

2012BEM21 Bijlage 2: Groslijst Verbetervoorstellen jaarcyclusproducten

(B= begroting, R=rekening, V= voorjaarsnota, N= najaarsrapportage)

1. Nieuw te ontwikkelen

1a. Omschrijving: *Digitale publiekversie jaarcyclusdocumenten*

Afkomstig van: begroting 2012 en best practices

Betrekking op: R,V,N (vorm)

Toelichting: Bij de begroting 2012 is voor het eerst een publiekversie gemaakt. Afgesproken is dat deze voortaan voor begroting en rekening wordt gemaakt. Deze zou ook voor voorjaarsnota en najaarsrapportage opgesteld kunnen worden. Ook andere overheden maken een soort publiekversie van de jaarstukken (Begroting in 1 oogopslag, Begrotingskrant etc). Hierbij zal de expertise van de afdeling Communicatie ingezet worden.

De bedoeling is dat de publiekversie een afzonderlijk document blijft.

1b. Omschrijving: *Digitale link naar beleidsnota's*

Afkomstig van: best practices (o.a. Amersfoort)

Betrekking op: B en R (vorm)

Toelichting: In de digitale versie van begroting en rekening kan bij de beleidsprogramma's (bij onderdeel Wat willen we bereiken) doorgeklikt worden naar de achterliggende beleidsnota's en/of andere vastgestelde documenten.

1c. Omschrijving: *Uniforme opzet van alle jaarcyclusproducten*

Afkomstig van: startnota verbeteren jaarcyclusproducten

Betrekking op: allen (vorm)

Toelichting: Op dit moment hebben de verschillende jaarcyclusproducten allemaal min of meer een ander opzet. Om de vergelijkbaarheid tussen de producten te verbeteren kan er gekozen worden voor een uniforme opzet van alle producten. De opzet van de begroting is hierbij in principe leidend. De jaarrekening volgt de opzet van de begroting.

Elk product zal begonnen worden met een korte inleiding over de planning-en controlcyclus en de rol die het betreffende document daarin speelt.

Daarnaast zal op de provinciale website een apart onderwerp "Financiën" opgenomen worden, waarin alle jaarcyclusproducten van het afgelopen jaar makkelijk te vinden zijn.

1d. Omschrijving: *Nieuw hoofdstuk Algemene middelen*

Afkomstig van: best practices (o.a. Noord-Brabant)

Betrekking op: allen (vorm)

Toelichting: opname van een nieuw programma Algemene Middelen om een toelichting te kunnen geven op de ontwikkeling van de algemene dekkingsmiddelen van de provincie (is nu nog onderdeel van het algemeen financieel verslag). Het gaat dan om de opcenten MRB, provinciefonds, treasury en de algemene stelposten.

Wat betreft de provinciale opcenten MRB zou in dit programma ook een vergelijking van het aantal opcenten met andere provincies gemaakt kunnen worden.

1 e. Omschrijving: *Doorkijk meerjarenraming verlengen (bijv. 10 jaar) in Financiële begroting (hoofdstuk 2)*

Afkomstig van: Financiën

Betrekking op: B (inhoud)

Toelichting: Om een inzicht te krijgen in de meerjarige financiële positie van de provincie op langere termijn kan een 10-jaarsraming in de Financiële begroting opgenomen worden. Kanttekening hierbij is dat de ramingen naar mate deze verder in de toekomst liggen, steeds onzekerder worden. Het betreft met name de ontwikkelingen in de algemene dekkingsmiddelen (structurele inkomsten) en structurele uitgaven. Op de programmabladen blijft de meerjarenraming overigens bestaan uit 4 jaar.

1f. Omschrijving: *In Control Statement (in paragraaf Bedrijfsvoering)*

Afkomstig van: best practices (Kordes trofee)

Betrekking op: R (inhoud)

Toelichting: sommige organisaties nemen in hun jaarstukken een zgn. "in control statement" op. Hierin verklaren GS dat de bedrijfsvoering op orde is en dat de jaarrekening geen onrechtmatigheden bevat. De externe accountant toets vervolgens deze verklaring.

