

2022

Spoorboekje P&C cyclus



Inleiding

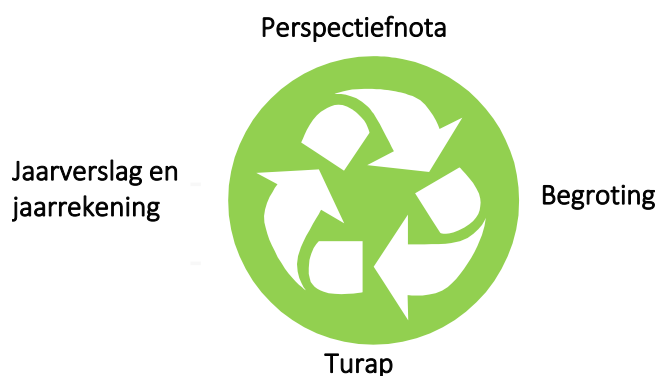
In het spoorboekje planning & controlcyclus (P&C) wordt beschreven welke planning en controldocumenten worden opgesteld, hoe deze zich tot elkaar verhouden en hoe ze tot stand komen. Het spoorboekje geeft inzicht in de planning van de verschillende P&C-documenten die het college aan de raad ter vaststelling zal aanbieden. Het spoorboekje wordt aan het begin van het nieuwe jaar aangeboden aan de gemeenteraad. Deze zal als eerste besproken worden in de auditcommissie. Vervolgens wordt de planning begeleidt met een advies vanuit de auditcommissie aangeboden aan de agendacommissie. Het is vervolgens de agendacommissie die uiteindelijk de bestuurlijke planning moet goedkeuren. Tenslotte wordt het spoorboekje ter kennisname naar de gemeenteraad gestuurd.

Dit spoorboekje betreft de planning voor het jaar 2022. In verband met de gemeenteraadsverkiezingen wordt dit spoorboekje relatief laat aangeboden. Streven is om dit komend jaar eerder te behandelen.

De planning & controlcyclus omvat voor de gemeente Arnhem de Perspectiefnota, Begroting, twee tussentijdse rapportages, de budgetoverheveling, verzamelbesluiten en de jaarstukken. Deze documenten worden zo opgesteld dat ze zowel inhoudelijk als financieel op elkaar aansluiten. Op de website <https://financien arnhem.nl/> worden de vastgestelde documenten gepubliceerd.

De planning & controlcyclus heeft als doel het gemeentelijk beleid, evenals het financiële beheer ervan, in een proces te vervatten. Deze cyclus is gebaseerd op het [besluit begroting en verantwoording \(BBV\)](#) en de [Verordening Financieel Beleid en Beheer](#) (art. 212 Gemeentewet). Middels de verschillende documenten van deze cyclus voert de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende taak uit.

Schematisch kan de P&C cyclus als volgt worden weergegeven:



Doorontwikkeling P&C cyclus

In het kader van het doorontwikkelen en verbeteren van de P&C-cyclus zijn door de ambtelijke organisatie in de afgelopen periode voorstellen besproken met de auditcommissie. Deze voorstellen zijn gericht op de volgende aandachtsvelden:

1. Opbouw programma's in de cyclusproducten
2. Inzicht in doelen van beleid (overzicht doelen, inspanningen en middelen)
3. Financiële toelichting in cyclusproducten
4. Grafische weergave/ burgerparticipatie
5. Planning P&C-cyclus (waaronder de verschijningsmomenten van de tussenrapportages)

In de loop van 2022 zullen hiervoor concrete voorstellen aan de auditcommissie worden voorgelegd .

Evaluatie en wijziging Verordening Financieel beleid en beheer

Bij het opstellen van de verschillende P&C documenten worden de kaders zoals opgenomen in de Financiële verordening uitgevoerd. Periodiek wordt een evaluatie van deze financiële verordening uitgevoerd. Als uit deze evaluatie blijkt dat het van belang is knelpunten op te lossen of dat wijzigingen door nieuwe/ gewijzigde inzichten nodig zijn, dan zal het college een wijziging van deze verordening aan de raad aanbieden. Ook verbeterpunten uit de doorontwikkeling P&C cyclus kunnen aanleiding zijn om de verordening hierop aan te passen.

