

**Voorstel aan** : Gemeenteraad van 25 april 2016  
**Door tussenkomst van** : Raadscommissie van 11 april 2016  
**Nummer** : 15  
**Onderwerp** : Wijziging planning & control cyclus 2016  
**Bijlage(n)** : Concept raadsbesluit  
**Steller advies** : Dhr. T.J. van Markesteijn

**Samenvatting** : Om de Bestuursrapportage actueler van inhoud te krijgen en de tijd tussen opstellen en behandeling in de gemeenteraad sterk te verkorten, adviseren wij een Bestuursrapportage met alleen financiële afwijkingen, van hooguit 10-15 pagina's, zonder voortgangsteksten. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de vraag van de raad om de periode tussen het opstellen en de behandeling in de raad sterk te verkorten en om op een meer regelmatige basis op de hoogte te worden gehouden van de financiële mutaties. Verder stellen wij voor de Voorjaarsnota te splitsen in twee documenten: de Voorjaarsrapportage (lopend jaar) en de Perspectiefnota (komend jaar) en de huidige Bestuursrapportage te hernoemen naar Najaarsrapportage (lopend jaar).

**Voorgestelde beslissing** :

1. De Voorjaarsnota te splitsen in twee documenten: de Voorjaarsrapportage en de Perspectiefnota;
2. De Bestuursrapportage te hernoemen naar Najaarsrapportage;
3. Een gezamenlijke raadsvergadering in juni in te plannen waarin de Jaarstukken, de Voorjaarsrapportage en de Perspectiefnota worden behandeld;
4. De Voor- en de Najaarsrapportage alleen financiële afwijkingen met een toelichting daarop te laten bevatten;
5. De nieuwe systematiek met ingang van boekjaar 2016 in te voeren.

## Aanleiding

Op 8 september 2015 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de leden van de auditcommissie (Dieta Praamstra, Rogier van der Heijden en Jacob Boonstra) en de adviseurs (Paula Lambeck, Madelon de Wilde, Peter Smid, Tjeerd van Markesteijn en Onno de Vries).

Aanleiding voor het gesprek was vooral dat de Bestuursrapportage (oktober in de raad) informatie naar de stand van juni bevat, en dus behoorlijk achterhaald is op het moment van bespreking in de raad (laat, verouderde info). Kan het anders/korter/actueler? Bijvoorbeeld in presentatievorm?

Verder was een van de onderwerpen: Reflecteren op de P&C cyclus in de breedste zin van het woord (o.a. n.a.v. de rekenkamerbrief bij de jaarstukken 2014 en vernieuwing van de BBV m.i.v. 2017). Kort zijn alle P&C-documenten besproken: Voorjaarsnota (als opmaat naar de begroting), de Begroting, de Voortgangsrapportages en de Jaarstukken.

Afgesproken is dat de adviseurs deze vragen onderzoeken. Op 8 februari jl heeft een vervolgesprek plaatsgevonden tussen de leden van de auditcommissie (Dieta Praamstra, Rogier van der Heijden en Jacob Boonstra) en de adviseurs (Paula Lambeck, Diane Groeneweg, Peter Smid, Tjeerd van Markesteijn en Onno de Vries). De uitkomsten daarvan zijn verwerkt in het hierna volgend voorstel.

## Wat hebben wij onderzocht?

- a. Digitale ontsluiting van de begroting en alle daaropvolgende P&C-documenten, anders dan in pdf.
- b. Andere vorm voor de tussenrapportage, met name de Bestuursrapportage.

### a. Digitale ontsluiting van de begroting

De P&C-documenten kunnen (bijvoorbeeld) via Pepperflow (heet ook wel [hapuitdebegroting.nl](http://hapuitdebegroting.nl) of [begrotingsapp.nl](http://begrotingsapp.nl)) of LIAS worden ontsloten richting de gebruiker. De idee daarachter is: geen traditioneel boekje, en geen pdf (waarbij je verder als gebruiker niets kunt omdat het dicht/vast zit).

We hebben een aantal instrumenten, middelen, sites bekeken en gelet op:

- tijd;
- geld;
- vindbaarheid informatie;
- duidelijkheid.

