



Agendanr.:
Voorstelnr.: RB2018082
Onderwerp: invoering methode begroten en verantwoorden
Programma:

Reden van agendering: ter besluitvorming

Aan de Raad,

Heerhugowaard, 8 juni 2018

Voorstel / besluit:

1. de methode begroten en verantwoorden in te voeren
 - a. te starten met de begroting 2019 voor de programma's op het terrein van Veiligheid en Sociale Samenhang;
 - b. vanaf de jaarrekening 2018 het gebruik van de methode begroten en verantwoorden gefaseerd uit te breiden met de overige begrotingsprogramma's;
2. de methode begroten en verantwoorden in zijn geheel te evalueren in het laatste kwartaal van 2021;
3. als gemeenteraad daar waar ze ontbreken tot streefwaarden te komen voor de doelstellingen in de begroting 2020.

1. Inleiding

Een werkgroep uit de raad heeft gezocht naar een methode om de gemeenteraad meer grip te geven op het proces van begroten en verantwoorden en het versterken van de informatiepositie van de raad. Het uitgangspunt dat de werkgroep voor ogen heeft gehouden is dat de inhoudelijke beoordeling van de jaarrekening en de begroting plaats moeten vinden op basis van de daarin aangegeven doelen, activiteiten, kosten en streefwaarden. Daarom is de werkgroep op zoek gegaan naar een manier om technisch en objectief de begrotingen en jaarrekeningen te kunnen beoordelen, zodat op basis daarvan de gemeenteraad inhoudelijke en politieke keuzes kan maken.

Een werkgroep uit de gemeenteraad heeft het afgelopen jaar een recent ontwikkelde methode uitgewerkt in een pilot. Daarbij is de beoordeling van de jaarrekening 2016 en van de begroting 2018 van het programma Veiligheid en Leefbaarheid (vanaf begroting 2019: programma Veiligheid) op hoofdlijnen overzichtelijk weergegeven in een schematisch overzicht zoals in de bijlagen 1 en 2. Op basis van de pilot heeft de werkgroep de opdracht gekregen om het raadsvoorstel uit te werken.

Aan de hand van de methode kan achtereenvolgens worden bepaald of doelstellingen behaald zijn, of de geplande activiteiten daadwerkelijk zijn uitgevoerd en wat het beleid daadwerkelijk gekost heeft. Het beoordelen van de doelstellingen en de uitgevoerde activiteiten wordt gedaan door middel van vier kleuren: groen (uitvoering volgens plan), oranje (uitvoering verdient aandacht), rood (uitvoering niet volgens plan) en zwart (uitvoering niet te controleren).

Het schematische overzicht met de kleuren is een objectief hulpmiddel voor de raadsleden om te bepalen welke punten aandacht verdienen, zonder dat ieder individueel raadslid de begroting zelf helemaal hoeft door te nemen. In bijlagen vindt u een voorbeeld van deze schematische beoordeling uit Programma 1 'Leefbaarheid en Veiligheid'.

De bevindingen van de pilot zijn in twee sessies in commissieverband met de raad gedeeld en de brede conclusie was dat de methode leidt tot het verbeteren van de informatiepositie van de raad en zijn kaderstellende en controlerende taak.

Het invoeren van de methode begroten en verantwoorden vraagt een raadsbesluit, omdat het invoeren van de methode ook consequenties heeft voor de (ambtelijke) organisatie rondom de planning en control cyclus.

2. Beoogd effect

Het doel van de methode is de gemeenteraad meer grip te geven op het proces van begroten en verantwoorden en de informatiepositie van de raad te versterken. De methode legt de focus op de hoofdlijnen van de beleidsterreinen en op de door de raad daarbij aangegeven doelstellingen, wat daarvoor gedaan moet worden en wat het mag kosten. Het is nadrukkelijk een methode waarmee helder wordt dat begroten en verantwoorden een inhoudelijk proces is en niet voor financieel specialisten.

Door de eenvoud van het presenteren van de objectieve conclusies met gebruikmaking van een kleurenschema, conclusies en aanbevelingen kunnen alle fracties met een dezelfde informatiepositie en daadwerkelijk op inhoud het politieke debat aangaan.

Een bijkomend effect van de methode is:

- dat de voorbereiding van de besluitvorming voor de begroting en de rekening voor de raadsleden veel minder tijd vraagt.
- dat het ervoor zorgt dat het begrotings- en verantwoordingsproces inzichtelijker wordt en makkelijker te doorgronden is voor alle raadsleden;
- dat sprake is van meer transparantie naar de inwoners over de zaken die het gemeentebestuur wil bereiken, wat daarvoor gedaan wordt, wat het heeft gekost enzovoort.