Burgerparticipatie en de P&C cyclus

In het verleden is zowel door de gemeenteraad als het college van B&W aangegeven dat zij het belangrijk vinden dat belanghebbenden betrokken zijn bij de ontwikkelingen in de stad. Dat betekent dat inwoners ook een rol moeten krijgen bij de belangrijke producten uit de P&C cyclus. Ambtelijk heeft hierover onder andere een gesprek met de raads werkgroep Participatie plaatsgevonden. In de afgelopen jaren is het participatieproces met name rondom de Perspectiefnota op verschillende manieren ingericht. Hiervoor zijn echter nog geen vaste kaders. De auditcommissie en agendacommissie worden verzocht om vooral tijdig aan te geven wat hun wensen zijn met betrekking tot het participatieproces rondom de grote P&C producten, zodat bij het spoorboekje voor het jaar 2023 per product kan worden aangegeven hoe het participatieproces wordt vormgegeven. Voorgesteld wordt om na de zomer (in een nog nader te bepalen vorm) dit onderwerp verder inhoudelijk te bespreken, zodat de wensen van de raad rondom het participatieproces o.a. bij de komende Perspectiefnota tijdig kunnen worden meegenomen.

-
- *Hierna wordt per P&C-document een korte omschrijving gegeven van het doel en de inhoud, met daarnaast de bestuurlijke planning. Er is geprobeerd om te streven naar een herkenbare behandeling van alle P&C producten. In de planning zijn de data voor de raadsbehandeling indicatief opgenomen. De raad bepaalt zelf de wijze en datum van behandeling.*

1. *Perspectiefnota*

➤ Doel: Kaders stellen voor de Begroting

De Perspectiefnota is de start binnen de gemeentelijke planning en control cyclus. De Perspectiefnota geeft zicht op de wensen voor de komende jaren. Belangrijke input voor de Perspectiefnota vormen de autonome ontwikkelingen (o.a. september- en decembercirculaire van het rijk, nominale ontwikkelingen, actualisatie meerjareninvesteringsplanning) en de inhoudelijke opgaven die opgehaald worden vanuit de stad en de organisatie. Daarnaast kan het voorkomen dat structurele effecten uit de jaarstukken invloed hebben op de voorgestelde bijstellingen in de Perspectiefnota.

De Perspectiefnota heeft een algemeen beschouwend karakter en schetst een aantal richtingen vanuit de strategische opgaven waarvoor Arnhem zich de komende jaren geplaatst ziet. Vanuit deze strategische richting wordt de beleidsmatige en financieel-technische agenda bepaald en vertaald in de Begroting.

In een jaar van verkiezingen wordt geen Perspectiefnota opgesteld, maar dient het coalitie/raadsakkoord als kader voor het opstellen van de eerstvolgende Begroting.

Planning

In de verordening financieel beleid en beheer van de gemeente Arnhem is het volgende over de Perspectiefnota vastgesteld:

- vóór 1 juni de perspectiefnota (jaar t+1) (waarbij in een verkiezingsjaar geen perspectiefnota wordt gemaakt)

Bestuurlijke planning behandeling Perspectiefnota 2022	
Geen perspectiefnota i.v.m. verkiezingsjaar	

2. De Begroting (incl. belastingverordeningen)

➤ Doel: Kaders vaststellen, plannen en begroten

De Perspectiefnota bepaalt de richting waarop met de Begroting wordt gekoerst en met de Begroting worden de inhoudelijke en financiële kaders vastgesteld. Het college zal in de Begroting een vertaling maken van de bij de Perspectiefnota aangenomen moties en amendementen. Belangrijke input voor de Begroting betreft de meicirculaire. De Begroting wordt aan de raad aangeboden voor het volgende begrotingsjaar met een raming voor de drie daarop volgende jaren. Hierbij worden de bevindingen betrokken uit de actuele tussentijdse rapportage over de uitvoering van de lopende begroting en uit de jaarstukken van het afgelopen begrotingsjaar.