Pepperflow is heel uitgebreid, met erg veel doorklikken in submenuutjes. Pepperflow konden we niet echt goed in het echt zien, deed het niet bij verschillende gemeenten. Wat we wel hebben gezien: wij vinden de app van Pepperflow echter vooral vorm, de inhoud lijkt nog steeds heel erg op de pdf-versie die de betreffende gemeenten naast deze digitale versies hebben gepubliceerd, maar dan dezelfde begroting op een andere manier ingericht. Nog steeds veelomvattend.

Wat opvalt is dat (los van de app) het aan te bevelen is om de programma's in de begroting wat anders in te richten:

- doelstellingen
- activiteiten
- indicatoren
- korte toelichting

Zie de website van LIAS / Gemeente Best als voorbeeld. <http://best.begroting-2016.nl/>  
 Wat ons betreft zouden we - los van het gebruik van een app of iets dergelijks - de programma's met ingang van 2017 anders kunnen opbouwen.

LIAS biedt ook een opzet. Dit zou beter kunnen aansluiten bij het huidige, bestaande pakket van LIAS dat wij voor budgethouders en voor het opstellen van de P&C-documenten hantieren. Daardoor hoeven medewerkers mogelijk minder nieuwe dingen (aan) te leren, misschien is het efficiënter en wellicht tegen minder kosten. De gebruikers (wie dat ook is/zijn) kunnen op eigen wijze door de begroting heen. Het ziet er mooi en logisch uit.

Maar, we concluderen wel dat de voordelen niet opwegen tegen de nadelen: het kost meer tijd (intern) en het kost geld (uitbreiding huidige pakket) om het te vullen.

Daarnaast wordt LIAS eigenaar van de data, je kunt er als gemeente zelf niets aan veranderen, en het staat ook niet op de eigen site.

#### *Conclusie*

1. Niet overstappen op een webbased, digitale ontsluiting van de begroting en alle daaropvolgende P&C-documenten, anders dan in pdf. Wij zien het voordeel digitaal gezien niet zozeer, want heel uitgebreid en kost (interne) tijd en (meer) geld om het voor te bereiden.
2. Wel zijn we gecharmeerd van een duidelijker indeling binnen een programma. Overigens vindt dit zijn weg bij de veranderingen door de vernieuwing van de BBV met ingang van begrotingsjaar 2017 (zie verderop in dit voorstel).

#### **b. Andere vorm voor de Bestuursrapportage**

Wat ons betreft wordt de Bestuursrapportage alleen een financiële bijschaving van de budgetten. Daarbij komt dan een korte uitleg, het bedrag van de mutatie, of het een voordeel of nadeel betreft en of het incidenteel of structureel is. Vervolgens een totaaltabel waarbij alle mutaties van de programma's worden opgeteld en: Klaar!

Er komt geen tekstuele toelichting op de voortgang, dat komt namelijk sowieso in de jaarstukken. En, je geeft al een soort voortgang weer, namelijk of het budget voldoende is of niet (bij- of aframesen). Voortgang in tekst op alle producten zijn we eigenlijk niet tegengekomen bij andere gemeenten. De meeste gemeenten kennen een tussenrapportage van rond de 20 pagina's (onze Bestuursrapportage 2015 telde 51 pagina's). Daar komt bij dat het merendeel van de informatie sterk verouderd is op het moment dat het besproken wordt in de raadsvergadering in oktober. De teksten zijn opgemaakt in juni. Bijsturen door de raad heeft op deze wijze weinig toegevoegde waarde.

Gemeente Amersfoort gaf de afgelopen jaren een mondelinge presentatie als tussentijdse rapportage. Daar is echter op verzoek van de raad in 2015 van af gestapt. De presentatie was (naar ons idee) namelijk wel heel droog, alleen cijfers, met een mondelinge toelichting per financiële afwijking. En dat lijkt ons voor raadsleden heel lastig, je zult bijna moeten meeschrijven om de mutaties/uitleg te kunnen onthouden.

