

GEMEENTE SCHERPENZEEL

MEMO 2016-81

datum : 1 november 2016
aan : de Raad
van : het college van burgemeester en wethouders
onderwerp : Beleidskader tussentijdse financiële sturing
bijlage(n) : 1

De tussentijdse financiële rapportages (Firap's) laten keer op keer negatieve resultaten zien. Het beperkte begrotingssaldo van de Programmabegroting verdampst daarmee als sneeuw voor de zon.

Gemeenteraad en college hebben bij de behandeling van de diverse financiële rapportages in 2015 en 2016 uitgesproken dat deze situatie ongewenst is. De bedoeling is te zoeken naar een vorm van *tussentijdse* financiële sturing die er toe leidt dat de uitgaven zoveel mogelijk binnen de begroting blijven. Hiervoor heeft het college bijgaand Beleidskader tussentijdse financiële sturing vastgesteld.

Achtergrond

Sinds 2011 zijn elk jaar aanvullende maatregelen nodig om de begroting dicht te krijgen. Bezuinigingen op het voorzieningenniveau worden zoveel mogelijk vermeden wanneer het nog mogelijk is “lucht uit de begroting te persen”. Dit is de afgelopen jaren dan ook steeds gebeurd.

Bij de diverse maatregelen zijn de risico's benoemd: onverwachte omstandigheden zullen bij een krappe begroting sneller tot tegenvallers leiden. Spontane meevallers zijn niet te verwachten. De kans op tegenvallers is echter des te groter geworden. En deze kans wordt al te vaak werkelijkheid.

Financiële stabiliteit gewenst

Negatieve saldi bij de jaarrekening leiden per saldo tot een afname van de Algemene reserve. De beleidslijn van het college is, dat dit niet gewenst is.

Ook uw raad heeft duidelijk aangegeven dat steeds weer terugkerende negatieve bijstellingen van de begroting ongewenst zijn. Gevraagd is om een stringenter begrotingsbeleid. Het college heeft toegezegd deze handschoen op te pakken.

Tussentijdse financiële sturing

In de eerste plaats is een aantal interne beheersmaatregelen onder de loep genomen en waar nodig aangescherpt. Samengevat zijn dit:

- Duidelijke afspraken in welke gevallen een college- en/of raadsvoorstel nodig is voor besluiten met financiële gevolgen. Dit wordt vastgelegd in de Financiële verordening.
- Sterkere rol van het afdelingshoofd bij opdrachtverlening, budgetbeheer en factuurcontrole. Dit wordt vastgelegd in de Regeling budgethouders en het Mandaatregister.
- Centraliseren van besluitvorming over personeelsbudgetten. Het Managementteam van de gemeente gaat in toenemende mate in gezamenlijkheid de inzet van medewerkers en eventuele verschuiving regelen. Personeelsbudgetten worden hiervoor gecentraliseerd.

Hiermee zijn echter niet alle verrassingen te voorkomen. Het college heeft vervolgens overwogen welke beïnvloedingsmogelijkheden er op de diverse kosten- en inkomstencategorieën zijn. Realisme in de mogelijkheden die het college heeft, is nodig. Niet voor elk financieel effect kan het college verantwoordelijk worden gehouden. Denk hierbij aan mutaties in de Algemene uitkering, die relatief fors kunnen uitpakken.

In het Beleidskader tussentijdse financiële sturing is daarom uitgewerkt, op welke posten beïnvloedingsmogelijkheden zijn, onder welke uitgangspunten het college financiële sturing gaat toepassen en welke maatregelen daarbij worden ingezet. Hierbij wordt het onderstaande schema gebruikt.

Totaal saldo Firap	Effect rijksuitkeringen
	Onvoorziene uitgaven
	Gemeenschappelijke regelingen
	Bindende regionale afspraken
	Wet- en regelgeving
	Saldo financiële sturing

Bij de eerste en tweede financiële rapportage (Firap) worden, zoals gebruikelijk, de over- en overschrijdingen van alle budgetten in beeld gebracht. Indien na aftrek van de “groene” posten, een negatief “rood” saldo resteert, worden de volgende maatregelen toegepast:

- Herprioritering van nieuwe beleidsvoornemens;
- Herprioritering van de planning;

- Formuleren van taakstellingen aan het management (met name bij de 1^e Firap), die ter besluitvorming weer worden voorgelegd aan college en gemeenteraad;

In hoofdstuk 5 van het beleidskader wordt dit verder uitgewerkt.