De begroting is ingericht op basis van de artikelen 4 tot en met 7 van de verordening financieel beleid en beheer Arnhem. In de Begroting wordt onderscheid gemaakt in programma's.

Per programma stelt de raad vast:

- WAT de gemeente voor de stad, haar inwoners en de stedelijke samenleving wil bereiken (de ambities en doelen);
 - WAT het hiervoor gaat doen (de inspanningen);
 - WAT het mag kosten (welke financiële middelen hiervoor beschikbaar zijn (lasten, baten en saldo)).
- Ook stelt de raad de door het college voorgestelde indicatoren vast met betrekking tot de te leveren prestaties binnen de programma's.

Op grond van de BBV moet er een aantal paragrafen worden opgenomen in de Begroting. Daarnaast kent Arnhem een aantal eigen paragrafen:

- investerings;
- subsidies;

Belastingverordeningen

Gelijktijdig met de Begroting worden ook de Belastingverordeningen aan de raad aangeboden. Om in 2023 de gemeentelijke belastingen en heffingen te kunnen heffen en innen is het nodig dat op 1 januari 2023 de belastingverordeningen zijn vastgesteld en gepubliceerd. In de Begroting worden in de paragraaf Lokale Heffingen de kaders opgenomen voor het beleid en voor de financiën. Binnen deze kaders worden de verordeningen van de diverse belastingen en heffingen opgesteld.

Planning

De ontwerp Begroting wordt voor 1 oktober aan de raad verzonden en in de oktober/novembercyclus in de raad behandeld en vastgesteld. De uiterste datum voor inzending van de (vastgestelde) programmabegroting naar de provincie is 15 november.

Bestuurlijke planning 2022 behandeling Begroting	
Aanbieden Begroting aan raad	28 september
Indienen technische vragen	28 september tm 7 oktober
Beantwoording technische vragen	12 oktober (voor Politieke Avond)
Technische sessie	PA 5 oktober of maandag 10 oktober (?)
Meningsvormende fase 1	12 en 19 oktober
Meningsvormende fase 2	2 november
Besluitvorming	9 november

Toelichting bestuurlijke planning Begroting 2023:

Publicatie stukken	Streefdatum woensdag 28 september, uiterlijk donderdag 29 september De Begroting verschijnt digitaal woensdag 28, uiterlijk donderdag 29 september. De papieren versie zal naar de raadsleden op hun thuisadres gestuurd worden. Het boekwerk zal op vrijdag 30 oktober dan wel zaterdag 1 november op de deurmat vallen.
Schriftelijke technische vragen	Woensdag 28 september t/m 7 oktober Periode van indiening van <i>schriftelijke technische</i> vragen. Vragen ingediend vóór vrijdag 7 oktober 09.00 uur zullen z.s.m. worden beantwoord, met als uiterlijke datum woensdag 12 oktober. Schriftelijke technische vragen die na afloop van deze periode worden gesteld, worden beantwoord, doch de termijn waarop is onzeker.
Mondelinge technische vragen	Woensdag 5 oktober of maandag 10 oktober Raadsleden en fractievolgers voeren <i>mondelinge technisch</i> overleg met beleids- en financiële ambtenaren. Deze mogelijkheid wordt geboden om druk op het aantal schriftelijke technische vragen te verminderen. Er zijn geen leden van het college betrokken, het is technisch van aard. De technische briefing neemt niet de hele avond in beslag.
I/M1	Woensdag 12 oktober Bespreking Begroting Meningsvorming 1, in raadskamers geordend per wethouder. Er zal begonnen worden met het <u>inspreekmoment</u> , waarbij insprekers 5 minuten het woord krijgen en daarna kan de raadskamer vragen stellen. Nadat alle insprekers gehoord zijn, zal de raadskamer starten met de meningsvorming 1. Deze behandeling wijkt af van de gangbare M1. Het doel van de behandeling is het stellen van politieke vragen en daar een antwoord op krijgen. De behandeling zal plaatsvinden in twee termijnen, waarbij woordvoerders in hun termijn vragen kunnen stellen en standpunten kunnen uitspreken. Interrupties zijn toegestaan. In de tweede termijn kunnen woordvoerders nog reageren op de eerste termijn van de wethouder en daarnaast aangeven of en zo ja op welke onderwerpen zij moties en/of amendementen overwegen in te dienen. Ruime vergadertijd is noodzakelijk om de M1 af te kunnen ronden.
Indienen moties & amendementen	Donderdag 13 oktober tot en met vrijdag 28 oktober De fracties dienen hun concept moties en amendementen in voor de Meningsvorming 2 bespreking.
Uitloop M1	Woensdag 19 oktober Eventuele uitloop M1 fase bespreking Begroting in één of meerdere raadskamers.
Reces	Maandag 24 oktober tot vrijdag 28 oktober Herfstreces