Daarom heeft Amersfoort in 2015 een zomerrapportage opgesteld, die er veel toegankelijker en overzichtelijk uitzag, met een kort en mooi financieel plaatje per programma. Telt 18 pagina's. Zie <http://www.amersfoort.nl/financien.html>. We zijn zeer gecharmeerd van deze voorbeeld Bestuursrapportage (lees Zomerrapportage van Amersfoort). Alleen de financiële verschillen worden toegelicht. De Begroting geeft immers de doelen al aan en bij de Jaarstukken wordt wel aangegeven of het college het gehaald heeft etc. Deze vorm van P&C-documenten zouden we via de huidige module van LIAS kunnen inrichten (dus geen meerkosten).

De voordelen:

- snel op te stellen en daardoor de meest actuele informatie;
- geen overbodige informatie die eigenlijk in de Jaarstukken terecht moet komen;
- verwachting kost veel minder tijd om te maken.

Daarmee is de Bestuursrapportage een tussentijds financieel sturingsmiddel.

*Conclusie*

3. Geen presentatie door het college aan de raad in oktober, want heel droog en niet te volgen.
4. En dus wel: een Bestuursrapportage met alleen financiële afwijkingen. Dit is hooguit 10-15 pagina's.
5. Zo'n rapportage is - in tegenstelling tot op dit moment - wél in september op te stellen voor de raadsvergadering van oktober en is dus actueel. Hiermee krijgt u 3 maanden meer inzicht: de Bestuursrapportage loopt qua inhoud normaal gesproken tot 1 juli en in dit voorstel tot 1 september (behandeling in de raadsvergadering blijft in oktober)
6. Het doel om de periode tussen opstellen en behandeling in de raad sterk te verkorten wordt daarmee gehaald.

### **Wat betekent dit voor de Planning & Control cyclus 2016?**

De stand van zaken van de Voorjaarsnota is tot 1 mei en voor de Bestuursrapportage is dit tot 1 september. Wij stellen voor de behandeling van de Voorjaarsnota en de Jaarstukken in een aparte raadsvergadering in juni 2016 te laten plaatsvinden. Bespreking vindt rechtstreeks in raadsverband plaats met daaraan gekoppeld de algemene politieke beschouwingen. Wij stellen voor de huidige Voorjaarsnota te splitsen in twee nieuwe documenten:

1. De eerste Bestuursrapportage, die gaat over het lopende jaar. Wij stellen voor deze de Voorjaarsrapportage te noemen.
2. De voorjaarsnota nieuwe stijl, die vooruitblijkt naar de toekomstige jaren. Wij stellen voor dit de Perspectiefnota te noemen.

De meicirculaire zal worden verwerkt in de nieuwe 'tweede' Bestuursrapportage. Wij stellen voor deze de Najaarsrapportage te noemen.

De septembercirculaire zal standaard voor bespreking in raadscommissieverband worden geagendeerd in november.

In de Financiële verordening gemeente Haren 2014 staat onder artikel 5 eerste lid over tussentijdse rapportage het volgende:

*Het college informeert de raad door middel van tussenrapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste vier en de eerste acht maanden van het begrotingsjaar.*

De financiële verordening behoeft met dit raadsvoorstel dus geen aanpassing.

Onderstaand schema is ontstaan naar aanleiding van de bespreking en geeft een duidelijk overzicht van de voorgestelde wijzigingen:

<b>P&amp;C-moment</b>	<b>Komt aan de orde in</b>	<b>Gaat over</b>
Perspectiefnota en algemene beschouwingen	<b>Juni</b> voorafgaand aan begrotingsjaar (één vergadering)	Toekomst, rechtstreeks in raadsverband
Begroting	<b>November</b> in het begrotingsjaar	Vooruitkijken, rechtstreeks in raadsverband
Voorjaarsrapportage (1e vier maanden)	<b>Juni</b> in het begrotingsjaar (één vergadering)	Terugkijken, rechtstreeks in raadsverband
Najaarsrapportage (1e acht maanden) + meicirculaire	<b>Oktober</b> in het begrotingsjaar	Terugkijken, opnemen in reguliere vergaderschema
Septembercirculaire	<b>November</b>	Bespreken in raadscommissie in reguliere vergaderschema
Jaarstukken	<b>Juni</b> na het begrotingsjaar (één vergadering)	Terugkijken, rechtstreeks in raadsverband

Dit betekent dat u in de raadsvergadering van juni drie P&C-documenten behandelt: de Jaarstukken (voorafgaande jaar); de Voorjaarsrapportage (lopende jaar) en de Perspectiefnota (daarop volgende jaar).

