maar dat laat onverlet dat het door de raad afgegeven budget daarbij wel (fors) kan zijn overschreden. Is het denkbaar dat hieraan, dat wil zeggen aan een eventuele overschrijding zonder voorafgaande instemming van de raad, grenzen worden gesteld?
6.

Antwoord vraag 1 en 2:

In 2021 zijn bij het vaststellen van de Kaders Rechtmatigheidsverantwoording inderdaad geen kaders vastgesteld ten aanzien van de begroting en de investeringskredieten. De reden hiervoor is dat de wijziging van artikel 5 lid 1 is niet direct het gevolg van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording en is daarom niet meegenomen in de Kaders Rechtmatigheidsverantwoording die in 2021 zijn vastgesteld. Wel is het zo dat door onze IC functionaris gewezen is op het risico op een begrotingsonrechtmatigheid, als het artikel blijft zoals het was. Daarom is deze wijziging meegenomen in de nieuwe financiële verordening die toch al opgesteld moest worden in verband met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording.

Vraag 3

Die bevoegdheid ligt formeel bij de budgethouders. Gezien de waarborgen die zijn ingebouwd, zoals de informatieplicht, en de vrij gedetailleerde informatievoorziening bij de voorjaarsnota, de najaarsnota, de meerjarenbegroting en de jaarrekening is er echter geen sprake van dat budgetten vrij door het programma geschoven worden.

Vraag 4:

Zowel bij de Voorjaarsnota als bij de begroting en bij de Najaarsnota wordt informatie gegeven over ontwikkelingen in budgetten. Maar als invalshoek zijn hier (beleids)budgetten gekozen en niet de budgetten per taakveld. Het college c.q. de budgethouder is dus niet vrij om budgetten door het programma te verschuiven.

Naast deze reguliere P&C processen heeft het college informatieplicht als er belangrijke (financiële) ontwikkelingen spelen.

Zie ook artikel 5 lid 3 en 4 van de financiële verordening 2023.

Vraag 5:

Gezien de informatieplicht die het college heeft en gezien de strekking van artikel 5 lid 3, moet het college in ieder geval de raad informeren over (financiële) ontwikkelingen. Verder wordt in de reguliere P&C cyclus de ontwikkeling in budgetten gemeld en kan de raad het college hier verantwoording over laten afleggen c.q. bij de Voorjaarsnota en de begroting de voorgestelde budgetten ter discussie stellen. In de Najaarsnota wordt gerapporteerd en verantwoord over afwijkingen per budget, voor zover deze meer dan € 10.000 bedragen. Dit is ook vastgelegd in de financiële verordening. De raad heeft dus, ook zonder het vaststellen van budgetten op taakveld, een grote mate van inzicht, en sturings- en controlemogelijkheden. Het is dus niet zo dat het college budgetten kan overschrijden zonder dat de raad hiervan op de hoogte is. Een grens op budgetoverschrijdingen lijkt dan ook niet echt noodzakelijk (en moeilijk uitvoerbaar, bijvoorbeeld vanwege de open einde regelingen).

Voor de volledigheid wordt hieronder aangegeven welke afwegingen tot het voorstel tot bovengenoemde wijziging hebben geleid:

Toelichting

In de nieuwe financiële verordening zijn primair de noodzakelijke wijzigingen als gevolg van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording doorgevoerd. Daarnaast is artikel 5 lid 1 gewijzigd. Deze wijziging is niet direct het gevolg van de rechtmatigheidsverantwoording. Wel is het zo dat door onze IC functionaris gewezen is op het risico op een begrotingsonrechtmatigheid, als het artikel blijft zoals het was. Aangezien we begrijpen dat deze wijziging vragen oproept, is hieronder een uitgebreide argumentatie weergegeven, waarom we denken dat deze wijziging de sturingsmogelijkheden van de raad niet negatief beïnvloed:

1. Middels de begroting, de najaarsnota en de jaarrekening wordt de raad geïnformeerd over de begrote bedragen per taakveld. De informatievoorziening op taakveldniveau blijft daarin dus overeind. Sturing op programma's en niet op taken wordt veel gezien bij gemeenten. De komst van de rechtmatigheidsverantwoording heeft dit versterkt.
2. De begroting op taakvelden is erg gedetailleerd; in totaal beschikt de begroting van Westervoort over 65 taakvelden. Actief sturen op taakvelden inclusief bijbehorende bevoegdheid tot het vaststellen van wijzigingen van de begroting over taakvelden heen, leidt mogelijk tot meer detailsturing dan gewenst. De raad heeft aangegeven meer te willen sturen op hoofdlijnen en beleidsresultaten. Een voorbeeld van dit streven is de motie vreemd 'zicht op prestatie'.
3. De gemeente werkt op diverse beleidsvelden steeds meer integraal. Denk hierbij aan thema's als duurzaamheid, de hervormingsagenda, maar ook zorg en ondersteuning en sport, zoals in de specifieke uitkering SPUK Gala. Deze beleidsdoelen raken vaak meerdere taakvelden. Besluitvorming (en sturing) op het niveau van taakvelden sluit hier onvoldoende bij aan.
4. In de Najaarsnota wordt gerapporteerd over afwijkingen per budget, voor zover deze meer dan € 10.000 bedragen. Daarmee wordt de raad adequaat geïnformeerd over budgetafwijkingen.
5. Praktisch gezien leidt het vaststellen van de begroting op taakveldniveau er toe dat de raad meer besluiten moet nemen. Dit vraagt ook meer ambtelijke capaciteit in het voorbereiden van de bestuurlijke besluitvorming. Tevens vraagt dit een langere doorlooptijd, wat vertragend kan zijn in de uitvoerende taak behorende bij het budget.
6. In geval de raad geen goedkeuring heeft gegeven op een begrotingswijziging van het ene taakveld naar het andere, leidt dit tot een begrotingsonrechtmatigheid in de jaarrekening, ook als de begrotingswijziging binnen hetzelfde programma of beleidsveld blijft.