



Nederlandse Vereniging  
voor Raadsleden

financiële functie voor de raad  
raadsleden ism raadsacademie NVR

# wat afspraken



- we doen niet aan politiek ?!
- zeg maar jij
- interactief – van twee kanten
- wijzen vragen stellen
- chargeren – roept tot vragen
- inbreken in het verhaal – directe vragen
- saai – begrijpbaar – anekdotes
- vergeet niet na afloop van deze bijeenkomst uw mobieltje aan te zetten? er kan wel eens een belangrijk bericht zijn
- afspraken/regels vanuit de deelnemers ?



- welke vragen hebt u als het gaat om de financiële functie?
  - waar zit u mee?
  - waar loopt u aan in de praktijk?
  - waar wilt u specifiek over geïnformeerd worden?
  - wat wilt u weten?
- of samengevat
- deze cursus is geslaagd als .....



# iets over mijzelf

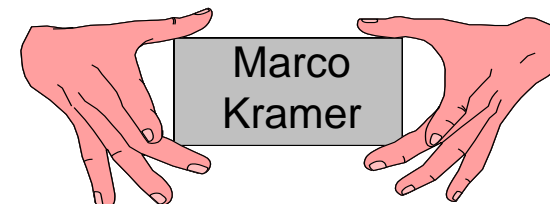


Nederlandse Vereniging  
voor Raadsleden



familie

werkzaam (geweest) bij  
particulier bedrijfsleven (garagebedrijf)  
gemeente Zuidland, Heenvliet (Nissewaard)  
gemeente Leersum (Utrechtse Heuvelrug)  
gemeente Sleen (Coevorden)  
gemeente Geldermalsen - 9 jr art 12 FvW (West Betuwe)  
bestuursacademie (docent en programmamanager)  
thans ZZP-er



Australië



fietsen



v.m.  
Antillen



21sep19

financiële functie raad - Marco Kramer



- is de begroting voor u een duidelijk herkenbaar (lees: politiek) en leesbaar stuk maw kunt er mee sturen op niveau?
- is er een discussie gaande over de vraag of de begroting voldoet aan wettelijke voorschriften en de wens(en) van de raad?
- gaat de begroting alleen over het volgend jaar, zoals de wetgeving bepaalt of is er een (programma-) begroting over 2020-2023?
- is er een duidelijke meerjarenraming, die de politieke agenda financieel vertaalt (lees ook: coalitieakkoord)
- is er een document (wettelijk voorgeschreven) die leidraad is voor de uitvoering door college en voorzien van hoeveelheden en kwaliteit?
- zijn de 3-w vragen aan elkaar gekoppeld (doel, uitvoering en geld?)
- zijn de incidentele lasten en baten toegelicht en herkenbaar en bij begroting en jaarstukken vergelijkbaar?



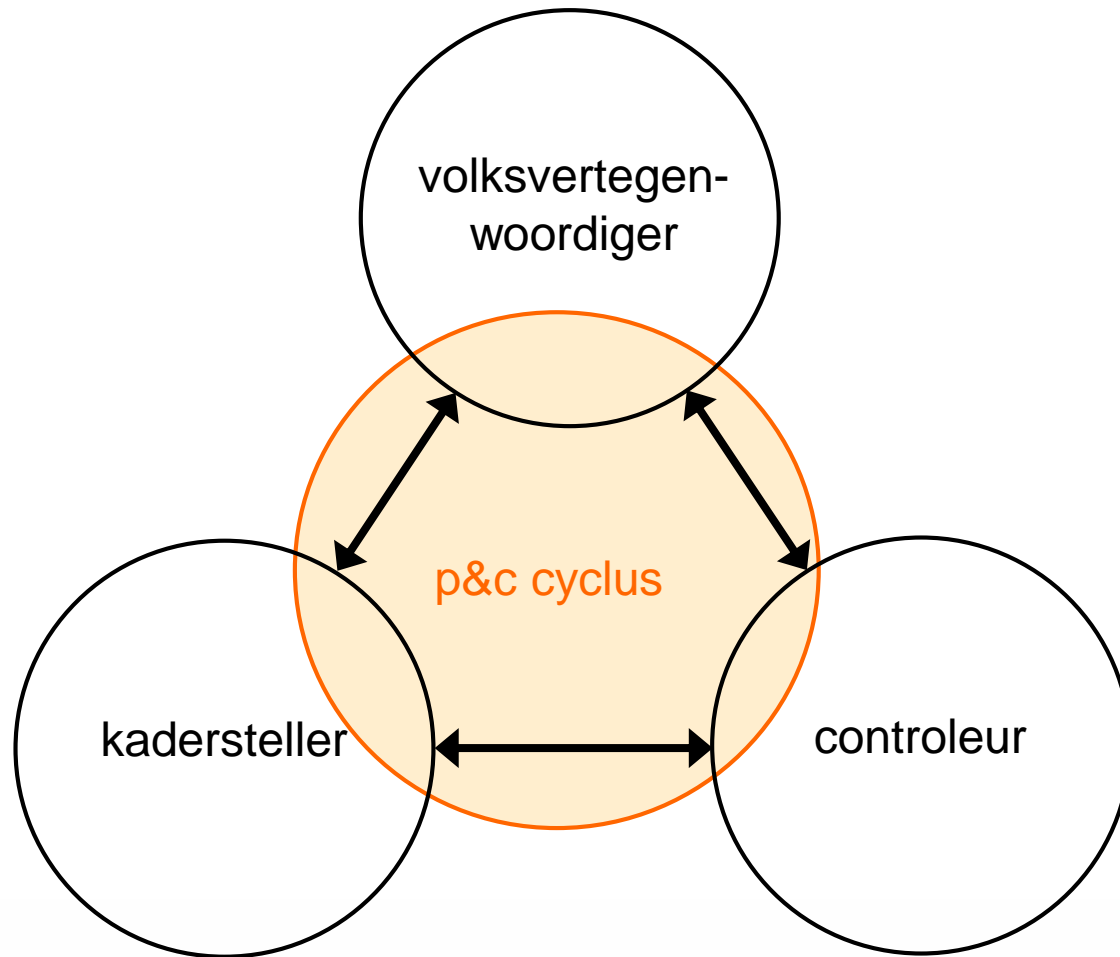
- financiële functie
  - verzamelbegrip voor alle onderwerpen die te maken hebben met de begroting, de uitvoering en beheersing daarvan en de verantwoording daarover
  - daaraan zitten boekhoudkundige, maar ook bestuurlijke aspecten



