

Aan:
de statencommissie Bestuur, Financiën en Economie

Assen, 25 januari 2007
Ons kenmerk 2007001020
Behandeld door mevrouw I.M. Rozema (0592) 36 57 95
Onderwerp: Advies werkgroep programmabegroting

Geachte leden van de statencommissie BFE,

De werkgroep programmabegroting biedt u bij deze haar laatste advies aan in deze statenperiode. Het betreft haar bevindingen in het kader van de evaluatie van de begroting 2007, de (nieuwe) bestuursrapportages I en II en de begrotingswijzigingen 2006. Voor haar concrete adviezen terzake verwijst de werkgroep naar bijgaande notitie.

De werkgroep beveelt aan, om de verbeterpunten ter kennis te brengen van het college van GS, zodat daar bij de voorbereiding van de volgende begrotingscyclus rekening mee gehouden kan worden. Voorts adviseert de werkgroep aan de commissie BFE om de bevindingen over te dragen aan de nieuwe staten, zodat zij daar in de nieuwe statenperiode hun voordeel mee kunnen doen.

De werkgroep acht bij deze haar opdracht vanuit uw commissie vervuld voor deze statenperiode. In de notitie bevelen wij echter aan om de nieuwe staten in overweging te geven om in de komende periode opnieuw een werkgroep uit de statencommissie BFE aan te wijzen voor voortzetting van het verbeteringsproces van de programmabegroting c.a.

Hoogachtend,
namens de werkgroep programmabegroting

Inge M. Rozema
statengriffier

Advies van de werkgroep programmabegroting n.a.v. de evaluatie van het begrotingsproces in 2006

Inleiding

De werkgroep programmabegroting heeft na de vaststelling van de begroting 2007 opnieuw geëvalueerd hoe het begrotingsproces in het afgelopen jaar is verlopen en welke verbeterpunten er aan te dragen zijn voor de programmabegroting, de bestuursrapportages (voor het eerst zijn een viermaands- en een achtmaandsrapportage verschenen) en de begrotingswijzigingen.

Onderstaand zijn de bevindingen puntsgewijs weergegeven. De werkgroep beveelt aan, om de verbeterpunten ter kennis te brengen van het college van GS, zodat daar bij de voorbereiding van de volgende begrotingscyclus rekening mee gehouden kan worden. Voorts adviseert de werkgroep aan de commissie BFE om de bevindingen over te dragen aan de nieuwe staten, zodat zij daar in de nieuwe statenperiode hun voordeel mee kunnen doen.

Evaluatiebevindingen

M.b.t. het proces

- a. De programmabegroting 2007 is op verzoek van de staten veel eerder verschenen: eind juli 2006. Deze vroege aanlevering wordt zeer op prijs gesteld, maar het had ook een paar weken later gemogen. Voorstel is om de volgende richtlijn aan te houden: vier weken voorafgaand aan de eerste commissievergadering, waarin de begroting aan de orde is. Het hoeft ook niet persé al een mooi gedrukt exemplaar te zijn. Na het vaststellen van de begroting kan dan een definitief exemplaar worden gedrukt.
- b. Een belangrijke wens is om de gehele begroting digitaal te kunnen raadplegen op het SIS (liefst een aparte subsite) en dan niet als één document maar per begrotingsprogramma apart te openen. Aan die documenten zouden tevens links naar onderliggende informatie (beslisdocumenten, onderbouwing uit de productbegroting) moeten worden toegevoegd
- c. De werkwijze m.b.t. technische vragen aan ambtenaren is het afgelopen jaar goed bevallen: geen centraal inloopspreekuur, maar op aanvraag van fracties. De medewerking van de ambtenaren van FC wordt door de fracties zeer op prijs gesteld.
- d. De cursus begroting lezen, gegeven door De Lokale Rekenkamer, is zeer nuttig gebleken en voor herhaling vatbaar. De werkgroep beveelt aan om de training Jaarrekening lezen voor de nieuwe staten al in dit voorjaar te herhalen.
- e. De werkgroep beveelt aan om aan de staten ieder jaar een overzicht te verstrekken met daarin de planning van de aanlevering en behandeling van alle p&c-stukken.
- f. De werkgroep heeft zich ook beraden over de specifieke gang van zaken rond de Voorjaarsnota 2007 en begrotingsvoorbereiding 2008, in verband met de vorming van een nieuw college. De komende Voorjaarsnota zal beleidsarm qua inhoud zijn, omdat deze wordt opgesteld in de periode van overgang naar een nieuw college. De financiële vertaling van het nieuwe collegeprogramma dient op een ordentelijke wijze aan de staten te worden voorgelegd. Afhankelijk van het tempo waarin het nieuwe

collegeprogramma gereed is, zal dat tussen de Voorjaarsnota (april) en de definitieve begrotingsvoorstellen in plaatsvinden. De vorm van een brief, zoals dat in september 2003 is gebeurd, acht de werkgroep niet voor herhaling vatbaar.

De werkgroep beveelt derhalve dringend aan om de financiële vertaling van het collegeprogramma, zodra die gereed is, aan de staten te zenden in de vorm van een 'aanvullende Voorjaarsnota' (in elk geval in een statenstuk), zodat de staten terzake een afweging kunnen maken en nog (aanvullend) richting kunnen geven aan de op te stellen begroting 2008. Vervolgens kan verwerking in de begroting 2008 plaatsvinden.

Het nieuwe college zou in elk geval zo snel mogelijk duidelijkheid moeten geven over hoe het dit proces voor zich ziet.

