

Bijlage - Onderzoeksrapport Planning & Control



Onderzoeksrapport Planning & Control Gemeente Den Helder



Jan-Willem Duifhuis & Hilko de Boer

Finolia B.V.

22-2-2023

Inhoudsopgave	
Hoofdstuk 1. Inleiding en opdracht	2
Hoofdstuk 2. Aanpak onderzoek (kwantitatief en kwalitatief)	3
Hoofdstuk 3. Analyse resultaten enquête en interviews.....	4
3.1 Response.....	4
3.2 Algemeen beeld	5
3.3 Inhoudelijke onderdelen	5
3.4 Kwalitatieve opmerkingen en aandachtspunten	11
Hoofdstuk 4 Advies per P&C product	14
4.1. Algemeen.....	14
4.2. Kadernota	14
4.3. Programmabegroting	15
4.3.1. Programma's.....	16
4.3.2. Paragrafen.....	17
4.3.3. Financiële overzichten	18
4.3.3.1. Financiële tabellen in de paragrafen	19
4.3.4. Advies toelichtingen en begrippen.....	21
4.4. Tussenrapportages.....	22
4.6. Digitalisering P&C.....	23
4.7. Financieel beleid	23
4.8. Visie op Planning & Control	23
4.9. Overige adviezen.....	24
Hoofdstuk 5. Conclusie	25
Bijlage 1. Voorbeelden andere organisaties.....	27
Voorbeeld 1: Gemeente Weert – werken aan programma's/opgaven	27
Voorbeeld 2: Gemeente Apeldoorn – tussentijds rapporteren	29
Voorbeeld 3: Gemeente Amsterdam – visualiseren waar wat wordt geïnvesteerd	31
Voorbeeld 4: Gemeente Voorschoten – ambities en financiering in één oogopslag	32
Bijlage 2. Voorbeeld projectrapportage.....	34
Bijlage 3. Samenvattend overzicht van de concrete adviezen	36

Hoofdstuk 1. Inleiding en opdracht

Als opvolging van de aangenomen motie op 20 december 2021 'Visie op Planning & Control' is door de gemeenteraad op 21 november 2022 het startdocument 'Visie op Planning & Control' vastgesteld. Aan de hand van dit startdocument is opdracht gegeven tot het actualiseren van de Visie op Planning & Control.

Om te komen tot een actuele en gedragen visie is gestart met een onderzoek naar de werking van de huidige Planning & Control instrumenten onder alle stakeholders. In dit rapport wordt het onderzoeksproces weergegeven en presenteren wij de bevindingen en adviezen.

Mede op basis van dit onderzoeksverslag zal de Visie op Planning & Control als apart document worden opgesteld. Deze visie kent meer onderdelen dan enkel het instrumentarium. Gezien het belang van dit instrumentarium en de vragen die er zijn naar de werking ervan, is gestart met een breed onderzoek.

Bij het onderzoek hebben wij ons voornamelijk gericht op de sturingskant van de Planning & Control-cyclus: van kadernota, begroting tot tussentijdse rapportage. De jaarstukken zijn buiten het onderzoek gelaten, omdat het onderzoek zich richt op de sturende werking van de Planning & Control cyclus en niet op de verantwoording. De jaarstukken betreft het document waarbij het college verantwoording aflegt over het gevoerde beleid. In de op te stellen visie op planning en control krijgt dit wel de nodige aandacht als onderdeel van het planning en control instrumentarium.

De programmabegroting is het document waar de te realiseren doelstellingen samen worden gebracht met de allocatie van de gemeentelijke uitgaven (lasten) en inkomsten (baten). Het is als het ware de offerte van het college aan de gemeenteraad voor het uitvoeren van activiteiten in het komende jaar om (strategische) doelen te bereiken.

De eerste stap om te komen tot de actualisatie van de Visie op Planning & Control is het uitvoeren van een stakeholdersonderzoek naar de sturende werking van Planning & Control.