- *niet*
- hoeveel geld hebben we en wat gaan we doen
- *maar*
- de zgn. 3 w-vragen
  - wat willen we als raad bereiken,
  - wat moet/gaat/mag het college er voor doen en
  - hoeveel geld hebben we daarvoor beschikbaar/nodig
- relatie aanbrengen tussen
  - het bereiken van doelen
  - de daarvoor te verrichten activiteiten, prestaties, etc. en
  - de inzet van middelen
- om bij onevenwichtigheid keuzes kunnen maken



# rollen van de raad





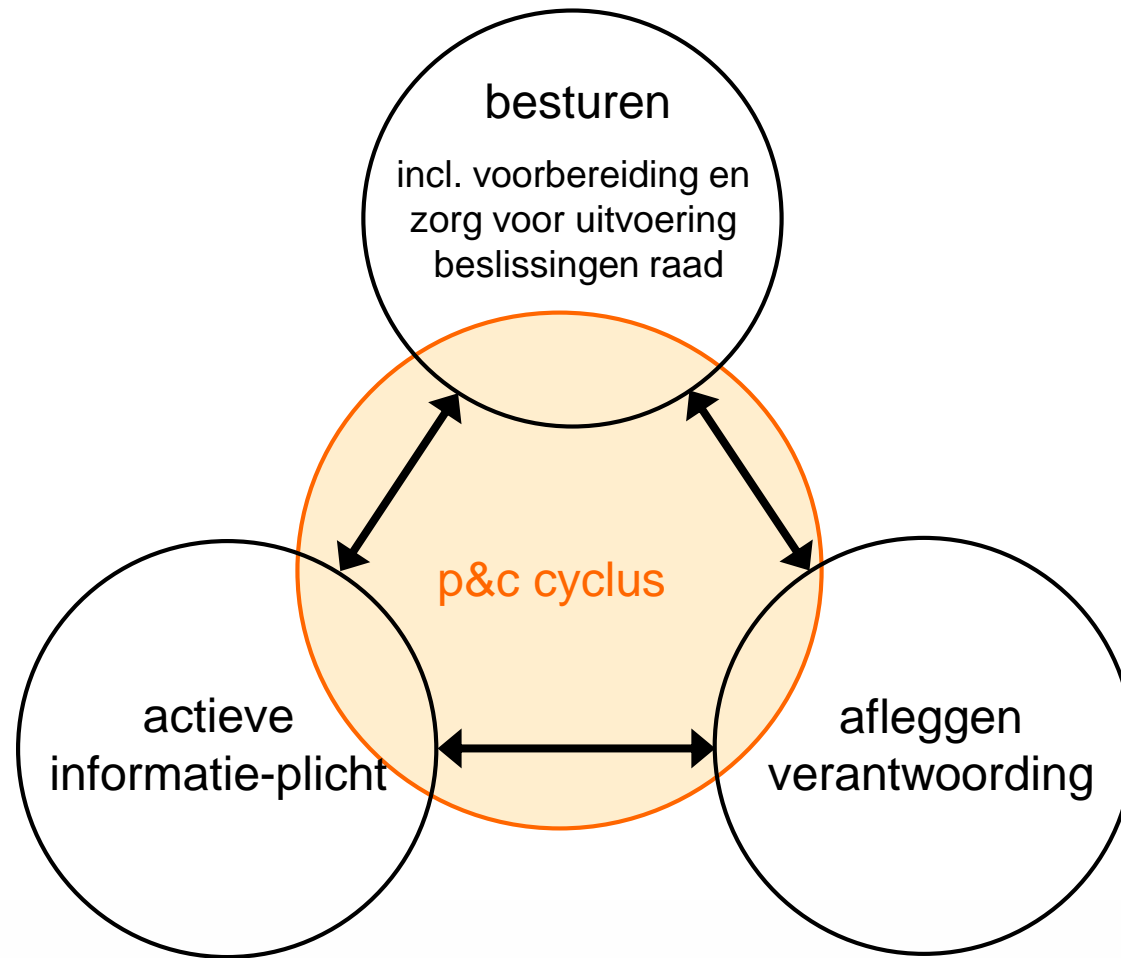
- art 189 Gemeentewet
- het recht om te beschikken over de gemeentelijke middelen
  - de raad bepaalt wat er moet gebeuren en hoeveel geld er beschikbaar is voor de uitvoering (allocatie)
  - komt tot uitdrukking in begroting
  - uitgaven tot bedragen die in begroting zijn opgenomen
  - wijzigingen door de raad vaststellen
- invoeren, wijzigen en afschaffen gemeentelijke belastingen
- vaststelling begroting betekent
  - opdracht aan het college om de begroting uit te voeren conform besluit raad (autorisatie)

