

Berkelland in Balans

Procesplan financieel sluitende Perspectiefnota 2021

Situatieschets

De gemeente Berkelland staat voor de uitdaging om te komen tot een financieel sluitend meerjarenperspectief bij de Perspectiefnota 2021. Oplopend tot aan 2023 is er een structureel bedrag nodig van 3,5 miljoen euro om de gemeentebegroting elk jaar sluitend te krijgen. Dit vraagt ombuigingen:

- bezuinigen (minder doen),
- beleid/uitvoering aanpassen (anders doen),
- extra inkomsten verkrijgen (meer financiële ruimte creëren).

Om deze ombuigingen te kunnen realiseren, moeten we integraal naar onze inkomsten en uitgaven kijken. Tekorten die in een bepaald programma ontstaan, kunnen niet meer alleen worden opgelost binnen dat ene programma.

Hoe bepaal je wat je wel en niet wilt? Vooral die vraag verdient een breed gedragen antwoord. Daarom laten we de oplossing van dit vraagstuk niet alleen op basis van denkkraft uit de ambtelijke organisatie ontstaan, maar maken we ook gebruik van de denkkraft en creativiteit van de Berkellandse samenleving. Samen (samenleving, raad en college) komen we tot uitgewerkte voorstellen.

Einddoel is een zorgvuldig proces waarbij het college een onderbouwd voorstel voor ombuigingen voorlegt aan de gemeenteraad in de Perspectiefnota 2021 (mei 2020) waarin de meerjarenbegroting sluitend is (gemeentelijke financiën in balans).

Tot nu toe

Bij de totstandkoming van de vorige perspectiefnota (2020) werd de omvang van de financiële opgave scherp. Daarom is op dat moment al nagedacht over hoe Berkelland weer in balans kan komen en langs welk proces dat zou kunnen. Deze stappen zijn tot nu toe gezet:

- Presentatie aan raad, met scenario's hoe het vraagstuk om tot een sluitend meerjarenperspectief te komen aan te pakken.
- Raadsbrief met de scenario's.
- Bespreking scenario's in raadsvergadering perspectiefnota op 2 juli.
- Bespreking procesvoorstel met een deel van de gemeenteraad op 11 september.

Wat mogelijk een dubbel gevoel oproept, is dat de financiële positie van Berkelland stevig is. Er zijn voldoende reserves om incidentele uitgaven te doen. Echter, de structurele lasten zijn onvoldoende gedekt. Hierdoor kan Berkelland aan de ene kant incidenteel geld uitgeven, terwijl er aan de andere kant structurele ombuigingen moeten worden gerealiseerd. Dit vergt ook van de communicatie in dit proces extra aandacht.

In het sociaal domein is met het project 'Sturen in het Sociaal Domein' veel werk verzet om kosten te beheersen en waar mogelijk te besparen. Maatregelen die in dat traject bedacht zijn, worden zo mogelijk al geïmplementeerd. Dit proces moet vooral voortgang houden. Het raakt dit proces waar het gaat om het vinden van oplossingen die samen met de samenleving/(ervarings)deskundigen moeten worden bedacht. Die vraagstukken gericht op ombuigingen zullen in dit proces meegaan. Ook de maatregelen die vanuit dat traject leiden tot besparingen vanaf 2021 worden in dit proces meegenomen.

Doelen

We zijn wettelijk verplicht om een sluitend meerjarenperspectief te realiseren en willen een zorgvuldig proces volgen om te komen tot ombuigingsvoorstellen. Om aan het einde over dat proces tevreden te zijn, moeten we aan het begin heldere doelen stellen.

- Einddoel is een onderbouwd voorstel voor ombuigingen in de Perspectiefnota 2021 (mei 2020), waarmee de meerjarenbegroting sluitend is (gemeentelijke financiën in balans).
- Er worden onderbouwde voorstellen opgeleverd die ten minste 3,5 miljoen euro opleveren.
- Voorstellen komen mede tot stand in samenspraak met de samenleving, participanten voelen zich mede-eigenaar van dat deel van het proces, ze zijn tevreden over het proces en over de wijze waarop met hun inbreng is omgegaan en hoe dat is teruggekoppeld.
- In Berkelland 'doen we de dingen samen'. Dit proces maakt deze bestuursstijl zichtbaar en voelbaar in de samenleving.

