



Spoorboekje planning en Controlcyclus 2023

Inhoudsopgave

HOOFDSTUK 1 INLEIDING.....	3
1.1 ALGEMEEN	3
1.2 DOEL SPOORBOEKJE	3
1.3 PLANNING EN CONTROLCYCLUS.....	3
1.3.1 Doel planning en controlcyclus.....	3
1.3.2 Hoe ziet een gemeentelijke planning en controlcyclus eruit?	3
1.4 VERNIEUWINGEN	3
1.5 PLANNING EN CONTROLCYCLUS DOCUMENTEN	4
1.6 LEESWIJZER.....	5
HOOFDSTUK 2 DE PLANNING EN CONTROLCYCLUS DOCUMENTEN.....	6
2.1 JAARSTUKKEN 2022	6
2.2 PERSPECTIEFNOTA 2023-2027.....	7
2.3 PROGRAMMABEGROTING 2024.....	9
2.4 NAJAARSNOTA 2023.....	11

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Algemeen

Dit is het eerste Spoorboekje van de gemeente Koggenland. In dit Spoorboekje wordt in hoofdlijnen de planning en control (p&c) cyclus (zie paragraaf 1.3) en de daarbij horende planning beschreven.

Als leidinggevende of beleidsmedewerker heb je door het jaar heen op verschillende momenten te maken met de p&c cyclus van de gemeente. Op sommige momenten ben je zelfs met meer dan één document uit deze cyclus bezig. Vaak heb je het gevoel weer hetzelfde op te moeten schrijven, maar dan met een andere blik; terugkijken op vorig jaar, kijken naar dit jaar of vooruitkijken naar een volgend jaar. Waarom voeren we die cyclus elk jaar toch weer uit? Hopelijk geeft dit Spoorboekje duidelijkheid.

1.2 Doel Spoorboekje

Dit Spoorboekje geeft de organisatie en het bestuur inzicht in de p&c cyclus.

- Het geeft de organisatie inzicht in wat er van hen verwacht wordt en wanneer bepaalde stukken aangeleverd dienen te worden. Dit voor een tijdige afronding van de p&c documenten.
- Het geeft het college inzicht in wat zij kunnen verwachten ten aanzien van de documenten in de p&c cyclus en wanneer zij deze kunnen verwachten.

De p&c cyclus en de daarbij horende documenten zijn geen statisch geheel en zijn blijvend in ontwikkeling. Eventuele aanpassingen worden via het Spoorboekje gedeeld. Het spoorboekje wordt behandeld in het DMT (directie en afdelingshoofden), GMT (directie, afdelingshoofden, teamleiders en bestuursadviseurs) en ter vaststelling aangeboden aan het college van burgemeester en wethouders.

1.3 Planning en controlcyclus

Planning en control is te definiëren als het geheel van activiteiten dat moet worden uitgevoerd om duidelijk te maken wat er in een bepaalde periode moet gebeuren als uitkomst van een bestuurlijk proces (planning), de rapportage daarover en de benodigde bijsturing en uiteindelijke verantwoording over de behaalde resultaten aan het management en het bestuur (control).

1.3.1 Doel planning en controlcyclus

Het doel van de p&c cyclus is om beheersing te krijgen over het beleid en de bedrijfsvoering van de gemeente. De p&c cyclus moet inzicht geven in hoeverre de gemeente haar doelstellingen bereikt en welke (financiële) middelen daarbij nodig zijn. De ambtelijke organisatie legt daarbij verantwoording af aan het college van burgemeester en wethouders. Het college doet dat op zijn beurt richting de gemeenteraad.

1.3.2 Hoe ziet een gemeentelijke planning en controlcyclus eruit?

Een deel van de p&c cyclus is wettelijk voorgeschreven. Zie hiervoor de Gemeentewet. De gemeente moet een begroting en een jaarrekening maken. Hoe die eruit moeten zien, is voor het grootste deel voorgeschreven. Dit staat beschreven in het Besluit Begroting en Verantwoordingen provincies en gemeenten (BBV). De begroting en de jaarrekening maken dus altijd onderdeel uit van de p&c cyclus. Daarnaast maken gemeenten ook vaak één of meer rapportages over de voortgang. Dit worden bestuursrapportages genoemd.