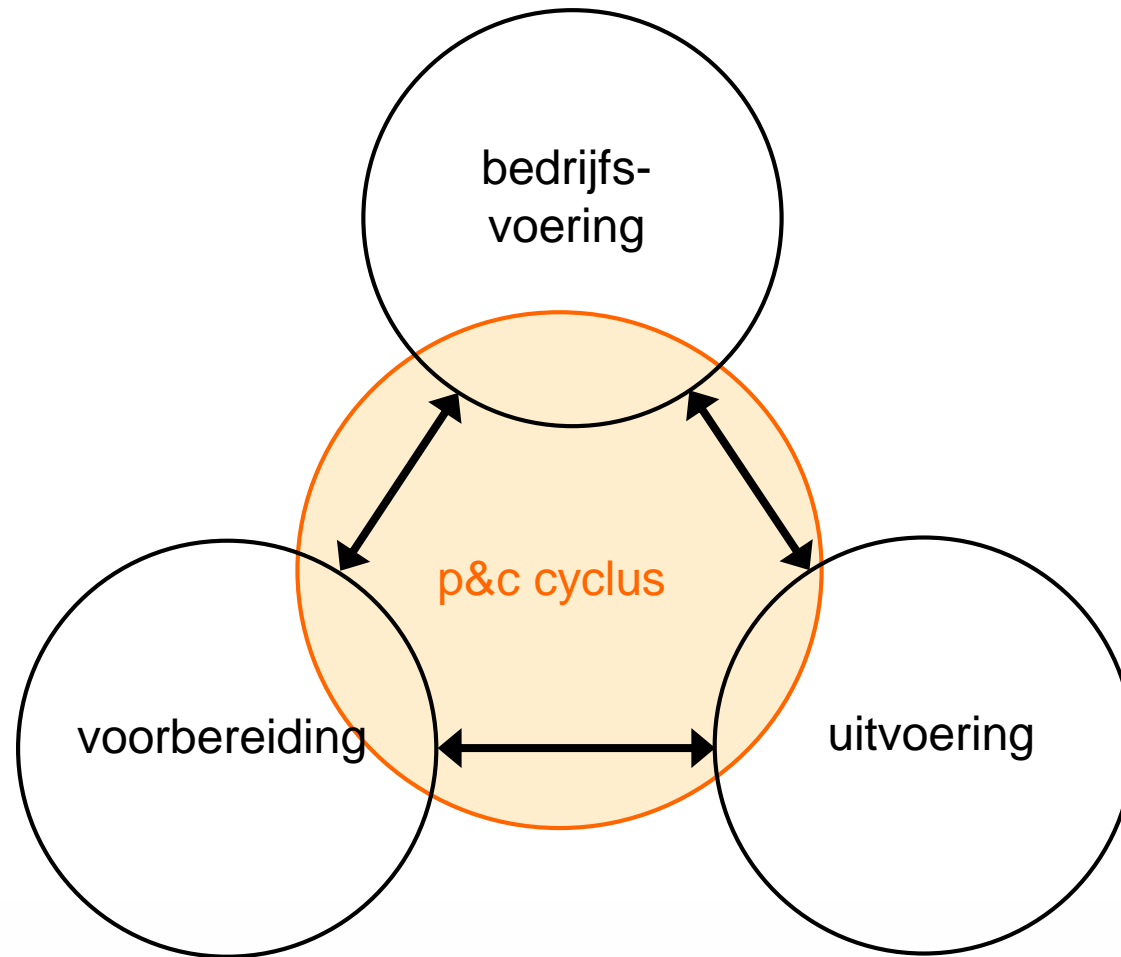


- zowel de begroting als rekening zijn voor elk raadslid transparant en begrijpelijk en van zodanige kwaliteit dat de raad deze stukken beschouwt als basisdocumenten voor het uitoefenen van kaderstellende (verordenende en budgettaire) en controlerende functie
- dus
  - geen abstract verhaal
  - niet eng
  - herkenbare inhoud voor de raad
  - volgt de politieke richting/situatie
  - komt niet uit de catacomben van de organisatie