1 g. Omschrijving: *Inzicht in personeelskosten en omvang formatie*

Afkomstig van: best practices (Noord-Brabant)

Betrekking op: B en R (inhoud)

Toelichting: sommige overheden nemen in hun jaarstukken een overzicht van de totale formatie-omvang en de totale personeelskosten op (in de paragraaf Bedrijfsvoering). Ook kan in deze paragraaf de omvang van de externe inhuur inzichtelijk gemaakt worden.

Tenslotte kunnen ook de arbeidskostengerelateerde verplichtingen inzichtelijk gemaakt worden (doen we nu niet). Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) schrijft voor dat als onderdeel van de uiteenzetting over de financiële positie in de begroting inzicht gegeven moet worden in de arbeidskostengerelateerde verplichtingen met een jaarlijks vergelijkbaar volume. Deze arbeidskostengerelateerde verplichtingen betreffen:

- het vakantiegeld;
- de wachtgeld en aanvullende uitkeringen invaliditeit;
- de werkloosheidsuitkeringen;
- de wachtgeld en pensioenen van (voormalige) gedeputeerden;
- de wachtgeld van (voormalige) statenleden.

1 h. Omschrijving: *Geprognostiseerde balans*

Afkomstig van: best practices (Noord-Brabant)

Betrekking op: B (inhoud)

Toelichting: in de huidige begroting is geen balans opgenomen. Om het inzicht in de solvabiliteit en vermogenspositie van de provincie te vergroten zou een geprognostiseerde balans opgenomen kunnen worden, bestaande uit vaste activa, eigen vermogen en lang vreemd vermogen. De kortlopende vorderingen en schulden zijn moeilijk te ramen, deze kunnen op PM gesteld worden.

1 i. Omschrijving: *Nieuwe paragraaf Reserves en Voorzieningen*

Afkomstig van: Financiën

Betrekking op: B en R (vorm en inhoud)

Toelichting: om het inzicht in de reserves en voorzieningen te verbeteren zal in begroting en rekening een nieuwe paragraaf Reserves en Voorzieningen opgenomen worden waarin per reserve c.q. voorziening een overzicht worden gegeven van:

- omschrijving, doel en looptijd van de reserve/voorziening;
- bij de jaarrekening de begrote en werkelijke stortingen en onttrekken aan de reserve/voorziening;
- bij de jaarrekening een toelichting op de verschillen tussen begroting en realisatie;
- bij de jaarrekening een onderbouwing van het saldo eind van het jaar (waarvoor is dit de komende jaren nog nodig; hoe "hard" is dit?);
- een advies aan PS wat te doen met de reserve/voorziening (instandhouden, (gedeeltelijk) vrij laten vallen, afbouwen, etc.)

Op deze wijze is er jaarlijks een (beknopte) evaluatie van alle reserves. Bezien wordt in hoeverre het dan nog nodig is om periodiek een aparte nota Reserves en Voorzieningen op te stellen.

2. Verbeteren

2a. Omschrijving: *Verbeteren Executive Summary/Bestuurlijke Samenvatting*

Afkomstig van: startnota verbeteren jaarcyclusproducten

Betrekking op: allen (vorm en inhoud)

Toelichting: Kritiek op o.a. de najaarsrapportage was dat de Bestuurlijke Samenvatting teveel een financieel-technische insteek had. De komende documenten zullen meer een politiek-bestuurlijke insteek krijgen. Voortgang van beleid zal daarbij een prominentere plaats in de stukken krijgen.

2b. Omschrijving: *Opmaak en presentatie jaarcyclusdocumenten*

Afkomstig van: best practices (o.a. Amersfoort)

Betrekking op: allen (vorm)

Toelichting: de jaarcyclusproducten kunnen mooier/aantrekkelijker gemaakt worden door bijvoorbeeld ingezonden foto's van burgers, korte interviews met belanghebbenden en een selectie van krantenkoppen. Daarnaast zal meer gebruik gemaakt worden van tabellen en grafieken om e.e.a. te visualiseren. Hierbij zal de expertise van de afdeling Communicatie ingezet worden.