1.4 Vernieuwingen

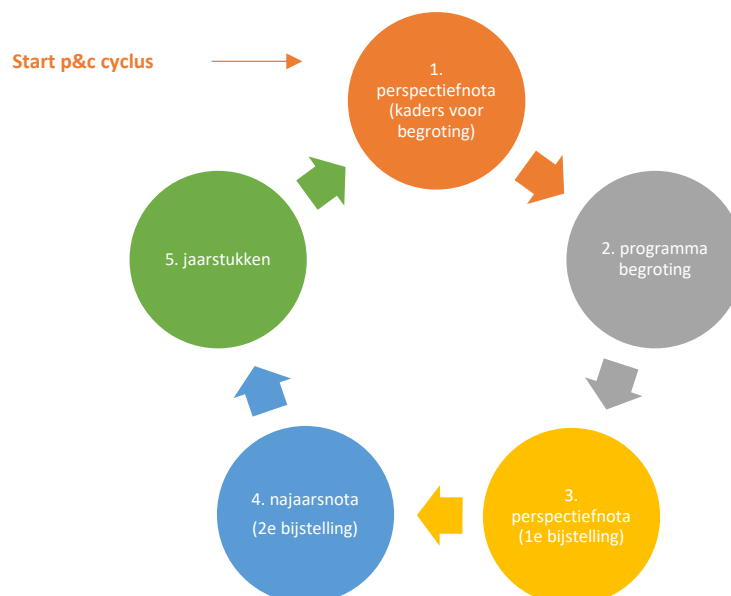
Via dit Spoorboekje wordt voorgesteld de zomernotitie en de kadernota samen te voegen tot een perspectiefnota. Met de perspectiefnota wordt de lopende begroting en de meerjarenraming bijgesteld en worden de kaders voor de begroting voor het komende jaar vastgesteld.

Tevens wordt voorgesteld de 3^e kwartaalrapportage te vervangen door een najaarsnota. Vanaf verslagleggingsjaar 2023 dient het college een rechtmatigheidsverantwoording af te geven. Een belangrijk onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording is het begrotingscriterium. Zijn de lasten binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en de hiermee samenhangende programma's

gebleven? Door de invoering van een najaarsnota kan de begroting een tweede keer bijgesteld worden. Hiermee wordt voorkomen dat lasten buiten de autorisatie van de raad om worden verantwoord en daarmee onrechtmatig zijn. Daarnaast ontstaat er door een tweede bijstelling een reëler beeld van het rekeningresultaat. Een uitgebreidere toelichting over de najaarsnota is te lezen in 2.4 Najaarsnota.

1.5 Planning en controlcyclus documenten

In onderstaand figuur wordt schematisch de planning en controlcyclus weergegeven. De cyclus start met de vaststelling van de kaders voor de begroting. Daarna zijn er gedurende het jaar twee bijstellmomenten van de vastgestelde begroting. De cyclus wordt afgesloten met de jaarstukken.



Het eerste document van de p&c cyclus is de perspectiefnota (1). De perspectiefnota bevat op hoofdlijnen de financiële- en beleidsmatige kaders voor het opstellen van de begroting (2) voor het komende jaar. Na vaststelling van de begroting kunnen er wijzigingen optreden, waardoor een bijstelling nodig is. Er zijn twee momenten in het jaar dat de lopende begroting en de meerjarenraming kunnen worden bijgesteld. Dit zijn de perspectiefnota (3) en de najaarsnota (4). Daarnaast kan de begroting tussentijds bijgesteld worden naar aanleiding van separate raadsvoorstellen. Het laatste document in de p&c cyclus zijn de jaarstukken (5). Hiermee legt het college verantwoording af aan de raad.

Planning en controlcyclus boekjaar 2023	Vaststelling raad
Jaarstukken 2022	26 juni 2023
Perspectiefnota 2023 - 2027 (kaders begroting 2024)	17 juli 2023
Perspectiefnota 2023 - 2027 (bijstelling begroting 2023)	17 juli 2023
Programmabegroting 2024	6 november 2023
Najaarsnota (bijstelling begroting 2023)	13 november 2023

Hieronder volgt een korte omschrijving per cyclusdocument:

1. Perspectiefnota

De perspectiefnota is tweeledig:

- De perspectiefnota bevat de kaders (beleidsmatig en financieel) voor het opstellen van de programmabegroting en de meerjarenraming voor het komende jaar.
- Tevens wordt met de perspectiefnota de lopende begroting bijgesteld. Lopen we in de pas met de vastgestelde begroting of niet? In de perspectiefnota wordt gerapporteerd over beleidsmatige- en financiële afwijkingen (zie punt 3 in bovenstaand figuur).