M2	Woensdag 2 november Bespreking Begroting in fase meningsvorming 2. Volledige avond. Plenair. Er is geen uitlooptermijn en meerdere woordvoerders zijn toegestaan. De bespreking zal verlopen via thema's die aan de orde zijn in de ingediende moties en amendementen. Het college zal per portefeuille een pre-advies geven op de wijzigingsvoorstellen die in het desbetreffende thema aan bod zijn. Zo zullen één voor één de thema's met de toebedeelde wijzigingsvoorstellen behandeld worden.
Indienen definitieve moties & amendementen	Donderdag 3 november tot en met maandag 7 november 09.00 uur Periode waarin fracties hun definitieve moties en amendementen indienen en/of aangeven of zij de door hen reeds ingediende concept moties en amendementen handhaven danwel intrekken.
Besluitvorming	Woensdag 9 november Begrotingsraad. Aanvang 17.00 uur, inclusief maaltijd. Twee woordvoerders per fractie zijn toegestaan waarbij één algemeen en één financieel.

3. Tussenrapportages

➤ Doel: Tussentijds verantwoorden en bijsturen

Om de voortgang op de realisatie begroting te kunnen bewaken worden conform de verordening financieel beleid en beheer gemeente Arnhem minimaal een tweetal tussenrapportages aangeboden. In het kader van de actieve informatieplicht is het college overigens verplicht om ten alle tijden majeure ontwikkelingen die van belang kunnen zijn voor het beleid c.q. financiën van het begrotingsjaar te melden

Turap 1

In Turap-1 wordt de raad geïnformeerd over verwachte majeure afwijkingen op programmaniveau. De inrichting van de tussentijdse rapportage sluit aan bij de programma-indeling van de begroting. De rapportage gaat in op afwijkingen, zowel wat betreft de baten en lasten en verwachte mutaties in reserves. De rapportage besteedt in ieder geval aandacht aan substantiële afwijkingen, welke waar nodig voorzien worden van een bijsturingsvoorstel. Afwijkingen die niet meer bijgestuurd kunnen worden, zullen in de bijbehorende begrotingswijziging in de begroting worden aangepast.

Turap 2

In Turap-2 wordt de raad geïnformeerd over mogelijke majeure afwijkingen op programmaniveau. De inrichting van de tussentijdse rapportage sluit aan bij de programma-indeling van de begroting. De rapportage gaat in op afwijkingen, zowel wat betreft de baten en lasten, verwachte mutaties in reserves én de beoogde resultaten en inspanningen. Ook wordt aandacht besteed aan de ontwikkeling van de investeringen, de beheersing van de verbonden partijen en de stand van zaken van de afhandeling van moties en amendementen. Substantiële afwijkingen zullen waar nodig voorzien worden van een bijsturingsvoorstel. Afwijkingen die niet meer bijgestuurd kunnen worden, zullen in de bijbehorende begrotingswijziging in de begroting worden aangepast.

Planning

- Turap 1 wordt voor 1 mei aan de raad verzonden.
- Turap 2 wordt vóór 1 oktober aan de raad verzonden.