# rollen van het college

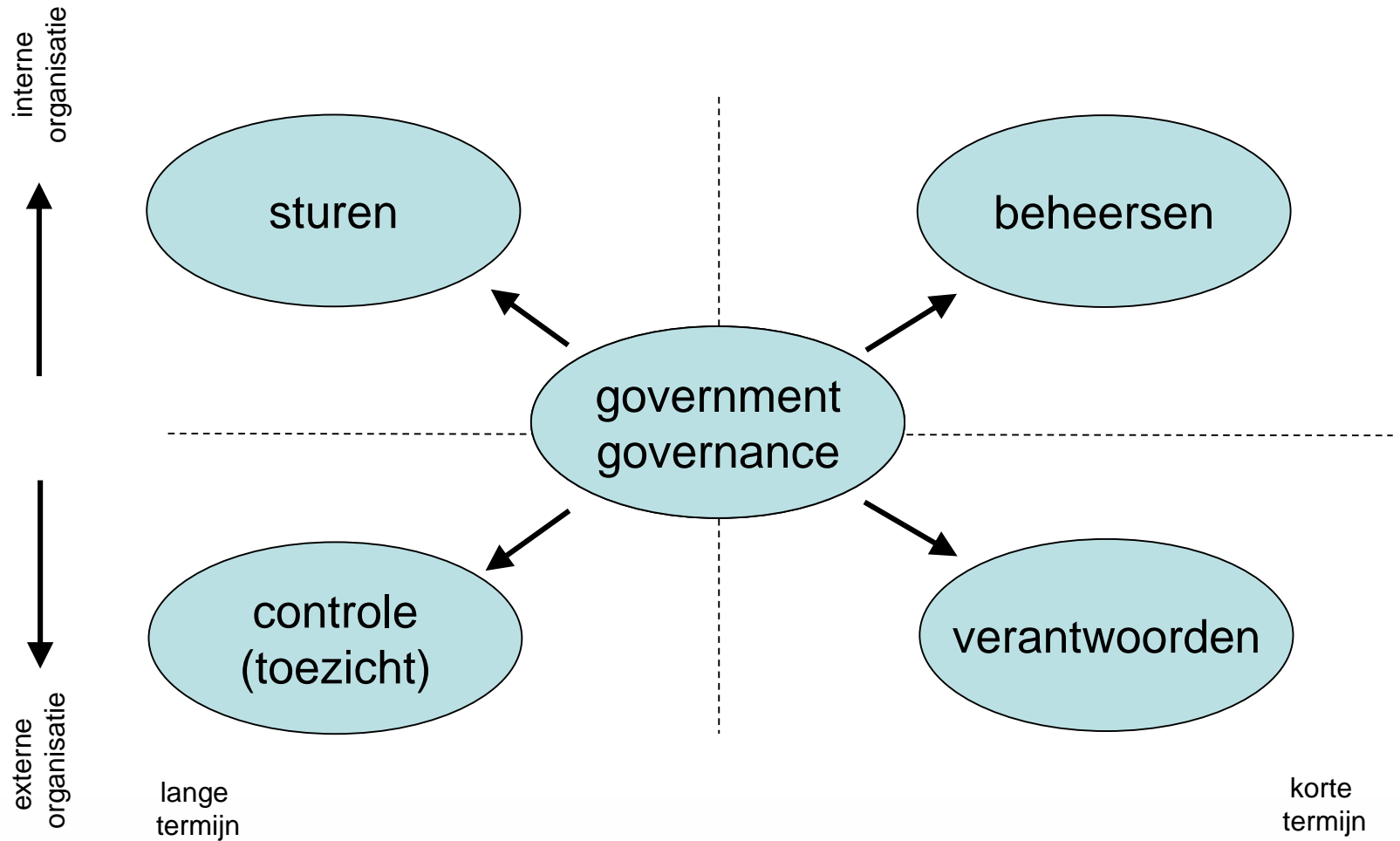




- **private** sector : corporate governance
  - code commissie Tabaksblad
  - 100 regels taak, werkwijze, hoogte en samenstelling beloning bestuurders
  - niet meer dan 5 verschillende commissariaten
  - gouden handdruk 1 jaar/ pas toe of leg uit methode
- public sector: good, public, government governance
  - het **waarborgen** van de **onderlinge samenhang** van de wijze van **sturen, beheersen en controle (toezicht)** van een organisatie, gericht op een **efficiënte** en **effectieve** realisatie van **doelstelling**, alsmede het daarover op een **open wijze communiceren** en **verantwoording** afleggen ten behoeve van belanghebbende



# schematische weergave

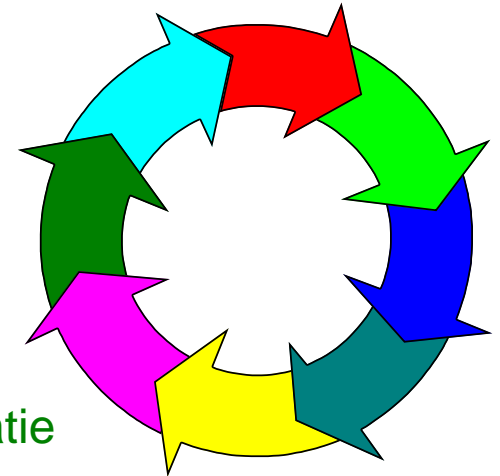


- waarop sturen?
  - op grond waarvan neemt raad straks een beslissing over wat wel en wat niet?
- waarop sturen?
  - raad - outcome - bereiken van doelen
    - info over wat willen we bereiken in relatie tot middelen ?
  - college - output - taakvelden
    - info over taakvelden en inzet van middelen
  - management - throughput - activiteiten en prestaties
    - info over processen en middelen
  - rapport “om de controle door de raad”, min BZK en rapport “trends en ontwikkelingen voor gemeenten van de toekomst”, min BZK



## gestructureerd voorbeeldmodel !!!

- bestuurlijk en meerjarig
  - coalitieakkoord/raadsprogramma
  - collegeplan/meerj.plan/uitvoeringsplan
  - **meerjarenraming** (voortschrijdend)
- planning en control
  - planning/sturen **kadernota**  
**begroting**  
**geraamde uitvoeringsinformatie**  
**werkplannen**
  - bijsturing/  
rapporteren **tussentijdse rapportage**  
**- bestuurs- en managementrapportages**
  - control/ver-  
antwoorden/  
realiseren **jaarverslag en jaarrekening**  
**gerealiseerde uitvoeringsrealisatie**  
**werkrealisatie ???**



\*wettelijk  
verplicht

- **afstemming documenten op samenhang, sturing, inhoud, proces én bijsturing en verantwoording**



