

Agendapunt: II-11

Barneveld, 31 januari 2012

Voorstel nr: 12-13

Portefeuillehouders: G.J. van den Hengel
A. Troost

Afdeling: Bestuurs- en Managementondersteuning

Onderwerp: **Optimaliseren planning- en controlcyclus (2).**

Aan de raad,

Gevraagde beslissing:

Instemmen met:

1. de programma-indeling (4 programma's, met subprogramma's) en de benaming ervan, zoals vermeld op bijlage 1;
2. de concept-indeling in beleidsproducten, zoals vermeld op bijlage 1, waarbij dit tevens het autorisatieniveau van de raad is;
3. het systeem van sturingsinformatie, waarbij doelen aan beleidsproducten gekoppeld worden en hier indicatoren aan verbonden worden;
4. het niet rechtstreeks toerekenen van indirecte kosten, maar deze apart inzichtelijk te maken in programma 4, zoals weergegeven in bijlage 2;
5. het niet toerekenen van rente aan individuele producten, met uitzondering van de rente bij grondexploitatie;
6. het invoeren van de nieuwe planning- en controlcyclus met ingang van 2013, voor 2012 te volstaan met een Kadernota op hoofdlijnen, één bestuursrapportage in juli 2012 en voor de Programmabegroting 2013 een extra raadsvergadering in te plannen.

1. Inleiding

In 2011 hebben wij aangegeven dat wij het sturend vermogen van de producten van de planning- en controlcyclus willen vergroten. Daarnaast kan het proces van de planning- en controlcyclus, door een wijziging van de fysieke structuur van de financiële administratie, efficiënter.

We willen meer focus. Daarom werken we toe naar een beknopt, duidelijk overzicht van de doelen die de gemeente wil bereiken en het geld dat daarmee is gemoeid. Daarnaast is de stand van zaken actueel en inzichtelijk, zowel met betrekking tot de gerealiseerde doelen, het tijdpad als de financiële middelen. Dat is van belang om accuraat en tijdig bij te kunnen sturen. Daarnaast wordt de relatie duidelijk tussen de doelen die de gemeente wil bereiken, de prestaties die hiervoor worden geleverd en de kosten die hiermee gemoeid zijn.

Het vergroten van het sturend vermogen is mogelijk door de programma's te herschikken en alleen relevante, beïnvloedbare indicatoren op te nemen. Informatie wordt geordend naar verschillende niveaus van informatiebehoefte, waarbij de samenhang tussen de verschillende niveaus en producten helder en begrijpelijk is. De producten bevatten geen herhalingen, maar sluiten op elkaar aan zowel in de breedte als in de diepte. In de breedte, zodat bijvoorbeeld de bestuursrapportage de raad relevante voortgangsinformatie verschaft ten opzichte van de Programmabegroting en bijsturing mogelijk maakt en de jaarverslaggeving een relevante verantwoording is van de Programmabegroting. In de diepte, omdat er een verschil is tussen sturings-, verantwoordings- en achtergrondinformatie. En omdat op managementniveau andere sturingsinformatie nodig is dan op raadsniveau, maar wel dezelfde doelen worden nagestreefd.

2. Door de raad gestelde kaders

Op 25 oktober 2011 heeft de raad ingestemd met de voorbereiding van een herschikking van de programma's van de programmabegroting, ten behoeve van het verder optimaliseren van de planning- en controlcyclus, waarbij het autorisatieniveau van de raad op het niveau van de beleidsproducten blijft. Dit als vervolg op de uitvoering en evaluatie van het in mei 2007 door de raad vastgestelde werkplan budgetcyclus 2007-2009.

3. Effect

a) Meetbaar effect:

Verbetering van het sturend vermogen, beknoptere, samenhangende producten (meer focus), kortere doorlooptijden, efficiënter proces, besparing 2 fte's.

b) Maatschappelijk effect:

Verbeterde, actuelere sturingsinformatie, sneller op voor de burger relevante ontwikkelingen kunnen inspelen. Transparanter. Voortgangsrapportage over realisatie doelstellingen.

