



Indiener: college van burgemeester en wethouders

Datum: 27 mei 2014

Portefeuillehouder(s): alle collegeleden

Portefeuille(s): alle portefeuilles

Contactpersoon: R. Snijder

Tel.nr.: 428826

E-mailadres: snijder.r@woerden.nl

Onderwerp: juni-overleg

De raad besluit:

1. kennis te nemen van ontwikkelingen die invloed hebben op (het opstellen van) de begroting 2015 en verder
 2. de indeling van de programmabegroting en de programmastructuur vast te stellen.
-

Inleiding:

Dit jaar is een verkiezingsjaar en in een verkiezingsjaar heeft de voorbereiding van de begroting vaak een ander verloop. In andere jaren hebben we een voorjaarsoverleg (in maart) en een juni-overleg. In het voorjaarsoverleg bespreken we de uitgangspunten voor de nieuwe begroting en in juni komt het college met de daarop gebaseerde contouren voor de begroting. De belangrijkste besprekpunten zijn daarin uitgewerkt. Dit jaar is het voorjaarsoverleg vervallen vanwege de twee weken uitgesteld gemeenteraadsverkiezingen. Om een voorstel te kunnen maken voor het juni-overleg is een coalitieakkoord nodig, dat moet worden vertaald naar de begroting. Daarnaast is een beeld van de financiële ontwikkelingen nodig. Op het moment van schrijven van dit raadsvoorstel is het coalitieakkoord wel opgesteld en gepubliceerd, maar nog niet besproken in (en eventueel bijgesteld door) uw raad. We hebben ervoor gekozen om de beschikbare informatie te gebruiken voor dit voorstel. Het is door de aanlevertermijnen niet mogelijk om het coalitieakkoord verder uitgewerkt te hebben.

Bevoegdheid:

De raad stelt de begroting vast (conform artikel 191 Gemeentewet).

Beoogd effect:

Richting geven aan het verder opstellen van de begroting 2015 en verder.

Argumenten:

1. Ontwikkelingen begroting

Een inzicht in de financiële ontwikkelingen is deels beschikbaar. Hieronder de financiële stand van zaken (zoals al eerder verspreid). De meicirculaire is op dit moment nog niet beschikbaar, dus is de ontwikkeling van de algemene uitkering en de decentralisatiegelden hierin niet meegenomen. Op het moment dat de meicirculaire is ontvangen en uitgewerkt, informeren we de raad.

Bedragen in € x 1000	2015	2016	2017	2018
Programmabegroting 2014, saldo zoals vastgesteld 31-10-2013	272	937	286	286
Ontwikkelingen na oktober 2013:				
Nadere vertaling uitgangspunten na vaststelling begroting 2014-2017	68	143	218	218
Structurele effecten tweede Bestuursrapportage 2013	- 450	- 450	- 450	- 450
Herhuisvesting bestuur en ambtelijke organisatie (o.b.v. besluitvorming van de raad in januari 2014)	n.v.t.	- 300	- 300	- 300
Herzien meerjarig saldo per februari 2014:	- 110	330	- 246	- 246

Het coalitieakkoord is gebaseerd op de gegevens hierboven.

Daarnaast verwachten we een aantal exogene ontwikkelingen: ontwikkelingen vanuit externe partijen die leiden tot onvermijdelijke uitgaven. Vaak gaat het hierbij om wetgeving.

	Exogene ontwikkelingen:	2015	2016	2017	2018
1	Inventarisatie stikstofproductie	- 25	- 25	- 25	- 25
2	Digikoppelingen bezwaarschriften	- 27	- 27	- 27	- 27
3	DigiD-audit	- 17	- 17	- 17	- 17
	Saldo exogene ontwikkelingen	- 69	- 69	- 69	- 69
	Vervangingsinvesteringen (worden na het juni-overleg in beeld gebracht)	pm	pm	pm	pm

	Totaaloverzicht	2015	2016	2017	2018
	Saldo coalitieakkoord	15	45	208	548
	Exogene ontwikkelingen	- 69	- 69	- 69	- 69
	Algemene uitkering	pm	pm	pm	pm
	Saldo	- 54	- 24	139	479

Toezicht

Voor het eerste en voor het laatste begrotingsjaar moet een sluitend saldo worden vastgesteld. De toezichthouder (provincie) heeft aangegeven dat de handhaving wordt aangescherpt. De besluitvorming is nog niet afgerond.

Daarnaast is door de toezichthouder gewezen op de stelposten. De toezichthouder gaat er nadrukkelijk op toezien dat eventuele stelposten helder, inzichtelijk en concreet zijn uitgewerkt. Is dat niet het geval dan kan het saldo worden gecorrigeerd.

