



GEMEENTE



Lansingerland

Aan

Afdeling
Financiën
Liselot Lubberman/Wouter Stapel
Telefoon
(010) 800 41 53
E-mail
liselot.lubberman@lansingerland.nl

Datum **3 december 2018**

Onderwerp **Evaluatie Begrotingsproces 2019**

Nummer **T18.15738**

Aanleiding

Op 1 november jl. stelde de Raad de begroting 2019-2022 vast. Om voor volgend jaar de begroting kwalitatief sterker te maken en het proces voor het tot stand komen van de begroting te optimaliseren evalueerden wij het proces van afgelopen en haalden we verbeterpunten op voor volgend jaar. Bij deze evaluatie zijn zowel de ambtelijke organisatie betrokken als het college.

Bevindingen

Uit de evaluatie komen zowel positieve punten als verbeterpunten. In dit memo benoemen we de onderwerpen die voor verbetering vatbaar zijn en die het vaakst terug kwamen, met daarbij kort enkele verbetervoorstellen. Deze verbetervoorstellen werkt Financiën het eerste kwartaal 2019 verder en implementeren deze in de P&C cyclus 2019.

Structuur van de begroting

- De vorm van de begroting geeft op dit moment nog te weinig mogelijkheden voor de bestuurders, maar ook voor de organisatie om gedurende het jaar te kunnen sturen op de beleidsinhoudelijke doelen en de bijbehorende financiële resultaten;
- In het begrotingsproces is weinig aandacht besteed aan het identificeren van doelstellingen en de vraag wat willen we bereiken. Hierdoor was het ook voor de afdelingen niet altijd duidelijk welk verhaal in de begroting verteld moest worden. Deze vraag zou niet pas beantwoord moeten worden bij het opstellen van de begroting, maar mogelijk al in een eerder stadium namelijk bij de kaderbrief. In verband met de coalitieonderhandelingen is dit niet gebeurd;
- De begroting in de huidige vorm geeft weinig inzicht aan de Raad om haar rol goed te vervullen. De Raad accordeert het budget, stuurt eventueel bij en controleert het college op doelstellingen en uitgaven. De vorm van de begroting faciliteert dit nu niet optimaal. Hier zijn tijdens de behandeling van de begroting door de raad ook verschillende opmerkingen over gemaakt.

Verbetervoorstel: Binnen het hele P&C proces moet meer aandacht komen voor het vaststellen van doelstellingen (wat willen we bereiken). Het doel hiervan is om hiermee de sturingsmogelijkheden van de gehele organisatie en de Raad op de begroting te kunnen vergroten en strakker te kunnen (bij)sturen op de beoogde doelen. Het college geeft hier invulling aan door de doelstellingen bij de kaderbrief vast te stellen, zodat hier bij de begroting verdere invullingen aan kan worden gegeven.

In de begroting worden de doelen gekoppeld aan activiteiten, middelen en de mensen. Het college bepaalt op welke manier de doelen behaald dienen te worden door vast te stellen welke activiteiten

hiervoor uitgevoerd moeten worden en wat de financiële consequenties hiervan zijn. Hiervoor doen de teams het voorbereidende werk op basis van de vastgestelde kaders/doelstellingen. De verantwoordelijke wethouder brengt dit uiteindelijk in bij het college. In het college vindt de integrale bestuurlijk politieke afweging plaats welke activiteiten dit jaar plaats zullen vinden binnen het financieel beschikbare budget.

De ambtelijke organisatie (directeur Bedrijfsvoering en dienstverlening) is verantwoordelijk om een kwalitatief goede begroting op te stellen. Cijfers moeten kloppen en teksten moeten duidelijk zijn. Het is de ambtelijke verantwoordelijkheid om de wethouder Financiën gedurende het hele begrotingsproces in staat te stellen bestuurlijke regie te voeren op de (financieel) beleidsmatige keuzes in de begroting. Alle belangrijke keuzes hierin moeten dus tijdig en goed onderbouwd op tafel liggen bij de portefeuillehouder. Het is de rol van de portefeuillehouder Financiën om bij te maken keuzes het financiële afwegingsproces binnen het college te leiden.

De komende periode werkt het team financiën, inkoop en facilitair bovenstaande verder uit en neemt deze werkwijze ook op in de planning van de P&C producten.

Planning

- Het was vanaf de start onduidelijk op welke manier het collegeprogramma verwerkt zou worden in de begroting (in één boek, of toch apart), op welke manier de zoektocht naar de miljoen verwerkt zou worden (in de zomerrapportage of toch in de begroting) en of de jaarplannen van de afdelingen meegenomen zouden worden in de begroting. Hierdoor hebben er gedurende het proces verschillende wijzigingen plaats gevonden in de planning, het proces en het boekwerk;
- Verschillende deadlines van de begroting vallen ieder jaar midden in de vakantie. Dit maakt afstemming van de teksten vaak lastig door afwezigheid van verschillende sleutelpersonen.

