

# **BIJLAGE 1: Procesvoorstel kerntakendiscussie**

## **1. Inleiding**

Om tot een sluitende meerjarenbegroting te komen, waren de afgelopen jaren steeds ombuigingsmaatregelen noodzakelijk. Die zullen ook de komende jaren nodig zijn. De genomen ombuigingsvoorstellen hebben er toe geleid dat er geen lucht meer in de begroting zit. Nieuwe bezuinigingen zijn dus niet meer door schrappen of een kaasschaafmethode te realiseren.

Dit betekent dat fundamentele keuzes gemaakt moeten worden. Voor het terrein van subsidies betreft dat de keuze: aan welke maatschappelijke activiteiten wordt subsidie verleend en aan welke niet. Voor het overig deel van de beïnvloedbare uitgaven van de begroting kan de keuze zich richten op de vraag: de uitvoering van welke taken blijft de gemeente zelf doen, welke uitvoering wordt uitbesteed of in samenwerking met derden opgepakt en van welke taken wordt de uitvoering overgelaten aan de samenleving?

Een kerntakendiscussie is een instrument om bouwstenen aan te reiken voor het maken van die fundamentele keuzes. Keuzes die moeten leiden tot een sluitende meerjarenbegroting, die voldoende mogelijkheden biedt om tegenvallers op te vangen en in te spelen op actuele of nieuwe behoeften.

In deze notitie wordt het proces geschetst dat het college voorstelt om op een goede wijze vorm en inhoud te geven aan die kerntakendiscussie.

## **2. Kaders procesvoorstel**

### *a. Coalitieprogramma*

Het voeren van een kerntakendiscussie is opgenomen in het coalitieprogramma dat eind mei in de raad is besproken en voor kennisgeving is aangenomen.

### *b. Sluitende meerjarenbegroting*

Elke begroting dient meerjarig sluitend te zijn. De kerntakendiscussie moet als resultaat gaan opleveren dat de begroting niet alleen sluitend is, maar ook nog voldoende ruimte biedt om tegenvallers op te vangen en voor het financieren van actuele, nieuwe ontwikkelingen. Het coalitieprogramma geeft aan dat de begroting meer dan sluitend moet zijn.

### *c. Regiegemeente*

In het kader van regiegemeente wordt een aantal domeinen onderscheiden. Aan het domein co-creatie is in de gemeenteraad reeds vaker aandacht besteed in het kader van de discussie over samenspraak. Tot op heden is het domein "regie op uitvoering" onderbelicht gebleven. Voorgesteld wordt om dit domein een belangrijke rol te laten spelen in de kerntakendiscussie.

Bij regie op uitvoering gaat het vooral om de volgende vragen:

- Van welke taken moet de gemeente de uitvoering zelf blijven doen?
- Van welke taken kan de uitvoering worden uitbesteed aan derden of in samenwerking met derden worden opgepakt?
- Van welke taken kan de uitvoering aan de samenleving worden over gelaten, al dan niet daarbij gefaciliteerd?

Loslaten en vertrouwen zijn belangrijke sleutelbegrippen bij de beantwoording van die vragen.



Ten aanzien van subsidies kunnen de volgende specifieke kaders benoemd worden:

*d. Afwegingskader bezuinigingen*

Het afwegingskader bezuinigingen, zoals door de raad vastgesteld in mei 2011. In relatie tot de bezuinigingen op subsidies wordt daarin benadrukt dat activiteiten voor de jeugd en de minima zoveel mogelijk ontzien moeten worden. Voor de bezuinigingen op subsidies in de budgetperiode 2013 t/m 2015 heeft het afwegingskader geleid tot het hanteren van vier verschillende bezuinigingspercentages (5% jeugd en zwakkeren, 7,5% gemeentebrede activiteiten, 12,5% professionele culturele instellingen en 15% voor activiteiten op gebied van hobby en recreatie).

*e. Algemene wet bestuursrecht*

Deze wet geeft duidelijke richtlijnen hoe procedureel en juridisch inzake subsidieverlening gehandeld dient te worden. Belangrijke aspecten om rekening mee te houden zijn het gelijkheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en termijnen die in acht genomen worden bij vooraankondiging van een bezuiniging en een afbouw periode.

*f. Bestaande en nieuwe wetgeving sociaal domein*

Programma 7 van de begroting (collectieve voorzieningen) bevat een bedrag van afgerond 2,3 miljoen euro aan subsidies (niveau 2014). Voor een bedrag van € 615.000 gaat het daarbij om wettelijke verplichtingen waarop bezuiniging niet mogelijk is. Voor een bedrag van € 1.443.000 betreft het subsidies voor activiteiten die een relatie hebben met de prestatievelden van de Wmo. De gemeente is verplicht om op 9 prestatievelden activiteiten uit te voeren, maar niet voorgeschreven is hoe en tot welke omvang dit moeten worden ingevuld. In het kader van de kerntakendiscussie kan bezien worden of besparing mogelijk is.