Kanttelingen

Tot slot wenst het college enkele kanttekeningen bij financiële sturing te maken.

Financiële sturing leidt vrijwel altijd tot herprioritering. Hierbij worden beleidsproducten snel geraakt. Uitstel en afstel van ambities op het gebied van beleid maken de gemeente snel een beleidsarme gemeente. In de uitvoering is relatief weinig te kiezen; er moet worden voldaan aan de basisvereisten. Processen zijn al zo efficiënt mogelijk ingericht.

De bezuinigingsoperaties van de afgelopen jaren hebben de lucht uit de begroting geperst. De vraag is reëel of hiermee niet een stap te ver is gegaan. Door minimaal te begroten is de kans op tegenvallers – en dus op negatieve Firap's – wel heel erg groot geworden. Dit vraagt om herbezinning op de financiële ruimte die in de begroting is opgenomen. Bij de Kadernota 2017-2020 zijn hierbij de eerste stappen gezet, met name op het gebied van personeelskosten en ICT-kosten.

Gemeente Scherpenzeel



Beleidskader tussentijdse financiële sturing

Discipline en realisme
in tijden van financiële krapte

Beleidskader tussentijdse financiële sturing

Discipline en realisme
in tijden van financiële krapte

Opdrachtgever: gemeente Scherpenzeel
College van B&W

Auteur: J.W. Berkhof

Datum: Oktober 2016

INHOUD

1.	Inleiding.....	3
2.	Achtergrond.....	3
3.	regelgeving en toepassing	4
3.1	Uitvoering van regelgeving	4
3.2	Rol van het MT	5
4.	Beïnvloedingsmogelijkheden	6
4.1	Algemene uitkering en overige rijksuitkeringen	6
4.2	Overige inkomsten	7
4.3	Personeelslasten	7
4.4	Beleidsvoornemens.....	8
4.5	Subsidies.....	9
4.6	Onderhoud openbare ruimte	10
4.7	Bedrijfsvoeringskosten	10
4.8	Conclusie.....	10
5.	Financiële sturing	10
5.1	Uitgangspunten.....	10
5.2	Maatregelen bij een tussentijds begrotingstekort.....	12

1. INLEIDING

De tussentijdse financiële rapportages laten keer op keer negatieve resultaten zien. Het beperkte begrotingssaldo van de Programmabegroting verdampt daarmee als sneeuw voor de zon. De jaarrekening is meestal weliswaar positiever dan de laatste raming, maar laat de laatste jaren toch een negatief saldo zien. Zowel vanuit financieel control als politiek-bestuurlijk is dit ongewenst. De bedoeling is te zoeken naar een vorm van *tussentijdse* financiële sturing die er toe leidt dat de uitgaven binnen de begroting blijven.

Hierbij is het nodig eerst te kijken naar de achtergronden van het fenomeen dat optreedt en naar bijsturingsmogelijkheden. Vervolgens komen beïnvloedingsmogelijkheden aan de orde. Afgesloten wordt met de maatregelen.

2. ACHTERGROND

In een bestuurlijk-politieke omgeving speelt schaarste altijd een rol. De verhouding tussen ambities en middelen moet op een goede manier worden geduid, juist omdat gewerkt wordt met gemeenschapsgeld. Daarom is de feitelijk vraag: Waar is de samenleving uiteindelijk het beste mee af?

Deze vraag wordt beantwoord in de politieke omgeving. De omvang van de gemeentebegroting komt tot stand met een besluit van de gemeenteraad. Dit is lopende het begrotingsjaar een gegeven. Binnen deze budgettaire kaders vindt de sturing plaats.

Tijdens het begrotingsjaar moet binnen de vastgestelde kaders worden gehandeld. Tegelijk doen zich ook zaken voor die niet voorzien waren bij de begrotingsbehandeling. Wat is de ruimte om daarmee om te gaan? Hiervoor is een basisset aan spelregels van belang en daarop richt zich deze notitie.

