

Herijking planning en control cyclus bij de gemeente Goirle

Met het nieuwe model voor de begroting 2019 is de vraag actueel wat dat betekent voor de inrichting van de planning en control cyclus (hierna: PCC) bij de gemeente Goirle. De begroting kent een andere programma-indeling, is beknopt en heeft een focus op nieuw beleid. Binnen de vier programma's en het hoofdstuk algemene dekkingsmiddelen worden in totaal 9 "thema's" onderscheiden, die weer zijn opgebouwd uit de verplicht voorgeschreven taakvelden. In deze notitie beschouwen wij of de PCC, zoals die nu is afgesproken, nog passend is. Vragen daarbij zijn:

- Voorziet de PCC in de informatiebehoefte op de verschillende niveau's;
- Biedt de PCC voldoende sturingsmogelijkheden;
- Wordt het budgetrecht van de raad en het uitvoeringsmandaat van college en management voldoende recht gedaan;
- Biedt de PCC voldoende mogelijkheden voor beleidsinhoudelijke en financiële verantwoording.

In deze vragen ligt het doel van de PCC besloten. Begroting en jaarrekening zijn belangrijke, wettelijk verankerde instrumenten voor de gemeenteraad om door middel van het budgetrecht kaders te stellen, sturing te geven en controle uit te oefenen op de beleidsuitvoering door het college. De overige instrumenten in de PCC zijn niet verplicht, maar wel opgenomen in de Financiële verordening ex art. 212 Gemeentewet.

Hieronder brengen wij eerst de huidige situatie in beeld. Daarna doen wij een voorstel voor enkele aanpassingen in de PCC.

Huidige situatie

	Mei-t-1	Nov-t-1	Apr-t	Jul-t	Sep-t	Dec-t	Jun-t+1		
Raad	VJN	BG		BR		FTB	JR		
College	VJN	BG		BR		FTB	JR		
MT	VJN	BG		BR		FTB	JR		
BH	VJN	BG	BO	BO	BO	FTB	JR		

VJN=voorjaarsnota; BG=begroting; BR=bestuursrapportage; FTB=financieel tussenbericht; JR=jaarrekening; BO=budgetoverleg; BH=budgethouder

Noties bij de huidige PCC:

1. Voor Raad, College en MT geldt dat zij dezelfde informatie krijgen, terwijl toch sprake is van verschillende rollen en verantwoordelijkheden
2. Over de voorjaarsnota is in 2017 discussie gevoerd met Raad, College en financieel beleid. Afgesproken is dat de voorjaarsnota minder een financieel stuk moet zijn, en meer kaderstellend voor het strategisch beleid. De nota bevat een financieel meerjarenperspectief.
3. Over de Bestuursrapportage is afgesproken dat deze de vorm heeft van een presentatie door de ambtelijke organisatie, waarin de afwijkingen van de beleidsvoornemens in de begroting worden toegelicht. De financiële wijzigingen worden via een begrotingswijziging ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.
4. Het budgetoverleg is een maandelijks overleg tussen afdeling/afdelingshoofd en financieel medewerker en dient om afwijkingen van de begroting vroegtijdig in beeld te hebben.

- De autorisatie ligt conform de financiële verordening thans op het niveau van het taakveld. In de praktijk vindt de financiële verantwoording op afwijkingen > € 5.000 plaats.
- Het financieel tussenbericht dient vooral om budgetoverheveling naar het volgende boekjaar te autoriseren en om onrechtmatigheid van overschrijdingen te voorkomen. Het leidt tot minder verschillen bij de jaarrekening. Politieke discussie over dit voorstel vindt niet of nauwelijks plaats.

Voorgestelde aanpassingen

Met enkele aanpassingen kan de verantwoording door het college en de controle door de gemeenteraad worden versterkt. Wij stellen de volgende cyclus voor. De wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie hebben we geaccentueerd.