2c. Omschrijving: *Doelstellingen concreter omschrijven (en aansluiten bij Strategische Agenda)*

Afkomstig van: best practices (Kordes-trofee) en BO

Betrekking op: B en R (inhoud)

Toelichting: De huidige doelstellingen van de programma's zijn vrij algemeen en weinig SMART-geformuleerd. Voorgesteld wordt de doelstellingen te herformuleren en daarbij aan te sluiten bij doelstellingen uit de Strategische Agenda en onderliggende beleidsnota's. Per doelstelling wordt aangegeven aan welk document het ontleend is en wanneer het uiterlijk gerealiseerd is. Aangeven wat specifiek de doelstelling voor bijv. 2013 is (wat willen we in 2013 concreet bereiken?)

Dit vergemakkelijkt ook het formuleren van de prestatie-indicatoren (zie hieronder).

2d. Omschrijving: *Nieuwe indicatoren ontlenen aan beleidsnota's*

Afkomstig van: startnota verbeteren jaarcyclusproducten

Betrekking op: B en R (inhoud)

Toelichting: zie de Discussienota Indicatoren in jaarcyclusdocumenten. Uitgangspunt is de bestaande set indicatoren in begroting en rekening op voorhand niet te herzien, maar pas wanneer er sprake is van een

nieuwe beleidsnota met daarin concrete doelstellingen en indicatoren. Dit stelt uiteraard wel eisen aan nieuwe beleidsnota's. Wel indicatoren die om beleidsmatige of technische redenen niet meer voldoen, schrappen. Daarnaast verloop van indicatoren meerjarig inzichtelijk maken (signaleren van trends).

2 e. Omschrijving: *Verbeteren inzicht in "wat mag het kosten"*

Afkomstig van: best practices (Amersfoort)

Betrekking op: B (vorm en inhoud)

Toelichting: Per programma door middel van een taart of staafdiagram inzichtelijk maken waar het programma van betaald wordt (Rijk, EU, overige inkomsten, algemene dekkingsmiddelen).

Daarnaast alleen inzichtelijk maken wat de baten en lasten op totaalniveau zijn (dus geen "tabel 3 samenstelling baten en lasten" meer). In Tabel 2 (totalen van baten en lasten) geen onderscheid meer in lasten regulier, UP en projecten, maar wel een onderscheid maken in structurele en incidentele baten en lasten. De centrale overhead niet meer afzonderlijk zichtbaar maken (wordt namelijk niet verder toegelicht), maar toevoegen aan structurele lasten. Overwogen kan worden bij de programmalasten een onderscheid te maken tussen materiële lasten en personele lasten.

Daarbij een goede toelichting op hoofdlijnen op oorzaken van verschillen. Hierbij ook ingaan op de beleidsprestaties (wat is nieuw, wat is afgelopen/doen we niet meer).

2f. Omschrijving: *Verbeteren financiële verschillenanalyses*

Afkomstig van: startnota verbeteren jaarcyclusproducten

Betrekking op: R (inhoud)

Toelichting: De verklaring van oorzaken van 'substantiële' verschillen tussen begroting en rekening is voor verbetering vatbaar. Waardoor worden de verschillen nu écht veroorzaakt en waarom konden deze niet eerder worden voorzien? Het beleidskader Onderbestedingen kan daarbij een leidraad zijn. Ook zal duidelijker aangegeven moeten worden wat onder 'substantiële verschillen' verstaan wordt.

De verschillenanalyse moet op hoofdlijnen zijn, niet ieder verschil hoeft verklaard te worden.

2g. Omschrijving: *Standaardverloopoverzicht bij toelichting balansposten*

Afkomstig van: Financiën

Betrekking op: R (vorm en inhoud)

Toelichting: op dit moment zijn de toelichtingen en de overzichten bij de diverse balansposten in de jaarrekening niet uniform van opzet. Om de vergelijkbaarheid en inzichtelijkheid te vergroten zal een standaard verloopoverzicht voor alle balansposten ontwikkeld worden (stand 1/1, mutaties, stand 31/12).