Bestuurlijke planning tussenrapportages 2022

** deze loopt gelijk op met de jaarstukken (turap 1) en de begroting (turap 2)*

19 april	Aanbieden Turap 1 <i>(tegelijk met de jaarstukken)</i>
29 juni	Besluitvorming Turap 1 <i>(tegelijk met de jaarstukken)</i>
28 oktober	Aanbieden Turap 2 <i>(tegelijk met begroting)</i>
9 november	Besluitvorming Turap 2 <i>(tegelijk met begroting)</i>

4. Jaarverslag en jaarrekening

➤ Doel: Verantwoorden

In het jaarverslag en de jaarrekening legt het college van B&W verantwoording af over de realisatie van de door de raad in de Begroting vastgestelde beleidsvoornemens. De raad beoordeelt op grond van de jaarstukken of het college in overeenstemming met de in de begroting gestelde kaders heeft geopereerd. Ook dienen de jaarstukken (mede) ter beoordeling van de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beheer en beleid.

In de verantwoording geeft het college aan:

- a. WAT de gemeente voor de stad, haar inwoners en de stedelijke samenleving heeft bereikt (ambities en doelen);
- b. WAT het daarvoor gedaan heeft (inspanningen);
- c. WAT het heeft gekost (lasten en baten).

De inrichting van de jaarstukken sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.

Het jaarverslag behelst de programmaverantwoording en de paragrafen. De jaarrekening bestaat uit de balans met bijbehorende toelichting en de exploitatie. Bij de jaarrekening wordt een accountantsverklaring afgegeven; de informatie in het jaarverslag moet in overeenstemming zijn met de jaarrekening, maar maakt geen onderdeel uit van de accountantsverklaring.

Planning

De jaarstukken worden voor 1 mei aan de raad verzonden (conform de verordening financieel beleid en beheer), in mei behandeld door de auditcommissie en in de junicyclus in de raad behandeld en vastgesteld. De uiterste datum voor inzending van de (vastgestelde) jaarstukken naar de provincie is 15 juli.

Duisenbergonderzoek

De methode Duisenberg is een werkwijze waarmee de jaarstukken kunnen worden geanalyseerd op doelen, prestaties en financiële middelen. Bij de jaarstukken 2020 is dit voor de eerste keer uitgevoerd op het programma Klimaat en Energie. Zowel bestuurlijk als ambtelijk heeft dit geleid tot nieuwe inzichten en gewenste verbeterpunten in de jaarstukken en andere onderdelen van de beleidscyclus. De raad heeft de wens uitgesproken deze onderzoeken jaarlijks uit te voeren. Vanuit de raad zullen meerdere raadsrapporteurs in samenwerking met een onderzoeksbureau dit onderzoek uitvoeren.

Bestuurlijke planning 2022 behandeling Jaarstukken 2021	
Aanbieden jaarstukken aan raad	19 april
Technische sessie	11 mei
Toelichting accountant in de auditcommissie	16 mei
Deadline indienen technische vragen	1 juni
Deadline beantwoording technische vragen	15 juni
Informatieve fase <i>Presentatie resultaten Duisenberg onderzoek door raadsrapporteurs</i>	8 juni
Meningsvormende fase 1	15 juni
Meningsvormende fase 2	22 juni
Besluitvorming	29 juni

5. Verzamelbesluiten en standenoverzichten

➤ Doel: Bijstellen (technisch)

Aan de hand van de uitvoering van de programma's of de beleidsdoelen, zoals deze worden verantwoord in de hiervoor genoemde documenten kan worden bepaald of de programma's voor het lopende jaar bijstelling behoeven. Dit kan enerzijds betekenen dat de volgende begroting moet worden aangepast of dat de begroting in het lopende jaar moet worden gewijzigd.

Om aansluiting te realiseren met de feitelijke beheers-/werkbegrotingen en actuele ontwikkelingen in het lopende begrotingsjaar worden verzamelbesluiten ter vaststelling aan de raad aangeboden. Het gaat in deze verzamelbesluiten om (concernbrede) neutrale mutaties, zonder beleidsinhoudelijke wijzigingen. Ook informeert het college de raad in verzamelbesluiten over tussentijds aangebrachte majeure wijzigingen op taakveldniveau. Het college is namelijk bevoegd om de begroting van de taakvelden(binnen een programma) aan te passen. De taakvelden vallen binnen de programmakaders. Door verzamelbesluiten wordt een actuele begroting bewerkstelligd, waarbij de mutaties formeel en rechtmatig zijn vastgesteld.