Sinds 2011 zijn elk jaar aanvullende maatregelen nodig om de begroting sluitend te krijgen. Dit heeft te maken met de economische crisis die plaatsvond, de bezuinigingen van het rijk die daarmee samenhangen en de ambities van college en raad. Bezuinigingen op het voorzieningenniveau worden zoveel mogelijk vermeden wanneer het nog mogelijk is “lucht uit de begroting te persen”. Dit is de afgelopen jaren dan ook steeds gebeurd.

Bij de diverse maatregelen zijn de risico's benoemd: onverwachte omstandigheden zullen bij een krappe begroting sneller tot tegenvallers leiden. Spontane meevallers zijn minder te verwachten.

De eerste Financiële rapportage is vrijwel altijd negatief. Dit negatieve resultaat wordt bij de tweede Financiële rapportage niet goedgemaakt. Dit is een belangrijk signaal dat de lucht definitief uit de begroting is. Hierop zijn twee soorten reacties mogelijk: het accepteren van deze risico's en de gevolgen daarvan óf strakker sturen op de financiën.

Dit beleidskader is een uitwerking van het laatste: strakker sturen op financiën, met de nadruk op tussentijdse sturing, lopende het boekjaar. Dit sluit aan bij de raadsbehandeling van de recente Financiële rapportages en de toezeggingen die daarbij gedaan zijn door de portefeuillehouder. Dit document is daardoor financieel van aard. Een afweging tussen beleid en geld wordt hierin bewust niet gemaakt.

Waar geen ruimte is, kan niet gestuurd worden. Want waar zou je dan naar toe willen sturen? In deze notitie wordt de benodigde ruimte verder uitgewerkt. Het is van belang dat het college hierin een standpunt inneemt en aan de gemeenteraad voorlegt.

Tenslotte: financiële sturing is ook nodig bij het opstellen van de kadernota en begroting voorafgaand aan het jaar. Het palet van instrumenten is dan breder. Hierop wordt nu niet ingegaan. *Dit beleidskader geldt lopende het boekjaar.*

3. REGELGEVING EN TOEPASSING

3.1 Uitvoering van regelgeving

De financiële spelregels van de gemeente zijn vastgelegd in regelgeving. De belangrijkste hierbij zijn de Financiële verordening, de Budgethoudersregeling, het Inkoop- en aanbestedingsbeleid en het Mandaatbesluit/bevoegdhedenregister.

De Financiële verordening regelt onder andere hoe de raad het college autoriseert en in welke situaties een raadsvoorstel noodzakelijk is. Bij de herziening die in 2016 wordt voorbereid willen we hier concreter aangeven wat de gremia van elkaar mogen verwachten. In ieder geval zal er in meer gevallen een raadsvoorstel met bijbehorende dekking komen.

Het Inkoop- en aanbestedingsbeleid bevat de regels hoe tot leveranciersselectie en aanschaffingen wordt gekomen. In de basis voldoet dit beleid vanuit financiële sturing. Voor wat betreft de aanschaffingen 'gunning uit de hand' wordt de discipline van budgetbeheerders gevraagd: Formeel mag direct gegund worden (en voor kleine opdrachten is dat ook bijzonder efficiënt), maar afstemming met het afdelingshoofd bij de grotere opdrachten ligt voor de hand. Het is overigens niet de bedoeling om het beleid te herzien, maar meer scherp te brengen in de uitvoering te brengen.

Juist in tijden van financiële krapte kan een heroverwegingsmoment worden genomen: Is de aanschaf echt nodig? Moet het nu? Is het maximale gedaan om tot een goede prijs-/kwaliteitverhouding te komen.

De budgethoudersregeling regelt wie de verantwoordelijk is voor het beheer en de besteding van de budgetten. Hiervoor geldt hetzelfde als het inkoopbeleid: de regeling voldoet op hoofdlijnen, maar in de uitvoering zal het afdelingshoofd zijn rol sterker gaan pakken. Een voorgenomen wijziging is dat –naast de budgetbeheerder – ook het afdelingshoofd als budgethouder alle facturen gaat fiatteren. Doel hiervan is dat nut en noodzaak van uitgaven beter bespreekbaar wordt tussen afdelingshoofd en medewerker en dat sneller zicht komt op opvallende zaken bij leveranciersselectie en opdrachtverlening. Ook over- en onderschrijdingen zullen zo eerder opvallen.

