NOTITIE [1] – Het Budgetrecht van de Gemeenteraad

A. Algemene beschrijving van budgetrecht

1. Inleiding

Het budgetrecht is één van de belangrijkste bevoegdheden van de gemeenteraad. Het bepaalt hoeveel geld het college mag uitgeven, aan welke doelen en onder welke voorwaarden. Daarmee vormt het budgetrecht een essentieel fundament onder de lokale democratie: geen publieke uitgave zonder toestemming van de raad.

Deze notitie beschrijft:

- de wettelijke basis van het budgetrecht;
- de praktische toepassing binnen de begrotingscyclus;
- de instrumenten van de raad;
- aandachtspunten voor effectief financieel toezicht.

---

2. Wettelijke basis

2.1 Gemeentewet

Het budgetrecht is verankerd in de Gemeentewet:

- Artikel 189 – De raad stelt jaarlijks de begroting vast en autoriseert de uitgaven.
- Artikel 190 – De raad stelt de jaarrekening vast en beoordeelt rechtmatigheid en doelmatigheid.
- Artikel 212 – De raad stelt de financiële verordening vast, waarin is geregeld:
    - op welk niveau de begroting wordt geautoriseerd;
    - hoe en wanneer het college rapporteert;
    - welke regels gelden voor controle, rechtmatigheid en verslaglegging.

2.2 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Het BBV bepaalt:

- de programmastructuur van de begroting;

---

[1] Ontleend aan document externe accountant

- de verplichte paragrafen (o.a. onderhoud kapitaalgoederen, lokale heffingen, verbonden partijen);
- de opzet van jaarrekening, investeringskredieten en rapportages.

---

3. De inhoud van het budgetrecht

3.1 Kaderstellen

De raad bepaalt de financiële en politieke koers, via:

- Voorjaarsnota
- prioriteiten per programma
- beleidskeuzes voor lasten, investeringen en bezuinigingen

3.2 Autoriseren

Het vaststellen van de begroting is een juridisch besluit waarmee de raad:

- middelen beschikbaar stelt;
- investeringskredieten autoriseert;
- bepaalt binnen welke kaders het college uitvoering mag geven.

Zonder vastgestelde begroting kan het college geen financiële verplichtingen aangaan die buiten bestaande kaders vallen.

3.3 Controleren

Gedurende het jaar beoordeelt de raad of het college:

- binnen de gestelde begroting blijft;
- doelen realiseert zoals afgesproken;
- afwijkingen tijdig meldt;
- financiële risico's juist beheert.

Dit gebeurt via rapportages, begrotingswijzigingen, investeringsupdates en de jaarrekening.

---

4. De jaarlijkse financiële cyclus

1. Voorjaarsnota

- Vaststellen van de strategische en financiële kaders voor de begroting.

- Helpt richting geven aan het ontwerp van de begroting.

2. Begroting (najaar)

- Het college presenteert de programmabegroting.
- De raad bespreekt en wijzigt deze via amendementen.
- Vaststelling = autorisatie van uitgaven en investeringen.

3. Uitvoering & monitoring

- Het college voert de taken uit binnen de vastgestelde begroting.
- Tussentijdse rapportages informeren over voortgang, afwijkingen en risico's.
- Begrotingswijzigingen worden door de raad vastgesteld.

4. Jaarrekening (voorjaar erop)

- De raad beoordeelt:
    - realisatie van uitgaven en inkomsten;
    - doelbereik en prestatie-informatie;
    - rechtmatigheid (met accountantsverklaring).
- Vaststelling geeft decharge voor het college.

---

5. Instrumenten voor raadsleden

5.1 Amendementen

Wijzigen de begroting rechtstreeks (toevoegen, schrappen, verschuiven van middelen).

5.2 Moties

Geven richting of opdracht aan het college.
Kunnen financiële consequenties hebben.

5.3 Begrotingswijzigingen

Het college moet deze voorleggen wanneer:

- nieuwe uitgaven ontstaan,
- budgetten overschreden dreigen te worden,
- investeringskredieten wijzigen.

5.4 Kredietbesluiten

Voor grote investeringen:

- vaststelling krediet → college mag uitvoeren;
- vaak onderverdeeld in fasen.

5.5 Vragen, interpellaties, rekenkameronderzoek

Instrumenten voor verdieping van controle en inzicht.