Dit onderzoek heeft als doel te komen tot een rapport met daarin de **centrale vraag**:
Waar ziet gemeente Den Helder kansen om de leesbaarheid, toegankelijkheid en het gebruik van de Planning & Control te verbeteren?

Met daarin aandacht voor de volgende subvragen ten aanzien van de Planning & Control:

- Hoe worden de verschillende P&C documenten ervaren op het gebied van leesbaarheid, toegankelijkheid en het gebruik?
- Welke informatie in deze documenten wordt als (zeer) gedetailleerd ervaren? En kan de omvang verminderd worden?
- Welke mogelijkheden zijn er om opgaven beter tot hun recht te laten komen in de verschillende documenten?
- Wat zijn sprekende voorbeelden van andere gemeenten op de verschillende onderdelen?

De (sub)vragen worden in dit rapport beantwoord. In hoofdstuk 2 is de aanpak van het kwantitatieve en kwalitatieve onderzoek weergegeven. Vervolgens zijn in hoofdstuk 3 de uitkomsten van het onderzoek beschreven. Op basis van de analyse van de (sub)vragen geven wij adviezen in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 wordt het onderzoek afgesloten met een conclusie. Ter illustratie zijn in bijlage 1 en 2 aansprekende voorbeelden van verschillende gemeenten weergegeven. Bijlage 3 is een samenvattend overzicht van de adviezen, waarbij per advies is aangegeven of betreffend advies aandacht krijgt in de actualisatie van de Visie op Planning & Control of op een andere manier ingevuld kan worden.

Hoofdstuk 2. Aanpak onderzoek (kwantitatief en kwalitatief)

Om te komen tot antwoorden op de gestelde vragen zijn, in overleg met de opdrachtgever, de volgende stakeholders betrokken in ons onderzoek als gebruikers van de Planning & Control:

- Leden van de auditcommissie;
- Collegeleden;
- Directie;
- Teammanagers en opgavemanagers;
- Ambtelijke organisatie: betrokkenen bij het opstellen van de P&C producten.

Ook is in overleg met de opdrachtgever een vragenlijst opgesteld en uitgezet bij 56 geadresseerden.

In het onderzoek hebben de geadresseerden bij de vragen de mogelijkheid gekregen om een toelichting op het gegeven antwoord te geven. Dit onderzoek had de vorm van een enquête.

In afstemming met de opdrachtgever zijn verdiepende gesprekken gevoerd met een vertegenwoordiging van alle stakeholders waarbij de hoofdlijnen van de uitkomsten van de enquête zijn besproken, getoetst en uitgediept.

Gesprekken met de volgende functionarissen hebben plaatsgevonden:

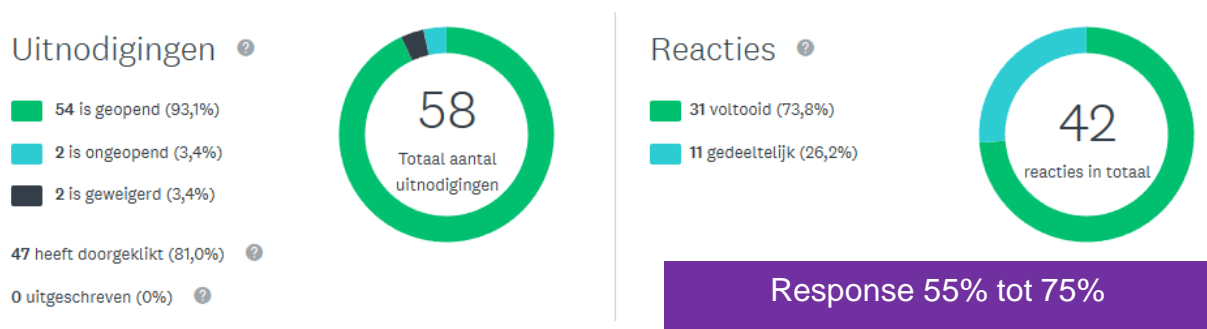
- Auditcommissie (volledig), griffier en griffie-ondersteuning;
- Portefeuillehouder Financiën, wethouder en bestuursadviseur;
- Gemeentesecretaris (a.i.) en directielid strategische opgaven;
- Teammanager Financiën en opgavemanager;
- Businesscontrollers, coördinator P&C, senior adviseur economie, informatiemakelaar.

