Uitwerking proces ombuigingen 2025 en verder

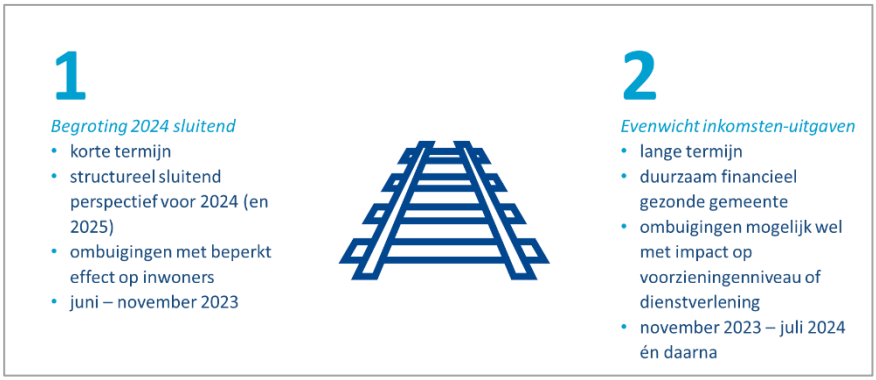
voor de beeldvormende avond op 11 januari 2024

Bij de vaststelling van de Programmabegroting heeft de gemeenteraad van Culemborg het ‘Procesvoorstel ombuigingen 2025 en verder’ vastgesteld. Dit procesvoorstel beschrijft op hoofdlijnen de stappen die de gemeente zet richting een gezonde financiële huishouding. Bij de begrotingsbehandeling is toegezegd die aanpak nader uit te werken voor de gemeenteraad. Die uitwerking vindt u terug in deze notitie.

NB. Over het ombuigingsproces vindt op 11 januari 2024 een beeldvormende avond plaats, waarin raad en college het proces doornemen. In die bijeenkomst kunnen nog wijzigingen worden aangebracht in het proces dat hier beschreven wordt.

Aanleiding

Bij de voorbereiding van de Kadernota afgelopen voorjaar bleek het financieel perspectief van de gemeente niet rooskleurig. Daarom is in de zomer een aanpak gestart om ombuigingen te verwerken in de programmabegroting, zodat het saldo verbeterde. De raming voor 2024 en 2025 kon daardoor structureel sluitend vastgesteld worden.



Naast dit ‘eerste spoor’ op de korte termijn, resteerde nog een tekort op de lange termijn. Het meerjarenperspectief voor 2026 en 2027 vertoont nog tekorten. En er zijn nog opgaven die nog geen financiële vertaling in de begroting hebben gekregen. Om ook op de lange termijn verbetering aan te brengen, heeft het college bij de begroting een procesvoorstel voor het ‘tweede spoor’ gedaan. In dat procesvoorstel zijn de stappen tot en met juli 2024 – wanneer de raad de Kadernota 2025-2028 behandelt – beschreven.

Doel van het traject

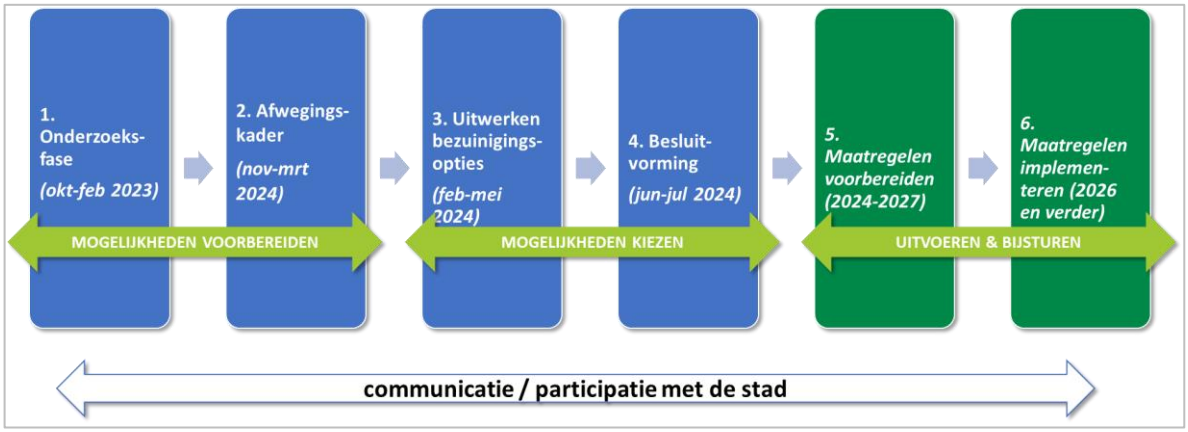
Het ombuigingstraject is niet alleen gericht op een sluitende meerjarenraming in de Kadernota 2025-2028. We werken toe naar een duurzaam financieel gezonde gemeente, waarin er op de lange termijn evenwicht is tussen inkomsten en uitgaven.