---

6. Aandachtspunten voor effectief budgetrecht

6.1 Informatiepositie

- Zijn rapportages tijdig en volledig?
- Zijn afwijkingen en risico's concreet benoemd?

6.2 Investeringen en risico's

- Let op grote projecten, verbonden partijen en grondexploitaties.
- Vraag naar risicoscenario's, kostenramingen en meerjarige effecten.

6.3 Duidelijke afspraken

- Is in de financiële verordening vastgelegd op welk niveau wordt geautoriseerd?
- Zijn afspraken helder over reserves, investeringen en rapportagemomenten?

6.4 Consistente sturing

- Gebruik amendementen en moties om prioriteiten te borgen.
- Volg begrotingswijzigingen kritisch.
- Veranker politieke keuzes duidelijk in financiële kaders.

---

7. Conclusie

Het budgetrecht is het belangrijkste stuurinstrument van de gemeenteraad. Door duidelijke kaders te stellen, scherp toezicht te houden en actief gebruik te maken van beschikbare instrumenten, kan de raad zijn rol als hoogste bestuursorgaan goed invullen.

Een sterke raad = een raad die zijn budgetrecht krachtig toepast.

📋 **Checklist Budgetrecht (voor raadsleden)**

✓ **Kaderstelling**

- Zijn prioriteiten helder vastgelegd in de Kadernota?
- Is inzicht in risico's, investeringen en structurele lasten toereikend?

✓ **Begrotingsbehandeling**

- Is de begroting realistisch en sluitend?
- Zijn doelen meetbaar geformuleerd?
- Zijn moties/amendementen nodig voor politieke accenten?

✓ **Monitoring tijdens het jaar**

- Worden afwijkingen tijdig gemeld?
- Zijn rapportages volledig en begrijpelijk?
- Zijn grote investeringen voldoende onderbouwd?

✓ **Jaarrekening**

- Zijn verschillen tussen begroting en realisatie goed verklaard?
- Is de rechtmatigheid op orde?
- Zijn aanbevelingen van accountant/rekenkamer opgevolgd?

B. Toepassing binnen gemeente Westervoort en 1Stroom

Huidige situatie

In de raad van Westervoort bestaat de behoefte om het budgetrecht beter uit te kunnen oefenen. Vanuit de raad, maar ook intern, zijn er signalen die er op duiden dat het budgetrecht van de raad soms niet goed in acht wordt genomen.

In dit memo wordt enerzijds het budgetrecht beschreven, met daarbij opties om hier invulling aan te geven. Anderzijds worden opties in kaart gebracht om de invulling van het budgetrecht te verbeteren.

De verbeteringen moeten er toe gaan leiden dat de gemeenteraad beter inzicht krijgt in de financiële gevolgen van voorstellen die gedaan worden, waardoor zij haar budgetrecht beter kan uitoefenen.

Stappen ter verbetering

Om de situatie te verbeteren worden een aantal stappen in gang gezet, deels op korte termijn en deels op langere termijn.

Korte termijn

- Inzicht van impact voorstellen vergroten
  Bij raadsvergaderingen wordt een overzicht van de impact van de raadsvoorstellen op het resultaat beschikbaar gesteld. Het overzicht is al gedeeld. Er moeten nog procesafspraken gemaakt worden met de griffie hoe dit overzicht gedeeld gaat worden.
- In de raadsvoorstellen scherper aangeven of het raadsvoorstel financiële gevolgen heeft, of het binnen bestaande budgetten kan worden uitgevoerd. Dit zal enerzijds vormgegeven worden door de toelichting bij de raadsvoorstellen hierop aan te passen. Anderzijds zal met de toetsgroep die collegevoorstellen beoordeelt besproken worden hoe hier meer aandacht voor kan komen.

Langere termijn

- De nieuwe raad en het nieuwe college meenemen in rolverdeling ten aanzien van budgetrecht.
- Gesprek voeren met nieuwe raad en het nieuwe college en medewerkers van 1Stroom hoe het proces rondom uitvoeringsprogramma's het beste vorm kan krijgen. In dit specifieke geval is de besluitvorming immers complexer: Uitvoeringsprogramma's kunnen niet worden opgesteld zonder kaders van de raad. De raad kan geen kaders vaststellen als ze niet weet wat de financiële impact is. Het is goed om hier spelregels over af te spreken.
- Interne opleiding voor medewerkers van 1Stroom over hoe om te gaan met het budgetrecht van de raad.