Conclusie

In het coalitieakkoord zijn uitgangspunten voor de begroting 2015-2018 geformuleerd, leidend tot een sluitende begroting voor de komende vier jaar. Echter, de exogene ontwikkelingen en de nog onzekere hoogte van de algemene uitkering vormen een risico. Ook een eventuele wijziging van het coalitieakkoord, leidend tot aanvullend nieuw beleid, kan als 'risico' worden beschouwd.

Als deze risico's zich daadwerkelijk voordoen, zullen wij dat meenemen in de voorstellen voor nader overleg met uw raad in september (zie hierna bij proces).

Proces

De bedoeling van het juni-overleg is dat de raad in debat gaat met het college over de opzet van de begroting. Op dit moment kunnen we alleen de stand van zaken geven. De volgende stap na het juni-overleg is dat in oktober een conceptbegroting wordt aangeboden aan de raad. Vanwege de huidige situatie wordt momenteel met de griffie gekeken naar de mogelijkheden om een extra overleg met uw raad in te plannen begin september, als uitgesteld juni-overleg.

2. Verbetering in leesbaarheid en kaderstellende functie van de programmabegroting

Het verbeteren van de begroting- en verantwoordingdocumenten is een belangrijk en landelijk thema. Onder meer blijkt dit uit het in mei 2014 verschenen VNG-rapport "Vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten". Dit rapport is een advies aan de commissie BBV. Directe aanleiding is de constatering dat de begroting- en verantwoordingdocumenten voor veel mensen niet toegankelijk zijn. Daardoor is de raad bijvoorbeeld minder goed in staat om zijn kaderstellende en controlerende rol in te vullen.

Voor het college een van de redenen om met een kritische blik onze programmabegroting te bestuderen en te bepalen waar de belangrijkste verbeteringen zijn te realiseren. Conclusie is dat dit op een aantal essentiële punten goed mogelijk is. Deze verbeteringen willen wij daarom doorvoeren in de begroting 2015. Hiermee zetten we een eerste stap in een betere leesbaarheid en een betere kaderstellende functie van de begroting. In aansluiting daarop kunnen we via het model van 'de lerende praktijk' de begroting verder met elkaar verbeteren.

Enkele voorbeelden van verbeteringen die we voorstellen:

- Aan het begin van de programmabegroting wordt een beleidsmatige en financiële beschouwing opgenomen. Daarmee kan de lezer zich in een paar pagina's een beeld vormen van de essentie van de begroting.
- De programmabegroting biedt een heldere structuur waarin de lezer niet verdwaalt. Concreet betekent dit het volgende:
 - Het financieel gedeelte krijgt een aparte plek in de begroting en is geen onderdeel van het programma Algemene inkomsten
 - We leggen in de programma's minder de nadruk op alle individuele thema's. De vragen 'wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat mag het kosten' zullen niet meer op themaniveau, maar op programmaniveau worden beantwoord.
- De huidige begroting bevat veel informatie die meer achtergrondinformatie is dan nodig voor de kaderstellende rol. In de begroting willen we vooral die informatie gaan opnemen die de raad nodig heeft voor die kaderstellende rol. We zoeken het dus in kernachtigheid. Achtergrondinformatie is benaderbaar via het digitale archief of kan op verzoek worden geleverd.
- De financiële informatie in een programma houden we in eerste instantie op de hoofdlijn. Vervolgens schatten we zo goed mogelijk per programma in wat voor de raad bestuurlijk relevante informatie is. Bij een programma als 'Sociaal domein' kan dat op de inhoud liggen. Bij een programma als 'Openbare ruimte' kan dit om informatie gaan omtrent de beïnvloedbaarheid van kosten.

De programmastructuur

De raad bepaalt aan de start van een nieuwe raadsperiode of het wenselijk is dat de programmastructuur wordt aangepast. Om de raad beter in zijn kaderstellende functie te brengen, hebben wij ons als college ook gebogen over de programmastructuur. Directe aanleiding waren overigens de decentralisaties op het sociaal domein.

Tot het voorstel (zie bijlage) zijn we gekomen via het hanteren van een aantal uitgangspunten:

- Het programma moet uit die elementen bestaan, waardoor de raad op de integraliteit zijn kaders kan stellen en toetsen.
- Grote landelijke ontwikkelingen die hun weerslag kennen binnen de begroting, komen herkenbaar terug in de programmabegroting.
- Onderscheidende thema's die de raad aanspreken.

Kanttekeningen:

n.v.t.

Financiën:

n.v.t.

Uitvoering:

Zie hierboven onder 1. Ontwikkelingen > Proces

Communicatie:

n.v.t.

Samenhang met eerdere besluitvorming:

n.v.t.