2. Programmabegroting

De programmabegroting geeft de beleidsmatige en financiële kaders weer voor een jaar. Daarnaast wordt cijfermatig een meerjarenbeeld gepresenteerd voor de drie daaropvolgende jaren. Met het vaststellen van de begroting geeft de raad het college het mandaat om de gestelde doelen, binnen de financiële kaders te realiseren.

3. Zie omschrijving bij punt 1b.

4. Najaarsnota

De najaarsnota kijkt naar de stand van zaken in het lopende jaar. Er wordt gerapporteerd over financiële afwijkingen en aan de hand hiervan wordt de lopende begroting bijgesteld.

5. Jaarstukken

Met de jaarstukken legt het college verantwoording af aan de raad. Er wordt terug gekeken naar het afgelopen jaar en de opgestelde begroting hiervoor. De jaarstukken bestaan uit een jaarverslag en een jaarrekening. In de jaarstukken is te lezen wat is gerealiseerd en wat niet. De jaarstukken volgen in opzet de programmabegroting.

1.6 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt een nadere toelichting van het cyclusdocument en de daarbij horende planning gegeven.

De p&c documenten in het Spoorboekje worden besproken op volgorde van opstellen gedurende het jaar en begint met de Jaarstukken.

Hoofdstuk 2 De planning en controlcyclus documenten

2.1 Jaarstukken 2022

Met de jaarstukken (jaarverslag en jaarrekening) legt het college verantwoording af aan de raad over het in de programmabegroting vastgelegde beleid en beheer van het voorgaande kalenderjaar. De jaarstukken volgen in opzet de programmabegroting.

De jaarstukken bestaan uit een jaarverslag en jaarrekening. Het jaarverslag richt zich op de realisatie van de plannen en activiteiten en beantwoordt de volgende vier vragen:

- Wat hebben we bereikt?
- Wat hebben we daarvoor gedaan?
- Wie zijn onze samenwerkingspartners?
- Wat heeft het gekost?

De jaarrekening is de financiële verantwoording en bevat onder andere diverse verplichte overzichten conform het BBV.

Uitvraag organisatie

Bij aanvang van het proces worden de betrokken medewerkers en teamleiders geïnformeerd. Hiervoor is een memo opgesteld. De memo wordt besproken in het DMT en GMT en daarna verspreidt in de organisatie.

Door het team van Financiën (cluster planning en control) worden formats voor het aanleveren van teksten opgesteld. Deze formats worden aan het afdelingshoofd verstrekt. De teamleiders hebben de regie over het schrijfproces van hun afdeling. Zij zorgen ervoor dat de juiste mensen op het juiste moment een schrijftaak in een bepaald document kunnen vervullen. De p&c adviseurs helpen de medewerkers van de vakafdeling bij de totstandkoming van de gevraagde informatie.

Voordat de beleidsteksten aangeleverd worden bij team Financiën, dient afstemming met de portefeuillehouder te hebben plaatsgevonden.

Planning

Aanvang	Gereed	Omschrijving	Wie
	27-01-2023	Sluiting administratie (facturen)	Vakafdelingen en Financiën
	16-02-2023	sluiting gehele administratie voor boekingen	Financiën
16-02-2023	21-02-2023	Uitvraag beleidsteksten vakafdelingen	P&C
22-02-2023	23-02-2023	Afstemming beleidsteksten portefeuillehouder	Teamleiders
	02-03-2023	Aanleveren beleidsteksten vakafdelingen aan Financiën	Teamleiders
09-03-2023	14-03-2023	Behandeling DMT	P&C, afdelingshoofden en directeur
16-03-2023	21-03-2023	Voor aanvang controle Jaarstukken t.k.n. college	Financiën
10-04-2023	28-04-2023	Accountantscontrole	
27-04-2023	02-05-2023	Behandeling DMT	P&C, afdelingshoofden en directeur
	12-06-2023	Publicatie website (LIAS)	Financieel beleid
	13-06-2023	Persmoment	Communicatie en portefeuillehouder
Bestuurlijke besluitvorming:			
11-05-2023	16-05-2023	College 1e lezing	College
25-05-2023	30-05-2023	College vaststelling	College
	06-06-2023	Auditcommissie	Auditcommissie
	15-06-2023	Technisch vragen uur	Raad en organisatie
	26-06-2023	Vaststellen Jaarstukken Raad	Raad
		Na vaststelling raad stukken verzenden Provincie (voor 15-7)	Financieel beleid

2.2 Perspectiefnota 2023-2027

De Perspectiefnota is een nieuw document in de P&C cyclus. Dit document is ontstaan door het samenvoegen van de Zomernotitie 2023 en de Kadernota 2024.

