

P&C cyclus de rol van raad en griffie

De materialiteitsbepaling is overeenkomstig het vastgestelde controleprotocol. Ondanks een uitstekende solvabiliteitsratio moet er toch bezuinigd worden omdat de liquiditeit van de gemeente ontoereikend is.

Bent u er nog? De meeste inwoners en raadsleden niet meer, die zullen naar aanleiding van bovenstaande zinnen uitgecheckt zijn. Terwijl het geen verzochte zinnen zijn in de gemeentelijke politieke arena. Hierdoor verdwijnt het debat wel in een technocratisch onderonsje tussen specialisten en de accountant. Hetgeen natuurlijk een doodzonde is, immers het verdelen van geld is dé belangrijkste taak van het democratisch verkozen bestuur.

Gedoe, debat en opstanden

Al sinds de middeleeuwen is het budgetrecht onderwerp van gesprek, toen de koningen, hertogen en graven met hun buidel tas (bougette in het Frans) langs de steden gingen voor extra belastinginkomsten. Dat ging niet altijd even soepel. Geregeld kwamen de steden in opstand tegen weer een nieuwe belasting. Of de steden dwongen tegemoetkomingen af, menig stad heeft op die manier een monopolie verworven. De invoering van de tiende penning, door de hertog van Alva, wordt zelfs gezien als één van de oorzaken van de Nederlandse opstand. Zo is na veel gedoe, debat en revolutie het ophalen van geld een recht geworden van de gekozen volksvertegenwoordiging; het budgetrecht. Dat budgetrecht is opgenomen in artikel [105](#) van de Nederlandse grondwet.

De ideale cyclus

Het budgetrecht is dus essentieel in onze democratie. Maar welke rol heeft de griffie daar eigenlijk in te spelen? De beleidskeuzes die de verdeling tot stand brengen, liggen immers op het bordje van het college van Burgemeester en Wethouders (B&W). Maar, hoe kom je tot een helder besluit als het proces verworden is tot een technocratisch onderonsje? Hoe kan de gemeenteraad gebruikmaken van zijn controlerende en kaderstellende rol als de verdeling en de uitgave van geld niet volstrekt helder zijn? Daar ligt zeker voor de griffie, als bewaker van een heldere besluitvorming, een zeer belangrijke rol!



De ideale planning en control (P&C) cyclus bestaat uit drie essentiële documenten:

1. Voorjaarsnota (ook wel de kader- of perspectiefnota): hier start het proces. In dit document worden de kaders geschetst en de richting voor komend jaar bepaald. Het ideale moment voor de gemeenteraad om wensen aan te geven voor het volgende begrotingsjaar. Hier worden, als het ware, de zaadjes geplant. De kaderstellende rol

staat centraal. Een sterke gemeenteraad pakt dit moment aan om duidelijke kaders te stellen en vecht de ideologische verschillen uit.

2. Programmabegroting: de bijbel van het budgetrecht. In dit document wordt het geld verdeeld over verschillende programma's en beleidsdoelen. De gemeenteraad verleent op die manier toestemming aan het college van B&W om ook daadwerkelijk geld uit te geven. Dit is ook het moment om de zaadjes, geplant tijdens de voorjaarsnota, te oogsten. Een sterke gemeenteraad lanceert niet allerlei proefballonnetjes, maar bouwt voort op de kaderstelling gegeven tijdens de voorjaarsnota.
3. Jaarstukken: de jaarstukken zijn het sluitstuk van het financiële jaar. Hier komt de controlerende taak van de gemeenteraad om de hoek kijken. Essentieel om te controleren of de beloftes die gemaakt zijn in de begroting ook daadwerkelijk zijn nagekomen. Een sterke gemeenteraad dwingt af dat de jaarstukken ruim voor de behandeling van de start van een nieuwe P&C cyclus aan bod komen. Dit is essentieel, omdat je met de jaarstukken de trouwheid van de begroting checkt. Zijn er veel over- of onderschrijdingen? Dan dient er extra scherp op de manier van begroten gelet te worden.