Kadering proces

Uitgangspunt is dat de raad uiteindelijk bij de behandeling van de Perspectiefnota 2021 besluit over het pakket aan ombuigingen. Om verwachtingen goed te kunnen managen, is het van belang om aan de voorkant helder te zijn over waar dat pakket dan aan moet voldoen. De raad wil dat de voorstellen binnen deze kaders vallen en toetst hieraan.

- Vooraf is helder dat het college een haalbaarheidstoets doet op alle voorstellen en dat de raad het besluitvormende orgaan is.
- Voor de voorstellen die voortkomen uit het onderdeel waarbij samenleving/(ervarings)deskundigen en ambtenaren gezamenlijk voorstellen ontwikkelen, toetst de raad op wettelijke en financiële kaders en op een correct verloop van het proces.
- De insteek van het proces is om de samenleving/(ervarings)deskundigen zo laagdrempelig mogelijk te benaderen en het participatieproces zo open mogelijk te laten plaatsvinden. Een en ander om ideeën en voorstellen op te halen die binnen de muren van het gemeentehuis mogelijk (nog) niet in beeld zijn.
- Ook de mensen die niet zo gauw in de pen klimmen of niet zo gauw naar een bijeenkomst gaan, willen we graag een stem geven. Dat vraagt om uitvragen en gesprekken voeren in begrijpelijke taal.
- De jongerenraad wordt bij het proces betrokken als de jongerenraad dat wil.
- Na de eerste inventarisatie wordt een aantal onderwerpen samen met de samenleving verder uitgewerkt. Deze onderwerpen worden specifiek afgebakend.
- De voorstellen zijn zo toekomstbestendig mogelijk en leiden zo min mogelijk tot desinvesteringen.
- Betrokkenen krijgen – indien gewenst en mogelijk– inzicht in alle relevante informatie en worden gedurende en na het proces op de hoogte gehouden van voortgang en ontwikkelingen.

Rol van de raad

Raadsleden worden vanaf de start betrokken bij dit proces. Tegelijkertijd heeft de raad in dit proces ook een formele positie. Dat vergt zorgvuldigheid.

De volgende procestaken van raadsleden zijn in dit proces van grote waarde:

- Hoeder van een correct en transparant verloop van het proces.
- Ambassadeur, om het eigen netwerk te mobiliseren om bij te dragen aan het participatieve deel van dit proces.
- Signalen afgeven als er vragen/onzekerheden zijn over het proces.

De raads werkgroep Bestuurlijke Vernieuwing zal namens de gemeenteraad toezien op de invulling van deze procestaken.

De raad heeft een formele besluitvormende rol bij:

- Het vaststellen van het procesplan in oktober 2019.
- Het toetsingskader
- De keuze welke beleidsthema's in samenspraak met samenleving worden ontwikkeld in januari 2020.
- Besluiten over het geheel via de perspectiefnota in juli 2020.

Inrichting proces

Tot aan de besluitvorming kent het proces deze hoofdfasen:

1. Inventariseren ombuigingen (longlist).
2. Kwalificeren en prioriteren ombuigingen (toetsingskader raad en wensen samenleving: shortlist).
3. Uitwerken van de uitgewerkte bezuinigingsopties in samenwerking met de samenleving/(ervarings)deskundigen.
4. Besluitvorming.

Na elke fase wordt samen met de raads werkgroep Bestuurlijke Vernieuwing bekeken of er aanleiding is om de aanpak van de volgende fase bij te stellen.

Hieronder beschrijven we wat er per fase gebeurt:

1. Inventarisatie ombuigingen (sept. – nov. 2019)

Het heeft de voorkeur dat we tot ombuigingen komen die samen optellen tot meer dan de benodigde € 3,5 miljoen, want dan is er wat te kiezen. In eerste instantie doen we daarom een zo breed mogelijke inventarisatie. Alles moet bespreekbaar zijn.

