

# Voorstel regioraad



---

**Auteur** : Bert Rödel

**Datum** : 12 oktober 2011

**Code** : 2011/4

**Reg.nr.** : 11006959

**Agendapunt:** 8

---

**Onderwerp** : Verbetering programmabegroting en programmarekening en verbetering (bestaande) begrotingssystematiek

---

## Samenvatting

In dit voorstel zetten wij uiteen:

- wat we de afgelopen jaren reeds in gang hebben gezet om te komen tot verbetering van onze programmabegroting en programmarekening en welke verbeteringen nu worden gezien (waar staan we nu?).
- welke onderwerpen worden opgepakt om te komen tot verdere verbetering van de begrotingssystematiek/modernisering bedrijfsvoering (wat gaan we doen?).

## Aan de regioraad,

In uw raad van 29 juni 2011 is een motie betreffende de kwaliteit van de programmabegroting en programmarekening ingediend en is door ons bestuur overgenomen.

De strekking van deze motie was dat:

- 1) goede besluitvorming vraagt om kwalitatief goede stukken, die tijdig beschikbaar zijn, zodat de regioraadsleden tijdig alle informatie hebben;
- 2) een programmabegroting en jaarrekening bedoeld zijn om te sturen door de regioraad, door kaders te stellen en te controleren;
- 3) de wijze waarop de stukken op dit moment worden aangeboden teveel het karakter heeft van herhaling door de wijze van presenteren, veel informatie op detailniveau (bijv. bedrijfsvoering) die meer het karakter heeft van managementinformatie en indicatoren.

## Waar staan we nu?

Het verbeteren van de planning en control cyclus is een taak waarmee de organisatie voortdurend mee bezig is. Via de programmabegroting, programmarekening en de BERAP's wordt u jaarlijks geïnformeerd over de ontwikkelingen en verbeteringen van ons planning & control instrumentarium. Om inzicht te krijgen waar Regio Twente staat met de kwaliteit van haar jaarstukken hebben wij onze jaarstukken 2009, vanuit onze eigen ambitie en nieuwsgierigheid, destijds ingezonden om mee te dingen naar de Kordes-Trofee. Dit is een prijs voor de beste jaarstukken van publieke organisaties in Nederland. Met enige trots willen wij niet onvermeld laten dat we als organisatie met de jaarstukken 2009 landelijk een vierde plaats hebben weten te behalen. Het verbeteren van de verslaggeving en prestatieverantwoording door publieke organisaties is de centrale doelstelling van de Deloitte F.G. Kordes-Trofee. Het gaat om de wijze waarop wij als organisatie in staat zijn geweest om een goed beeld te geven van onze inspanningen en resultaten. Het uitgangspunt hierbij is transparantie en publieke verantwoording.

Keerzijde van die transparantie en publieke verantwoording is dat bestuurlijk relevante informatie en informatie ten behoeve van bedrijfsvoering door elkaar gaat lopen. Uw motie geeft die spagaat duidelijk aan.

## Wat gaan we doen?

### *Programmabegroting/-rekening*

Het blijft een uitdaging, gelet op de interne en externe wet- en regelgeving bijvoorbeeld de BBV-voorschriften (Besluit Begroting en Verantwoordings-voorschriften), om de juiste “balans” weten te vinden tussen bestuurs- en managementinformatie. We zullen dan ook onderzoeken of we bijvoorbeeld middels een andere wijze van presenteren van de wettelijk verplichte informatie volgens wet- en regelgeving en de bestuurlijk relevant geachte informatie de jaarstukken nog “aantrekkelijker” en /of “uitnodigender” kunnen maken.

De speerpunten zoals opgenomen in de begroting en de programmaverantwoording zullen een verdere kwaliteitsimpuls krijgen. Het gaat hierbij in het bijzonder om het aantal beschreven ambities te beperken en meer aandacht geven aan het SMART<sup>1</sup> beschrijven van de ambities. In de programmabegroting 2012 is hier al een start mee gemaakt. Vooral nog wordt ingezet op deze wijze van verbetering (beperken en SMART formuleren) om zodoende de kwaliteit te garanderen.

Een verdere vertaling van inspanningen naar beoogd maatschappelijk effect (outcome). Dit is en blijft moeilijk bij veel overheidsorganisaties. Bij onze organisatie zijn we bij de realisering van de beoogde doelstellingen ook veelal afhankelijk van andere (keten)partners. Wel slagen we er steeds beter in om de output beter te definiëren cq meetbaar te krijgen. Alleen hier geldt ook weer: Wat is het exacte onderscheid tussen relevante bestuurs- en managementinformatie die aansluit bij de wensen van uw raad en het eigen management?