# sturen op niveau



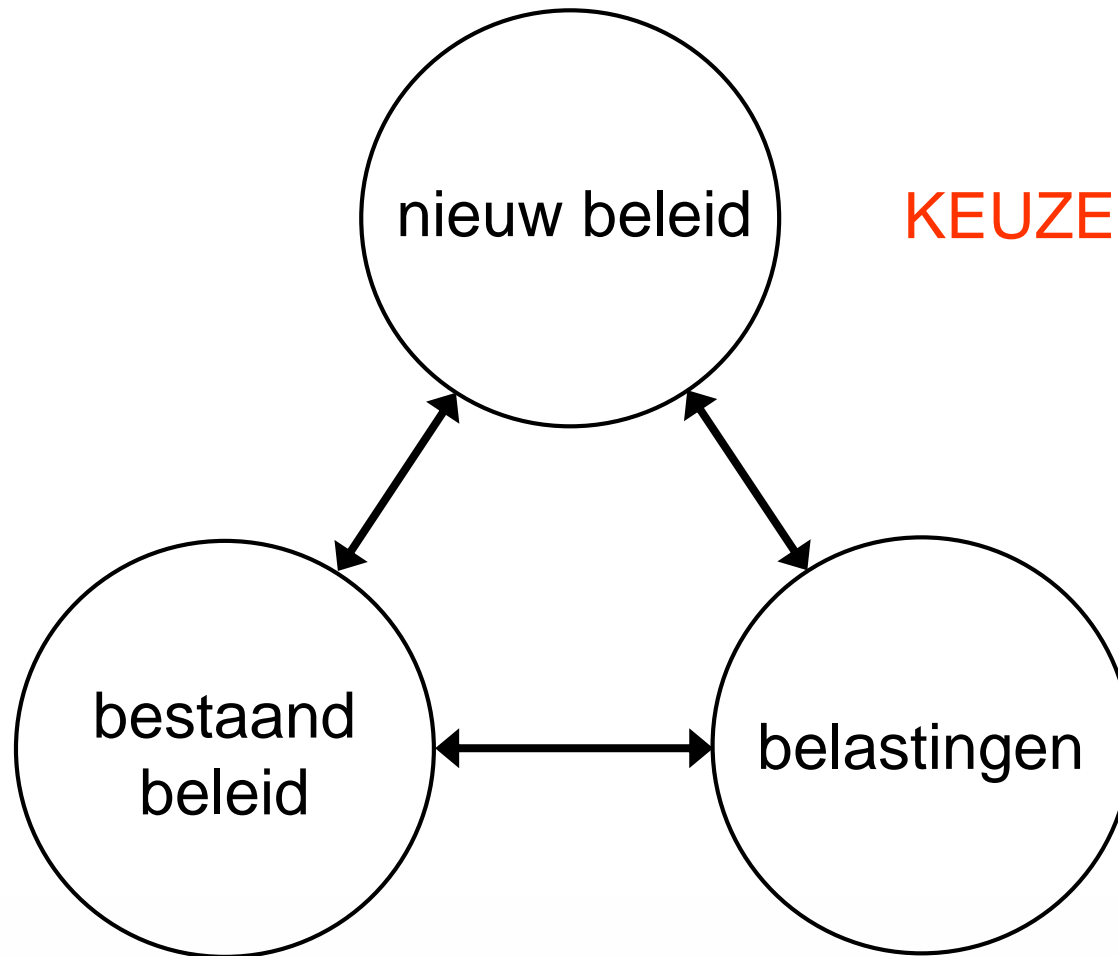


# planning & controlcyclus



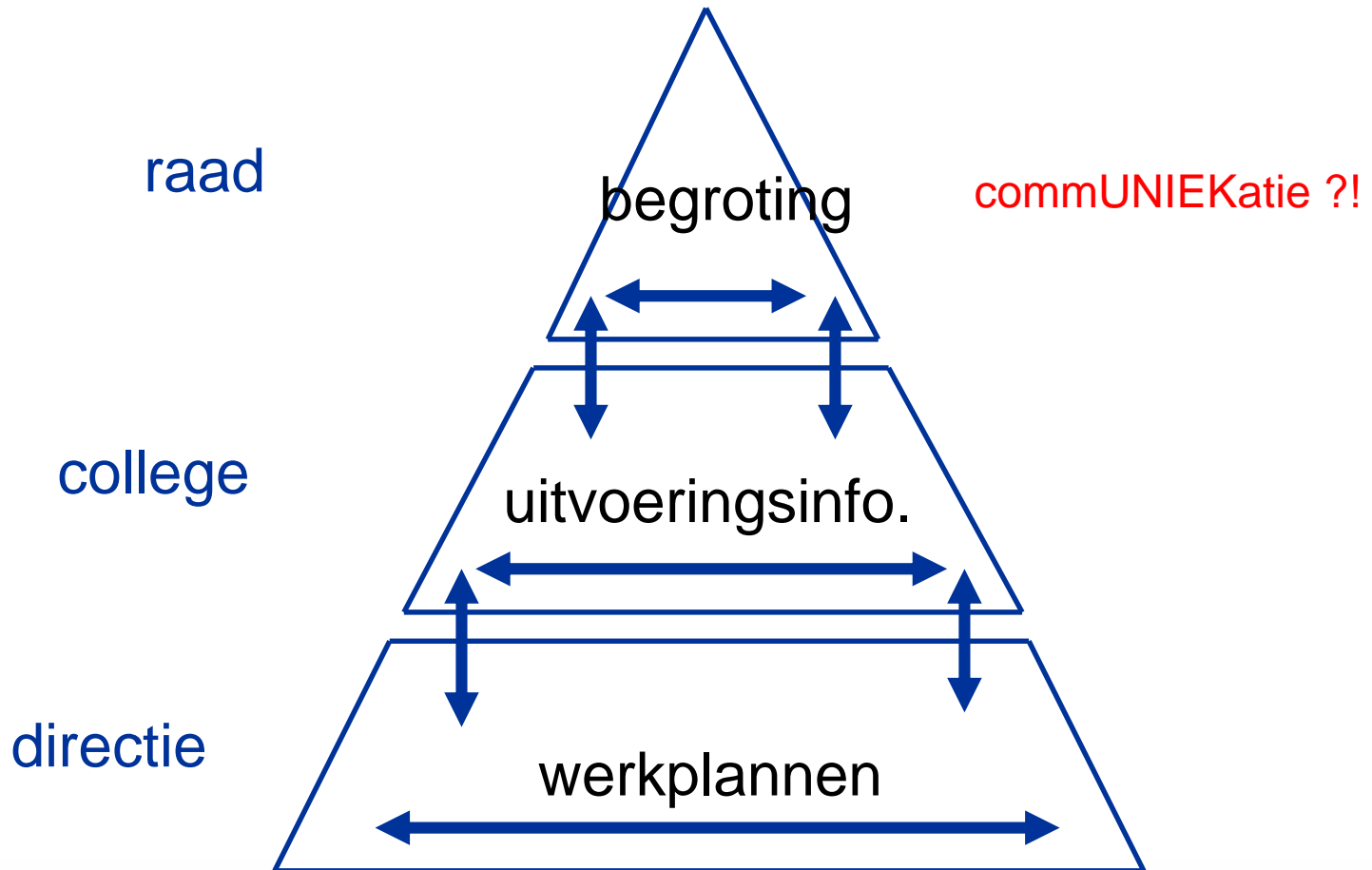
## KEUZEN MAKEN !