	Mei-t-1	Nov-t-1	Apr-t	Mei-t	Jul-t	Sep-t	Okt-t	Dec-t	Feb-t+1	Jun-t+1
Raad	VJN	BG		BR	X		BR	X	RB-bo	JR
College	VJN	BG	AW	BR	AW	AW	BR	X	RB-bo	JR
MT	VJN	BG	MR	BR	MR	MR	BR	X	RB-bo	JR
BH	VJN	BG	BO/AW	BO/AW	BO/AW	BO/AW	BO/AW	BO/AW		JR

AW=Administratieve wijziging; MR=managementrapportage; RB-bo=Raadsbesluit budgetoverheveling; X=vervallen document

Voor de gemeenteraad betekent dit:

- Een extra bestuursrapportage in oktober (peildatum 1 september) en vervroeging van de (1^e) bestuursrapportage naar mei/begin juni (peildatum 1 mei) in plaats van juli. De gemeenteraad krijgt hiermee een extra moment in het jaar, waarop de uitvoering van de begroting door het college wordt gecontroleerd. De bestuursrapportage heeft de vorm van een presentatie van belangrijke inhoudelijke (beleidsmatige) en financiële *afwijkingen* ten opzichte van de begroting en de aanbidding van een begrotingswijziging.
- Het financieel tussenbericht vervalt. Voor de gemeenteraad is de informatiewaarde van dit bericht beperkt. Functie is thans vooral het afdekken van budgetoverschrijdingen (rechtmatigheid) en budgetoverheveling naar het volgende jaar.
- In februari wordt een voorstel voor budgetoverheveling voorgelegd, zodat de uitvoering van de betreffende prioriteiten doorgang kan vinden. In dit besluit kunnen desgewenst ook achteraf bepaalde overschrijdingen worden gemeld.
- Verantwoording door het college vindt plaats op het niveau van de thema's in de begroting. Dat sluit aan bij de opzet van de begroting: op dit niveau zijn ambities, doelstellingen, indicatoren en activiteiten beschreven. Dit impliceert een wijziging van de financiële verordening. Daarin ligt de autorisatie nu nog op het niveau van het taakveld.

Voor het college betekent dit:

- Een extra verantwoordingsmoment aan de gemeenteraad via de tweede bestuursrapportage.
- Vanuit de managementrapportage ten behoeve van het MT wordt, indien daar aanleiding voor is, een administratieve wijziging dan wel een advies inzake overschrijding aan het college voorgelegd. Van een administratieve wijziging kan sprake zijn als de wijziging het taakveld overschrijdt, maar binnen het thema kan worden gedekt. Het mandaat van het management richt zich daarmee op het taakveld.

Voor het management betekent dit:

7. Een tweemaandelijks managementrapportage, waarin minimaal de bewaking van salariskosten en kosten van inhuur van derden worden opgenomen. Daarnaast worden in de managementrapportage andere overschrijdingen van het budget per taakveld opgenomen.

Voor de budgethouders betekent dit:

8. Een maandelijks overleg met de financieel medewerker, waarin budgetuitputting, verplichtingen, risico's etc. aan de orde komen. Uitgangspunt is dekking van overschrijdingen en verschuiving van budgetten binnen het taakveld. Dat wordt vastgelegd in een administratieve wijziging. Hiermee wordt bereikt dat het inzicht in budgetten en budgetuitputting wordt versterkt. Budgetbewaking wordt hiermee een doorlopend en dynamisch proces.

Gevolgen voor capaciteit

Met deze aanpassingen worden verschillende nieuwe instrumenten geïntroduceerd: een extra budgetrapportage, tweemaandelijks managementrapportages, administratieve begrotingswijzigingen en bewaking van salarissen en inhuur. Daar staat tegenover dat het financieel tussenbericht vervalt. Wij schatten in dat met de beschikbare capaciteit haalbaar is, vanuit de veronderstelling dat:

- a. de bezetting van het team financiën, na uitbreiding van de formatie in 2019 op orde is;
- b. het werkproces van budgetbeheer tot jaarrekening duidelijk en transparant is, en waarin de verschillende rollen (budgethouder, budgetbeheerder, adviseur, ondersteuner) goed worden ingevuld.