2h.Omschrijving: *Begroting en rekening opknippen in twee boekwerken*

Afkomstig van: Financiën

Betrekking op: B en R (vorm)

Toelichting: Om begroting en rekening beter hanteerbaar te maken kan er voor gekozen worden om de documenten op te splitsen in twee delen:

- deel 1: bestuurlijke samenvatting, programma's, paragrafen, financieel verslag
- deel 2: bijlagen

Wel zal nagegaan moeten worden in hoeverre het nog nodig is om deze splitsing te maken indien de overige verbetervoorstellen uitgevoerd worden (kortere teksten, minder bijlagen etc.). Wellicht is dit verbetervoorstel dan overbodig.

3. Handhaven

3a. Omschrijving: *Financiële begroting (hoofdstuk 2 begroting 2012)*

Afkomstig van: begroting 2012

Betrekking op: allen (inhoud)

Toelichting: de doorgevoerde verbeteringen in de financiële begroting zijn goed ontvangen in GS en PS. Het gaat hierbij o.a. om:

- aansluiting met de opzet van de jaarrekening
- inzicht in totaal van baten en lasten
- onderscheid structureel/incidenteel (structureel financieel evenwicht)
- resultaat vóór en na mutaties en reserves
- opzet grafieken en tabellen
- verloop van reservepositie
- analyses en conclusies

Deze wijzigingen zullen ook doorgevoerd worden in het algemeen financieel verslag van rekening, voorjaarsnota en najaarsrapportage (voor zover mogelijk). Aandachtspunten hierbij zijn de uniforme opzet en definiëring van begrippen en aansluiting van verschillend tabellen op totaalniveau.

Verdere verbeteringen kunnen nog doorgevoerd worden door op te nemen:

- vergelijking met voorvorig realisatiejaar en raming vorig begrotingsjaar
- grondslagen waarop ramingen zijn gebaseerd (nu niet overal weergegeven)

- inhoudelijke toelichting op de ontwikkelingen ten opzichte van de vorige meerjarenraming (bijv. d.m.v. een verloopoverzicht van het begrotingssaldo opgenomen: wat was het saldo volgens de vorige begroting, wat zijn de mutaties en wat is het geactualiseerde saldo?)

Tenslotte kan in dit hoofdstuk een overzicht van alle door PS te autoriseren begrotingsbedragen worden opgenomen.

4. Versoberen

4a. Omschrijving: *Terugbrengen aantal programma's (aansluitend op nieuwe Coalitieakkoord)*

Afkomstig van: startnota verbeteren jaarcyclusproducten

Betrekking op: allen (inhoud)

Inhoudelijke toelichting:

De huidige programma-indeling sluit niet helemaal aan bij de indeling/onderwerpen van het nieuwe Coalitieakkoord. Bovendien is een aantal programma's vanwege de focus op kerntaken zodanig 'klein' (inhoudelijk en financieel), dat samenvoeging met een ander programma voor de hand ligt. De programma's zouden als volgt samengevoegd kunnen worden:

- Wonen & Stedelijke Vernieuwing opnemen in Ruimtelijke Ontwikkeling
- Samenleving/cultuur/sport en Jeugd/onderwijs/zorg samenvoegen tot Jeugdzorg, Cultuur, Sport en Welzijn
- Duurzaamheid/Milieu en Water samenvoegen tot Bodem, Water en Milieu

4b. Omschrijving: *Inkorten en bondiger formuleren beleidsteksten per programma en project*

Afkomstig van: startnota verbeteren jaarcyclusproducten

Betrekking op: allen (inhoud)

Inhoudelijke toelichting: de inhoudelijke beleidsteksten van de programma's beslaan een groot deel van de programma's. De teksten zijn dikwijls niet voldoende concreet en to the point. Er kan bijv. een limiet aan het aantal woorden per onderwerp gesteld worden.