Daarbij spelen de transities een belangrijke rol. Collectieve voorzieningen spelen een rol in het preventieve proces dat moet voorkomen dat een beroep op de dure voorzieningen gedaan moet worden, waarvoor de gemeente per 1 januari 2015 verantwoordelijk wordt. Het kader voor de transities vormt de vastgestelde kadernota Maatschappelijke Participatie. Deze kadernota bevat naast de kaders voor veel beleidsterreinen binnen het WelzijnsBudgetPlan (dus ook buiten programma 7) ook de kaders voor de transformatie die nodig is om de transities (jeugdzorg, AWBZ, participatiewet en passend onderwijs) op het sociale domein vorm en inhoud te geven.

### **3. Wie gaat kerntakendiscussie voeren?**

Hiervoor kunnen twee varianten worden onderscheiden:

*a. De raad voert kerntakendiscussie zelf uit*

In februari 2014 is een motie door de raad aangenomen in het kader van de bezuinigingsopgave van 1 miljoen euro op subsidies van vijf grote instellingen. In die motie is opgenomen dat een raadsbrede werkgroep met ondersteuning van de griffie een kerntakendiscussie zou voorbereiden. Deze werkgroep is opgestart, maar heeft na de gemeenteraadsverkiezingen geen vervolg gekregen.

Voor deze variant zou gekozen kunnen worden omdat in de breed aangenomen motie wel de wens van de raad gezien kan worden om zelf de kerntakendiscussie ter hand te nemen. Dit zou kunnen door een werkgroep samen te stellen, waarin alle fracties vertegenwoordigd zijn.

*b. het college voert kerntakendiscussie uit, met participatie van een klankbordgroep uit de raad*

De betrokken portefeuillehouders hebben bij de fracties in de raad mondeling getoetst of het voor de raadsfracties aanvaardbaar is indien het college het initiatief neemt een



procesvoorstel aan de raad voor te leggen. De fracties gaven aan dit geen bezwaar te vinden.

Gelet op hetgeen onder variant b is opgenomen, opteert het college voor variant b. Voorgesteld wordt dan ook dat na instemming van de raad met dit procesvoorstel de griffie het initiatief neemt om te komen tot een vertegenwoordiging uit de raad voor een klankbordgroep kerntakendiscussie. Belangrijk daarbij is dat elke fractie één of twee vertegenwoordiger(s) in die klankbordgroep afvaardigt.

Bij de bijeenkomsten met de klankbordgroep fungeert één van de twee betrokken portefeuillehouders als voorzitter. Tevens is de griffie bij elke bijeenkomst aanwezig, alsmede de heer den Braber (directeur bijzondere projecten) als vertegenwoordiger van het MT van de ambtelijke organisatie. De griffie en genoemd MT-lid zorgen voor de voorbereiding van de bijeenkomsten, de verslaglegging en het uitzetten van vragen in de organisatie of de aanwezigheid van deskundigen bij een bepaald onderwerp.

Het heeft de voorkeur van het college om, waar mogelijk, externen te betrekken bij de kerntakendiscussie. In de eerste bijeenkomst met de klankbordgroep zal de portefeuillehouder een voorstel ter bespreking voorleggen op welke wijze dat kan worden gedaan.

Zoals uit hiernavolgend stappenplan blijkt, wordt de kerntakendiscussie gesplitst in twee delen. Fracties kunnen er voor kiezen om per onderdeel één of twee andere andere vertegenwoordiger(s) af te vaardigen.

#### **4. Stappen proces**

De kerntakendiscussie wordt gesplitst in twee delen:

- a. Deel 1 over de subsidies van het WelzijnsBudgetPlan
- b. Deel 2 over de overige beïnvloedbare uitgaven in de begroting, met de focus daarbij vooral op de taken in het kader van het regiedomein "regie op uitvoering".

##### *Stap 1: Kerntakendiscussie over WelzijnsBudgetPlan*

De reden om hiermee te beginnen is de volgende. Met alle gesubsidieerde instellingen is een budgetafpraak gemaakt voor de jaren 2013 t/m 2015. Per 2016 kunnen weer wijzigingen in de subsidie worden aangebracht. Over een verlaging of stopzetting van de subsidie moet volgens de Algemene wet bestuursrecht tijdig een voornemenbesluit genomen worden. Om aan die tijdigheid te voldoen, dient uiterlijk februari 2015 zo'n voornemenbesluit genomen te worden.