De Voor- en Najaarsrapportage worden volgens hetzelfde model gepresenteerd (alleen financieel).

De auditcommissie onderschrijft de in het schema voorgestelde werkwijze van harte.

### **Vernieuwing van de BBV**

Verder speelt de landelijke ontwikkeling 'vernieuwing van de BBV' met ingang van 1 januari 2017. Dit betekent een verplichte indeling naar taakvelden en verplichte beleidsindicatoren. Daarmee zal de Begroting (en de daarop volgende rapportages) meer SMART en gestandaardiseerd worden. De gedachte hierachter is dat gemeenten onderling beter vergelijkbaar zullen worden.

In het kort betekent de vernieuwing van de BBV het volgende:

- nu kennen wij circa 200 (sub)producten;
- straks gaat het om circa 50 taakvelden;
- de nummering en benaming van de producten gaat veranderen;
- de namen van de programma's gaan veranderen;
- onze huidige 14 programma's worden teruggebracht naar 8 á 9;
- voor alle gemeenten in Nederland wordt het hetzelfde;
- we sluiten aan bij de IV3-indeling (IV3= informatie voor derden, verplicht aan te leveren aan het CBS);
- de Perspectiefnota in juni 2016 zal voor het eerst volgens de nieuwe opzet worden gepresenteerd. Om de leesbaarheid en herkenbaarheid in producten, taakvelden en programma's te vergroten zal dit een 'was-woordt' lijst worden;
- de Begroting 2017 zal volledig volgens de nieuwe opzet worden;
- circa 60 beleidsindicatoren zijn verplicht: de Begroting 2017 zal dus niet meer een separaat hoofdstuk met kengetallen kennen, omdat deze indicatoren per programma gepresenteerd zullen worden.

**Advies/conclusie**

Om de Bestuursrapportage actueler van inhoud te krijgen en de tijd tussen opstellen en behandeling in de gemeenteraad sterk te verkorten, adviseren wij een Bestuursrapportage met alleen financiële afwijkingen, van hooguit 10-15 pagina's, zonder voortgangsteksten. Het is in september op te stellen, ten behoeve van de raadsvergadering van oktober, en dus actueel. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de vraag van de raad om de periode tussen het opstellen en de behandeling in de raad sterk te verkorten en om op een meer regelmatige basis op de hoogte te worden gehouden van de financiële mutaties.

Verder stellen wij voor de Voorjaarsnota te splitsen in twee documenten: de Voorjaarsrapportage (lopend jaar) en de Perspectiefnota (komend jaar) en de huidige Bestuursrapportage te hernoemen naar Najaarsrapportage (lopend jaar).

Verder adviseren wij niet over te stappen op een webbased, digitale ontsluiting van de begroting en alle daaropvolgende P&C-documenten, anders dan in pdf. Wij zien het voordeel digitaal gezien niet zozeer, want het is heel uitgebreid en kost (interne) tijd en (meer) geld om het voor te bereiden.

Wel zijn we gecharmeerd van een duidelijker indeling binnen een programma. Overigens vindt dit zijn weg bij de veranderingen door de vernieuwing van de BBV met ingang van begrotingsjaar 2017.

**Voorgesteld besluit**

Op grond van het voorgaande stellen wij voor:

1. De Voorjaarsnota te splitsen in twee documenten: de Voorjaarsrapportage en de Perspectiefnota;
2. De Bestuursrapportage te hernoemen naar Najaarsrapportage;
3. Een gezamenlijke raadsvergadering in juni in te plannen waarin de Jaarstukken, de Voorjaarsrapportage en de Perspectiefnota worden behandeld;
4. De Voor- en de Najaarsrapportage alleen financiële afwijkingen met een toelichting daarop te laten bevatten;
5. De nieuwe systematiek met ingang van boekjaar 2016 in te voeren.

Haren, 15 maart 2016

burgemeester en wethouders,

mr. M.P. de Wilde,  
secretaris

P. van Veen,  
burgemeester