De zomernotitie (ZN) was een bestuurlijke voortgangsrapportage. Een voortgangsrapportage is een instrument om tussentijds te rapporteren over de stand van zaken van de plannen die in de begroting 2023 (lopende begroting) zijn genoemd en hoe de gemeente er financieel voor staat. Per programma worden de beleidsmatige en financiële afwijkingen vermeld.

De KN (inclusief de mutaties uit de ZN2023) bevatte op hoofdlijnen voorstellen voor de financiële en beleidsmatige kaders voor de programmabegroting van het komende jaar en de meerjarenbegroting.

De Perspectiefnota (PN) is een stuurinstrument. In de PN 2023-2027 vindt een bijstelling van het lopende jaar 2023 en de bijbehorende meerjarenraming plaats. Daarnaast is het de aanloop naar de begroting 2024 en de meerjarenraming 2025-2027. Door het vaststellen van de PN stemt de raad naast budgetaanpassingen voor het lopende jaar 2023 ook in met de kaders en uitgangspunten voor de begroting 2024-2027.

De PN bevat drie soorten financiële mutaties:

Mutaties lopende begroting

1. Autonome mutaties. Autonome mutaties zijn mutaties die onontkoombaar zijn en die betrekking hebben op de taken van de gemeente.
2. Verwerking financiële consequenties collegebesluiten;

Mutaties begroting volgend jaar

3. Nieuw beleid.

Vanaf heden worden de aangeleverde mutaties stringenter beoordeeld. Er mogen voor de lopende begroting en de meerjarenraming alleen mutaties aangeleverd worden die onontkoombaar zijn. In het format bij de uitvraag wordt een kolom toegevoegd waarin de reden van de mutaties aangegeven dient te worden.

- onontkoombaar;
- besluitvorming;
- nieuw beleid.

Gemeentefonds - meicirculaire

Eind mei, begin juni verschijnt de meicirculaire. De meicirculaire 2023 informeert gemeenten over de omvang en de verdeling van de algemene uitkering, de integratie-uitkeringen en de decentralisatie-uitkeringen voor 2023 en verder. Het gaat vaak over aanzienlijke bedragen.

De circulaire verschijnt te laat om verwerkt te worden in de PN. Er is gekozen om de budgettaire consequenties mee te nemen in het raadsvoorstel bij de PN. Er wordt in het raadsvoorstel en -besluit een apart beslispunt opgenomen waarin de raad gevraagd wordt in te stemmen met de budgettaire consequenties van de meicirculaire voor 2023 en verder.

Uitvraag organisatie

Bij aanvang van het proces worden de betrokken medewerkers en teamleiders geïnformeerd. Hiervoor wordt een memo opgesteld. De memo wordt besproken in het DMT en GMT en daarna verspreidt in de organisatie.

Door het team Financiën (cluster planning en control) worden formats voor het aanleveren van teksten en cijfers opgesteld. Deze formats worden aan het afdelingshoofd verstrekt. De p&c adviseurs helpen de medewerkers van de vakafdeling bij de totstandkoming van de gevraagde informatie.

Teksten

De teamleiders geven sturing aan het schrijfproces. Zij zorgen ervoor dat de juiste mensen op het juiste moment een schrijftaak in een bepaald document kunnen vervullen. Per programma wordt een format gemaakt.

Cijfers

Bij de uitvraag worden ter informatie budgetbewakingsoverzichten verstrekt. Hierop kunnen de budgethouders zien wat begroot is, werkelijk uitgegeven en het saldo.

Voor de aanlevering van de mutaties voor de PN wordt er een format verstrekt waarop de afdeling dient aan te geven wat het bedrag is, is het bedrag incidenteel of structureel, de boekingscombinatie en een toelichting waarom deze mutatie nodig is.

Concept planning

De planning wordt nog aangepast aan de hand van de ervaringen vanuit het jaarrekeningproces 2022.

