

Aan
Raads- en commissieleden
Afschrift aan

Notitie

Datum
17-10-2008
Oms kenmerk

Onderwerp
Algemene annotatie bij de Programmabegroting 2009

Opsteller
PB
Bijlage

Hierbij ontvangt u de algemene opmerkingen en aandachtspunten van de griffie bij de programmabegroting 2009-2012. De griffie heeft hierbij o.a. gekeken naar:

- de inzichtelijkheid (leesbaarheid en bruikbaarheid) van de verstrekte informatie aan raads- en commissieleden, in het bijzonder in relatie tot de meetbaarheid van geformuleerde doelstellingen en prestaties;
- de mate waarin uitvoering wordt gegeven aan in een eerder stadia door de raad gestelde kaders (zoals richtinggevende uitspraken van de raad bij de kadernota) en de nakoming van concrete punten (moties en toezeggingen).

De annotatie is een ambtelijk product van de griffie en dient ter ondersteuning van de gemeenteraad bij de behandeling van de begroting. Fracties kunnen de genoemde punten naar eigen inzicht wel of niet betrekken bij hun inbreng bij de programmabegroting.

Naast deze algemene annotatie zijn er opmerkingen en aandachtspunten beschreven per vakcommissie, welke aan de stukken van de desbetreffende commissie-agenda zijn toegevoegd.

Voor de goede orde wijst de griffie erop dat een aantal onderwerpen reeds in gang is gezet die moeten bijdragen aan een verdere verbetering van de planning & control-cyclus met haar financiële producten zoals kadernota, begroting, bestuursrapportages en jaarverslag. Deze annotatie beoogt bij die onderwerpen aan te sluiten. Naar verwachting zal dit traject over deze raadsperiode heen doorlopen.

Inzichtelijkheid van de begroting

Raadsbesluit

Aangaande de (formuleringen van) de besluiten die aan de raad worden voorgelegd worden de volgende opmerkingen gemaakt:

- tegelijkertijd met de begroting 2009 wordt een wijziging van de begroting 2008 aan uw raad voorgelegd. Deze aanpassingen zijn in de kolom 2008 al in het boekwerk van de begroting 2009 verwerkt. Dit komt de helderheid niet ten goede, het jaar 2008 in het begrotingsboekwerk wordt daarmee immers een mix van geaccordeerd en nog goed te keuren beleid.

- Verder wordt een separaat besluit over het bezuinigingsprogramma 2008-2011 aan uw raad voorgelegd, met ook weer begrotingsaanpassingen voor 2008.

Het is te overwegen om het college te vragen de actualisatie van de lopende begroting in de toekomst op een ander moment apart aan uw raad voor te leggen.

- Een aantal besluiten, aangaande wijzigingen in reserves, worden via separate deelbesluiten aan uw raad voorgelegd, terwijl deze ook als één besluit zouden kunnen voorgelegd en in de begroting expliciet worden benoemd;
- Het college vraagt de raad in te stemmen met het ten uitvoer brengen van het investeringsplan in de programmabegroting 2009-2012.

Omdat de raad enkel de investeringen voor het komende jaar kan vaststellen wordt geadviseerd het college te vragen dit besluit te wijzigen in "in te stemmen met het investeringsplan voor het jaar 2009". De kern van de begrotingsvaststelling is de omvang van baten en lasten en de investeringen voor het jaar 2009, dat is ook het deel van de begroting dat de raad kan amenderen. De raad wordt geadviseerd het college te verzoeken het raadsvoorstel in die zin gewijzigd aan de raad voor te leggen.

Missive

Gebruikelijk is dat gemeenten in de begroting een zogenaamde missive-tekst opnemen waarin het college in vogelvlucht haar beleidsmatige en financiële "horizon" voor het komende jaar schetst en daarbij de samenhang van de nieuw beleidsvoorstellen toelicht; deze ontbreekt echter in de voorliggende begroting.

Ontwikkelingen

Het onderdeel "ontwikkelingen" heeft in de diverse programma's van de programmabegroting een nogal verschillende invulling gekregen. Soms worden externe (landelijke) ontwikkelingen geschetst, maar ook komen in dit onderdeel eigen beleidsvoornemens voor. Het onderscheid met de beleidstoelichting is daarmee niet altijd even helder.

Toelichting

De toelichtingen op het beleid per programma zijn niet altijd even concreet en soms tamelijk uitgebreid ("ingezet wordt op...", "we schenken aandacht aan...") waardoor de raad regelmatig geen gekwantificeerde te realiseren doelen krijgt voorgelegd. Daarmee wordt tevens de beoordeling achteraf - bij de verantwoording - of concrete resultaten zijn geboekt, bemoeilijkt. Zie ook hierna onder "Meetbaarheid van de begroting". Ook de consequenties van het vastgestelde beleid voor het jaar 2009 zouden een meer geïntegreerd onderdeel kunnen vormen van de beleidstoelichting.

