

Aanbiedingsbrief

aan: Algemeen Bestuur
van: S.Borgers
steller: P.Roodink
onderwerp: Evaluatie planning-en controlcyclus 2014-2015
t.b.v.: Vergadering 3 december 2015
bijlage: Jaarcyclusplanning 2016

Status

- ter kennisneming
 - ter (oriëntatie) bespreking
 - ter besluitvorming
-

Samenvatting

Ten behoeve van de planning- en controlcyclus 2016 is aan de deelnemers gevraagd om aan te geven wat er afgelopen jaar goed is gegaan en wat er beter kan als het gaat om de P&C-cyclus in zijn totaliteit en de onderliggende P&C-documenten.

In deze notitie worden de resultaten van deze evaluatie gepresenteerd en een voorstel voor de inrichting van de planning-en controlcyclus 2016 gedaan. Hierbij wordt ook ingegaan op het Manifest Verbonden Partijen, dat door een aantal Utrechtse gemeenten is ondertekend.

Voorstel

Het AB wordt voorgesteld om:

1. Kennis te nemen van de evaluatie van de P&C-cyclus 2014-2015;
 2. In te stemmen met het voorstel voor de bestuurlijke planning-en controlcyclus 2016.
-

Toelichting

1. Aanleiding

De RUD heeft inmiddels een volledige planning- en controlcyclus achter de rug. De Jaarrekening 2014, Kadernota 2016, Begroting 2016 en de eerste Bestuursrapportages zijn vastgesteld. Nu is het moment aangebroken om terug te kijken wat er het afgelopen jaar goed en minder goed is gegaan wat betreft de P&C-cyclus, zodat we hier gebruik van kunnen maken bij het opstellen van de planning- en controlcyclus voor 2016. We hebben daarom aan de regievoerders gevraagd om aan te geven wat er goed en minder goed is gegaan het afgelopen jaar. Op basis van deze input leggen wij een voorstel voor de bestuurlijke planning-en controlcyclus 2016 aan u voor.

2. Evaluatie planning-en controlcyclus

Wij hebben een ingevuld evaluatieformulier ontvangen van de provincie en van de gemeenten Houten, Soest en Leusden. Samengevat komt het volgende beeld naar voren uit deze evaluaties:

Wat gaat er goed:

1. Over het algemeen is men tevreden over de kwaliteit van de p&c-documenten. De stukken zijn compact, overzichtelijk, gestructureerd en op tijd klaar.
2. Inzet en betrokkenheid van partijen.

Wat kan er beter:

1. De totale P&C-cyclus was wat rommelig: leg de planning vast en deel deze met de opdrachtgevers;
 2. Kwantificering van de risico's ontbreekt in de p&c-documenten;
 3. Prestatie-indicatoren zijn te abstract/niet SMART geformuleerd;
-

4. Beter anticiperen op te verwachten bestuurlijke discussies.
5. Jaarrekening:
 - a. Verzoek om zienswijzeprocedure voor de jaarrekening mede gezien de discussie over de hoogte van de reserve afgelopen jaar;
 - b. Jaarrekening vóór vaststelling in het AB voorleggen aan PS om mening te peilen;
 - c. Verschillenanalyse geleverde prestaties kan beter.
6. Kadernota:
 - a. Vertaling van beleidsinhoudelijke ontwikkelingen naar financiële consequenties ontbreekt;
 - b. Hoewel niet wettelijk verplicht, het verzoek om een zienswijzeprocedure voor de Kadernota in te voeren om de raden vroegtijdig bij de totstandkoming van de begroting te betrekken;
 - c. Conform Regionaal Manifest Verbonden Partijen, de Kadernota uiterlijk 1 februari aan de deelnemers ter beoordeling aanbieden.
7. Begroting:
 - a. Aansluiting met cijfers uit Kadernota niet duidelijk; moest apart toegelicht worden.
 - b. Wijzigingen in definitieve document na besluitvorming werd onvoldoende inzichtelijk gemaakt en gecommuniceerd in de begeleidingsbrieven aan raden en PS.
8. Bestuursrapportages:
 - a. Abstractieniveau zegt te weinig over de uitvoering van de DVO's per opdrachtgever. Toegezegd is dat de kwaliteit van de kwartaalrapportages per opdrachtgever wordt verbeterd.
 - b. Meer ingaan op de knelpunten en maatregelen die genomen gaan worden.