Looptijd

In het procesvoorstel bij de Begroting 2024 is een overzicht opgenomen waarin de vier stappen van de aanpak op een rij staan: de onderzoeksfase, het afwegingskader, het uitwerken van bezuinigingsopties en de besluitvorming. Naar aanleiding van de bespreking van het procesvoorstel in de gemeenteraad, benadrukken we graag dat de looptijd van het ombuigingstraject langer is dan de tijd tussen nu en de vaststelling van de Kadernota 2025-2028.

Met andere woorden: het proces om een duurzaam gezonde gemeente te worden, vraagt (en krijgt) meer tijd dan alleen de tijd die nodig is voor de totstandkoming van een voorstel in de kadernota. Het tekort doet zich immers pas vanaf 2026 voor. Bovendien verwachten we dat er maatregelen nodig zijn met een substantieel effect op de samenleving. De uitwerking en implementatie daarvan

vraagt een zorgvuldige voorbereidingstijd. Spoor 2 is daarom niet afgelopen met de vaststelling van de kadernota, het loopt ook na de zomer van 2024 door. De schematische weergave van het traject uit het procesvoorstellen vullen we daarom graag aan:



De stappen in de verschillende fasen werken we hierna uit. Aan het eind vatten we die uitwerking samen in een tijdlijn voor de raad.

Fase 0. Opzet van het proces

Bij de behandeling van het procesvoorstel heeft de raad het belang benadrukt van een optimaal samenspel tussen college en raad in het ombuigingstraject. Ook het college hecht daar grote waarde aan. Daarom is – naast de eerder genoemde toezegging over de uitwerking van het procesvoorstel – ook afgesproken dat helder wordt gemaakt wanneer de raad informatie ontvangt, dat duidelijk wordt wanneer besluitvorming plaatsvindt en dat er tenminste twee bijeenkomsten met college en raad worden georganiseerd.

Betrokkenheid raad

De eerste interactieve bijeenkomst voor raad en college is gepland op 11 januari 2024. Hierin staat het proces centraal: aan de hand van deze uitwerking van het procesvoorstel maken raad en college samen het doel, het proces en de processtappen helder. Op deze manier kan de raad waar nodig nog bijsturen in het proces. Daarnaast horen we in deze bijeenkomst graag van de raadsleden welke informatie zij nodig hebben om hun rol in het ombuigingstraject goed vorm te geven.

Wanneer volgt informatie?

De agenda voor de bijeenkomst wordt – samen met deze uitwerking – nog voor het kerstreces van 2023 aan de raad verstrekt.

Fase 1. Onderzoeksfase

In de onderzoeksfase zorgen we ervoor dat de informatie wordt samengesteld die nodig is om later in het traject keuzes te kunnen maken. Naar aanleiding van de bespreking van het procesvoorstel in de raad, beperken we de onderzoeksfase tot een inventarisatie op hoofdlijnen. Pas in de 3e fase volgt de meer gedetailleerde uitwerking. Op deze manier heeft de raad de mogelijkheid om vroeg in het traject inhoudelijke kaders te stellen voor de verdere uitwerking van ombuigingsmogelijkheden.