Hoofdstuk 3. Analyse resultaten enquête en interviews

Op 8 december 2022 is een enquête uitgezet onder geadresseerden. De geadresseerden hebben tot 31 december 2022 de mogelijkheid gehad om de enquête in te vullen en hebben een aantal herinneringen hierover ontvangen.

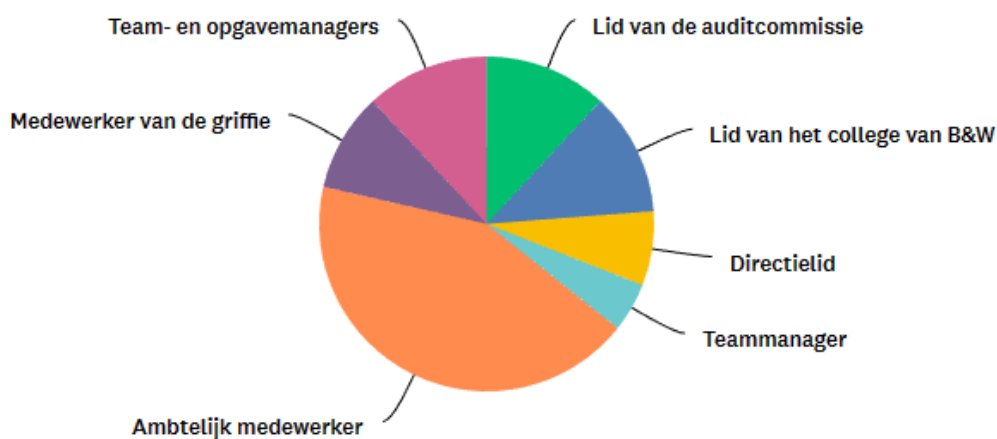
3.1 Response

Per saldo zijn er 58 personen uitgenodigd om deel te nemen aan de enquête. Daarvan zijn er twee geweigerd waardoor het netto uitkomt op 56 actieve genodigden. Hiervan hebben 42 aan de enquête deelgenomen, daarvan hebben er 31 de enquête volledig ingevuld. Hiermee komt de response op bijna 55% (geheel ingevuld) tot 75% (geheel of gedeeltelijk ingevuld). Daarmee is de betrokkenheid gemiddeld tot bovengemiddeld en zijn er voldoende reacties om een beeld te vormen. De response is weergegeven in onderstaande figuur.



Figuur 1. Overzicht van de response op de uitnodigingen.