4. Argumenten

1. De nieuwe indeling vloeit voort uit de Strategische visie en de Programmabegroting 2011 en sluit aan bij actuele thema's. Overlapping en herhaling wordt voorkomen en meer focus (concentreren op essenties in plaats van uitvoerigheid) vergemakkelijkt. Getracht is de programma's evenwichtig samen te stellen, waarbij samenhang en integrale benadering uitgangspunten zijn.
2. De indeling in beleidsproducten is tegen het licht gehouden. Producten zijn opnieuw gerangschikt. Er zijn nieuwe beleidsproducten bijgekomen en beleidsproducten samengevoegd. Het aantal beleidsproducten is nagenoeg gelijk gebleven. Het betreft een concept-indeling; de definitieve indeling wordt opgenomen in de Programmabegroting 2013. Zie hiervoor ook punt 3 van de kanttekeningen.
3. Beleid en middelen worden explicieter aan elkaar gekoppeld. In principe wordt aan ieder beleidsproduct een doel gekoppeld. Hier wordt een procesindicator aan verbonden. Dit betreft het tactisch niveau. Ook op de andere niveaus worden indicatoren geformuleerd. Op strategisch niveau zijn er outcome- en op operationeel niveau prestatie-indicatoren. Deze laatste zijn aan prestaties gekoppeld, die weer aan producten zijn gekoppeld. Hiermee wordt meer samenhang gecreëerd, zoals aan de auditcommissie op 12 december 2011 is gepresenteerd. Bij de Programmabegroting 2013 wordt de invulling hiervan gepresenteerd.
4. Met het huidige doorrekenen van indirecte kosten wordt een nauwkeurigheid gesuggereerd, die er niet is. De voorgestane vereenvoudigde methode is in het bedrijfsleven gebruikelijk. Het inzichtelijk maken van de indirecte kosten zorgt voor meer transparantie. Bovendien hoeven kosten niet meer doorgerekend te worden. Zo wordt het proces efficiënter. Dit draagt bij aan het realiseren van de besparing van 2 fte's als onderdeel van de taakstellende bezuiniging van € 1,2 mln op bedrijfsvoering. Ook de mate van kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing, rioolheffing en leges wordt in paragraaf 1 transparanter weergegeven.
5. Ook dit draagt bij aan transparantie en een efficiënter proces. [De manier waarop rente toegerekend wordt, is gepresenteerd in de auditcommissie van 12 december 2011*](#).
6. 2012 is een invoeringsjaar, waarbij, met de bestaande formatie van de nieuwe planning- en controlcyclus wordt geïmplementeerd. Dit betekent dat bij het opstellen van de Kadernota in het voorjaar, de nieuwe opbouw van informatie per programma nog niet gepresenteerd kan worden. Als gevolg hiervan wordt er een Kadernota op hoofdlijnen gepresenteerd: actuele thema's en belangrijke inhoudelijke wijzigingen en een financiële meerjarenbegroting.
Na de zomervakantie wordt de Programmabegroting 2013 opgesteld. Om deze tijdig (15 november) aan de provincie aan te kunnen bieden, zal een extra raadsvergadering gepland moeten worden. De totstandkoming van de tweede bestuursrapportage zou gelijk met de Programmabegroting 2013 gaan lopen. Dit is, gelet op de zeer korte doorlooptijd van de Programmabegroting en het binnen de bestaande formatie doorvoeren van de implementatie, niet mogelijk. Bovendien leert het verleden dat er bij de eerste bestuursrapportage nog niet zoveel te melden is: het jaar is, bij het opstellen van de rapportage, net begonnen. Daarom wordt voor 2012 volstaan met één bestuursrapportage in de zomer. De informatie hieruit wordt bij het opstellen van de begroting voor 2013 gebruikt.
De datum van de extra raadsvergadering zal in de agendacommissie besproken worden. Dit kan een extra vergadering zijn of het verschuiven van een van de huidige vergaderingen. Ook kan daar besproken worden of er behoefte is aan een extra vergadering voor raadsleden, bedoeld om de systematiek van de nieuwe Programmabegroting uit te leggen.

5. Kanttekeningen

1. Van 11 programma's naar 4 is een indikking van ruim 60%. Uit bijlage 3 blijkt echter dat het autorisatieniveau van de raad nauwelijks (zie punt 2 hieronder) wijzigt.
2. Het aantal beleidsproducten is in totaliteit iets verminderd, maar zorgt voor meer duidelijkheid en samenhang.
3. De sturingsinformatie wordt in de Programmabegroting verder uitgewerkt. Opgemerkt kan worden dat een indicator slechts een deel van het effect weergeeft. Het is niet mogelijk en het wordt ook onoverzichtelijk om het totale gemeentelijke beleid, de effecten en de processen in een volledig

overzicht van indicatoren te vatten. Ook hier is focus van belang. En wat relevante sturingsinformatie is, kan variëren. Wat nu politiek relevant is, bijvoorbeeld omdat het nieuw is, kan na verloop van tijd minder aandacht krijgen en omgekeerd.