3. Maatregelen ter verbetering van de p&c-cyclus

De RUD neemt de opmerkingen over de inhoudelijke verbeteringen (risicomanagement, prestatie-indicatoren, verschillenanalyses en maatregelen, aansluitingen met eerdere stukken) van de documenten ter harte en gaat hiermee aan de slag.

Hierna gaan wij in op de wensen van de deelnemers omtrent de besluitvormingsprocedures rondom Kadernota en Jaarrekening. Hierbij gaan wij ook in op het Manifest Verbonden Partijen zoals dat door een aantal Utrechtse gemeenten ondertekend is.

Besluitvorming Kadernota

Eind 2014 heeft een groot aantal Utrechtse gemeenten het Manifest Verbonden Partijen ondertekend, waarin de verbonden partijen opgeroepen worden om de gemeenteraden voldoende tijd te geven voor de bespreking van de financiële documenten. Volgens de beschreven procedure in dit Manifest wordt de Kadernota uiterlijk 1 februari naar de gemeenteraden gestuurd voor een zienswijze. Op 1 april wordt de Kadernota vervolgens formeel vastgesteld door het AB. Twee weken later, vóór 15 april, wordt de ontwerpbegroting vervolgens aan de gemeenteraden gezonden. Definitieve vaststelling in het AB vindt plaats voor 15 juli.

Dit voorstel is echter in de praktijk voor de RUD niet uitvoerbaar. Het gaat voorbij aan het feit dat de ontwerpbegroting ambtelijk eind februari al klaar moet zijn om in maart aan het Dagelijks en Algemeen Bestuur voorgelegd te kunnen worden. Wijzigingen in de Kadernota als gevolg van zienswijzen die pas eind maart bekend zijn, kunnen dan niet meer meegenomen worden in de ontwerpbegroting. Dit betekent dat, indien er gekozen wordt voor een zienswijzeprocedure voor de kadernota, de RUD de Kadernota naar voren moet halen in de tijd. De Kadernota zal dan in december van het begrotingsjaar t-2 al aan de raden en PS worden aangeboden. Voor dit jaar is dit niet meer haalbaar, vanaf de Kadernota 2018 wel. Wij stellen dan ook voor om de Kadernota 2018 die in december 2016 in concept aan de deelnemers wordt aangeboden voor bespreking en zienswijze vrij te geven in de raden en PS.

Voor wat betreft de Kadernota 2017 stellen wij voor om, in afwijking van het bovenstaande, geen zienswijzeprocedure af te spreken om een tweetal redenen:

1. In de tijd gezien is het niet meer mogelijk om een Kadernota aan u aan te bieden waarbij voldoende tijd is voor een zienswijze-procedure vooruitlopend op de totstandkoming van de begroting 2017;
2. De Kadernota 2017 is beleidsarm vanwege het lopende traject van de nieuwe PDC/DVO's en de nieuwe bekostiging vanaf 2017. Omdat de gesprekken over de individuele DVO's eind 2015 nog gaande zijn, kunnen we in de Kadernota nog niet de berekening van de nieuwe bijdrage per deelnemer opnemen. Dit zal nader worden uitgewerkt in de ontwerpbegroting 2017.

De Kadernota 2017 zal daarom beperkt blijven tot de volgende onderwerpen:

1. beleidsmatige ontwikkelingen 2017, wijzigingen wet-en regelgeving en de verwachte effecten daarvan voor de RUD en de kosten (zoals de Omgevingswet);
2. bestuurlijke en organisatorische ontwikkelingen;
3. financieel beleid voor 2017 en verder: onder andere de kaders voor de nieuwe bekostiging vanaf 2017 zoals besloten in het AB van 3 december;
4. verwachte kostenontwikkeling in 2016 en 2017; voorstel voor loon-en prijscompensatie 2017, uurtarief 2017;
5. financieel perspectief onder de veronderstelling van gelijkblijvende inkomsten 2017 en verder.

Wat betreft de besluitvormingsprocedure van de Begroting zal in 2016 de tekst van de Gemeenschappelijke Regeling geëvalueerd worden.