Het Mandaatbesluit/bevoeghedenregister regelt naast de hierboven genoemde privaatrechtelijke handelingen ook de publiekrechtelijke zaken. Het Mandaatregister wordt eind 2016 geëvalueerd. Het voornemen is de rol van het afdelingshoofd meer tot uitdrukking te brengen, door gunning van opdrachten vanaf € 5.000,00 bij het afdelingshoofd te laten.

3.2 Rol van het MT

Het MT wil bijdragen aan tussentijdse financiële sturing. Dat betekent dat budgetoverschrijdingen moeten worden voorkomen. Waar mogelijk kan dit gestalte krijgen in het eerder gezamenlijk signaleren van financiële ontwikkelingen en het organisatiebreed bijsturen. Enkele maatregelen worden in dit kader voorgesteld.

De besteding van personeelsbudgetten worden gecentraliseerd. Dit houdt in dat het MT als geheel gaat over de besteding hiervan. Het invullen van vacatures, het starten van werving en selectie en tijdelijke inhuur zijn zaken die in de MT-vergadering worden besloten. Hierbij is steeds een actueel en organisatiebreed overzicht van de (besteding van) personeelslasten beschikbaar, zodat vacaturegelden e.d. kunnen worden meegewogen.

De uitruil van budgetten tussen afdelingen is hierbij voorbehouden aan het MT. Indien compensatie met andere budgetten niet mogelijk is en/of er belangrijke gevolgen zijn voor de uitvoering van het jaarplan (prioriteitstelling), zal een voorstel aan het college worden aangeboden.

Concreet zal dit betekenen dat de gemeentesecretaris budgethouder wordt van de personeelsbudgetten en de afdelingshoofden worden budgetbeheerder. De afdelingshoofden bewaken de budgetten en nemen het initiatief om de bezetting op de afdeling goed te regelen en de financiële consequenties in het MT aan de orde te stellen.

Dit geldt ook voor overige ontwikkelingen die geen betrekking hebben op het personeel. Alle collegevoorstellen met een financiële overschrijding worden in het MT

besproken. Hierbij zal aandacht zijn voor nut en noodzaak, planning en dekking vanuit andere budgetten.

Het MT wil daarnaast budgetdiscipline bevorderen. Budgethouders en –beheerders moeten weten hoe hun budgetten er voor staan. Vooral tegen het einde van het jaar, wanneer er geen regulier P&C-moment meer gepland staat, moet bekend zijn of bestedingen moeten worden uitgesteld of dat er (bij open-einde regelingen) overschrijdingen zullen optreden.

Om dit te stroomlijnen, wordt naast de twee gebruikelijke financiële rapportages een extra moment gekozen voor een derde, interne rapportage. Voor de raad blijven de reguliere momenten in tact:

- juni (samenstellen april/mei)
- oktober/november (samenstellen augustus/september).

Om echter tussentijds meer inzicht te hebben in de financiële ontwikkeling, zullen begin oktober met een lichte vorm van rapportage de tussentijds belangrijke onder-/overschrijdingen worden opgevraagd. Het is van belang dit efficiënt en effectief in te richten, zodat de ambtelijke belasting zo laag mogelijk is. Hierbij wordt gedacht aan een geplande ‘budgetdonderdag’.

De resultaten van deze rapportage worden in het MT besproken en ter informatie aan het college gezonden.

Met deze intern gerichte maatregelen wordt meer discipline in het proces gebracht. Doel is het aantal firap-mutaties te verlagen en dichter bij de begroting te blijven. Tegelijk is ook realisme geboden. Op de schaal van Scherpenzeel kunnen in allerlei budgetten ontwikkelingen optreden die de sturingsruimte van het MT te boven gaan. In de volgende paragraaf wordt hier verder op ingegaan.

4. BEÏNVLOEDINGSMOGELIJKHEDEN

Voor de beïnvloedings- en sturingsmogelijkheden is het belangrijk een onderscheid te maken naar diverse kosten-/opbrengstencategorieën.