Aanpak
De eerste fase omvat het ambtelijk inventariseren van:

a. de financiële situatie van de gemeente;
b. onvermijdelijke ontwikkelingen die op de gemeente afkomen, evenals opgaven en voornemens die nog niet in de meerjarenbegroting staan, en de financiële consequenties daarvan;
c. de mogelijkheden om budget vrij te spelen voor de dekking van a. en b.: de ombuigingsmogelijkheden.

Resultaat
De inventarisatie gebeurt op hoofdlijnen en resulteert in een groslijst: een lijst met alle opgaven en voornemens die nog niet in de begroting staan en een lijst met ombuigingsmogelijkheden.

Betrokkenheid raad
De uitwerking van de financiële situatie en de groslijst bespreekt het college graag met de raad in een informele interactieve bijeenkomst van 2 dagdelen. De agendacommissie heeft hiervoor 8, 9 of 10 februari als optie genoemd. Deze tweede bijeenkomst voor college en raad maakt het mogelijk dat de raad in een vroegtijdig stadium inhoudelijk kaders meegeeft; bijvoorbeeld door aan te geven welke onderdelen van de groslijst welk en niet gedetailleerd uitgewerkt zouden moeten worden, door ombuigingsmogelijkheden toe te voegen en/of keuzes op hoofdlijnen te maken rond nieuwe opgaven waarvoor de gemeente staat.

In deze bijeenkomst stellen we ook voor dat het concept-afwegingskader wordt besproken. Meer hierover vindt u in de beschrijving van fase 2.

Wanneer volgt informatie?
De raad ontvangt de agenda en de documenten voor deze bijeenkomst uiterlijk twee weken tevoren.

Fase 2. Afwegingskader
Net als in het bezuinigingstraject van 2020 maken we in Spoor 2 gebruik van een afwegingskader. Zo'n afwegingskader is bedoeld om het keuzeproces in de raad, het college en de ambtelijke organisatie te structureren. Het afwegingskader bevat de aspecten die worden meegewogen in de keuze om een bepaalde ombuigingsmogelijkheid wel of niet door te voeren. Dat kunnen technische aspecten zijn (bijvoorbeeld opbrengst, complexiteit, frictiekosten of tijd waarin de ombuiging gerealiseerd kan worden), maar ook inhoudelijke aspecten (bijvoorbeeld maatschappelijke effecten of bijdrage aan gemeentelijke doelstellingen).

Aanpak
Ook deze fase start met een ambtelijke inventarisatie van de hoofdlijnen van recente visiedocumenten, zoals de Stadvisie uit 2018, de (concept) Omgevingsvisie en het Bestuursakkoord. Met die hoofdlijnen vormen het college en de ambtelijke organisatie het kader waarlangs ombuigingsmogelijkheden kunnen worden afgewogen. Aan het einde van deze fase wordt de raad voorgesteld het afwegingskader vast te stellen, maar de raad wordt ook al eerder gevraagd mee te denken over de opzet en de inhoud.

Resultaat
Het afwegingskader wordt een beknopt document, aan de hand waarvan we binnen het totaal aan ombuigingsmogelijkheden voor ogen kunnen houden wat Culemborg wil zijn en blijven.

Betrokkenheid raad
De vorm van het afwegingskader bespreken we graag met de raad in de eerste bijeenkomst op 11 januari. Het is mogelijk om dezelfde opzet aan te houden als in 2020, dat was een uiteenzetting van enkele pagina's over wat belangrijk is bij het afwegen van de opties. Maar we hebben ook voorbeelden van andere gemeenten, die het afwegingskader meer schematisch opzetten. We horen daarbij graag de overwegingen van de raad.

Het concept-afwegingskader is vervolgens aan de orde in de tweede bijeenkomst met college en raad, begin februari. In die bijeenkomst kan de raad erop reageren en waar nodig bijsturen.