Aanvang	Gereed	Omschrijving	Wie
	01-05-2023	Uitvraag cijfers en beleidsteksten vakafdelingen	P&C
08-05-2023	12-05-2023	Afstemming beleidsteksten en mutaties portefeuillehouder	Teamleiders
	12-05-2023	Aanleveren bijdragen vakafdelingen aan Financiën	Teamleiders
	06-06-2023	Aanleveren Perspectiefnota 2023-2027 DMT	P&C
08-06-2023	13-06-2023	Behandeling DMT	Afdelingshoofden en directeur
15-06-2023	19-06-2023	Stafoverleg	Portefeuillehouders, afdelingshoofden en P&C
Bestuurlijke besluitvorming:			
22-06-2023	27-06-2023	College vaststelling Perspectiefnota 2023-2027	College
	05-07-2023	Indienen schriftelijk technische vragen	Raad
	11-07-2023	Beantwoording schriftelijk technische vragen	Organisatie
	17-07-2023	Raad vaststelling Perspectiefnota 2023-2027	Raad

2.3 Programmabegroting 2024

Gemeenten stellen jaarlijks een programmabegroting op waarin staat welke plannen zij voor een jaar hebben, wat die plannen kosten en welke inkomsten verwacht worden. De begroting is een belangrijk instrument bij het uitoefenen van de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

De programmabegroting bevat een beleidsbegroting en een financiële begroting. In de beleidsbegroting zijn voor verschillende beleidsterreinen drie programma's opgenomen. Per programma worden de diverse W-vragen (wat willen we bereiken, wat gaan we ervoor doen etc.) beantwoord. In de financiële begroting zijn de algemene uitgangspunten en grondslagen opgenomen die gehanteerd zijn bij het opstellen van de programmabegroting. Verder bevat de financiële begroting diverse verplichte overzichten conform het BBV.

De raad autoriseert de begroting op programmaniveau. Dit houdt in dat de raad per programma bepaalt welke uitgaven het college mag doen (budgetrecht van de raad). De beleidsbegroting bevat ook een aantal verplichte (programma-overstijgende) paragrafen.

Op basis van de vastgestelde uitgangspunten uit de perspectiefnota (PN) 2023-2027 wordt de programmabegroting 2024 opgesteld.

De aan te leveren financiële mutaties voor 2024 - 2027 vanuit de vakafdelingen zijn minimaal, want deze zijn reeds aangeleverd bij de PN. Er worden in principe alleen autonome mutaties (= mutaties die onontkoombaar zijn) in de begroting verwerkt.

Gemeentefonds - septembercirculaire

Eind september verschijnt de septembercirculaire. De budgettaire consequenties zijn vaak aanzienlijk. De circulaire verschijnt te laat om verwerkt te worden in de begroting. In de begroting 2024 is de raming gebaseerd op de meicirculaire 2023. Er is gekozen om de budgettaire consequenties uit de septembercirculaire 2023 mee te nemen in het raadsvoorstel bij de begroting 2024. Er wordt in het raadsvoorstel en -besluit een apart beslispunt opgenomen waarin de raad gevraagd wordt in te stemmen met de budgettaire consequenties van de septembercirculaire voor 2024 en verder.

Uitvraag organisatie

Bij aanvang van het proces worden de betrokken medewerkers en teamleiders geïnformeerd. Hiervoor wordt een memo opgesteld. De memo wordt besproken in het DMT en GMT en daarna verspreidt in de organisatie. De p&c adviseurs helpen de medewerkers van de vakafdeling bij de totstandkoming van de gevraagde informatie.

Teksten

De teamleiders geven sturing aan het schrijfproces. Zij zorgen ervoor dat de juiste mensen op het juiste moment een schrijftaak in een bepaald document kunnen vervullen. Per programma en paragraaf wordt een format gemaakt.

Cijfers

Bij de uitvraag wordt door het team Financiën (cluster planning en control) een format verstrekt waarop te zien wat er in 2024 en de komende jaren is begroot. Als een bijstelling nodig is, dan kan dit op dit format aangegeven worden. De mutaties dienen goed gemotiveerd te zijn, want in principe kunnen enkel autonome mutaties doorgegeven worden.

Concept planning

De planning wordt nog aangepast aan de hand van de ervaringen vanuit het jaarrekeningproces 2022.