### *Bestuursrapportage (BERAP)*

Voor de BERAP hebben wij de laatste jaren een kwaliteitsslag gemaakt. Verdere vereenvoudiging, korter en bondiger rapporteren was onze belangrijkste doelstelling. De functie van de BERAP is vooral ook een mogelijkheid bieden voor (tussentijdse) bijsturing. Tijdigheid is hierbij van doorslaggevend belang.

### *Tijdigheid*

Wij merken op dat de datum van verzending, zoals gebruikelijk bij onze organisatie, ten aanzien van deze instrumenten, ruim binnen de wettelijk gestelde 6 weken termijn valt. In het bijzonder geldt dit voor de programmabegroting van de GGD die namelijk jaarlijks al in de tweede helft van maart naar de leden van de bestuurscommissie Publieke Gezondheid wordt gestuurd. Dit gedeelte van de programmabegroting alleen al bevat ongeveer 75% van de gemeentelijke bijdrage Regio Twente. Naar onze mening heeft men dus “thuis” dit onderdeel van de programmabegroting van Regio Twente al vroegtijdig ter beschikking om in de diverse gremia te kunnen agenderen. Vooruitlopend op de te voeren discussie over onze begrotingssystematiek stellen wij als dagelijks bestuur voor om de termijn van 6 weken, die de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR) voorschrijft, op te rekken naar 8 weken. Dit met de bedoeling om de deelnemende gemeenten in staat te stellen om “thuis” voldoende tijd te krijgen om de (volledige) programmabegroting- en jaarstukken in de diverse gremia te kunnen bespreken. De planning voor 2012 van deze instrumenten is hier inmiddels op aangepast. Gelet op de aard van de BERAP, zal voor de termijn van toezending een separate afspraak worden gemaakt.

### *Thema's voor verbetering*

Voor “de mogelijkheden tot verbetering van de (bestaande) begrotingssystematiek” zijn er al enkele onderwerpen benoemd om bij deze discussie te betrekken. In bijlage 1 treft u de onderwerpen aan. Met de projectgroep zijn wij van mening dat deze, door u al eerder benoemde punten, tevens passen binnen de door u uitgesproken gedachten om tot verbetering van de programmabegroting- en rekening te komen. Enkele onderwerpen genoemd in dit voorstel zullen wij vanuit onze eigen verantwoordelijkheid oppakken. Hierbij zullen wij zorg dragen voor interne afstemming en daar waar wenselijk cq noodzakelijk zal externe afstemming plaats vinden.

Daarnaast willen wij monitoring voor het strategisch/tactisch niveau -allereerst binnen het domein Leefomgeving- verder vorm gaan geven. Naast de strategische doelen -samenwerking en positionering van Twente- wordt op dit niveau gemonitord in hoeverre de doelen uit het bestuursprogramma worden gerealiseerd. Het gaat hierbij vooral om de maatschappelijke effecten (outcome). Dit kan het meest effectief als we gebruik maken van bestaande instrumenten zoals de Twente-index. Het is dus een instrument voor maatschappelijke discussie over de resultaten van het

---

<sup>1</sup> SMART= Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden

beleid op het niveau van de regio. Met monitoring wordt tevens invulling gegeven aan de verbeteringen voorgesteld in het rapport van de commissie Alders over de visitatie van de Agenda van Twente. Tevens geeft het u meer stuurinformatie, waar u in een motie om heeft verzocht. Via de programmabegroting, BERAP's, programmarekening dan wel via een afzonderlijke notitie zult u nader worden geïnformeerd over de stand van zaken van de ontwikkeling van monitoring.

Gelet op de door uw raad uitgesproken wens om als raad een rol te vervullen bij de bespreking van het rapport van de bevindingen over de jaarrekening, stellen wij voor om een adviescommissie "Jaarstukken" in te stellen. Deze commissie zal uit 3 personen vanuit drie verschillende gemeenten, gespreid over Twente, bestaan. Deze adviescommissie bespreekt de jaarstukken en het rapport van bevindingen en brengt hierover advies uit aan uw raad.

#### Conclusies

- De wettelijke termijn van 6 weken met betrekking tot toezending van de programmabegroting en de programmarekening wordt verruimd naar 8 weken.
- Wij zullen een traject starten om te kijken naar verdere mogelijkheden om de programmabegroting en jaarrekening te verbeteren, waarbij het SMART formuleren en het beperken van de ambities het belangrijkste aandachtspunt wordt.
- Monitoring voor het strategische / tactische niveau binnen het domein Leefomgeving verder vorm geven.
- Een adviescommissie "Jaarstukken" instellen.

Na instemming uwerzijds van deze conclusies zullen wij de verdere uitwerking van de conclusies oppakken.

#### Werkgroep

Op advies van de ingestelde projectgroep "Herijking financieringsstructuur Regio Twente" stellen wij voor om voor het proces om tot verbetering van de (bestaande) begrotingssystematiek te komen een ambtelijke werkgroep in te stellen, bestaande uit vertegenwoordigers van de deelnemende gemeenten en onze organisatie.