Uniformiteit

Bij een aantal programma's ontbreken de toelichtingen op begrote onttrekkingen en stortingen in reserves, investeringsbedragen en nieuw beleidsposten. Ook zijn toelichtingen soms summier, zo is bijvoorbeeld de toelichting op de investering "Welzijnsaccommodaties: verbouwing De

Wending" gelijk aan de titel, in andere gevallen wordt aan het onderwerp zonder inhoudelijke toelichting enkel een zinsnede toegevoegd als: "hiervoor is een bedrag van X nodig."

Inzichtelijkheid van de begroting

Een aantal jaren geleden is in Delft besloten om niet langer naast de programmabegroting een separate productenraming op te stellen. De financiële omvang van de deelprogramma's is echter van dusdanige verschillende grootte dat een nadere financiële specificatie zou bijdragen aan het inzicht van de begroting. Gesteld zou kunnen worden dat de huidige "begrotingsbrokken" van soms € 15 miljoen te grofmazig zijn om aan de sturende rol van de raad een optimale invulling te kunnen geven.

Overwogen kan worden het college te verzoeken om bij de komende begrotingen:

- een missive-tekst op te nemen;
- het onderdeel (beleidsmatige) "ontwikkelingen" te schrappen en te integreren in de beleidstoelichting per programma, waarbij tevens wordt verzocht beleidstoelichtingen korter en concreter te formuleren;
- de uniformiteit van de programma's te vergroten door de formats consistentier te gebruiken;
- nadere begrotingsspecificaties op te nemen, waardoor het financiële inzicht voor de raad wordt vergroot.

De meetbaarheid van de begroting

De formuleringen en de daarmee samenhangende meetbaarheid van de doelstellingen en de relatie tussen de inzet van middelen en de te realiseren producten kunnen verder worden uitgewerkt. Naar aanleiding van de motie Van Doeveren voert de rekenkamer hier momenteel een verzoekonderzoek naar uit.

In de annotatie per vakcommissie worden daartoe enkele concrete voorbeelden aangehaald. Deze worden daar telkens in een kader weergegeven.

De raad wordt in dit kader geadviseerd de nieuwe Rekening & Auditcommissie te vragen om mede op basis van:

- 1) de uitkomsten van het onderzoek van de Delftse Rekenkamer naar de meetbaarheid van de programmabegroting (motie Van Doeveren); en
- 2) de uitkomsten van het traject Vernieuwing Beleidscyclus door het college;

een advies uit te brengen waarmee de raad kaders kan stellen waarmee bij de volgende begroting tot een concrete verbetering kan worden gekomen en verder om na de gemeenteraadsverkiezingen in 2010 tot een zgn. "Meetbaar Programakkoord" te komen.

Mate waarin uitvoering is gegeven aan door de raad gestelde kaders

In het "Woord vooraf" in de begroting wordt kort toegelicht dat het college rekening heeft gehouden met de moties die de gemeenteraad bij de kadernota heeft aangenomen, maar ook met de financiële mogelijkheden en omstandigheden.

Gevraagd kan worden om in het vervolg een overzicht toe te voegen waarin in één oogopslag inzichtelijk wordt gemaakt op welke wijze invulling is gegeven aan de aangenomen moties en amendementen.

Verder ontbreekt ten tijde van de begrotingsbehandeling een toezegging van het college aan de raad, te weten een audit op de kostendekkendheid van leges en parkeergelden.

De commissie kan vragen naar de stand van zaken op dit punt.

Overige:

Reserves en voorzieningen

De gemeente Delft heeft een fors aantal reserves en voorzieningen(106). Hoewel deze in de afgelopen jaren zijn geanalyseerd, voor het laatst bij de Nota Verbeteren Inzicht in Reserves in januari 2008, draagt het grote aantal afzonderlijke reserves en voorzieningen niet bij aan een helder inzicht over aard en omvang.

In nogal wat gevallen worden in 2009 noch onttrekkingen, noch stortingen geraamd in reserves, waarmee deze stilzwijgend eenzelfde omvang blijven houden. Dat roept de vraag op wat de voortgang is bij de uitvoering van de doelstellingen waartoe de raad een reserve in het leven heeft geroepen, danwel of een noodzaak voor het bestaan van de reserve nog aanwezig is.

In tegenstelling tot reserves kunnen voorzieningen door de raad niet zomaar opgeheven worden. Ook hier kan de vraag worden gesteld wat de voortgang is in de afwikkeling van risico's. In een groot aantal gevallen worden namelijk in 2008 noch in 2009 mutaties in een voorziening voorzien. *Geadviseerd wordt het college te verzoeken medio 2009 een nieuwe actualisatie van reserves en voorzieningen aan uw raad voor te leggen, waarin in het bijzonder op bovenstaande punten wordt ingegaan. Dit onderwerp zou ook kunnen worden toegevoegd aan het werkplan van de nieuwe Rekening- & Auditcommissie.*