3. Argumenten

De methode bouwt met de jaren vergelijkingsgegevens op die ook onderdeel van de rapportages zullen zijn. Daarmee ontstaat ook (in)zicht op de mate van uitvoering van het beleid gedurende een langere termijn.

Om het gebruik van de methode in de toekomst te kunnen blijven waarborgen is het van belang dat de griffie betrokken blijft bij het proces. Zij bewaken het proces, de objectiviteit, ondersteunen en zorgen dat de opgebouwde kennis nu en in de toekomst geborgd blijft.

Door met de methode te werken c.q. de kleurenrapportage voor te bereiden, krijgen uiteindelijk alle raadsleden beter inzicht in de rol van en de sturingsmogelijkheden van de raad ten opzichte van de begroting en de rekening. De aan de pilot deelnemende raadsleden deelden deze ervaring spontaan met elkaar.

Aan de objectiviteit van de rapportages hoeft niet getwijfeld te worden. Ten eerste betreft het een pure constatering door de rapporteurs of wel of niet aan de streefwaarde wordt voldaan. Het is niet aan de rapporteurs om voorstellen te doen wat bijvoorbeeld de streefwaarden zouden moeten zijn of om hier een waardeoordeel over te geven. Het is beperkt tot technische constatering en conclusies. Ten tweede houden zich per programma twee rapporteurs bezig, bij voorkeur één vanuit de collegepartijen en één vanuit de niet-collegepartijen. Als derde worden de bevindingen, conclusies en aanbevelingen voor openbaarmaking besproken met andere partijen (woordvoerders).

De methode begroten en verantwoorden kan bijdragen aan het verbeteren van de controle- en informatiepositie van de gemeenteraad omdat het op een eenvoudige manier zorgt voor bruikbare informatie ter voorbereiding op de beleidsmatige- en politieke behandeling van de begroting en jaarrekening. Hiermee helpt het de gemeenteraad met het verder vormgeven aan haar kaderstellende en controlerende taak.

4. Kanttekeningen

De pilot-bevindingen geven onder meer aan dat de gemeenteraad bij vrijwel alle doelstellingen geen streefwaarden heeft meegegeven. Daardoor is het vaak onduidelijk wat de ambities zijn van de raad en wanneer de raad tevreden is met het door het college uitgevoerde beleid. Zonder streefwaarden is het onmogelijk om te bepalen of doelen bereikt zijn, omdat niemand weet wanneer hier sprake van is. De raad maakt het zichzelf daardoor moeilijk om uitvoering te geven aan de controlerende taak. Dat vraagt van de raad om bij raadsvoorstellen aandacht te hebben voor controleerbare streefwaarden en gewenste effecten en of deze in de begrotingen en jaarrekeningen terugkomen. De methode begroten en verantwoorden biedt hier structuur en houvast.

5. Financiële gevolgen

De invoering van de methode begroten en verantwoorden vraagt een inzet van de griffie van naar verwachting 2 keer 9 uur per jaar. Zijnde de begeleiding van het proces en de uitwerking. Deze werkzaamheden passen binnen de reguliere griffie-werkzaamheden. De invoering kent daarom geen financiële gevolgen. De werkgroep Begroten en Verantwoorden heeft aangegeven dat zij bereid is om de rapporteurs verder te coachen en begeleiden indien nodig, zodat van externe inhuur geen sprake is of zal zijn.

6. Communicatie

De uitvoering van de methode is een interne raadsaangelegenheid. Over de uitvoering wordt de raad via de griffie geïnformeerd.

De rapportages zullen als bijlage te zien zijn bij de betreffende agendapunten van de begroting en rekening.

7. Uitvoering

De vertaling van de begroting en rekening in het kleurenschema wordt verzorgd door een tweetal raadsleden per programma. Vanuit de pilot is de ervaring dat twee tot drie keer bij elkaar komen (gedurende één tot twee uur) voldoende is om de methode uit te voeren en de rapportage op te stellen.

Wanneer de methode volledig is ingevoerd, en uitgaande van de huidige vijf programma's, vraagt dat per keer de inzet van tien personen (raadsleden en/of commissieleden-niet-raadslid).

Wanneer iedereen bijdraagt wordt elk raadslid dus eens per twee tot drie jaar gevraagd. De momenten waarop een raadslid geen rapporteur is kan hij of zij op basis van de rapportage eventueel verdere vervolgvragen stellen in de politieke behandeling van de begroting en/of jaarrekening. In essentie is een gemeenteraadslid twee keer achter elkaar rapporteur, elke keer met iemand anders. Hierdoor ontstaat een roulatiesysteem wat zorgt dat elk duo bestaat uit iemand die het de vorige ronde gedaan heeft en iemand die (weer) voor het eerst rapporteur is. Op deze manier worden kennis en ervaring op een duurzame manier gewaarborgd.