- Algemene uitkering en overige rijksuitkeringen
- Overige inkomsten
- Personeelslasten, vaste formatie, ziektevervanging en vacatures
- Beleidsvoornemens, uit de kadernota en tussentijds
- Subsidies
- Onderhoud openbare ruimte
- Bedrijfsvoeringskosten

4.1 Algemene uitkering en overige rijksuitkeringen

De Algemene uitkering, de uitkering sociaal domein en de overige rijksuitkeringen zijn zo’n 60% van onze inkomsten.

De hoogte van het gemeentefonds wordt vastgesteld door BZK. Een al langer gehoorde klacht is dat de uitkomsten van de circulaires onvoorspelbaar zijn. Het accres en de uitkeringsfactor zijn van groot belang op het bedrag dat wij ontvangen. Het voorspellen hiervan blijkt echter nauwelijks mogelijk. We baseren ons daarom op de feitelijke informatie uit de circulaire. Wanneer breed gedragen vanuit de VNG/experts een bijstelling wordt geadviseerd, passen we die toe.

Dit geldt ook voor de uitkering voor het sociaal domein en de overige uitkeringen, waarvan de BUIG (bijstand) een belangrijke is. Deze uitkeringen zijn minder volatiel, maar evenmin beïnvloedbaar.

Conclusie: Geen tussentijdse sturingsmogelijkheden, maar van groot belang voor het begrotingssaldo.

4.2 Overige inkomsten

De inkomsten uit belastingen, leges en verhuur zijn niet tussentijds beïnvloedbaar. Ze worden geïnd op basis van vastgestelde verordeningen en contracten. De prijzen liggen vast. Op de basisgegevens (aanvragen vergunningen, WOZ-waarde etc.) is ook geen invloed uit te oefenen.

Conclusie: Geen tussentijdse sturingsmogelijkheden

4.3 Personeelslasten

De formatie wordt vooraf vastgesteld. In de begroting worden de verwachte werkgeverslasten opgenomen op basis van de loonkostenbegroting, rekening houdend met verwachte indexeringen. Tussentijds zijn de personeelslasten alleen beïnvloedbaar vanwege ziekte en vacatures.

Hierbij speelt de schaalgrootte een rol. Ziekte of vacature leidt direct tot minder 'productie'. Dit heeft zowel betrekking op beleidswerk, uitvoerend werk of ondersteuning. Concreet uit zich dit in:

- Niet halen van wettelijke termijnen of de termijnagenda en daarmee achterblijven van uitvoering coalitieakkoord;
- Minder onderhoud buitenruimte;
- Minder dienstverlening, langere doorlooptijden van aanvragen;
- Toename van werkdruk;
- Onvoldoende (bestuurlijke) advisering, onzorgvuldige administraties, niet voldoen aan wettelijke verplichtingen op beheersniveau.

Het inhuren van tijdelijk personeel heeft bijna altijd financiële consequenties die niet zijn begroot en daardoor al snel in de Firap terecht komen. De afgelopen jaren gaat dit om forse bedragen. Hieronder is het totale effect van de personeelslasten weergegeven die in het betreffende jaar zijn gemeld in de 1^e en 2^e Firap. Het betreft de extra kosten als gevolg van vacatures die tijdelijk extern zijn ingevuld, ziektevervanging en overige loonkostenmutaties.

Mutatie personeelslasten in 1 ^e en 2 ^e Firap					
2011	2012	2013	2014	2015	2016
183.000 N	123.000 N	92.000 N	110.000 N	57.000 N	235.900 N

Door de aanstelling in algemene dienst heeft het MT, binnen de vakkennis en vaardigheden van het personeel, ruimte om ontwikkelingen op te vangen en/of te verschuiven. Dit vraagt flexibiliteit van iedereen. In de vorige paragraaf is beschreven dat het MT hierop nadrukkelijker zal sturen.

In een aantal gevallen zullen de prioriteiten moeten worden heroverwogen, mede omdat vacaturegelden voor de ene functie kunnen worden ingezet om ziekte of piekbelasting op andere gebieden te ondervangen. Dit vraagt om duidelijke keuzes, mét het accepteren van wat er dan niet meer gebeurt.

