Gemeente Druten

Openbaar Zaaknummer: Z/25/311302

Informatienota voor de Gemeenteraad

Onderwerp: Voorbereiding invoering Zero-Based Budgeting (ZBB)

Collegedatum: 19 augustus 2025

Kernboodschap
De gemeente Druten wil de begroting vanaf 2027 beter onderbouwen en meer laten aansluiten op beleidsdoelen. Daarom starten we in het vierde kwartaal van 2025 met een pilot Zero-Based Budgeting (ZBB), ook wel 'nul-begroting' genoemd, op twee taakvelden. Met ZBB worden activiteiten en bijbehorende budgetten niet automatisch voortgezet, maar heroverwogen op nut, noodzaak en maatschappelijke meerwaarde.

Toelichting
Zero-Based Budgeting (ZBB) is een begrotingsmethodiek waarbij bestaande budgetten niet automatisch worden gecontinueerd, maar jaarlijks – of cyclisch – opnieuw inhoudelijk worden onderbouwd. Met ZBB of 0-begroten wil je eigenlijk niet de begroting van vorig jaar als uitgangspunt nemen, maar vanaf nul opnieuw opbouwen. Vanuit de basisvragen "waarom doen we eigenlijk wat we doen, vanuit welke doelen en ambities én hoeveel geld hebben we daarvoor over?". Elke activiteit moet aantoonbaar bijdragen aan de beleidsdoelen, de gestelde ambities, uitvoerbaarheid en maatschappelijke meerwaarde. Deze benadering sluit direct aan op de ambities in de Toekomstvisie Druten 2040, waarin gestuurd wordt op transparantie, wendbaarheid en effectgerichte inzet van middelen.

In 2024 heeft de gemeente Druten een omvangrijk ombuigingstraject doorlopen, mede ingegeven door het zogenoemde 'ravijnjaar'. Tijdens dit traject werd duidelijk dat sommige begrotingsposten niet meer actueel herijkt zijn en onvoldoende in lijn liggen met de huidige beleidsambities, doelen en uitvoeringscapaciteit. Met ZBB wordt beoogd om dat structureel en inhoudelijk te verbeteren door deze onderdelen met elkaar in lijn te brengen. Een programma bestaat uit wettelijke taken en ambities, bijbehorende doelen en activiteiten/projecten. Deze redeneerlijn moet je zowel van boven naar onderen als van onder naar boven kunnen maken om vast te stellen dat de opbouw en keuzes logisch zijn. Ofwel van *waarom naar wat en van wat naar waarom*.

In 2025 wordt gestart met een pilot de twee taakvelden Sport en Veiligheid. Parallel daaraan wordt een plan van aanpak opgesteld waarin het bredere invoeringstraject, inclusief organisatiebrede toepassing, wordt uitgewerkt. De uitkomsten van de pilot en het plan van aanpak vormen samen de basis voor verwerking van de eerste resultaten in de perspectiefnota 2026 en uiteindelijk in de programmabegroting 2027–2030. Op basis van de pilot zal worden besloten of het proces ZBB een vervolg krijgt en ingebed wordt in de P&C-cyclus van onze gemeente.

Gevolgen
De invoering van Zero-Based Budgeting (ZBB) leidt tot een inhoudelijker en transparanter begrotingsproces, waarin uitgaven systematisch worden heroverwogen op basis van beleidsdoelen, uitvoerbaarheid en maatschappelijke toegevoegde waarde. Dit versterkt de sturingsmogelijkheden van het college en vergroot het inzicht en de afwegingsruimte van de gemeenteraad.

Voor de organisatie betekent dit een cultuurverandering: van automatische voortzetting naar onderbouwde herprioritering. Dit vraagt in eerste instantie extra inzet van beleid, financiën en management, maar levert op termijn een beter hanteerbaar en beter uitlegbaar begrotingskader op waardoor de gemeente beter kan sturen en prioriteren. Indirect kan de omgeving – zoals instellingen of subsidierelaties – ook de gevolgen merken van keuzes die voortkomen uit heroverwegingen. ZBB maakt deze keuzes explicieter, waardoor het gesprek over maatschappelijke waarde en prioriteit beter gevoerd kan worden.