Planning

Gedurende het jaar komen er drie verzamelbesluiten. De verzamelbesluiten worden aangeboden voorafgaand aan Turap 1, op de laatste besluitvormende vergadering voor het zomerreces en de laatste op de laatste besluitvormende vergadering in het jaar. Bij de laatste 2 verzamelbesluiten wordt twee keer ook een standenregister vastgesteld, waarmee de raad de actuele standen van de Begroting van het lopende jaar autoriseert.

Bestuurlijke planning Verzamelbesluiten en standenoverzichten 2022	
Besluitvorming verzamelbesluit 1	18 mei
Besluitvorming verzamelbesluit 2 + standenoverzicht	20 juli
Besluitvorming verzamelbesluit 3 + standenoverzicht	21 december

6. Budgetoverheveling

➤ Doel: Verantwoorden en bijsturen

In december wordt de "Nota Budgetoverheveling" ter besluitvorming aan de raad voorgelegd. In deze nota wordt een aantal slotwijzigingen voorgesteld over het lopende jaar. Deze wijzigingen zijn van belang om voor de jaarafsluiting geregeld te hebben.

Ieder jaar zijn er omstandigheden waardoor budgetten niet volledig zijn benut. Deze middelen zijn vaak in het volgende jaar nog wel noodzakelijk om de vastgestelde beleidsdoelstellingen te realiseren. Om te voorkomen dat de gewenste doelstellingen niet alsnog kunnen worden behaald, wordt voorgesteld om voor deze specifieke posten de niet bestede middelen te reserveren in de Bestemmingsreserve Taakmutaties gemeentefonds - Overloop. Conform de spelregels ter zake betekent dat wel dat de middelen in jaar t+1 besteed moeten worden. Zo niet, dan worden deze eind jaar t+1 in principe alsnog ten gunste van de algemene reserve gebracht. Ook de gereserveerde niet bestede middelen uit voorgaande jaren worden opnieuw beoordeeld.

Planning

De nota Budgetoverheveling wordt vastgesteld in de laatste besluitvormende vergadering van de raad in december.

Bestuurlijke planning nota Budgetoverheveling 2022	
Besluitvorming Nota budgetoverheveling	21 december

7. Verwerking circulaires in de P&C-documenten

Gemeenten ontvangen geld van de Rijksoverheid uit het gemeentefonds. Hiermee dekken de gemeenten een groot deel van hun uitgaven. Gemeenten mogen zelf bepalen waar ze dit geld aan besteden. De verantwoording over deze middelen vindt plaats aan de gemeenteraad.

De Rijksoverheid informeert de gemeenten via circulaires in mei, september en december over de omvang en de verdeling van het gemeentefonds.

Verwerkingsmomenten

De financiële effecten van de circulaires worden op de volgende momenten verwerkt in de P&C documenten:

Circulaire	Verwerkingsmoment	Opmerking
Meicirculaire	Turap-2 voor lopende jaar en Begroting voor jaar t+1 t/m t+4	Zodra de financiële effecten van de betreffende circulaire bekend zijn, wordt de raad hierover geïnformeerd. Conform de uitgangspunten van het Provinciaal Toezicht dient de meicirculaire in de Begroting te worden verwerkt
Septembercirculaire	Jaarrekening voor lopende jaar, Turap-1 voor jaar t+1 en Perspectiefnota voor jaar t+2 t/m t+5	Zodra de financiële effecten van de betreffende circulaire bekend zijn, wordt de raad hierover geïnformeerd
Decembercirculaire	Jaarrekening voor lopende jaar, Turap-1 voor jaar t+1 en Perspectiefnota voor jaar t+2 t/m t+5	Zodra de financiële effecten van de betreffende circulaire bekend zijn, wordt de raad hierover geïnformeerd

8. Jaaroverzicht vergaderschema gemeenteraad P&C cyclus 2022

[illegible]