Met betrekking tot de inhoud

- g. Over de inzichtelijkheid en duidelijkheid van de bestuursrapportages I en II is de werkgroep tevreden. De wens tot verbetering van het voorspellend vermogen in rapportage II blijft bestaan.
Een deel van de bestuursrapportage is op papier verschenen en de rest digitaal beschikbaar gesteld. Dat is goed werkbaar gebleken. Tip: errata in het digitale deel zijn later op papier nog nagezonden. Dat scheidt verwarring. Beter is het om die dan ook digitaal aan te leveren (e-mail).
- h. Bij de behandeling van de 8^e begrotingswijziging 2006 is in de commissie aangegeven, dat het voor de statenleden ondoenlijk is om de daarin opgenomen herverdeling van apparaatskosten te kunnen volgen. Het is voor de staten niet vast te stellen of het college zich daarbij heeft gehouden aan de afgesproken uitgangspunten. De werkgroep beveelt aan, om dit inzichtelijker te maken en daartoe de toelichtingen op mutaties te verduidelijken.
- i. Er is in de toelichtingen op begrotingswijzigingen al enige verbetering opgetreden, maar deze zijn hier en daar nog steeds te summier. Blijvende aandacht hiervoor is geboden.
- j. De "witte vlekken" in de begroting 2007 zijn ten opzichte van het voorgaande jaar weer een stukje kleiner geworden. Dit proces van geleidelijke verbetering van de programmabegroting dient met veel aandacht te worden voortgezet. Aandacht van zowel het college als de staten. De werkgroep beveelt aan de staten aan, om in de nieuwe statenperiode een aantal speerpunten uit het collegeprogramma aan te wijzen, waarop via de programmabegroting stevig gestuurd wordt door middel van SMART formuleren van doelstellingen. De staten zouden ieder jaar een programmaonderdeel als speerpunt kunnen pakken en daarop een exercitie plegen zoals dat in 2006 is gebeurd met het programma RO.
- k. Aan de programmaonderdelen in de begroting zijn vaak verscheidene doelstellingen gekoppeld. Om een beter beeld te krijgen van de budgetten die met die verschillende doelstellingen zijn gemoeid, verdient het aanbeveling om de doelstellingen digitaal te linken aan de achterliggende, bijbehorende productbegroting. Daar wordt op een lager abstractieniveau aangegeven waar de budgetten uit een programmaonderdeel voor bestemd zijn.
- l. De werkgroep beveelt met nadruk aan, om in de begroting onder de financiële tabellen per programma(onderdeel) een korte toelichting te geven op mutaties in de meerjarencijfers (bijvoorbeeld als het bedrag in 2007 verschilt van dat in 2008 en 2009: waardoor valt dat verschil te verklaren? Een verwijzing naar eerdere besluitvorming in de staten (met

statenstuknummer) kan dan veelal voldoende zijn).

- m. Het overzicht “aanmerkelijke verschillen” dient beter te worden toegelicht. In dit verband verwijst de werkgroep naar de onlangs verschenen toezichtbrief van de minister van BZK, waarin daaromtrent eveneens opmerkingen worden gemaakt. (De reactie van het college op deze brief zal ook in afschrift aan de staten worden gezonden.)
- n. Naar aanleiding van de aanbevelingen uit het onderzoek Reserves en Voorzieningen is in de begroting 2007 al verbetering te constateren in de toelichtingen op de mutaties in de reserves en voorzieningen. Ook de dwarsverbanden tussen de programmabegroting en de reserves zijn duidelijker geworden. Hierin kan echter nog verbetering worden aangebracht. Het ILG verdient in dit verband de komende jaren de bijzondere aandacht. In de presentatie over de opbouw van de reserve Verkeer en vervoer (op 1 november 2006) werden door middel van grafieken de onderlinge dwarsverbanden pas echt duidelijk. De werkgroep beveelt aan, om dergelijke verduidelijkende grafieken ook in de begroting op te nemen. Voorts beveelt de werkgroep aan, om bij de toelichting op de reserves tevens een doorkijkje te geven, door aan te geven of bij het huidige tempo van uitgaven de betrokken reserve wel of niet voldoende zal blijken te zijn, in meerjarenperspectief bezien.
- o. De werkgroep adviseert de nieuwe staten alert te zijn op de voortgang van de afspraken n.a.v. het onderzoek Reserves en Voorzieningen.
- p. Tenslotte zou de werkgroep het op prijs stellen indien in de volgende begroting de volgorde van de hoofdstukken wordt gewijzigd, in die zin, dat de financiële begroting voorafgaat aan de beleidsbegroting (met de programmaonderdelen).

Aanvullende suggesties

- q. Dit jaar ligt er een nieuw collegeprogramma 2007-2011 voor. Dat zal hoogstwaarschijnlijk financiering van nieuwe voornemens vergen. Naar verwachting zal de ruimte in de meerjarencijfers in de komende periode niet overdreven groot zijn. Mochten de wensen voor nieuw beleid de ruimte in de begroting overstijgen, dan is het aan te bevelen om aan het begin van de statenperiode een “nieuw-voor-oud” operatie op te starten. Dat betekent bestaand beleid kritisch tegen het licht houden om ruimte te maken voor nieuw initiatieven.
- r. De werkgroep programmabegroting is ingesteld door de commissie BFE met als opdracht verbetering aan te brengen in de programmabegroting en het begrotingsproces daaromheen. Nu het mandaat van de huidige staten en haar commissies ten einde loopt, zal de huidige werkgroep programmabegroting met onderhavig advies haar werkzaamheden afronden. Daarmee is niet gezegd, dat het werk eveneens gedaan is. Wij geven de nieuwe staten in overweging, om in de komende statenperiode opnieuw uit het midden van de commissie BFE een werkgroep te formeren om de voortgaande verbetering van de programmabegroting en het begrotingsproces te begeleiden.