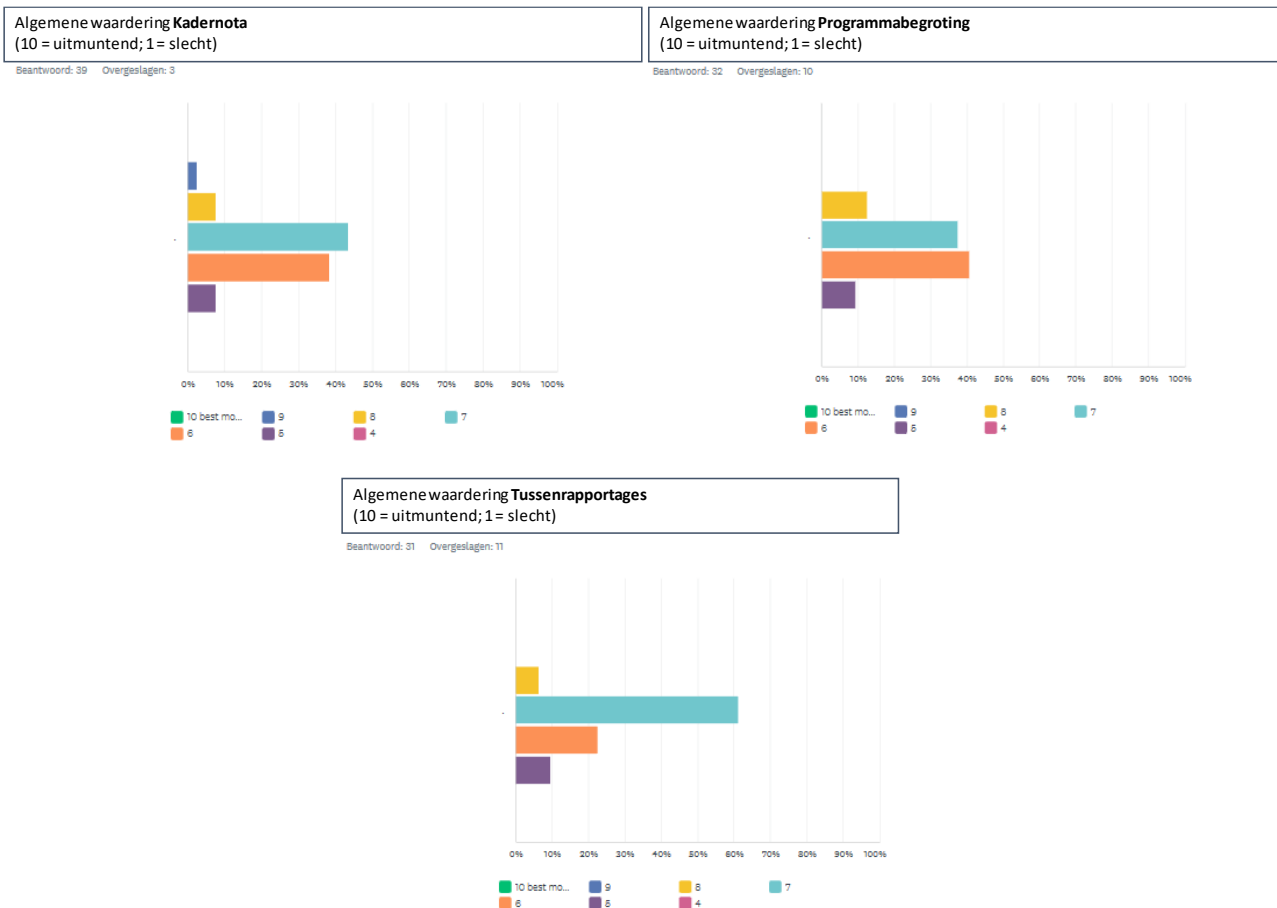
De response laat een brede vertegenwoordiging vanuit de organisatie zien.



Figuur 2. Overzicht de respondenten naar functie.

3.2 Algemeen beeld

De algemene waardering voor de Kadernota (6,6), Programmabegroting (6,5) en Tussenrapportages (6,7) wordt als voldoende beoordeeld. Ongeveer evenveel mensen gaven een '8' als een '5'.



Figuur 3. Algemene waardering Kadernota, Programmabegroting en Tussenrapportages gemeente Den Helder.

Een ruime meerderheid heeft een '6' of een '7' aangegeven. Met de meegegeven reacties is er een beeld dat er ruimte is om tot verbetering van het instrumentarium te komen. In de volgende onderdelen brengen we per thema de meest opvallende constatering in beeld.