In de begroting is een post voor 'pieken en zieken' opgenomen. Deze is in bezuinigingsrondes verlaagd naar € 20.000,00. Voor één langdurig ziektegeval is dit al te laag. Daarom wordt aan de raad voorgesteld om met ingang van 2017 deze post op te hogen, gebaseerd op het langjarig gemiddeld lang ziekteverzuim. Gemeten over de periode 2012 t/m 2015 zijn de gemiddelde percentages als volgt:

- Kort verzuim (t/m 7 dagen): 0,8%
- Middel verzuim (8 t/m 43 dagen): 1,4%
- Lang verzuim (meer dan 43 dagen): 2,8%

Uitgaande van een personeelsbegroting van € 4 miljoen en 2,8% lang verzuim leidt dit tot een gemiddelde kostenpost van € 112.000,00 als volledige vervanging plaatsvindt. In de Programmabegroting 2017-2020 is voorgesteld rekening te houden met € 100.000,00.

Conclusie: Personeelslasten zijn beperkt tussentijds beïnvloedbaar. Het MT zal hierin nadrukkelijk zijn verantwoordelijkheid nemen. Vanwege veel eenpitters, specialistische functies en een laag inhuurbudget blijft er een grote mate van kwetsbaarheid aanwezig. Indien nodig worden de keuzes mét de gevolgen aan het college voorgelegd.

4.4 Beleidsvoornemens

Nieuwe ontwikkelingen en beleidsvoornemens worden bij de kadernota gemeld, beoordeeld en financieel vertaald. "Anders ben je een jaar later aan de beurt".

Soms zijn er tussentijds toch wettelijke ontwikkelingen, gebeurtenissen of wensen die niet in de kadernota zijn opgenomen. Deze worden door middel van een collegevoorstel ter besluitvorming voorgelegd. Het is nodig om een breuk te maken met de tot nu toe gebruikelijke gang van zaken, waarbij in de beslispunten werd opgenomen dat het financiële effect bij de Firap zal worden verwerkt.

Allereerst geldt dat juist in tijden van financiële krapte en een beperkt voordelig saldo in de primaire begroting uiterst terughoudend moet worden omgegaan met *tussentijdse* beleidsvoornemens.

Dit vraagt om kritische houding van de afdelingen in de beleidsvoorbereiding. Dit moet voldoende in het portefeuillehoudersoverleg met elkaar worden gedeeld. Alleen dan wordt de besluitvorming zorgvuldig voorbereid. Veel beleidsvragen hebben het karakter hebben van een schaarste-afweging: een euro kan maar één keer worden besteed. Het uitgangspunt moet nog meer dan in het verleden zijn: Nee, tenzij...

Verder is van belang dat de uitvoering niet ter hand wordt genomen voordat er een collegebesluit is over de financiële consequenties. Ook van het MT en het college wordt discipline vereist. Toezeggingen van een portefeuillehouder (of afspraken in een portefeuillehoudersoverleg) zijn geen startsein. Dit zet immers de financieel adviseurs buiten spel en maakt collegiale afweging aan de collegetafel moeizaam.

Zoals in paragraaf 3 vermeld, zal het MT ook gezamenlijk een standpunt innemen over collegevoorstellen met nieuwe beleidsvoornemen die financiële gevolgen hebben. Hierbij komt ook de mogelijke dekking aan de orde.

De nieuwe lijn is dat deze tussentijdse ontwikkelingen – indien het college daartoe positief besluit - ook middels een raadsvoorstel aan de raad worden voorgelegd. De raad krijgt zo de rol die hem toekomt. Het achteraf in de financiële rapportage melden wordt zoveel mogelijk voorkomen. Dit wordt ook duidelijker geregeld in de nieuwe Financiële verordening.

Tenslotte, wanneer uit een financiële rapportage blijkt dat er een financieel tekort gaat ontstaan, kunnen ook alle voornemens uit de kadernota – en de tussentijdse besluiten – nogmaals tegen het licht worden gehouden. Zeker wanneer beleidsvoornemens als ‘wenselijk’ zijn geclassificeerd en/of de uitvoering nog niet ter hand is genomen.