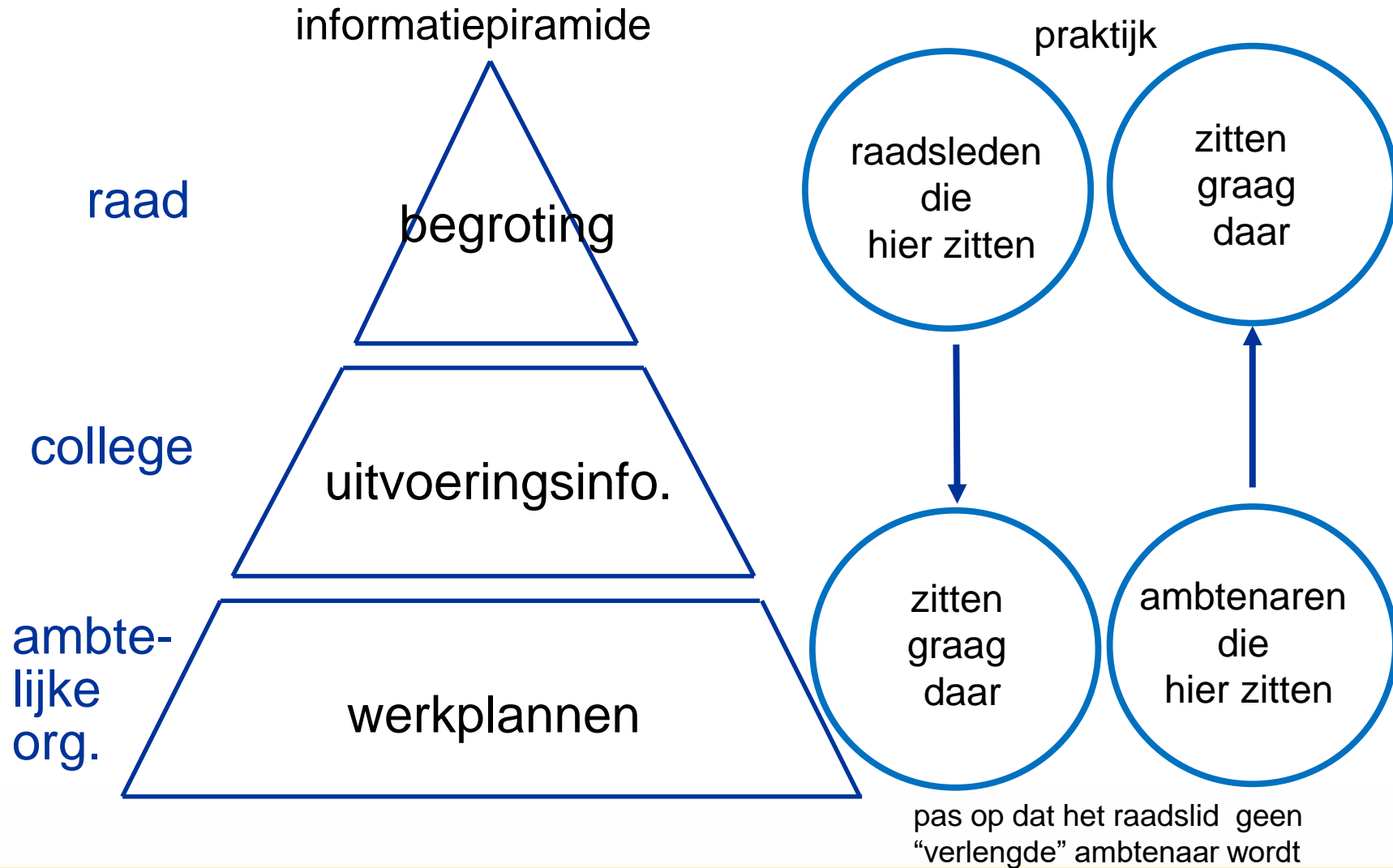




KEUZES MAKEN







- instrument tussen de coalitieakkoord en meerj.aming/ begroting
  - vroegtijdig inzicht op komende jaar
  - geeft richting aan opstellen begroting
- voor het opstellen van meerjarenraming en begroting al vroegtijdige discussie over wat er volgend jaar aan de orde is
- functie
  - terugkijken afgelopen jaar
  - ontwikkelingen lopende jaar (1e berap)
  - vooruitkijken komende jaar
- dekkingsplan
  - bezuinigingen, heroverwegingen
  - verhoging belastingen, rechten en retributies
  - eenmalig: beschikken over reserve
  - weerstandscapaciteit voor risico's
  - beeld meerjarenraming



- meerjarenraming
  - raming financiële gevolgen voor drie volgende jaren
  - bestaande en nieuwe beleid
- basis ramingen
- financiële vertaling coalitieakkoord
- toelichting op belangrijke ontwikkelingen t.o.v. van meerjarenraming vorig jaar
- Gemeentewet: meerjarenraming wordt niet vastgesteld !!
  - in veel gemeenten: programmabegroting 2019-2022





# begroting: indeling



- maatschappelijke effecten
  - gevolgen die ons beleid heeft op een bestaande situatie, die we onwenselijk vinden
  - door effecten te beschrijven, geven we aan wat onze maatschappelijke doelen zijn, die we met ons beleid willen realiseren
- indicatoren
  - beperkte, onvolledige, weergave van een verschijnsel (maatschappelijke effect)
  - gebruikt als gebeurtenis niet direct, rechtstreeks waarneembaar is
  - bedoeld als signaalfunctie om (bij) te sturen



- tenminste de *paragrafen* over
  - lokale heffingen
  - weerstandsvermogen en risicoheersing
  - onderhoud kapitaalgoederen
  - financiering
  - bedrijfsvoering
  - verbonden partijen
  - grondbeleid
  - praktijk: grote projecten, bouwgrondexploitatie, rechtmatigheid, subsidies, krimp, doelmatigheid, 3 decentralisaties, demografische ontwikkelingen



