Memo

Kenmerk	: 3011417
Aan	: gemeenteraad
Van	: college van B & W
Datum	: 17 december 2024
Onderwerp	: Kiezen voor de Toekomst – Zero Based Budgeting en Takendiscussie
Afschriften voor	:

Inleiding

In de Perspectiefnota 2025-2028 is opgenomen in het voorjaar van 2025 een takendiscussie te voeren. Dit in aansluiting op het traject van Zero Based Budgeting (ZBB), waartoe eerder is besloten. Tezamen noemen we deze beide samenhangende trajecten Kiezen voor de Toekomst, omdat dat dekt waarom het hier gaat: keuzes maken voor een toekomst van structureel evenwicht tussen onze ambities en taken aan de ene kant en onze financiën en capaciteit aan de andere kant.
Waar ZBB informatie levert over alles wat we doen, is de takendiscussie erop gericht hierover keuzes te maken. Dat is nodig met het oog op de korting op het Gemeentefonds, die het Rijk vanaf het jaar 2026 doorvoert. Een structurele balans is nodig tussen onze ambities (taken) en de middelen die we hebben om die te realiseren en uit te voeren. Overigens gaat het daarbij niet alleen over geld; ook capaciteit (menskracht) is een schaars goed. Daarnaast is een blik op onze meerjarenramingen en investeringen onontbeerlijk.
In dit memo wordt informatie gegeven over ZBB, over de takendiscussie en over de samenhang tussen beide. Deze informatie betreft een beeld van de inhoud, het voorziene proces, de planning en de rol van de raad daarin.

ZBB

De gemeente Meppel wil toe naar een situatie waarin niet het budget of het bestaande beleid leidend is, maar juist wat de gemeente wettelijk verplicht is en wat zij daarnaast aan ambities nog wil bereiken. Deze aanpak richt zich op het koppelen van schaarse middelen (mensen en budget) aan prioriteiten.

Zero Bases Budgeting
Zero Based Budgeting (ZBB) is hiertoe een waardevol instrument en hulpmiddel met een grote meerwaarde ten opzichte van reguliere financiële analyses en bijsturingsacties bij de begroting. Deze gaan uit van ontwikkelingen en mutaties ten opzichte van de bestaande situatie. ZBB echter is een instrument en middel dat de status quo uitdaagt door niet de cijfers, maar de inhoud (taken, ambities, doelen, resultaten) centraal te stellen. Daaruit volgt dan de inzet van mensen en middelen. Een andere manier van kijken dus, die ook veranderkundige elementen met zich meebrengt.

Faciliteren van sturing en keuzes
Het centraal stellen van de inhoud betekent dat de begroting opnieuw wordt opgebouwd vanaf ‘0’. Zodoende ontstaat er een beter zicht op de opbouw, de noodzaak van kosten en de inzet van mensen in de begroting. Dit inzicht faciliteert bestuurlijke en ambtelijke keuzes en besluitvorming. Daarnaast is het ondersteunend aan sneller en beter bijsturen als bijvoorbeeld ambities veranderen of middelen schaarser worden. Op deze manier helpt ZBB de gemeente Meppel om wendbaarder te worden en biedt het de Raad mogelijkheden om te sturen.

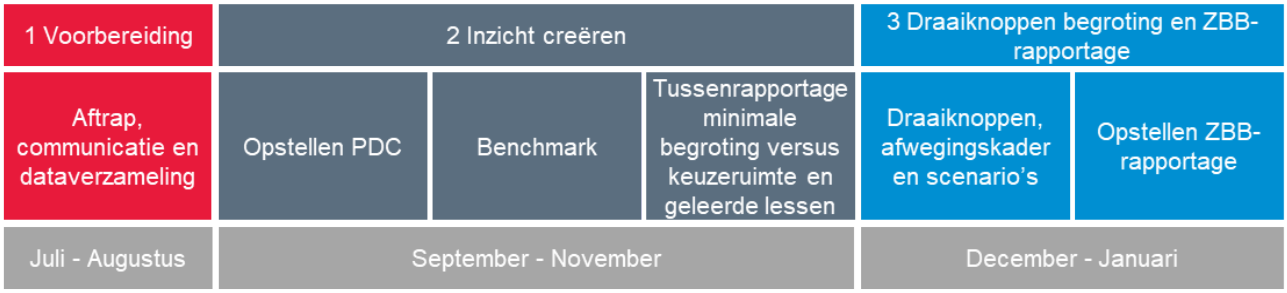
De PDC
Het kloppend hart van ZBB voor de gemeente Meppel is de Producten en Diensten Catalogus (PDC). Hierin staat wat de gemeente aan taken doet, het bijhorende beleid, welke doelen hiermee worden nagestreefd, de bijhorende kosten en inzet van mensen. Daarnaast wordt ook onderscheid gemaakt tussen wettelijke taken en ambities. De PDC is gebaseerd op de begroting 2025.

Benchmark
Er wordt ook een benchmark uitgevoerd. Hiermee wordt het uitgavenniveau van Meppel vergeleken met andere vergelijkbare gemeenten en het gemeentefonds. De inzichten uit de benchmark zijn aanvullend op de inzichten uit het PDC. Zo kan de benchmark een aanleiding zijn om beleid,

uitvoering of het kostenniveau van bepaalde taken extra tegen het licht te houden. PDC en benchmark vormen de basis voor de draaiknoppen.

Rapportage
Alle informatie die in het ZBB-traject is verzameld, wordt geanalyseerd en omgezet in een rapportage. Het proces en de belangrijkste bevindingen en adviezen worden samengevat in deze rapportage. De rapportage en de onderliggende informatie kan de gemeente gebruiken in het vervolgtraject bij het maken van keuzes.