Dit onderdeel richt zich op alle subsidies van het WelzijnsBudgetplan (verspreid over diverse programma's van de begroting), met een beperking inzake de subsidies met een wettelijke grondslag. Bij die subsidies kan beoordeeld worden of op een andere wijze vorm en inhoud aan het wettelijk karakter kan worden gegeven, maar het volledig stopzetten van die subsidies is niet mogelijk.

Input voor dit onderdeel van de kerntakendiscussie is:

- a. Een ambtelijk opgesteld overzicht van alle taken die in de prestatieafspraken met de gesubsidieerde instellingen zijn opgenomen;
- b. De opbrengst van de raadsbrede werkgroep ombuigingen, die in juni in een aantal bijeenkomsten bekeken heeft op welke onderdelen van de begroting bezuiniging mogelijk is. Over diverse onderwerpen werden vragen in de ambtelijke organisatie uitgezet, zo ook over subsidies. De antwoorden daarop kunnen gebruikt worden als input voor de kerntakendiscussie;
- c. Scenario's in het kader van de uitvoering van de motie van 11 februari 2014 over de bezuiniging van 1 miljoen euro op subsidies van vijf grote instellingen.



In juli is een informatienota aan de raad voorgelegd waarin inzicht wordt gegeven in de uitkomst van de gesprekken die met betrokken instellingen zijn gevoerd. Ten tijde van het opstellen van dit procesvoorstel is overleg met de culturele instellingen over een gezamenlijk scenario van die instellingen nog gaande. Begin september zal bekend worden welke scenario's conform genoemde motie aan een extern bureau ter toetsing op praktische en financiële haalbaarheid worden voorgelegd. Deze scenario's kunnen ook als input voor de kerntakendiscussie dienen.

Tijdpad:

zo spoedig mogelijk na het besluit van de gemeenteraad over voorliggend procesvoorstel wordt gestart met dit onderdeel van de kerntakendiscussie.

Afronding: half november 2014.

#### *Stap 2: Terugkoppeling resultaten stap 1 aan gemeenteraad*

In de derde of vierde week van november worden de ontstane opvattingen over de kerntaken op het terrein van subsidies teruggekoppeld in de raad in een speciaal daarvoor (extra) belegde bijeenkomst. De uitkomsten en de reactie daarop vanuit de raad kan dan verwerkt worden in een adviesnota, die eind december in het college besproken wordt en bij instemming in procedure gebracht wordt voor besluitvorming van de raad in februari 2015.

#### *Stap 3: Kerntakendiscussie regie op uitvoering*

In hoofdstuk 2 onder kader regiegemeente is aangegeven welke kernvragen hierbij centraal staan. Dit onderdeel richt zich op alle beïnvloedbare uitgaven van de begroting, exclusief de subsidies.

Input voor dit onderdeel van de kerntakendiscussie is:

- a. De opbrengst van de raadsbrede werkgroep ombuigingen, die in juni in een aantal bijeenkomsten bekeken heeft op welke onderdelen van de begroting bezuiniging mogelijk is. Over diverse onderwerpen werden vragen in de ambtelijke organisatie uitgezet. De antwoorden daarop kunnen gebruikt worden als input voor de kerntakendiscussie;
- b. Het uitvoeringsprogramma "regie op uitvoering" dat in 2013 in de gemeentelijke organisatie is opgesteld. In 2013 zijn ten aanzien van diverse taken van de begroting dezelfde vragen gesteld als hiervoor aangegeven onder het kopje regiegemeente. Dit heeft geleid tot bedoeld uitvoeringsprogramma;
- c. Het uitvoeringsprogramma "deregulering". Eveneens in het kader van regiegemeente is in 2013 in de organisatie bekeken welke regels afgeschaft of sterk vereenvoudigd kunnen worden. Deregulering is een aspect van regie op uitvoering. Ook hierbij spelen aspecten als loslaten en vertrouwen een belangrijke rol;

Tijdpad:

Vanaf half februari tot eind mei 2015.

#### *Stap 4: Terugkoppeling resultaten stap 3 aan gemeenteraad*

In juni worden de opvattingen over de kerntaken op het terrein van regie op uitvoering teruggekoppeld in de raad in een speciaal daarvoor (extra) belegde bijeenkomst. De uitkomsten en de reactie daarop vanuit de raad kunnen vervolgens na het zomerreces 2015 verwerkt worden in de meerjarenbegroting 2016-2019. De begrotingsstukken worden zoals gebruikelijk rond de derde week van september verstuurd aan de gemeenteraad.