

Advies

<i>Aan:</i>	<i>College en raad</i>
<i>Contactpersoon:</i>	<i>Nancy Jansen</i>
<i>Onderwerp:</i>	<i>Financiële verordening 2023</i>
<i>Datum:</i>	<i>05/01/2024</i>

Kennisnemen van

Door tijdsgebrek in de bijeenkomst op 18/12/2023 van het audit-comité is de concept financiële verordening 2023 niet besproken. Aangezien deze verordening in de eerste cyclus op de agenda van de raad staat, vinden wij het belangrijk dat er wel een advies van het audit-comité op deze verordening gegeven wordt. Daarom doen wij dat alsnog schriftelijk met deze brief.

Inleiding

In de verordening op het audit-comité gemeente Goirle is in artikel 6 vastgelegd dat het audit-comité o.a. “gevraagd en ongevraagd adviseert over de verbetering van planning en control” (lid 7) en “de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen uit rapportages van ..., de Rekenkamercommissie..., volgt” (lid 8).

De verbetering van de planning en control cyclus (P&C-cyclus) is al sinds langere tijd door de raad geagendeerd. Op verzoek van de raad heeft de rekenkamercommissie onderzoek gedaan naar de planning en control in onze gemeente. De conclusie en aanbevelingen zijn verwerkt in het rapport [Is de aansluiting nog te maken?](#) Deze conclusies en aanbevelingen zijn overgenomen in een raadsvoorstel dat op 08/02/22 unaniem is aangenomen.

Wij zien de financiële verordening als een belangrijk instrument dat de P&C cyclus kaders en sturing geeft. In die zin is het belangrijk dat de het raadsvoorstel van 08/02/22 zijn weerslag krijgt in de financiële verordening.

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) geeft een [model financiële verordening](#) uit. Dit model hebben wij meegenomen in onze overwegingen.

Ook werken wij steeds meer samen in GHO verband. Zo is onder meer gezamenlijk een nieuwe accountant aangesteld. Vergelijkbare financiële verordeningen helpen bij verdergaande samenwerking.

Vanuit deze vertrekpunten zijn wij tot de volgende adviezen per artikel van de financiële verordening gekomen.

Algemeen

In de verordening wordt “college” en “burgemeester en wethouders” door elkaar gebruikt. Wij adviseren om conform de modelverordening te werken met “burgemeester en wethouders”

Artikel 1. Definities

Wij adviseren de volgende definities toe te voegen, zodat geadviseerde wijzigingen in andere artikelen verduidelijkt worden.

programma: een samenhangend geheel van thema's waarbij de doelstellingen, in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten, zijn beschreven;

thema: een samenhangend geheel van activiteiten onder een programma.

Artikel 2. Programma-indeling

Wij adviseren lid 2 en 3 uit de modelverordening van de VNG toe te voegen en aan te passen met termen zoals die in onze gemeente gebruikelijk zijn. Artikel 2 van de financiële verordening komt er dan als volgt uit te zien:

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op voorstel van burgemeester en wethouders per programma vast:
 - a. de thema's, en
 - b. de beleidsindicatoren. Het voorstel van burgemeester en wethouders bevat in ieder geval de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
3. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een nadere onderverdeling van de thema's vast.

Argumentatie:

De rekenkamer concludeert in haar rapport dat in de P&C stukken de "informatievoorziening op hoog abstractieniveau is; informatie over dieperliggende ambities (en de daaraan gekoppelde budgetten) niet inzichtelijk is".

Door lid 2 en 3 uit de modelverordening toe te voegen draagt de financiële verordening bij aan het advies van de rekenkamer: "Beschrijf niet alleen de taakvelden, maar ook de deeltaken, zoals omschreven in het BBV, op die taakvelden".

In Goirle wordt (op dit moment) niet met de taakvelden uit de BBV gewerkt in de P&C-stukken maar met thema's. Daarom adviseren wij om de in lid 2a genoemde "taakvelden" te vervangen door "thema's".

De rekenkamer concludeert in haar rapport dat in de P&C stukken "beleidsdoelen niet altijd specifiek en meetbaar zijn geformuleerd." Door lid 2b uit de modelverordening toe te voegen draagt de financiële verordening bij aan het advies van de rekenkamer: "Formuleer in beleidsnota en programmabegroting bij ieder taakveld ... een heldere doelstelling en 'vertaal' deze in beleidsindicatoren, met een heldere uitleg en bestuurlijke duiding."

Wij vinden dat lid 2b voldoende flexibiliteit geeft voor ontwikkeling. De verplichte indicatoren zijn het minimum ("*in ieder geval*"). In die zin is lid 2b ook een aansporing om aan de slag te gaan met beleidsindicatoren.