Conclusie: Beleidsvoornemens zijn beïnvloedbaar, vaak uitstelbaar. Vraagt om andere houding bij beleidsvoorbereiding en besluitvorming en integrale afweging in het MT. Met name tussentijdse extra wensen leiden snel tot overschrijding van het budget. Nieuwe beleidsvoornemens worden bij voorkeur vooraf voorgelegd aan de raad. De Financiële verordening regelt in welke gevallen dit geldt.

4.5 Subsidies

Subsidie(plafond)s worden vóór of in de Programmabegroting door het college vastgesteld d.m.v. het subsidieprogramma. Hierdoor staat het financiële kader vast. Nieuwe subsidies kunnen hierdoor alleen in uitzonderlijke gevallen worden toegekend. Daarmee is een nieuwe subsidie feitelijk een nieuw beleidsvoornemen. Zie hiervoor de vorige paragraaf.

Conclusie: geen tussentijdse sturingsmogelijkheden.

4.6 Onderhoud openbare ruimte

Veel onderhoud is opgenomen in (meerjarige) bestekken en contracten. Op beperkte schaal is uitstel van onderhoud (bijv. wegen) mogelijk. Dit vraagt om tijdige sturing vanuit het college en het tijdelijk accepteren van een slechtere onderhoudstoestand. De financiële voordelen van dit uitstellen kunnen worden gebruikt om tekorten elders op te vangen.

Overigens is het risico dat er op een later moment juist hogere kosten moeten worden gemaakt om achterstallig onderhoud te verhelpen. In die zin is er sprake van een vorm van kapitaalvernietiging.

Conclusie: Beperkt tussentijds beïnvloedbaar, met risico van kapitaalvernietiging.

4.7 Bedrijfsvoeringskosten

De kosten voor ICT, facilitair, gebouwenbeheer etc. zijn krap geraamd en met name bedoeld voor lopende kosten.

Conclusie: Nauwelijks tussentijds beïnvloedbaar.

4.8 Conclusie

De conclusie uit het bovenstaande is dat:

- Tussentijds sturen op inkomsten vrijwel onmogelijk is.
- Een zeer kritische houding op tussentijdse beleidsvoornemens/mogelijkheden nodig is.
- Tussentijds sturen op onderhoud buitenruimte beperkt mogelijk is, met een fors risico op kapitaalvernietiging.
- Tussentijds sturen op personeelslasten resultaat oplevert, maar (soms scherpe) keuzes vraagt.

5. FINANCIËLE STURING

5.1 Uitgangspunten

Het doel is in financiële rapportages geen *beïnvloedbare* begrotingstekorten te presenteren. Hierboven is beschreven wat de beïnvloedingsruimte is.

Het is goed dat het college aan de raad meedeelt waarvoor zij verantwoordelijkheid wil dragen. Dit zorgt voor een helder verwachtingspatroon. Bijvoorbeeld: Wil het college de niet-beïnvloedbare daling van de algemene uitkering wel of niet opvangen met uitgavenreductie?

Hieronder wordt op een aantal posten verwoord welke verantwoordelijkheid het college neemt. Het College communiceert deze beleidslijn aan de raad.

Uitkeringen van het rijk

Het college neemt geen verantwoordelijkheid voor neerwaartse aanpassingen van de rijksuitkeringen (algemene uitkering, specifieke uitkeringen en decentralisatie- en integratie-uitkeringen). Dit nadeel hoeft voor het lopende boekjaar niet opgevangen te worden aan maatregelen.

Positieve bijstellingen van rijksuitkeringen mogen alleen worden gebruikt om direct daaraan gerelateerde nadelen (of de kosten van gerelateerde extra taken) op te vangen en komen anders ten gunste van het begrotingssaldo.

Onvoorziene uitgaven

Echt onvoorziene omstandigheden zijn én onvoorzien én onvermijdbaar én onuitstelbaar¹. Wanneer aan deze voorwaarden is voldaan vallen de uitgaven buiten de maatregelen voor financiële sturing. Voor deze posten is een kleine buffer in de begroting aanwezig (€ 2,50 per inwoner). Overschrijding daarvan zal invloed hebben op het begrotingssaldo.

Gemeenschappelijke regelingen

Budgetoverschrijdingen door gemeenschappelijke regelingen vallen buiten het kader van financiële sturing. De invloed van het college is immers beperkt. Het collegelid dat bestuurslid is van de gemeenschappelijke regeling houdt bij zijn stemgedrag rekening met de financiële belangen van Scherpenzeel.