Daarnaast bij de verantwoordingsteksten niet alleen ingaan op de successen maar ook de minder succesvolle resultaten (niet alleen mooi weer verhalen). Wat ging er goed en wat niet? En wat is er wel en niet gerealiseerd van de plannen zoals opgenomen in de begroting?

4c. Omschrijving: *Minimale productenraming en -realisatie en alleen in digitale versie*

Afkomstig van: begroting 2012

Betrekking op: B en R (vorm)

Toelichting: de nog verder doorgevoerde minimalisering van de productenbegroting en alleen digitale beschikbaarstelling is zonder commentaar vanuit GS (en PS) voor kennisgeving aangenomen. Hierbij is alleen nog opgenomen wat minimaal verplicht is vanuit het BBV. Deze verdere versoering zal ook bij de productenrekening worden doorgevoerd, voor zover dit niet al was gebeurd.

5. Afschaffen

5a. Omschrijving: *Achterwege laten niet-wettelijk verplichte informatie (m.u.v. rapportage over Concernprojecten)*

Afkomstig van: startnota verbeteren jaarcyclusproducten

Betrekking op: B en R (inhoud)

Toelichting: Om de boekwerken dunner te maken kan alle niet BBV-verplichte informatie achterwege gelaten worden.

1. Dit betekent dat de op de programmabladen van de begroting en jaarrekening het volgende verdwijnt:

- onderdeel "Samenstelling van het programma" (B en R)
- Tabel 3: samenstelling van baten en lasten meerjarig (B)
- Tabel 4: verloop van de reserves bij het programma (B en R)

(Voor PS geldt dat een goede toelichting op hoofdlijnen van de verschillen voldoende is)

2. Daarnaast verdwijnen de volgende onderdelen uit begroting en rekening:

- Voortgang Moties (R)
- Alle niet-verplichte bijlagen zoals Rechtmatigheid van het gevoerde beleid en Staat van Specifieke uitkeringen
- Kasstroomoverzicht (R)

3. Ook de verantwoording over de Concernprojecten is niet-wettelijk verplichte informatie. De subcommissie voor de jaarrekening heeft echter aangegeven dat dit onderdeel niet uit begroting en rekening mag verdwijnen. Wel zal overlap in teksten tussen programma's en teksten zoveel mogelijk geëlimineerd worden (zie bijv. ILG) en zal de leesbaarheid van de rapportage over de concernprojecten verbeterd worden.

4. Tenslotte verplichte bijlagen zoveel mogelijk inperken/versoeren (staat van vaste activa, geldleningen, incidentele baten en lasten).

5b. Omschrijving: *Afschaffen Najaarsrapportage in huidige vorm*

Afkomstig van: best practices (Helmond en Gouda)

Betrekking op: (welk product, vorm of inhoudelijk): N, inhoud en vorm

Inhoudelijke toelichting: De Najaarsrapportage in de huidige vorm voldoet niet aan de wensen van PS. Teveel financieel-technische details, te weinig beleidsinhoudelijk. Ook wordt deze nauwelijks in PS besproken vanwege de samenloop met Begroting van het volgende jaar. Er zijn een aantal alternatieven te bedenken:

1. Powerpoint-presentatie: Enkele gemeenten hebben ervoor gekozen om de Bestuursrapportage (Najaarsrapportage) in de huidige vorm af te schaffen en te vervangen door een Powerpoint-presentatie (inhoudelijke voortgang door Directeuren, financiële ontwikkelingen/resultaten door Financiën). Alleen formele begrotingswijzigingen nog op papier.
2. Een andere mogelijkheid is om de Najaarsrapportage en Begroting gecombineerd aan te bieden aan PS. De Najaarsrapportage is in feite dan alleen een overzicht met meerjarige financiële bijstellingen ten opzichte van de Voorjaarsnota.
3. Ook kan ervoor gekozen worden om de Voorjaarsnota (1^e voortgangsrapportage) en Najaarsrapportage (2^e voortgangsrapportage) te combineren tot een Zomernota (september in PS). Dit scheelt het maken van één verantwoordingsdocument maar is planningstechnisch lastiger te realiseren (ook wat betreft afstemming met de begroting).