Verder moet, vanwege de importantie van het budgetrecht, elke afwijking van de begroting terugkomen in de gemeenteraad. Neem je het budgetrecht serieus, dan neem je ook de afwijkingen op de begroting serieus. Het is een glijdende schaal als er al te makkelijk afgeweken wordt van de begroting. In de praktijk zijn er nogal veel afwijkingen van de voorjaarsnota, daarom is in bovenstaand schema ervoor gekozen deze 2 maal per jaar op de agenda te zetten. De finale afhandeling gebeurt natuurlijk tijdens de behandeling van de jaarstukken.

De weerbarstige praktijk

De praktijk is uiteraard veel weerbarstiger. Tijdsdruk, de waan van de dag en een achteloze houding maken dat het proces veel minder strak geregeld is. Veel gemeentes voegen verschillende documenten samen tot een document. Of behandelen tijdens één vergadering de voorjaarsnota en de jaarstukken. Hierdoor komt het zwaartepunt al snel te liggen bij de beschouwingen van de voorjaarsnota en verdwijnt de controlerende rol van de jaarstukken onderaan het prioriteringslijstje. Daarnaast sluipt het gebruik van specialistische taal heel snel in het proces, waardoor bijna iedereen uitgecheckt is.

Praktische tips voor de griffie

Als griffie kun je daar echter wat aan doen. Sterker nog, het is je plicht daar wat aan te doen! Het budgetrecht is immers een grote verworvenheid van ons democratisch bestuur en dient ook gefaciliteerd te worden.

Wat kun je als griffie doen:

- Draag zorg voor een heldere cyclus en de juiste documenten in de juiste volgorde. Hoe laat in het jaar de jaarrekening ook af is, behandel hem nooit na de voorjaarsnota.
- Leg de gemeenteraad uit dat de voorjaarsnota het moment is om te zaaien en de begroting om te oogsten. Zodat de kaders worden gesteld daar waar ze horen en de gemeenteraad zich niet laat verleiden tot talloze proefballonnetjes.

- Stel een heldere procedure op omtrent begrotingswijzigingen. Wanneer en hoe komen die tijdens het begrotingsjaar aan bod. Dit is namelijk het moment voor de gemeenteraad om tijdens een lopend boekjaar bij te sturen.
- Vergelijk de tabellen in de begroting met de daaropvolgende voorjaarsnota. Elke begroting heeft meerjarenramingen erin zitten, kijk of die meerjarenramingen overeenkomen met de meerjarenramingen die in de voorjaarsnota zitten.
- Check als griffie of alle begrotingsmutaties ook daadwerkelijk een raadsbesluit zijn geweest. Zo hou je grip op het begrotingsrecht en kom je niet op een glijdende schaal terecht.
- Dwing helder taalgebruik af. Neem heldere taal als voorwaarde op bij het bestek voor de aanbesteding van de accountant. Zo kan in plaats van: ‘Ondanks een uitstekende solvabiliteitsratio moet er toch bezuinigd worden omdat de liquiditeit van de gemeente ontoereikend is’ ook gezegd worden: ‘De gemeente is vanwege zijn wegen en gebouwen op papier rijk genoeg, maar die kunnen niet ingezet worden om de rekeningen voor jeugdzorg te betalen en daarom moet er bezuinigd worden’.

Conclusie

Griffier; pak je rol als hoeder van een heldere besluitvorming en regel een strakke P&C cyclus. Hou de volgorde der dingen in de gaten en zorg ervoor dat de juiste documenten op het juiste moment in de tijd aan bod komen. Controleer de stukken op juistheid en op respect voor het budgetrecht van de raad. Verlies je vooral niet in een technocratisch onderonsje.

Gemeenteraadslid; wees sterk en pak positie. Stap niet op de glijdende schaal maar dwing raadsbesluiten af. Zaai en oogst op het juiste moment, want hoe verleidelijk proefballonnetjes ook zijn, het is niet effectief. Verlies je niet in technocratische bewoordingen, maar maak in heldere taal duidelijk waar het geld naartoe gaat. En bovenal, geef evenveel prioriteit aan het controleren als aan het stellen van de kaders.