# overzicht van baten en lasten



- geeft niveau aan waarop de raad het college autoriseert
- overzicht van baten en lasten
  - baten en lasten en saldo programma(onderdeel) (1)
  - algemene dekkingsmiddelen, overhead, vennootschapsbelasting en onvoorzien (2)
  - totaal saldo van baten en lasten (= saldo van 1 en 2) (3)
  - toevoegingen/onttrekkingen reserves per programma (4)
  - resultaat (= saldo van 3 +/- 4) (5)
  - kolomindeling: werkelijk bedrag voorvorig jaar, geraamde bedrag vorig jaar na wijziging en geraamde bedrag per begrotingsjaar
  - grondslag van de ramingen en verschillen en oorzaken
  - overzicht van de incidentele **baten en lasten** per programma
    - belangrijke posten afzonderlijk specificeren en **toelichten (let op: nieuw)**
  - overzicht geraamde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan reserves



# uiteenzetting financiële positie

- inzicht geven in
  - financiële gevolgen bestaand/nieuw beleid
  - geprognosticeerde begin- en eindbalans
  - EMU-saldo vorig begrotingsjaar, begrotingsjaar en volgend begr.jaar
- tenminste afzonderlijke aandacht voor
  - jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume
  - investeringen (houdt tevens autorisatie in) met economisch nut en in openbare ruimte met maatschappelijk nut
  - financiering
  - stand en gespecificeerd verloop van reserves en voorzieningen
- toelichting
  - gronden waarop ramingen zijn gebaseerd en motivering daarvan
  - belangrijke ontwikkelingen t.o.v. het vorig begrotingsjaar



- is het coalitieakkoord financieel vertaald in begroting/meerjarenraming?
- OZB – waarde woningen gaat omhoog, het tarief ook? dubbel?
- op welke wijze is geraamd?
  - zijn hoeveelheden en kwaliteit gekoppeld aan budget?
  - (gematigd) negatief, behoedzaam, reëel, (gematigd) positief?
- is scheiding aangebracht tussen beleid en regulier werk?
- is een duidelijke relatie gelegd met voorjaarnota?
- situatie 3 decentralisaties: Wmo, Participatiewet en Jeugdwet?
- hoe zit het met de grondexploitatie?
  - nemen we tussentijds resultaat (winst 2017: 1 miljard?)
- gaat het om geld of beleid?
  - begroting is politiek sturingsinstrument en geen huishoudboekje?
- wat is het saldo van baten en lasten? voor toevoeging/storting reserves !



- bestuurs- en managementrapportages
  - bestuursrapportages op politiek niveau (begroting)
  - dus alleen als het beleid betreft, koppelen aan begrotingswijzigingen
  - beheersmatige over- en onderschrijdingen melden bij jaarstukken
  - managementrapportages op beheersniveau (uitvoeringsinformatie)
- eigen keuze hoeveel keer per jaar
  - algemeen: bestuursrapportages 2x en  
managementrapportages 4 of 12 keer per jaar  
ook wel dashboardrapportages en stoplichtrapportages
- regelen in verordening 212 dat indeling rapportages dezelfde is als begroting
- resultaat bij laatste begrotingswijziging dikwijls een “te” groot verschil met resultaat bij jaarstukken



# (bij)sturen/informatie op niveau

sturing:  
begroting

beheersing:  
tussentijdse  
rapportage

verantwoording:  
jaarstukken

documenten

documenten

documenten

begroting

beleids-  
informatie  
**doelen**

berap

beleids-  
informatie  
**doelen**

jaarstukken

beleids-  
informatie  
**doelen**

uitvoeringsinfo

uitvoeringsinfo  
**taakvelden**

marap

uitvoeringsinfo  
**taakvelden**

uitvoeringsinfo

uitvoeringsinfo  
**taakvelden**

werkplan

werkinformatie

marap

werkinformatie

werk-  
realisatie

werkinformatie

**processen/middelen**

**processen/middelen**

**processen/middelen**







## **BEGROTING**

### **beleidsbegroting**

programmaplan  
paragrafen

### **financiële begroting**

overzicht baten en lasten  
uiteenzetting financiële positie  
arbeidskosten ger. verpl., investeringen,  
financiering, reserves, voorzieningen  
bijlage: geraamde baten en lasten  
taakvelden

buiten balans  
- verliescompensatie vpb

## **JAARSTUKKEN**

### **jaarverslag**

programmaverantwoording  
paragrafen

### **jaarrekening**

overzicht baten en lasten  
balans

bijlage: gerealiseerde baten en lasten  
taakvelden  
SiSa

buiten balans  
- borg- en garantstellingen



- waarop verantwoorden?
  - op grond waarvan neemt raad straks een beslissing over doelmatigheid en doeltreffendheid?
  - **raad** - outcome - bereikte doelen
    - info over: hebben we bereikt wat we wilden bereiken?
    - de bereikte doelen/resultaten tegen welke kosten en het gepresteerde in relatie tot het geraamde
  - **college** - output - gerealiseerde taakvelden
    - info over: hebben we gedaan wat we moesten doen?
    - de gerealiseerde taakvelden tegen welke kosten en het bereikte doel in relatie tot het geraamde
  - **management** - throughput - activiteiten en prestaties
    - info over: gerealiseerde taken/activiteiten/geleverde prestaties tegen welke kosten en het bereikte doel in relatie tot het geraamde



- beantwoording 3 h-vragen zo concreet mogelijk
  - aanleiding te beoordelen of doeltreffend en/of doelmatig is gewerkt
- rapport accountant - controlerapport
  - opmerking en aanbevelingen
  - aanbevelingen managementletter
- resultaat
  - resultaat bepalen en bestemmen (los problemen op of vervul noodzakelijke voorzieningen cq noodzakelijke “wensen”)
- rapporten rekenkamer(functie)
- doelmatigheidsrapporten cf. art.213a Gw
- verschillenverklaringen
  - verschillen in doelen en taken/producten/prestaties
  - nu veelal verschillen in inkomsten en uitgaven
    - de raming was onvoldoende, de kosten waren hoger dan geraamd, hogere kosten wegens doorberekening
    - analyseren i.p.v. constateren !!!
    - wanneer ben je als gemeente “in control”?