Verbetervoorstel: Aangezien het opnemen van het collegeprogramma eenmalig was, zal de planning naar verwachting volgend jaar op dat vlak makkelijker worden. Door de vaststelling van de doelstellingen bij de kaderbrief is de verwachting dat de druk bij de begroting iets zal afnemen. Dit neemt niet geheel weg dat dit een lastige periode is om een begrotingsproces geheel soepel te laten verlopen.

Kwaliteit van de teksten

- De kwaliteit van de teksten in de programma's en paragrafen was onvoldoende. Ze waren vaak niet concreet, onduidelijke geschreven en te langdradig;
- De teksten werden in de begroting vergezeld door kengetallen. Doordat de verbinding met de tekst ontbrak, waren deze kengetallen de laatste jaren te vaak nietszeggend of niet relevant. De toegevoegde waarde hiervan was minimaal;
- Al enkele jaren loopt de kwaliteit van de teksten terug. Binnen de afdelingen is er onduidelijkheid ontstaan over de verwachte kwaliteit van de teksten. Toen aan het einde van het proces bleek dat de kwaliteit zodanig ondermaats was moesten ze herschreven worden. Dit herschrijven heeft voor verbetering gezorgd, maar nog niet het gewenste niveau opgeleverd;
- Door het op het eind aanpassen van de teksten was de afstemming hierover met de wethouders en afdelingen onvoldoende.

Verbetervoorstel: Het verbeteren van de teksten is één van de belangrijkste aandachtspunten voor de begroting van volgend jaar. We gaan meer tijd en aandacht aan de teksten besteden, en deze doelgerichter, SMART-er en beter leesbaar maken wat start bij de opmaak van de Kaderbrief 2020. Vanuit Financiën gaat een verbeterslag plaats vinden in de formats aan de hand waarvan de teksten uitgevraagd worden bij de teams. Daarnaast informeren we de teams vooraf wat we van ze verwachten met als doel meer uniformiteit, korter, bondiger en concretere teksten. Het is de wens om de teksten te laten redigeren door één persoon. We onderzoeken hoe we aan deze wens invulling gaan geven.

Stabiliteit van de cijfers

- Op het eind van het proces vonden er toch een aantal mutaties op de cijfers plaats. Dit schepte veel onduidelijkheid.

Verbetervoorstel: Om een kwalitatief goede begroting op te stellen is het essentieel dat al vroeg in het proces de cijfers vast staan, en hier ook verder geen wijzigingen meer in plaats vinden. Voorstel is om drie weken voor het definitief aanleveren van het boekwerk aan de concerndirecteur en DT geen wijzigingen meer op de cijfers door te voeren en bij belangrijke ontwikkelingen dit te verwerken als 1^e begrotingswijziging. Daarnaast gaan er een aantal “checks en balances” binnen en buiten het team Financiën geborgd worden om fouten te voorkomen en de kwaliteit omhoog te krijgen. Ook wordt concerncontrol hierin actief betrokken in het proces.

Pepperflow

- De begroting was het eerste document dat met behulp van Pepperflow opgesteld werd. Door de inrichting met de vele verschillende rollen werd de routing als erg onoverzichtelijk ervaren;
- Pakket werd als gebruiksvriendelijk ervaren door de organisatie en de instructies waren duidelijk.
- Niet iedereen had vanaf het begin de juiste rollen, waardoor wijzigingen vaak niet door de medewerker zelf in Pepperflow gemaakt konden worden, maar liep dit via omwegen. Hierdoor zijn er onzorgvuldigheden in het boekwerk gesloten (bijvoorbeeld tabellen die niet correct waren).

Verbetervoorstel: Voor het volgende P&C product bekijkt het team financiën, inkoop en facilitair op welke manier Pepperflow effectiever ingezet kan worden. Hierbij kijken we onder meer naar de routing binnen het systeem, de automatische opbouw van alle tabellen en de koppelingen aan de juiste rollen.

Conclusie

Aan de hand van de hierboven genoemde verbetervoorstellen wordt invulling gegeven aan verbeteringen op proces en product. Daarnaast is het uitgangspunt door een strakke planning te hanteren tijd te creëren voor de nodige controles, om fouten door onzorgvuldigheden in het proces te voorkomen. Het doel is om bij de volgende begroting (2020-2023) al een significante verbetering te laten zien voor zowel het ambtelijke proces als het verbeterde inzicht aan college en de Raad. Hierbij zullen we een aantal (ambtelijke) stakeholders in de organisatie actief betrekken bij deze verbeterlagen. Het kwalitatief sterker maken van de begroting is een continu verbeterproces wat de nodige tijd en aandacht verdient de komende periode. De eerste resultaten van dit proces zijn zichtbaar bij de kaderbrief waarin de vastgestelde doelstellingen een duidelijke plek zullen krijgen.

Met een vriendelijke groet,
Wouter Stapel en Liselot Lubberman
Afdeling Financiën