Bijlagen:

- opzet van de programmabegroting (14i.02303)

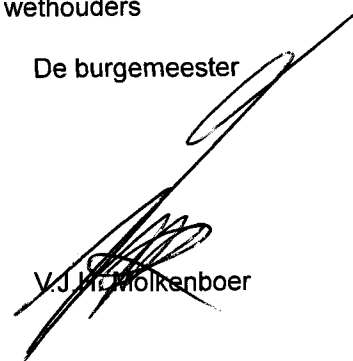
De indiener: college van burgemeester en wethouders

De secretaris



dr. G.W. Goedmakers CMC

De burgemeester



V.J. H. Molkenboer

Opzet van de programmabegroting

Indeling van de programma's

Voor zowel de indeling van de programmabegroting als de programmastructuur hebben we ervoor gekozen om dit in afstemming met het bestuur van Oudewater te doen. Op deze wijze kunnen wij voor beide raden, zonder in te boeten op de lokale kleuring, het meest efficiënt de begrotings- en verantwoordingsdocumenten realiseren.

De uitgangspunten (verwoord in het raadsvoorstel) leiden tot het voorstel om de begroting in te delen in volgende programma's:

1. Bestuur, dienstverlening en veiligheid
2. Fysiek beheer openbare ruimte en vervoer
3. Sociaal domein
4. Cultuur, economie en milieu
5. Jeugd, sport en onderwijs
6. Ruimtelijke ontwikkeling en wonen
7. Algemene inkomsten

Voorgestelde indeling van een programma

Toelichting en uitgangspunten

De verschillende programma's worden volgens onderstaande structuur uitgewerkt. Belangrijkste is:

- De doelen zijn bestuurlijk relevant en beïnvloedbaar.
- De beïnvloedbare doelen maken we vervolgens zo SMART mogelijk.
- Een lezer kan zich een beeld op hoofdlijn vormen van wat er omgaat in een programma.
- Het gaat om doelen in 2015 en verder. We gaan dus niet in op gerealiseerde doelen in het verleden of doelen die we in 2014 nog gaan realiseren.
- Beknoptheid, geen naslagwerk.
- Ten behoeve van de leesbaarheid wordt zo veel mogelijk gewerkt met tabellen waarin de lezer puntsgewijs de informatie kan terugvinden.
- Een zo helder mogelijke structuur via (visuele) vormgeving.

Deze lijn hebben we uitgewerkt in onderstaand format. Tegelijkertijd: de meerwaarde van de programmateksten ontstaat vooral bij het schrijven en minder in het format. Dan zal ook blijken in hoeverre het format en de uitgangspunten erachter werken. Cursief is weergegeven wat u kunt verwachten. Daarna vindt u een uitgewerkt (fictief) voorbeeld.

Format programma

De tekst in cursief is een toelichting.

Programmanaam

Portefeuillehouder(s) : *Eén of meerdere portefeuillehouders die verantwoordelijk zijn voor het programma of onderdelen binnen dit programma.*

Thema : *Opsomming van de belangrijkste producten waaruit dit programma staat.*

1. Kern van het programma

De kern van het programma in maximaal 10 regels: wat bereiken we uiteindelijk binnen dit programma. Ook wordt de verbinding gelegd met de bestuurlijke speerpunten uit het coalitieakkoord. Een concretere doorvertaling van de visie dus.

2. Het volgende willen we op de middellange termijn bereiken

De maatschappelijke effecten / doelen op de middellange termijn:

- **Verbinding met de kern van het programma:** de doelen hebben een begrijpelijke relatie met de zaken die je in de kern van het programma hebt benoemd.
- **Beïnvloedbaar:** doelen moeten daadwerkelijk beïnvloedbaar zijn door de gemeente.

Om de bestuurlijke doelstellingen te realiseren, zetten we de komende jaren in op de onderstaande maatschappelijke effecten met bijbehorende kengetallen.

Nr.	Te bereiken maatschappelijk effect	Gerealiseerd	Streefwaarde				
		2013	2014	2015	2016	2017	2018
1							
2							
3							

3. In 2015 realiseren we deze resultaten

Welke concrete resultaten, te realiseren in 2015, zetten we in om op (middel)langere termijn de maatschappelijke doelen en effecten te bereiken. Het moet aannemelijk zijn dat de geformuleerde resultaten daaraan bijdragen. De resultaten moeten beïnvloedbaar zijn en zo 'smart' mogelijk geformuleerd: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden.