Regionale afspraken

In regioverband kunnen afspraken worden gemaakt die bindend zijn voor elke regiogemeente. Hiervoor geldt hetzelfde als bij gemeenschappelijke regelingen. Budgetoverschrijdingen die hieruit voortvloeien vallen buiten het kader van financiële sturing. Het collegelid dat bestuurslid is van de gemeenschappelijke regeling houdt bij zijn stemgedrag rekening met de financiële belangen van Scherpenzeel.

Wet- en regelgeving

Na het vaststellen van de begroting kunnen zich wetswijzigingen voordoen die leiden tot hogere uitgaven. Ook deze vallen buiten het kader van financiële sturing. Hierbij horen ook de gevolgen van cao-wijzigingen en andere verplichtingen die uit de wet voortvloeien, zoals niet-begrote WW-verplichtingen.

Personeelslasten

Zoals eerder is beschreven, kwam een deel van de negatieve tussentijdse bijstellingen voort uit kosten voor personele vervanging. Om dit te vermijden, is voorgesteld de post pieken en ziekten te verhogen van € 20.000,00 naar € 100.000,00. Rekening houden met centrale sturing door het MT en de toegenomen financiële ruimte kunnen de personeelslasten binnen het kader van financiële sturing gebracht worden.

¹ Onuitstelbaar is hierbij gedefinieerd als: onuitstelbaar tot de volgende raadsvergadering. Doel is om beïnvloedbare overschrijdingen zoveel mogelijk in een raadsvoorstel aan de raad voor te leggen.

5.2 Maatregelen bij een tussentijds begrotingstekort

Bij de eerste en tweede financiële rapportage (Firap) worden, zoals gebruikelijk, de over- en onderschrijdingen van alle budgetten in beeld gebracht. Na aftrek van de posten die hierboven zijn genoemd, resteert een saldo. In onderstaande figuur is dat het rode vlak rechtsonder.

Totaal saldo Firap	Effect rijksuitkeringen
	Onvoorziene uitgaven
	Gemeenschappelijke regelingen
	Bindende regionale afspraken
	Wet- en regelgeving
	Saldo financiële sturing

Indien er een beïnvloedbaar tekort is, met andere woorden: er ontstaat een rood blok, dan moeten in het kader van financiële sturing maatregelen worden vastgesteld, zodat het college dit tekort kan wegwerken.

De maatregelen worden in de volgende paragrafen uitgewerkt.

5.2.1 Herprioritering beleid

Bij de 1^e Firap worden – bij een negatief saldo – indien nodig alle beleidsvoornemens uit de lopende kadernota doorgenomen op uitstelbaarheid. Het MT komt met een voorstel aan het college, het college formuleert een voorstel aan de raad. Rekening moet worden gehouden met het effect dat deze maatregel vooral beleidsproducten en de uitvoering van projecten zal raken. Financiële sturing kan hiermee ten koste gaan van beleidsontwikkeling en het realiseren van het coalitieakkoord.

5.2.2 Herprioritering planning

Aanstelling en tijdelijke vervanging wordt – zoals hierboven is beschreven – altijd binnen het MT besloten. Vervanging die binnen het budget kan plaatsvinden is gemandateerd aan de gemeentesecretaris. Het MT kijkt hierbij organisatiebreed naar onderlinge vervangbaarheid, het schuiven van taken en beschikbare budgetten. Desondanks kan het budget niet toereikend zijn en is herprioritering noodzakelijk. Dit wordt op basis van een door het MT voorbereid voorstel aan het college voorgelegd. Het college besluit over de verschuiving in prioriteiten, het MT regelt de inzet van de medewerkers op de gewenste plekken.

5.2.3 Taakstelling

Bij de 1^e Firap wordt indien nodig een taakstelling geformuleerd. Voor de invulling hiervan geldt dat het MT gezamenlijk binnen alle afdelingen naar maximale onderbesteding dient te zoeken om het verwachte begrotingstekort terug te dringen. De invulling van de totale taakstelling wordt vastgesteld in het college en – afhankelijk van de invulling – voorgelegd aan de raad.