De uitkomst zal vervolgens met of zonder wijzigingen aan de diverse bestuurlijke gremia worden voorgelegd om vervolgens tot besluitvorming te komen in uw raad. De onderwerpen die wij vanuit onze verantwoordelijkheid kunnen oppakken, zullen wij nader vorm geven en via de desbetreffende instrumenten zullen wij verslag doen van de doorgevoerde wijzigingen.

#### Tijdpad

Besluitvorming is gericht op een effectuering van door te voeren maatregelen ingaande de cyclus van 2013.

#### **Voorstel**

1. Kennis te nemen van onze reactie op de motie van 29 juni 2011 betreffende de kwaliteit van de programmabegroting en programmarekening.
2. In te stemmen met de geformuleerde conclusies.
3. In te stemmen dat de in bijlage 1 genoemde onderwerpen het uitgangspunt vormen voor het traject te komen tot verbetering van de (bestaande) begrotingssystematiek.
4. In te stemmen met de voorgestelde aanpak en doorlooptijd.

Enschede, 19 september 2011

Dagelijks bestuur,

secretaris,

voorzitter,

K. de Vries a.i.

P.E.J. den Oudsten

## Bijlage 1      **Onderwerpen verbetering (bestaande) begrotingssystematiek Regio Twente**

### 1)      *Verbetering Planning & Control instrumentarium*

#### 1a)      *Verbetering van het dialoog tussen ambtelijke organisatie en bestuur.*

- evalueer de wijze waarop de bestuursagenda (van GGD en LO) tot stand komt (hoe is de discussie vormgegeven, welke gremia zijn hier wanneer bij betrokken?).
- evalueer de inhoud van de bestuursagenda en de mogelijkheden van het bestuur om daar waar nodig in specifieke jaarschijven accenten te leggen.

#### 1b)      *Herziening procedure nieuw beleid voor algemene taken:*

Is financiële kaderstelling wenselijk of is de inhoudelijke discussie leidend voor de financiële uitkomst van de nieuwe beleidscyclus?

Indien gekozen wordt voor een financieel kader:

- waar heeft het kader betrekking op?
- welke horizon heeft het kader?
- welke grondslag heeft het kader? (bijv. koppeling gemeentefonds)

Indien de inhoudelijke discussie leidend blijft:

- hoe de discussie vorm te geven en welke gremia wanneer hierbij te betrekken?
- hoe de discussie over nieuw beleid voor algemene taken te combineren met de discussie over de omvang en kwaliteit van tarieftaken?
- moet de circulaire van het gemeentefonds een plaats krijgen in de discussie?
- wat zijn daarbij de voor- en nadelen t.o.v. de huidige procedure?

### 2)      *Herijking van uitgangspunten horende bij de begroting*

- systematiek van indexeren
- grondslag raming van de loonsom (werkelijke schaal en periodiek of op basis van een norm)
- uitgangspunten bij het begroten van investeringen (meerjarige investeringschema's, beleid rondom vervangingsinvesteringen etc.)
- uitgangspunten bij het begroten van de financiering (hoe de renteomslag te bepalen in de begroting?)
- uitgangspunt tarievenbeleid herzien of aanscherpen (ook inspectie gastouders hierbij betrekken)?
- evaluatie verdeelsleutels begroting en jaarrekening
- procedureaanpassing i.v.m. inmiddels voorgestelde 8 wekenprocedure?
- uitgangspunten afzonderlijk vaststellen of met inbegrip van de fin. consequenties?

### 3)      *Projecten*

- projectfinanciering: offerte of subsidie?
- hoe projectverantwoording van projecten voor individuele of enkele gemeenten samen vorm te geven / in te richten? (bijv. wel / geen accountantsverklaring noodzakelijk?)
- projectfinanciering: wijziging taakstellend niveau van projectinkomsten in de begroting?
- inbedding projectmatig werken: (afsprakenkader, rolverdeling en randvoorwaarden (zoals het inzichtelijk maken van projectcapaciteit binnen de algemene bijdrage).

### 4)      *Reservebeleid*

- reservebeleid t.a.v. tarieftaken?
- beleidskader batige rekeningsaldi (inclusief verdeling positief of negatief rekeningresultaat)
- omvang algemene reserve
- reserve knelpunten in de bedrijfsvoering a.g.v. decentralisatie PIOFACH<sup>2</sup>-budgetten en als gevolg van vormgeving SCC<sup>3</sup> (B&B<sup>4</sup> zal als SCC functioneren richting de Veiligheidsregio Twente)

---

<sup>2</sup> Personeel, Inkoop, Organisatie, Financiën, Automatisering, Communicatie, Huisvesting

<sup>3</sup> Shared Services Centre

<sup>4</sup> Bestuurs- en bedrijfsbureau