Artikel 4: Kaders begroting en meerjarenraming

Wij adviseren lid 2 als volgt te verduidelijken

2. In de begroting wordt een post onvoorzien van 3 euro per inwoner opgenomen.

Argumentatie:

Een post onvoorzien geeft het college de mogelijkheid om ongezien middelen over de programma's schuiven. Om de raad voldoende grip op de uitvoering te laten houden is het belangrijk dat deze post (zeer) beperkt blijft. De modelverordening geeft niet voor niets duidelijk aan dat er een maximum genoemd wordt in dit lid. In de voorgestelde financiële verordening ontbreekt dit maximum terwijl in de begroting van de gemeente gemaximeerd wordt op 3 euro per inwoner. Daarom adviseren wij om deze praktijk vast te leggen in de verordening.

Artikel 5: Autorisatie begroting en investeringskredieten

Wij adviseren het artikel zo aan te passen dat autorisatie van de begroting op een lager aggregatieniveau plaats vindt dan op programmaniveau. Ook adviseren wij om lid 2 uit de modelverordening toe te voegen. Het aangepaste artikel komt er dan als volgt uit te zien:

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per *thema*.
2. *In afwijking van het eerste lid kan de raad een activiteit welke onderdeel is van een thema, als prioriteit aanwijzen en daarvoor de baten en lasten apart autoriseren.*
3. Idem als lid 2 uit het voorstel financiële verordening
4. Het college informeert de raad als ze verwacht, dat de lasten van een thema of een geprioriteerde activiteit de geautoriseerde lasten dreigen te overschrijden, de investeringsuitgaven van een investeringskrediet het geautoriseerde investeringskrediet dreigen te overschrijden, of de baten van een thema of een geprioriteerde activiteit de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden. De raad geeft aan of hij een voorstel wil voor het wijzigen van de geautoriseerde lasten van het thema of een geprioriteerde activiteit, voor het wijzigen van het geautoriseerde investeringskrediet, of voor het bijstellen van het beleid.
5. Idem als lid 4 uit het voorstel financiële verordening
6. Idem als lid 5 uit het voorstel financiële verordening

Argumentatie:

De rekenkamer concludeert in haar rapport dat in de P&C stukken de "informatievoorziening op hoog abstractieniveau is; informatie over dieperliggende ambities (en de daaraan gekoppelde budgetten) niet inzichtelijk is".

Door lid uit de modelverordening toe te voegen draagt de financiële verordening bij aan het advies van de rekenkamer: "Beschrijf niet alleen de taakvelden, maar ook de deeltaken, zoals omschreven in het BBV, op die taakvelden". In Goirle wordt (op dit moment) niet met de taakvelden uit de BBV gewerkt in de P&C-stukken maar met thema's. Daarom adviseren wij om de in de modelverordening genoemde "taakvelden" te vervangen door "thema's".

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

Wij adviseren om lid 1 aan te passen conform de modelverordening, zodat duidelijk wordt voor welke termijn van het boekjaar wordt gerapporteerd. Wij adviseren om lid 2 aan te passen zodat ook in de rapportages op een lager aggregatieniveau wordt gerapporteerd. Het aangepaste artikel komt er dan als volgt uit te zien.

1. Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste 4 maanden en de eerste 9 maanden van het lopende boekjaar.
2. De tussenrapportages bevatten een uiteenzetting over de uitvoering en het bijstellen van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a. de baten en de lasten per programma *uitgesplitst naar thema's en geprioriteerde activiteiten*;
 - b. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen *uitgesplitst naar thema's*;
 - c. het overzicht van de overhead;
 - d. het totale saldo van de baten en lasten volgend uit de onderdelen a, b en c;
 - e. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
 - f. het resultaat, volgend uit de onderdelen d en e; en
 - g. de realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten.

Argumentatie:

Het noemen van termijnen voor de rapportages geeft duidelijkheid voor zowel de raad én de organisatie.

Het aanpassen van lid 2 geeft invulling aan het advies van de rekenkamer: "Geef meer inzicht in de effectiviteit van de uitvoering van het beleid.

- Vermeld, met name in beleidsnota, op welke wijze via de geplande activiteiten de gemeente het bereiken van de doelstelling(en), respectievelijk de uitkomst van de beleidsindicator(en), denkt te kunnen beïnvloeden. Geef hierbij duidelijk aan op welke deeltaken de activiteiten betrekking hebben.
- Geef, zo mogelijk, in kwantitatieve termen aan hoe een verandering in activiteiten voor deeltaken invloed kan hebben op het beter bereiken van een doelstelling. Geef aan wat de extra kosten zijn als men de doelstelling ... beter wil benaderen. Geef, indien mogelijk, ook de kosten/baten-verhouding aan van dergelijke veranderingen ...
-"

Termijnen stukken P&C cyclus

Tenslotte adviseren we de raad om voor alle stukken uit de P&C cyclus duidelijke deadlines met de burgemeester en wethouder af te spreken. Ook dit geeft duidelijkheid aan zowel de raad, het collega als de gemeentelijke organisatie.