Er wordt een ambtelijke inventarisatie gedaan van mogelijke bezuinigingen en de impact daarvan wordt ingeschat. Vervolgens worden de ideeën voorgelegd aan de samenleving om een eerste gevoel te krijgen bij draagvlak voor het type ombuigingen en om te vragen naar welke aanvullende ideeën men zelf heeft. Hiervoor wordt onder andere het inwonerspanel 'Berkelland Spreekt' benut, maar we roepen ook breder op. Ook van de mensen die niet zo gauw in de pen klimmen of niet zo gauw naar een bijeenkomst willen we graag inbreng krijgen. Dat vraagt uitvragen en gesprekken voeren in begrijpelijke taal. Ook brengen we in kaart of, hoe en waarbij inwoners betrokken willen worden in het verdere (participatie)proces.

Voor het maatschappelijk middenveld organiseren we werksessies op verschillende plaatsen in Berkelland. In de werksessies informeren we de organisaties over de ombuigingen en vragen we om hun eerste reactie en aanvullende ideeën. We streven naar gemengde groepen. Ook adviesraden krijgen in deze fase een rol.

Resultaat van deze fase is een longlist van ideeën voor ombuigingen plus inzicht in voorkeuren vanuit de samenleving voor type ombuigingen en participatie in het vervolg.

2. Kwalificeren en prioriteren ombuigingen (dec. 2019 – jan. 2020)

Op basis van de input uit de vorige fase kan de voorkeursrichting van de samenleving worden afgeleid. De mening van de samenleving is cruciaal, maar is niet het enige dat in de afwegingen moet worden meegenomen. Daarvoor maken we een toetsingskader. Dit doen we op basis van praktijkvoorbeelden van ideeën voor ombuigingen. In dit stadium wordt de raad nadrukkelijk gevraagd om niets te vinden van de ombuigingen op zich,

maar juist hoe we ombuigingen kunnen kwalificeren. Aan welke criteria moeten ombuigingen voldoen om al dan niet geschikt te zijn en zijn de criteria even belangrijk? Waar nodig gebruiken we deskundigen van buiten (zonder belang) en benchmarks.

Als het toetsingskader is gevormd, kan de longlist van ideeën voor ombuigingen hier tegenaan worden gehouden. Daarmee ontstaat een eerste schifting naar een shortlist. Samen met de raad kiezen we uit deze beste passende ombuigingen de ideeën die we verder gaan uitwerken, deels met de samenleving/(ervarings)deskundigen, op de voorkeursmanier die zij hebben aangegeven in de vorige fase.

Resultaat van deze fase is een toetsingskader vanuit de raad, een eerste kwalificatie van de longlist tot een shortlist en keuzes voor verdere uitwerkingen (deels met de samenleving).

3. Uitwerken relevante ombuigingen (feb. – april 2020)

Hoe deze fase er precies uitziet is afhankelijk van de uitkomsten uit de voorgaande fasen. Afhankelijk van de uitkomsten bepalen we de spelers, betrokkenheid van de raad (als toehoorder) en werkvormen. Centraal staat dat we zorgvuldig relevante (kansrijke) ombuigingen uitwerken, zodat toegewerkt wordt naar een gefundeerd voorstel voor een pakket van ombuigingen.

Resultaat van deze fase is een evenwichtig pakket aan uitgewerkte ombuigingen.