Het in één keer invoeren van de methode voor de volledige begroting is niet aan te raden. Daarom zal de methode Begroten en Verantwoorden gefaseerd worden ingevoerd. Er zal voorafgaande aan de begroting/rekening een planning worden opgesteld door het presidium, op advies van de vorige rapporteurs, waar in staat welke begrotingsprogramma's worden onderzocht. Wat betreft de planning voor de rapporteurs wordt voorgesteld om voor het einde van 2018 een planning op te stellen voor de resterende raadsperiode zodat duidelijk is wie, wanneer rapporteur is. Dit houdt tevens in dat voor eind 2018 het presidium een voorstel krijgt over de gefaseerde invoering van de methode.

Voor de begroting 2019 (raadsbehandeling op 12 november aanstaande) wordt voorgesteld om te starten met de rapportage van de programma's 'Leefbaarheid en Veiligheid' en 'Sociale samenhang'. Het eerste programma is in de pilotfase twee keer behandeld, het andere programma komt hier extra bij. Gedurende de komende jaren zal dit dus gefaseerd worden uitgebreid met als doel om aan het einde van de raadsperiode alle begrotingsprogramma's volgens de methode Begroten en Verantwoorden te rapporteren.

Het werk kan verdeeld worden als iedereen zijn/haar bijdrage wil leveren aan het rapporteren. Tijdens de pilot-periode is gebleken dat een objectieve beoordeling zeer goed mogelijk is en dat oppositie/coalitie en partijtegenstelling geen rol spelen c.q. hebben gespeeld bij het toekennen van de 'kleuren'. Dit gelegd naast het enthousiasme wat bij de rapporteurs ontstond, verwachten wij dat de invulling met rapporteurs geen probleem zal opleveren voor het opstellen van de technische conclusies en constatering.

Continuïteit en inpassing van de methode in de budgetcyclus wordt verzorgd door de griffie in overleg met de ambtelijke organisatie. Gestreefd wordt om de rapportages gereed te hebben zo kort mogelijk na de publicatie van de ontwerpbegroting c.q. jaarstukken. Dit maakt dat de uitkomsten van de methode Begroten en Verantwoorden meegenomen kunnen worden bij het opstellen van eventuele technische vragen en de politieke voorbereiding.

8. Monitoring/Evaluatie

Na iedere begroting of jaarrekening zal het doorlopen proces worden geëvalueerd met de met raad, griffie, college en ambtelijke organisatie. Dit ten behoeve van de ontwikkeling en inbedding van de methode. Daarnaast zal het gebruik van de methode in het laatste kwartaal van 2021 in totaliteit worden geëvalueerd.

Bijlagenr.	Titel/Onderwerp
Bij17-717	Bijlage 1: Beoordeling Programma 1 'Leefbaarheid en Veiligheid' begroting 2018
Bij18-425	Bijlage 2: Beoordeling Programma 1 'Leefbaarheid en Veiligheid' jaarrekening 2016

De leden van de raads werkgroep Begroten en Verantwoorden,

W. Boer (VVD) M.A.W. Bankras-Klein (HOP) S. Brau (PvdA)

A. Grim (D66) M. Rijswijk-Swaalf (CDA)

Advies commissie Mens en Samenleving d.d. 17 juli 2018
RB2018082 Invoering methode begroten en verantwoorden:



Voor	
Tegen	

Nr.: RB2018082

de Raad van de gemeente Heerhugowaard;

gelezen het voorstel van de raadswerkgroep begroten en verantwoord en d.d. 8 juni 2018;

gelet op het advies van de commissie Mens en Samenleving d.d. 17 juli 2018 2018;

gelet op artikel 108 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

1. de methode begroten en verantwoord en in te voeren
 - a. te starten met de begroting 2019 voor de programma's op het gebied van Veiligheid en Sociale Samenhang;
 - b. vanaf de jaarrekening 2018 het gebruik van de methode begroten en verantwoord en gefaseerd uit te breiden met de overige begrotingsprogramma's;
2. de methode begroten en verantwoord en in zijn geheel te evalueren in het laatste kwartaal van 2021;
3. als gemeenteraad daar waar ze ontbreken tot streefwaarden te komen voor de doelstellingen in de begroting 2020.

Heerhugowaard, 23 september 2018

De Raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,