- Specifiek: het doel is voor één uitleg vatbaar
- Meetbaar: er is een indicator (een kenmerk waaraan wordt afgemeten in hoeverre het doel is gerealiseerd, bv. het aantal naar werk uitgeschreven personen uit de bijstand), een streefwaarde (de gewenste waarde van de indicator, bv. 1700 personen) en een nulmeting (de waarde van de indicator aan het begin van een periode)
- Acceptabel: bestuurders nemen de verantwoordelijkheid voor het halen van de streefwaarden en laten zich daarop aanspreken
- Realistisch: de streefwaarde is haalbaar en die haalbaarheid is onderbouwd (die onderbouwing hoeft niet te worden opgenomen in de programmabegroting)
- Tijdgebonden: de streefwaarde is voorzien van een tijdstip waarop deze moet zijn gehaald.

Om de doelen/effecten voor de middellange termijn te realiseren, realiseren we in 2015 de volgende concrete resultaten.

Nr	Resultaat 2015	Streefwaarde
1		
2		
3		

4. Het realiseren van de beoogde resultaten geeft de volgende uitgaven en inkomsten

		Jaarrekening	Begroting				
		2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Lasten						
2	Baten						
3	Saldo						

In onderstaande tabel zijn uitgaven en inkomsten opgenomen ten aanzien van bestuurlijke prioriteiten, onvermijdelijke ontwikkelingen en ombuigingen voor zover deze bestuurlijk relevant zijn.

	2015	2016	2017	2018
I Nieuw beleid				
....				
....				
II Bestuurlijke prioriteiten				
....				
....				
III Exogene ontwikkelingen				
....				
....				
IV Ombuigingen				
....				

Tot slot zijn in onderstaande tabel de belangrijkste financiële verschillen opgenomen ten opzichte van de begroting 2014:

Oorzaak verschil	Verskil in €'s

Uitgewerkt (fictief) voorbeeld

Jeugd en opvang

Portefeuillehouder(s) : .

1. Kern van het programma

De ontplooiing van jongeren staat centraal, om dit te realiseren moeten jongeren binnen hun individuele mogelijkheden een startkwalificatie halen. Belangrijk is het nieuwe jeugdloket. Er komen ook opvangvoorzieningen.

2. Het volgende willen we op de middellange termijn bereiken

Nr	Te realiseren maatschappelijk effect	Rekening	Begroting				
			2013	2014	2015	2016	2017
1	In 2014 heeft 85 % van de jongeren voor hun 23e jaar een startkwalificatie (nulmeting). In 2015 heeft 90% van de jongeren voor hun 23e jaar een startkwalificatie	80%	85%	90%	Blijft gelijk	Blijft gelijk	stijgt
2	Het aantal voortijdig schoolverlaters is in 2014 3 % (nulmeting). Aantal voortijdig schoolverlaters is in 2015 in gedaald onder de 2 %	5%	3%	<2%	daalt	daalt	Blijft gelijk

3. In 2015 realiseren we de onderstaande resultaten

Om de beoogde resultaten op de middellange termijn te realiseren, realiseren we in 2014 de zaken die in de onderstaande tabel zijn opgenomen.

Nr	Resultaat 2015	Streefwaarde	Streefwaarde/planning
1	We voeren het jeugdloket in	Invoeren	1e kwartaal 2015
2	Er zijn 300 leerplichtigen die geen startkwalificatie hebben, daarvan doet in 2015 20 % mee aan trajectbegeleiding (nulmeting)	In 2015 is dat gestegen tot 25 %.	2015
3	In 2014 werd op 74 % van de meldingen van luxeverzuim een proces verbaal gemaakt (nulmeting).	In 2015 is dat gestegen tot 100 %.	1e kwartaal 2015

Het realiseren van de beoogde resultaten geeft de volgende uitgaven en inkomsten

In de onderstaande tabel zijn de uitgaven en inkomsten opgenomen die worden ingezet om de beoogde resultaten te realiseren.

		Begroting				
		Jaarrekening	2014	2015	2016	2017
1	Uitgaven	2013				
2	Inkomsten					
3	Saldo					

In de onderstaande tabel zijn uitgaven en inkomsten opgenomen ten aanzien van bestuurlijke prioriteiten, onvermijdelijke ontwikkelingen en ombuigingen.

	2015	2016	2017	2018
I Bestuurlijke prioriteiten				
Invoeren jeugdloket				
II Onvermijdelijke ontwikkelingen				
Nieuwe wettelijke taak jeugdzorg				
III Ombuigingen				
Besparing op onderwijshuisvesting				

Tot slot zijn in de onderstaande tabel de belangrijkste verschillen opgenomen:

Oorzaak verschil	Vershil
De lagere lasten in 2015 worden met name veroorzaakt door: Bezuiniging jongerenvereniging De Snor	635
De hogere baten in 2015 worden met name veroorzaakt door: - Geen raming bijdrage provincie - Lagere raming onttrekking voorz. Jongerenwerk	27 - 15