Besluitvorming Jaarrekening

Door een aantal deelnemers wordt verzocht om voor de jaarrekening ook een zienswijze-procedure in te stellen. Formeel volgens de WGR is deze verplichting er niet. In artikel 33 van de GR RUD Utrecht staat dat de voorlopige jaarrekening voor 15 april aan gemeenteraden en provinciale staten moet worden toegezonden. Zoals aangegeven in de toelichting op artikel 33 van de GR is het doel van dit artikel om de begrotingscycli van de RUD en de deelnemers op elkaar aan te laten sluiten. Op deze wijze worden de deelnemers tijdig (voor 15 april) geïnformeerd over de prestaties en het jaarrekeningresultaat van de RUD. Dit is ook de reden dat de Wet Gemeenschappelijke Regelingen op dit punt aangepast is. Voorheen werd alleen de definitieve jaarrekening toegestuurd, na besluitvorming in het AB (vaak pas in juli). De jaarrekening van de RUD wordt al in maart door het AB vastgesteld en verzonden aan de deelnemers. Hiermee voldoen wij aan de bedoeling van artikel 33 van de GR, namelijk het tijdig informeren van gemeenteraden en provinciale staten over de jaarrekening. De extra werkzaamheden en langere besluitvormingsprocedure als gevolg een zienswijzeprocedure weegt ons inziens niet op tegen de toegevoegde waarde van de zienswijzeprocedure. In de jaarrekening zelf kunnen immers geen wijzigingen worden aangebracht en over de bestemming van het rekeningresultaat zijn afspraken gemaakt.

Wij stellen daarom voor om voor de jaarrekening geen zienswijzeprocedure af te spreken. Inhoudelijke opmerkingen over de jaarrekening en resultaatbestemming kunnen door de leden van het AB ingebracht worden bij de behandeling van de jaarrekening in maart.

Financiële klankbordgroep

Om in een zo vroeg mogelijk stadium financieel-technische vragen van deelnemers te kunnen beantwoorden richten wij een financiële klankbordgroep op met daarin een financieel specialist per deelnemer. Het is de bedoeling dat deze klankbordgroep tweemaal minimaal per jaar bij elkaar komt, in ieder geval éénmaal in het voorjaar voor begroting en jaarrekening en éénmaal in het najaar voor begrotingsbijstellingen en nieuwe ontwikkelingen. Inmiddels zijn de namen van de deelnemers aan de klankbordgroep bekend.

4. Nieuwe bekostigingssystematiek vanaf 2017: consequenties voor p&C-cyclus

In uw vergadering van 3 december worden ook het nieuwe Dienstverleningshandvest en het format voor de nieuwe DVO's 2017 besproken. Een aantal artikelen uit deze stukken heeft ook consequenties voor de planning- en controlcyclus:

1. Vóór 1 januari van het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar worden wijzigingen in het uitvoeringsprogramma op hoofdlijnen schriftelijk aan de RUD bekend gemaakt (artikel 13 lid 4 DVH). Deze passage is opgenomen om ten behoeve van de ontwerpbegroting een inschatting te kunnen maken van de bijdrage per deelnemer voor het volgende jaar. Dit gaat voor het eerst spelen eind 2016 ten behoeve van de Ontwerpbegroting 2018;
2. Voor 1 oktober leveren opdrachtgevers input voor het uitvoeringsprogramma aan bij de RUD voor zover dat van toepassing is;
3. Het Uitvoeringsprogramma wordt uiterlijk 1 december ter overeenstemming aan de deelnemers aangeboden en dient als basis voor de uitvoering van het gehele takenpakket van de RUD Utrecht in het eerstvolgende begrotingsjaar (artikel 13 lid 2 DVH). Indien noodzakelijk volt hier de eerste begrotingswijziging voor het begrotingsjaar uit voort. Dit zal in het najaar 2016 voor de eerste keer plaatsvinden bij het opstellen van de Uitvoeringsprogramma's 2017;
4. Binnen dertig dagen na vaststelling van de jaarrekening door het Algemeen Bestuur, vindt er zo nodig een algehele afrekening van het gehele voorgaande jaar plaats (artikel 9 DVO). De eerste afrekening vindt plaats in april 2018, na vaststelling van de jaarrekening 2017.

5. Voorstel voor de Planning-en Controlcyclus 2016

Op basis van het voorgaande is een planning voor de p&c-producten 2016 opgesteld. Deze is als bijlage bij deze notitie gevoegd. Aan het AB wordt gevraagd om met deze planning in te stemmen.