

Vergadering: 16 september 2014
Agendanummer: 15
Status: Besluitvormend
Portefeuillehouder: H. Blok
Behandelend ambtenaar Harry Schaaphok, 0595-447721
E-mail: gemeente@winsum.nl (t.a.v. Harry Schaaphok)

Aan de gemeenteraad,

Onderwerp:

Wijziging indeling/naamgeving deelprogramma's en autorisatieniveau begroting 2015.

Voorgestelde besluit:

- a. in te stemmen met het voorstel voor een gewijzigde indeling van de deelprogramma's;
- b. in te stemmen met het voorstel voor een naamswijziging van de deelprogramma's 2.3 en 2.5;
- c. in te stemmen met het voorstel om het autorisatieniveau in de begroting te wijzigen van deelprogramma naar producten.

Inleiding:

De afgelopen periode zijn er diverse documenten gepubliceerd met (soms verstrekken) gevolgen voor de opbouw en samenstelling van de begroting en overige financiële producten. We hebben het dan over:

1. Nieuwe model financiële verordening (VNG: april 2014);
2. Nieuwe functionele indeling (Ministerie van Binnenlandse zaken: juni 2014);
3. Advies commissie Depla over vernieuwing van de begroting en verantwoording van de gemeenten (VNG: mei 2014).

Wat is de status van deze documenten?

- Ad 1. Dit betreft op dit moment een model. Het model geeft een duidelijke richting aan. Wij zullen in de loop van dit jaar een raadsvoorstel doen voor een nieuwe financiële verordening.
- Ad 2. Deze nieuwe indeling gaat in per 1 januari 2015. Hierin hebben we geen keuze.

Ad 3. Dit betreft op dit moment een advies. De verwachting is dat het BBV (de voorschriften die gaan over de inrichting van de begroting en de jaarstukken) heel snel zal worden gewijzigd. De verwachting is dat deze wijzigingen zullen gelden voor het begrotingsjaar 2016.

Wat zijn de gevolgen van deze documenten?

Nieuw model financiële verordening

Er wordt bijv. iets voorgeschreven over de indeling van de begroting. Niet over de indeling in (deel-)programma's (dat is en blijft een bevoegdheid van de raad), maar wel een verplichte onderverdeling van de programma's in prioriteiten (lees: producten). Onze huidige programmabegroting kent dit niet. Wij kennen lasten en baten per deelprogramma + een onderverdeling in *kostensoortgroepen*. De raad autoriseert, volgens het nieuwe model, de baten en lasten *per product*. Zouden we dit niet doen (en de oude systematiek van autorisatie op deelprogramma met een onderverdeling in kostensoortgroepen handhaven) dan worden we verplicht een productenbegroting op te stellen. Deze hebben we juist afgeschaft omdat dit, voor ons, weinig meerwaarde had.

De verwachting is dat deze regels gaan gelden ingaande het begrotingsjaar 2016.

Nieuwe functionele indeling

Deze nieuwe regelgeving is voor ons aanleiding om de huidige indeling van de deelprogramma's (deels) te heroverwegen en u een voorstel te doen voor wijziging hiervan.

Met ingang van 2015 worden er namelijk 20 functies geschrapt, er worden 19 functies gewijzigd en er worden 13 functies toegevoegd. De nieuwe functies hebben te maken met de 3-decentralisaties.

Deze wijzigingen hebben tot gevolg dat een deel van de huidige indeling van deelprogramma's erg onevenwichtig zou worden. Van het huidige deelprogramma Welzijn blijft alleen kinderopvang over, terwijl het deelprogramma Volksgezondheid en maatschappelijke ondersteuning als gevolg van de 3-D's enorm zou uitbreiden en bovendien min of meer 2 "verschillende" beleidsterreinen zou omvatten. Het rijk geeft met de hoofdfunctie-indeling (6 = 3-D's en 7 = Volksgezondheid) in elk geval wel een scheiding aan.

Onze begroting is opgebouwd uit deelprogramma's, maar deze deelprogramma's zijn weer opgebouwd uit functies c.q. producten. De nieuwe indeling heeft ook hierop (behoorlijke) invloed.

Om een voorbeeld te noemen:

Ons deelprogramma 2.5 Welzijn bestaat uit de producten:

630.1 Sociaal cultureel werk;

630.2 Jeugd- en jongerenwerk;

630.3 Ouderenwerk; en

650 Kinderopvang.

Onder de nieuwe voorschriften wordt de functie 630 (waar de eerste 3 producten onder vallen) geschrapt. Deze beleidsonderdelen gaan over naar een nieuwe functie. Het deelprogramma welzijn zou dan alleen nog bestaan uit kinderopvang. Dat wordt dan een heel klein programma.