Aanvang	Gereed	Omschrijving	Wie
	03-07-2023	Uitvraag cijfers en beleidsteksten vakafdelingen	P&C
	14-07-2023	Aanleveren cijfers aan P&C	Teamleiders
07-08-2023	11-08-2023	Afstemming beleidsteksten en mutaties portefeuillehouder	Teamleiders
	11-08-2023	Aanleveren beleidsteksten aan Financiën	Teamleiders
14-09-2023	18-09-2023	Behandeling DMT	P&C, afdelingshoofden en directeur
18-09-2023	14-10-2022	Opstellen Begroting in één oogopslag (BIO)	P&C, Communicatie en portefeuillehouder

21-09-2023	25-09-2023	Stafoverleg	P&C, Afdelingshoofden en portefeuillehouders
	20-10-2023	Publicatie website (LIAS)	Financieel beleid
	24-10-2023	Persgesprek	Communicatie en portefeuillehouder
Bestuurlijke besluitvorming:			
28-09-2023	03-10-2023	College 1 ^e lezing	College
05-10-2023	10-10-2023	College vaststelling*	College
	19-10-2023	Auditcommissie	Auditcommissie
	19-10-2023	Technisch vragenuurtje	Raad en organisatie
	06-11-2023	Raad	Raad
		Na vaststelling raad stukken verzenden Provincie (voor 15-11)	Financieel beleid

* Er is bewust gekozen de programmabegroting voor vaststelling college niet terug te laten komen in het Stafoverleg. Dit gezien de planning en het feit dat de programmabegroting al in het Stafoverleg bij de 1^e lezing is behandeld.

2.4 Najaarsnota 2023

De najaarsnota (NJN) is nieuw in de planning en controlcyclus en vervangt de 3^e kwartaal rapportage.

De 3^e kwartaal rapportage was een document dat alleen voor het college werd opgesteld. Via deze rapportage werd het college geïnformeerd over grote financiële afwijkingen en het verwachte rekeningresultaat. De 3^e kwartaalrapportage leidde niet tot een aanpassing van de begroting.

De NJN kan gezien worden als tweede bestuurlijke voortgangsrapportage en rapporteert tot en met augustus. Er wordt ook gerapporteerd over de voortgang van de investeringskredieten..

Het voorstel tot het invoeren van een NJN is tweeledig.

1. *Voorkoming onrechtmatigheden*

De NJN wordt het laatste document in de p&c cyclus om substantiële mutaties in de lopende begroting te verwerken. Hiermee wordt voorkomen dat baten en lasten buiten de autorisatie van de raad om verantwoord worden en daarmee onrechtmatig zijn.

2. *Reëler rekeningresultaat*

Door de bijstelling van de begroting ontstaat een reëler rekeningresultaat. Dit voorkomt minder analyseerwerk bij de jaarrekening. Ook zal de uitleg van het jaarrekeningresultaat plausibeler worden.

Uitvraag organisatie

Bij aanvang van het proces worden de betrokken medewerkers en teamleiders geïnformeerd. Hiervoor wordt een memo opgesteld. De memo wordt besproken in het DMT en GMT en daarna verspreidt in de organisatie. De p&c adviseurs helpen de medewerkers van de vakafdeling bij de totstandkoming van de gevraagde informatie.

Cijfers

Voor de aanlevering van de mutaties voor de NJN wordt door het team Financiën (cluster planning en control) een format verstrekt waarop de afdeling dient aan te geven wat het bedrag is, is het bedrag incidenteel of structureel, de boekingscombinatie en een toelichting waarom deze mutatie nodig is.

Tevens worden bij de uitvraag worden budgetbewakingsoverzichten verstrekt. Hierop kunnen de budgethouders zien wat begroot is, werkelijk uitgegeven en het saldo.

Concept planning

De planning wordt nog aangepast aan de hand van de ervaringen vanuit het jaarrekeningproces 2022.

Aanvang	Gereed	Omschrijving	Wie
	14-08-2023	Uitvraag cijfers vakafdelingen	P&C
	01-09-2023	Aanleveren bijdragen vakafdelingen aan Financiën	Teamleiders
01-09-2023	13-09-2023	Opstellen Najaarsnota 2023	P&C
14-09-2023	18-09-2023	Behandeling DMT	P&C, afdelingshoofden en directeur
21-09-2023	25-09-2023	Stafoverleg	P&C, Afdelingshoofden en portefeuillehouders
Bestuurlijke besluitvorming:			
05-10-2023	10-10-2023	College vaststelling Najaarsnota 2023	College
	03-11-2023	Indienen schriftelijk technische vragen	Raad
	08-11-2023	Beantwoording schriftelijk technische vragen	Organisatie
	13-11-2023	Raad	Raad