Het college legt ten slotte het uiteindelijke afwegingskader ter vaststelling voor aan de raad. De behandeling daarvan staat gepland voor 21 maart in de raadscommissie en 4 april in de raadsvergadering.

Wanneer volgt informatie?
Voor de bijeenkomst op 11 januari krijgt de raad de agenda vóór het kerstreces van 2023. Het concept-afwegingskader en de overige documenten voor de bijeenkomst van begin februari ontvangt de raad uiterlijk twee weken tevoren. Voor de besluitvorming in maart/april houden we de reguliere aanlevermomenten uit de raadsplanning aan.

Fase 3. Uitwerking ombuigingsopties en nieuwe voornemens
Deze fase is erop gericht om zoveel mogelijk (detail)informatie over de ombuigingsmogelijkheden en de nieuwe voornemens op een rij te zetten. Aansluitend bij de onderdelen van het afwegingskader, brengen we in beeld wat het financieel en maatschappelijk effect is, maar ook of er bijvoorbeeld een extra investering nodig is om het gerealiseerd te krijgen en op welke termijn het gerealiseerd kan worden.

Aanpak
De ambtelijke organisatie werkt in deze fase de groslijst uit naar meer gedetailleerde informatie over alle voornemens en ombuigingen waarvan raad en college begin februari hebben aangegeven dat uitwerking gewenst is.

Resultaat
Het resultaat van deze fase is een uitgewerkt pakket met voornemens en ombuigingsmogelijkheden, waaruit college en raad een keuze kunnen maken om het meerjarig financieel perspectief in de kadernota te kunnen voorzien van dekkingen.

Betrokkenheid raad
In het proces is er de mogelijkheid om de beeldvormende avond van 25 april te benutten om het gesprek tussen raad en college voort te zetten. Wat de opzet van de avond wordt en welke onderwerpen besproken worden, geven we vorm na de gesprekken tussen college en raad op 11 januari en begin februari.

Wanneer volgt informatie?
Voor de bijeenkomst op 25 april ontvangt de raad uiterlijk twee weken tevoren de stukken.

Fase 4. Besluitvorming
De raad neemt uiteindelijk een besluit over de voornemens en ombuigingen die worden ingezet in de Kadernota 2025-2028 evenals de ombuigingen die wellicht later nodig zijn om de financiële huishouding ook bij tegenvallers duurzaam gezond te houden.

Aanpak / resultaat
Zoals gebruikelijk, gebeurt de besluitvorming op voorstel van het college. Resultaat van deze fase is dat de raad kan beslissen over een kadernota die de opmaat vormt naar een meerjarig sluitende begroting en een duurzaam financieel gezonde gemeente.

Betrokkenheid raad / wanneer volgt informatie?
Rond de besluitvorming zijn er de gebruikelijke formele momenten van behandeling in de commissievergadering en de raadsvergadering. Zoals gebruikelijk, organiseren we een informatiemarkt rond technische vragen. Dat zal waarschijnlijk één bijeenkomst zijn, waarin ook vragen over de Jaarstukken 2023 en de Voorjaarsrapportage 2024 aan de orde zijn.

Communicatie / participatie
Het is belangrijk om de mening en ideeën van de stad mee te wegen wanneer een gemeente substantieel gaat ombuigen. Hoe dat vorm krijgt en op welke momenten de stad aan het woord is, is op dit moment nog niet verder uitgewerkt dan de informatie in het Procesvoorstel. Het is uiteraard wel de bedoeling om dat verder uit te werken. Op de avond over het proces op 11 januari gaan we graag met de raad in gesprek over de uitgangspunten daarvoor.

Tot slot
Het college hecht aan een gezamenlijk traject en gaat graag het gesprek aan met de raad, te beginnen op 11 januari aanstaande.

Samengevat: de tijdlijn voor de raad

De informatie uit deze uitwerking is hieronder samengevat in een tijdlijn. De grote cirkels geven daarin de momenten aan waarop de raad aan zet is. De kleine cirkels geven de (tussen)producten aan die het college aan de raad aanlevert voor het eerstvolgende moment.