Stand van zaken
Op hoofdlijnen ziet de planning van het ZBB project er als volgt uit:



De stand per december 2024 is dat we in de afsluiting zijn van fase 2, waarin we het ingevulde PDC vertalen naar inzicht in de minimale begroting voor wettelijke taken die 'moeten' doen en de ruimte voor keuzes die dan overblijft.

Takendiscussie

ZBB en takendiscussie
Het proces van ZBB loopt over in de takendiscussie. Alle informatie vanuit het traject ZBB komt beschikbaar bij het voeren van de takendiscussie. Met de takendiscussie willen we bereiken dat onze taken structureel passen bij onze middelen. Aangezien we te maken krijgen met een fikse korting vanuit het Rijk (het 'ravijnjaar', een term die niet past bij het structurele karakter van de korting), zijn keuzes nodig over of we al onze taken nog wel kunnen en willen blijven uitvoeren op het huidige niveau.

Moeilijke keuzes
Uiteindelijk gaat de takendiscussie over de vraag welke taken de gemeente Meppel absoluut wil voortzetten en welke taken afgeschaald moeten worden om de balans tussen ambities en middelen weer te herstellen. Dit vraagt moeilijke keuzes. Het valt niet mee om taken te minderen of zelfs te stoppen, die we lange tijd met overtuiging hebben gedaan, omdat het bijdraagt aan het welbevinden van onze inwoners en aan een mooi en sterk Meppel. Ook is het lastig, omdat het besluitvorming vraagt voor langere tijd. Het gaat over tenminste deze bestuursperiode heen. Dat is lastig, omdat er dan weer (deels) een andere raad en een ander college is. Betrouwbaarheid van besturen vraagt erom dat dit soort bepalende keuzes niet meteen weer worden teruggedraaid. Daarom is het streven te komen tot een zo breed mogelijk gedragen totaalbesluit.

Processtappen
Dit soort lastige besluitvorming vraagt degelijke voorbereiding en uitvoerige informatie en interactie. Dat willen we bereiken via de volgende processtappen (met daarbij de geplande data):
1. **Informatie** bieden over inhoud, proces en planning van ZBB en takendiscussie (huidige memo). Doel: overzicht bieden.
2. Een voorstel aan uw raad voorleggen over een aantal **vertrekpunten voor afweging**. Plus vaststelling door uw raad. Doel: een gezamenlijke basis bepalen voor de afweging (voor zover mogelijk, want uiteindelijk is kiezen vooral een kwestie van een politiek oordeel). De Raad op 30 januari.

3. Een **schat aan informatie** bijeenbrengen, die relevant is voor het vellen van een oordeel over onze taken en deze op overzichtelijke wijze aanbieden aan uw raad. Doel: faciliteren van zo goed mogelijk onderbouwde afweging en besluitvorming door uw raad. De Ronde op 6 en 20 maart.
4. Een sessie organiseren waarin raadsleden een **richtinggevend oordeel** geven over alle gemeentelijke taken. Doel: vroegtijdig richting geven aan het college bij het doen van een integraal voorstel. Op 3 april.
5. Een **integraal voorstel** opstellen door het college op grond van de richting die uw raad heeft meegegeven. Dit integrale voorstel aanbieden bij de perspectiefnota. Doel: aan de hand van de richting van uw raad een samenhangend en haalbaar voorstel voorleggen, dat leidt tot een structureel evenwicht tussen ambities (taken) en middelen (geld en capaciteit).
6. **Besluitvorming** door uw raad over het integrale voorstel bij de **perspectiefnota**. De Raad op 3 juli.

Wat vragen we van de raad?
Bovenstaande processtappen tonen twee centrale momenten voor uw raad. Allereerst het geven van richting bij stap 4. Hier wordt van u gevraagd om elke taak te beoordelen en aan te geven of u deze taak ‘absoluut wilt voortzetten’ of dat u meent dat deze taak ‘best een tandje minder kan’ (het ligt in de bedoeling hiervoor meer opties te geven, want we willen een genuanceerd oordeel in deze fase). Aangezien het geven van dit oordeel lastig is, bieden we u vooraf een grote hoeveelheid informatie, die we proberen ‘behapbaar’ voor te schotelen. Op basis van deze richtinggevende oordelen stelt het college een integraal voorstel op. Dat voorstel wordt aan u ter besluitvorming voorgelegd. Dat is het tweede centrale moment. Bij de perspectiefnota kunt u vervolgens het gebruikelijke debat voeren, waarbij moties en amendementen kunnen worden ingediend.

Relevante factoren voor afweging
Om een goede afweging te maken en een onderbouwd oordeel te kunnen vellen over alle uiteenlopende taken van de gemeente, zijn veel factoren relevant. Het is de bedoeling om de raad over elke taak informatie te verstrekken over de volgende factoren:
A. Wat houdt de taak in; wat doen we op dit moment;
B. Welke kosten en inzet zijn gemoeid met deze taak;
C. Doen we veel, gemiddeld of weinig aan deze taak in relatie tot vergelijkbare gemeenten (benchmark);
D. Is een taak (wettelijk) verplicht; in hoeverre is de mate waarin we een taak uitvoeren beïnvloedbaar
E. Is een taak toekomstgericht; draagt een taak bij aan vraagstukken die de komende jaren uitdagingen blijven;
F. Past een taak bij Meppel; draagt een taak bij aan het versterken van het DNA van Meppel;
G. Is een taak maatschappelijk nuttig; in hoeverre draagt een taak bij aan de brede welvaart in Meppel (en haar omgeving);
H. Welke mogelijke verminderingen zijn haalbaar en denkbaar bij een taak (en wat levert dat op);
I. Wat zijn de voornaamste consequenties en risico’s bij deze mogelijke verminderingen.