Onderstaand eerst een beeld van hoe het NU is ingericht bij de deelprogramma's waarvoor wij een wijzigingsvoorstel doen. In **rood** hebben we aangegeven wat er wijzigt:

Deelprogramma 2.3 Volksgezondheid en maatschappelijke ondersteuning:

- 620 - Maatschappelijke begeleiding en advies – **vervalt in 2015**
- 622 - Huishoudelijke verzorging – **vervalt in 2015**
- 652 - Individuele voorzieningen – **vervalt in 2015**
- 714 - Openbare gezondheidszorg
- 715 - Centra Jeugd en Gezin (jeugdgezondheid)
- 716 - Centra Jeugd en Gezin (onderdeel WMO) – **vervalt in 2015**
- 724 - Lijkbezorging
- 732 - Baten begraafplaatsrechten

Deelprogramma 2.4 Sociale zaken en werk:

- 610 - Bijstandsverlening en inkomensvoorzieningen
- 611 - Werkgelegenheid
- 614 - Gemeentelijk minimabeleid
- 621 - Vreemdelingen
- 623 - Participatiebudget

Deelprogramma 2.5 Welzijn:

- 630.1 - Sociaal-cultureel werk – **vervalt in 2015**
- 630.2 - Jeugd- en jongerenwerk – **vervalt in 2015**
- 630.3 - Ouderenwerk – **vervalt in 2015**
- 650 - Kinderdagopvang

Wat stellen wij voor?

Doordat de onderdelen op deelprogramma 2.3 die betrekking hebben op maatschappelijke ondersteuning worden geschrapt, stellen we voor dit deelprogramma te hernoemen in Volksgezondheid.

Voor het deelprogramma Welzijn stellen wij voor dit te hernoemen in Maatschappelijke dienstverlening.

Qua inrichting en toedeling van (nieuwe) producten gaat er dan als volgt uit zien:

Deelprogramma 2.3 Volksgezondheid:

- 714 - Openbare gezondheidszorg
- 715 - Centra Jeugd en Gezin (jeugdgezondheid)
- 724 - Lijkbezorging

732 - Baten begraafplaatsrechten

Deelprogramma 2.4 Sociale zaken en werk:

610 - Bijstandsverlening en inkomensvoorz.

611 - Sociale werkvoorziening

614 - Gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid

621 - Vreemdelingen

623 - Re-integratie- en participatievoorz. Participatiewet

Deelprogramma 2.5 Maatschappelijke ondersteuning:

661 - Maatwerkvoorzieningen Natura materieel Wmo

662 - Maatwerkvoorzieningen Natura immaterieel Wmo

663 - Opvang en beschermd wonen Wmo

667 - Eigen bijdragen maatwerkvoorzieningen en opvang Wmo

670 - Algemene voorzieningen Wmo en Jeugd

671 - Eerstelijnsloket Wmo en Jeugd

672 - PGB Wmo en Jeugd

677 - Eigen bijdragen algemene voorzieningen Wmo en Jeugd

682 - Individuele voorzieningen Natura Jeugd

683 - Veiligheid, jeugdreclassering en opvang Jeugd

687 - Ouderbijdragen individuele voorzieningen en opvang Jeugd

Van het deelfonds sociaal domein komt dan het deel Participatiewet geheel te vallen onder het programma 2.4 Sociale zaken en werk. De beide andere decentralisaties (Jeugd en AWBZ) vallen volledig onder het deelprogramma 2.5 Maatschappelijke ondersteuning. De vervallen onderdelen sociaal cultureel werk, jeugd- en jongerenwerk en het ouderenwerk verschuiven ook naar dit deelprogramma (functie/product 670 Algemene voorzieningen WMO en jeugd)..

Verder zijn er meer (kleinere) wijzigingen. Zo wordt het bijv. onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs geheel geschrapt. Beide onderwijssoorten worden samengevoegd op de terreinen basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs. Daarnaast stellen wij voor om de functie Kinderdagopvang (was 2.5 Welzijn) toe te voegen aan het deelprogramma 2.2 Onderwijs. In onze ogen is de relatie met onderwijs groter dan met maatschappelijke ondersteuning.

Tot slot wordt een nieuwe functie gemaakt voor de uitkering deelfonds sociaal domein en een nieuwe functie voor de mutaties van de reserve in het kader van het deelfonds sociaal domein.