# vragen bij jaarstukken



- wat was het resultaat bij begroting en bij jaarstukken?
- wat is de reden daarvan?
  - hebben we te ruim geraamd en/of hebben we niet alles gedaan wat we voorgenomen hadden?
- wat doen we met het resultaat?
  - NIET in een potje stoppen, maar problemen oplossen?
  - aan de burger teruggeven?
- hoeveel reserves hebben we?
  - wat doen er mee? is het reëel of is het administratief? bespreken of reserves reëel moeten zijn? rente is laag?
- hoeveel schuld hebben we in relatie tot het vermogen?





# samenhang van boekhouding tot begroting



lasten			exploitatie			baten		
jaarlijks terugkeren lasten/kosten			jaarlijks terugkerende baten/inkomsten					
categorie	en	taakveld	categorie	en	taakveld			
salarissen	en	genereren naar onderdelen	uitkeringen van het rijk	en	genereren naar onderdelen			
afschrijving		programmaplan	a. algemene uitkeringen		programmaplan			
rente			b. specifieke uitkeringen					
energie			belastingen					
onderhoud			overige inkomsten, huren, pachten		rente, dividend			
etc								
(verschil tussen lasten en baten geeft een tekort / overschot)								

bezittingen		balans		schulden	
vaste activa	immaterieel	vaste passiva			
	materieel	eigen vermogen:	reserves en resultaat		
	financieel	vreemd vermogen:	voorzieningen		
			langlopende schuld		
vlottende activa	voorraden	vlottende passiva	kortlopende schuld		
	vorderingen				
	overlopende activa				overlopende passiva
	liquide middelen				

**advies: maak gebruik het tiendelige rekeningstelsel !!!**



# indeling meerjarenraming



# indeling begroting





# indeling tussentijdse rapportage



# indeling jaarstukken





- reserves
  - 2 soorten: algemene- en bestemmingsreserves
  - eigen vermogen: reserves en resultaat
  - weinig tot geen regels voor
  - raad bepaalt zelf welke en hoogte
- voorzieningen
  - vreemd vermogen
  - verplicht voorgeschreven
  - 4 soorten: verplichtingen en verliezen  
risico's tzv verplichtingen en verliezen  
kosten volgend jaar maken en strekkende ter gelijkmatige  
verdeling lasten en  
bijdrage toekomstige verv.investeringen met heffing



- investeringen
  - vastleggen vermogen in een object, waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt
- economisch nut en maatschappelijk nut
  - beiden op zelfde manier behandelen sinds 1 jan 2017
  - wel onderscheid blijven maken
- vervangingsinvesteringen
- financiering is in het algemeen geen probleem wel de dekking
- veel schuld is in het algemeen geen probleem
  - als schulden de baten niet overtreffen en de rente betaalbaar is



- art 203 Gemeentewet
- **GEEN** preventief en repressief (van Dale – onderdrukkend !!!) toezicht, maar **imperatief en facultatief**
- imperatief = begroting niet structureel en reëel sluitend
- facultatief = begroting en/of jaarstukken niet tijdig ingezonden
- geen mededeling voor 31 december geen goedkeuring begroting nodig !!
- mogelijkheid besluit tot goedkeuring in de loop van het jaar intrekken



# andere financiële onderwerpen

- controll en controleren
- doeltreffend, doelmatig en rechtmatig
- rekenkamer(funcie), controller en accountant
- reserves en voorzieningen
- investeringen en lopende uitgaven
- baten en lasten
- financiering en dekking
- splitsing in een beleidsmatige en een financiële sturing, rapportering en verantwoording
- beïnvloedbaarheid en de vrije ruimte
- wat is de financiële positie en de relatie met andere financiële aspecten als vermogen, bezittingen, hoogte belastingen en investeringen
- wijze van ramen: van negatief – behoedzaam – reëel naar positief
- risico's, onzekerheden en weerstandsvermogen
- aan de knoppen draaien
- heffingen, belastingen en retributies
- lezen van de financiële documenten w.o. balans
- verbonden partijen w.o. gemeenschappelijke regelingen
- investeringen en afschrijvingen
- financiering, leningen en aflossingen
- beheerplannen
- rente en bespaarde rente
- lezen begroting en andere financiële documenten
- beleids- en financiële cyclus
- grondexploitatie
- onvoorzien
- afschrijvingen
- belastingen en retributies, tarieven
- kengetallen en indicatoren
- sociaal domein: de 3 D's: WMO, jeugd en participatie



- verduidelijking financiële informatie
  - **informatie** om te sturen op beleidsniveau; minder gegevens
  - begroting, turaps en rekening op basis wetgeving - BBV/fin verordening
  - inhoud documenten en boekhouding op elkaar laten aansluiten
  - andere informatie/gegevens via website
  - begroting - minder dik, overzichtelijker en geeft meer inzicht
    - onderscheid beleid, doen en beheer én
    - besluit nemen: wat is besloten (onderscheid gegevens)
  - maak onderscheid tussen begroting en meerjarenraming
  - blijf raadslid - wordt geen verlengde ambtenaar; minder details
  - wat is een rijke gemeente?
    - veel voorzieningen voor burger of veel geld op de bank?
  - eerst beleid, dan doen (concreet) en dan geld?
  - vertalen coalitieakkoord
  - OZB niet dubbel verhogen: prijs huizen en prijs tarief!!!