Met dit voorstel wordt de benaming van de programma's en subprogramma's vastgesteld, evenals de concept-indeling van de beleidsproducten. Bij het vaststellen van de Programmabegroting 2013 worden, naast de beleidsproducten, ook de doelen en indicatoren, oftewel de sturingsinformatie, vastgesteld. In de auditcommissie zal besproken worden hoe het proces in te richten om tot vaststelling van de beleidsproducten en sturingsinformatie te komen. Dit is bij de planning in dit voorstel vermeld.

4. De ingrijpende wijziging betekent een breuk met het verleden. Doordat ook de indirecte kosten inzichtelijk worden gemaakt, wordt de vergelijkbaarheid met het verleden bemoeilijkt. De budgetten voor de nieuwe (beleids)producten kunnen niet vergeleken worden met die van de jaren ervoor. Wel is het mogelijk om, per (beleids)product, exact aan te geven waar dit uit bestond. In een eventueel extra in te lassen 'technische' raadsvergadering kan de techniek van het nieuwe systeem, aan de hand van voorbeelden, toegelicht worden. We stellen een conversietabel op begrotingstotaal op. Ook voor de (nog in te vullen) bezuinigingen zal een conversietabel opgesteld worden. We vragen de accountant een goedkeuring voor de totale conversie te geven.
5. Bij een voorstel met betrekking tot een investering zal de rente wel betrokken worden bij de financiële en/of bedrijfseconomische afweging.
6. 2013 is het jaar waarbij met de nieuwe planning- en controlcyclus gewerkt gaat worden (programmabegroting, kadernota). In hoeverre ook de overige producten van de cyclus met ingang van dat jaar wijzigen, is afhankelijk van de besluitvorming hierover in 2012 en de ontwikkeling en implementatie ervan.

6. Uitvoering

Toelichting

Zoals blijkt uit onderstaande planning wordt met dit voorstel de indeling in 4 programma's met subprogramma's en de concept-indeling in beleidsproducten vastgesteld.

Bij de Programmabegroting 2013 worden de beleidsproducten en de sturingsinformatie vastgesteld.

In dezelfde vergadering komt er een voorstel over de nieuwe cyclus: de producten en de frequentie daarvan.

Planning:

De planning is als volgt:

14 februari: commissievergadering.

28 februari: raadsvoorstel optimaliseren p&c cyclus.

Voorjaar (datum nog te bepalen): proces optimalisatie in auditcommissie.

26 maart: extra raads- (en commissie)vergadering voor Programmabegroting in agendacommissie.

13 juni 2012: Kadernota 2013-2016 op hoofdlijnen in nieuwe opzet in de raad.

Oktober 2012: eventueel technische uitleg nieuwe opzet aan raadsleden (voorstel in agendacommissie).

November 2012: Programmabegroting 2013 in nieuwe opzet in de raad (voorstel in agendacommissie).

November 2012: vaststellen producten en frequentie nieuwe cyclus door de raad.

November 2012: herziening financiële verordening (indien nodig).

1/1/2013: administratie over.

In 2013 Ontwikkeling (en invoering) dashboards + overige producten p&c cyclus.

Communicatie:

De voorstellen en beoogde wijzigingen zijn en worden besproken in de auditcommissie. Ook is de beoogde wijziging op 10 januari in de commissie Bestuur gepresenteerd.

Intern vinden bijeenkomsten plaats, om de afdelingen te informeren en input te krijgen voor een werkbare opzet, met draagvlak.

Evaluatie/controlle:

De wijzigingen worden in de planning- en controlcyclus ingevoerd. Deze documenten komen periodiek in de raad aan de orde. De systematiek komt in de auditcommissie aan de orde.

7. Risico's, kosten, baten en dekking

De wijzigingen worden met de beschikbare middelen doorgevoerd.

Burgemeester en wethouders van Barneveld,
de secretaris, de burgemeester,
drs. D. Bakhuizen dr. J.W.A. van Dijk

Bijlagen:*

1. [Programma-indeling + concept-indeling in beleidsproducten](#)
2. [Indirecte kosten](#)
3. [Huidige beleidsproducten vergeleken met nieuwe indeling](#)

*In het definitieve raadsvoorstel komen hyperlinks (doorklikken naar de bijlagen)