Advies commissie Depla

Deze commissie heeft een uitgebreid advies uitgebracht. Het rapport bestaat uit de volgende adviezen:

- a. Indeling van de begroting
- b. Indicatoren
- c. Kengetallen financiële functie
- d. Verbonden partijen

- e. Rechtmatigheid, toezicht en controle
- f. Inzicht in overhead en kosten
- g. Aanpassingen aan het stelsel van baten en lasten
- h. Voorstel voor verdere uitwerking en implementatie

Deze adviezen hebben als doel het inzicht te verbeteren van raad, burgers, bedrijven en belangengroepen. Ook beogen de adviezen een aantal onderwerpen te vereenvoudigen. De commissie acht het van belang om de adviezen snel uit te werken voor nadere besluitvorming. De adviescommissie denkt daarbij aan eind 2014.

De invoering wordt, met inachtneming van de te verwachten inspanningen bij de gemeenten, verwacht voor de begrotingsjaren 2015-2017. Voor wat betreft de onderwerpen: nieuwe producten en nieuwe kostensoorten heeft het ministerie met de nieuwe functionele indeling hierop al ingespeeld. Wij verwachten op de gebieden kengetallen financiële positie, verbonden partijen, overhead, aanpassingen aan het stelsel van baten en lasten wijzigingen in het BBV voor het begrotingsjaar 2016. Het onderwerp rechtmatigheid vergt een aanpassing van de wet en op onderdelen nader onderzoek.

Alle drie de stukken moeten in samenhang worden beschouwd.

Hoe willen wij hier mee om gaan?

De nieuwe functionele indeling heeft gevolgen voor onze indeling van deelprogramma's. Eerder in dit voorstel deden wij hiervoor al een voorstel.

Zeer waarschijnlijk wordt met ingang van 2016 een andere opbouw van de begroting voorgeschreven (autorisatie per product in plaats van autorisatie per deelprogramma). Dan zouden we een deel van de wijzigingen nu in de begroting 2015 moeten meenemen en het resterende deel in de begroting 2016. Dan hebben we in 2 opeenvolgende begrotingen te maken met een aanpassing.

De huidige onderverdeling van de deelprogramma's in kostensoortgroepen is niet voor een ieder helder. Het geeft een beeld van de verdeling in de verschillende soorten kosten (bijv. lonen, energie, goederen en diensten, kapitaallasten en doorberekende uren), maar het heeft soms ook niet direct herkenbare kostensoortgroepen als bijv. Inkomensoverdrachten. We laten in bijlage 1 zien hoe het nu is, en in bijlage 2 hoe het er uit zou kunnen zien.

Ons college is van mening dat de nieuwe opzet misschien wel iets toevoegt aan het inzicht in de begroting. We verliezen iets doordat het inzicht in de kostensoorten vervalst, maar we winnen iets doordat de kosten en baten per product zichtbaar worden. Bovendien voorkomen we dat we opnieuw een productenbegroting moeten opstellen.

Hierom wordt voorgesteld ook de wijze van de onderverdeling van de deelprogramma's in kostensoortgroepen te wijzigen in een verdeling in producten en deze wijziging al mee te nemen in de begroting 2015.

Dit concept-voorstel is op 9 juli besproken in het audit-committee. Het audit-committee heeft ingestemd met ons voorstel.

Voorstel

De indeling/naamgeving van de programma's is de bevoegdheid van uw gemeenteraad. De verplichte wijziging van de functionele indeling van de begroting zal naar onze mening gevolgen moeten hebben voor de opbouw van de deelprogramma's in de begroting 2015.

Wij vragen uw raad om akkoord te gaan met:

1. de voorgestelde gewijzigde indeling van de deelprogramma's;
2. de voorgestelde naamswijziging van de deelprogramma's 2.3 en 2.5;
3. de wijziging van het autorisatieniveau in de begroting naar de producten.

Bijlagen:

1. Weergave van de bestaande situatie
2. Weergave van de nieuwe situatie

Achterliggende documenten:

nvt

Burgemeester en wethouders van Winsum,

M.A.P. Michels, burgemeester

drs. R.J. Bolt, secretaris

Agendnummer: 15

Vergadering: 16 september 2014

De raad van de gemeente Winsum;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders;

gelet op het bepaalde in de gemeentewet en het Besluit Begroten en Verantwoorden:

b e s l u i t :

- d. in te stemmen met het voorstel voor een gewijzigde indeling van de deelprogramma's;
- e. in te stemmen met het voorstel voor een naamswijziging van de deelprogramma's 2.3 en 2.5;
- f. in te stemmen met het voorstel om het autorisatieniveau in de begroting te wijzigen van deelprogramma naar product.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Winsum in zijn openbare vergadering van 16 september 2014

De raad voornoemd,

voorzitter,

griffier,