Omdat ZBB cyclisch en gefaseerd wordt toegepast (eens per twee à drie jaar), blijft de werklast beheersbaar en ontstaat ruimte voor leerervaring en doorontwikkeling binnen de organisatie.

Betrokkenheid gemeenteraad
De gemeenteraad wordt tijdens de verschillende fases van het ZBB-traject actief betrokken om draagvlak, transparantie en zorgvuldige besluitvorming te waarborgen:

- Opzet pilot (Q4 2025) – Met deze informatienota informeren wij u over de opzet van de pilot Zero-Based Budgeting (ZBB), de doelstellingen, de scope, de selectiecriteria en de beoogde leerresultaten.
- Start Plan van aanpak en evaluatie pilot (Q4 2025- Q1 2026) – U ontvangt het plan van aanpak voor de verdere invoering van ZBB, samen met het evaluatierapport van de pilot. Deze documenten vormen gezamenlijk de basis voor de vervolgstappen.
- Besluitvorming vervolg (Q1/Q2 2026) – Op basis van de evaluatie en het plan van aanpak neemt het college een besluit over het vervolg van ZBB: integrale toepassing in de begroting 2027, beperkte opschaling of uitstel.
- Verwerking eerste resultaten (Q2 2026) – De eerste resultaten van de pilot worden verwerkt in de Perspectiefnota 2026, die u behandelt in de reguliere P&C-cyclus.
- Programmabegroting 2027–2030 (Q4 2026) – Voorafgaand aan de vaststelling van de programmabegroting ontvangt u aanvullende informatie over de doorwerking van ZBB-resultaten.
- Vervolg en monitoring (2026–2027) – U wordt via reguliere P&C-momenten en voortgangsrapportages op de hoogte gehouden van de verdere invoering en borging van ZBB.

Communicatie
De gemeenteraad wordt met deze informatienota in een vroeg stadium geïnformeerd over de aanpak en planning van het traject rondom Zero-Based Budgeting (ZBB). Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de eerder gedane toezegging om de gemeenteraad tijdig te betrekken bij vernieuwende benaderingen van de begrotingsopbouw.

Binnen de organisatie wordt gericht gecommuniceerd via de domeinmanagers en secretaris MT. Medewerkers in beleid, financiën en uitvoering worden actief meegenomen via werksessies en interne lijncommunicatie. Hiermee wordt geborgd dat het traject gedragen en uitvoerbaar is.

Indien beleidsmatige heroverwegingen voortvloeien uit het ZBB-traject die externe partijen raken worden zij tijdig geïnformeerd en – indien relevant – betrokken. In het plan van aanpak wordt hiervoor een aparte communicatieaanpak uitgewerkt.

Uitvoering of Vervolgstappen
In het vierde kwartaal van 2025 wordt gestart met zowel de uitvoering van een pilot Zero-Based Budgeting (ZBB) op twee taakvelden als met het opstellen van een plan van aanpak voor organisatiebrede toepassing. Deze voorbereidingsfase is gericht op het ontwikkelen van instrumenten, het opdoen van ervaring en het formuleren van een uitvoerbare en gedragen implementatiestrategie.

De pilot wordt geëvalueerd in het eerste kwartaal van 2026. De resultaten van deze evaluatie vormen, samen met het plan van aanpak, de basis voor een verbreding van de toepassing van ZBB binnen de organisatie in uiterlijk het tweede kwartaal van 2026.

De eerste opbrengsten van het ZBB-traject worden opgenomen in de perspectiefnota 2026, die in het tweede kwartaal van 2026 aan het college wordt aangeboden. De gemeenteraad wordt hierbij betrokken via de reguliere P&C-cyclus. De definitieve doorwerking van ZBB volgt in de programmabegroting 2027–2030.

De gemeenteraad wordt bij ieder relevant moment in het proces geïnformeerd via reguliere besluitvorming of aanvullende informatienota’s.

Bijlage
Memo Zero Based Budgetting