4. Besluitvorming (mei – juli 2020)

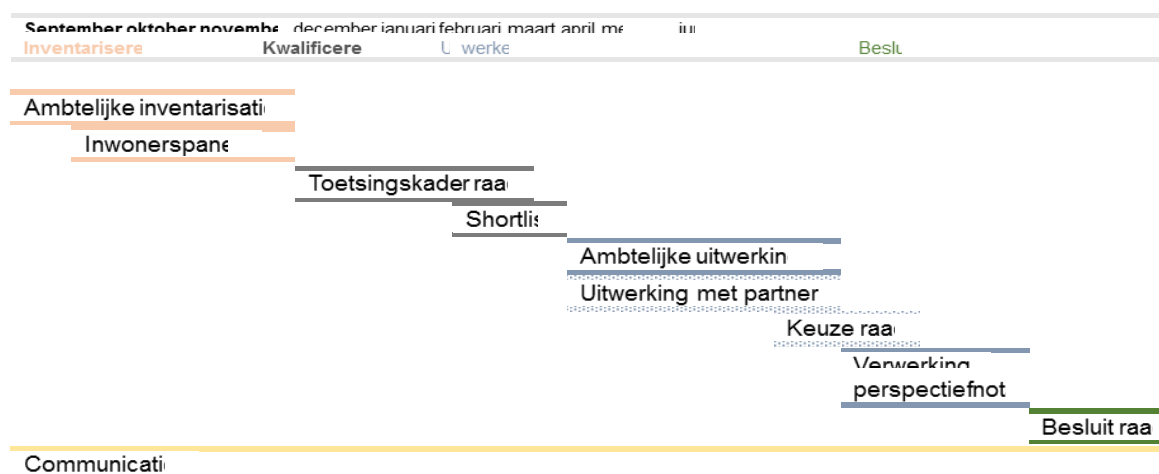
Uiteindelijk verwerken we een en ander in de Perspectiefnota 2021 (mei 2020), waarmee het college een onderbouwd voorstel doet aan de raad voor ombuigingen waarmee de meerjarenbegroting sluitend is (gemeentelijke financiën in balans). De perspectiefnota wordt vastgesteld door raad.

Het is denkbaar dat er één voorstel komt vanuit het college aan de raad, maar ook dat er bijvoorbeeld verschillende varianten met andere accenten worden voorgesteld. Dit is afhankelijk van hetgeen we ophalen in het proces.

Communicatie

De wijze waarop over dit project wordt gecommuniceerd is medebepalend voor het succes van het proces. Dit betreft zowel de communicatie met samenleving, participanten, raadsleden, medewerkers als media. Het gaat daarbij om de communicatie over de benodigde bezuinigingen, het proces zelf en de effecten van het proces. De relatie met en communicatie over andere trajecten moeten we bewaken, want er moet één geluid naar buiten toe zijn. Hiervoor wordt een communicatieaanpak ontwikkeld.

Schematische weergave proces



Relaties met andere projecten

Er zijn meerdere documenten en trajecten die bij elkaar komen in deze overkoepelende gemeente-brede opgave, waaronder (niet uitputtend):

- Raadswerkgroep Bestuurlijke Vernieuwing
- Visie lokale democratie
- Bezuinigingen 2020
- Verbetering perspectiefnota (op basis van onder andere evaluatie auditcommissie)
- Inwonerspanel: cultuurnota, lokale democratie, Omgevingswet
- Programma's uit het collegeprogramma
- Organisatieontwikkeling

Risico's

Er zijn meerdere risico's te benoemen. Een cruciale is dat het einddoel niet wordt gerealiseerd, doordat opgeteld niet gekomen wordt tot 3,5 miljoen euro of er (op onderdelen) onvoldoende draagvlak is (bijv. door onvoldoende succesvolle participatie). Het is ook een risico dat de samenleving het uitgangspunt, dat er 3,5 euro miljoen moet worden bezuinigd 'niet accepteert'/'zich eigen maakt' en dat de voorstellen daarmee te vrijblijvend zijn. Ander risico is de doorlooptijd. Vooraf wordt deze doorlooptijd als haalbaar ingeschat, maar zeker niet als ruim. De vaart moet erin en slagvaardigheid is geboden. Dit vraagt bijvoorbeeld dat ruimte wordt gevonden voor de gesprekken/sessies met de raad (in een toch al erg drukke periode). Ander risico in beeldvorming is dat er mogelijk investeringen nodig zijn om een ombuiging te kunnen realiseren. De kosten gaan voor de baten.

Procesorganisatie

Om ervoor te zorgen dat het proces goed verloopt is er een procesorganisatie. Die bestaat uit: een bestuurlijk opdrachtgever, een ambtelijk opdrachtgever, een externe strategisch adviseur en een team van medewerkers.

Financiën

Het proces kent nog een aantal open einden. Zo komt er een besluit over of en welke onderwerpen met betrokkenheid vanuit de samenleving worden besproken. Dit heeft invloed op de kosten van het proces. De kosten bestaan uit procesbegeleiding, faciliteren van bijeenkomsten, communicatie. Benodigd budget is € 25.000, gedekt uit de post Ondersteuning College/Onderzoek Beleidseffecten.