3.3 Inhoudelijke onderdelen

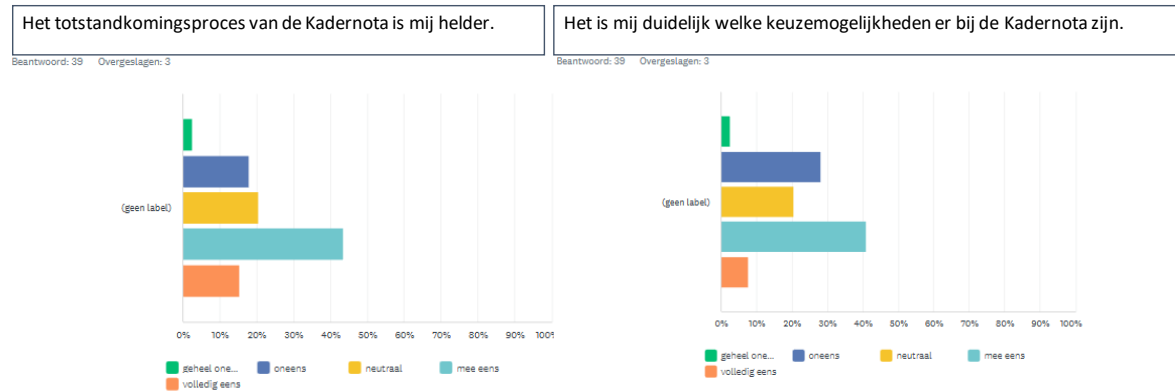
De enquête was opgebouwd uit vragen betreffende de onderdelen:

- Kadernota;
- Programmabegroting;
 - o Programma's;
 - o Paragrafen;
 - o Financiële begroting;
 - o Bijlagen;
- Tussenrapportages;
- Digitalisering Planning & Control;

- Verbonden partijen;
- Financieel beleid.

Kadernota

De gebruikers van de Kadernota beoordelen de doelstelling en leesbaarheid van de Kadernota als positief. Minder duidelijk is het **totstandkomingsproces** van de Kadernota en welke **keuzemogelijkheden** er bij de Kadernota zijn.

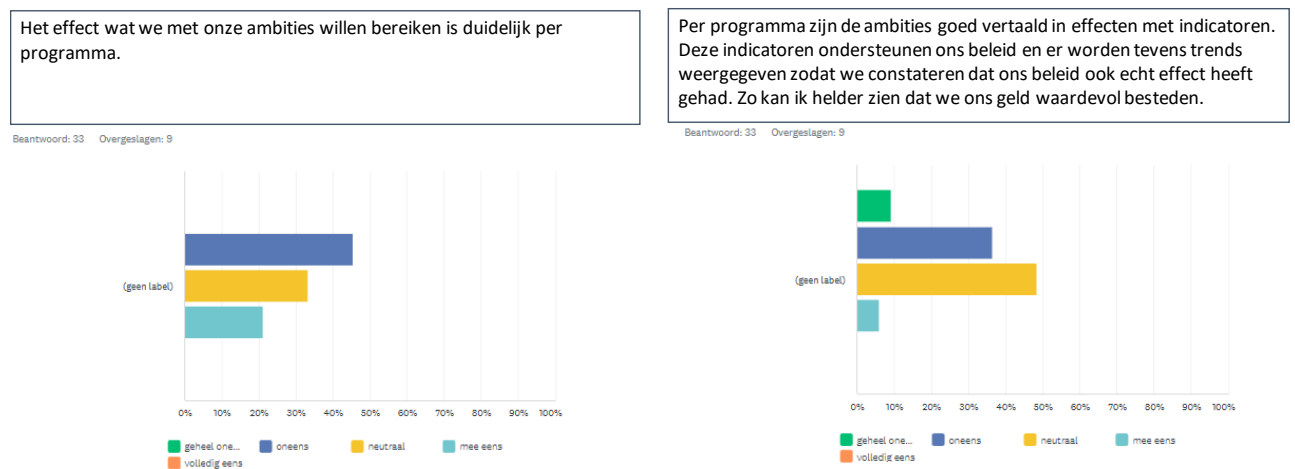


Figuur 4. Aan de linkerzijde: de beoordeling van de totstandkomingsproces van de Kadernota. Aan de rechterzijde in hoeverre het duidelijk is welke keuzemogelijkheden er bij de Kadernota zijn.

Programmabegroting

- Programma-indeling

De programma's worden qua opzet en toelichting als 'helder' beoordeeld. Als aandachtspunt komt nadrukkelijk naar voren dat **onduidelijk** is welke **effecten** de gemeente wenst te bereiken met de geformuleerde **ambities**. Een **verband** tussen ambities, projecten, indicatoren en de ingezette middelen kan **verbeterd** worden.



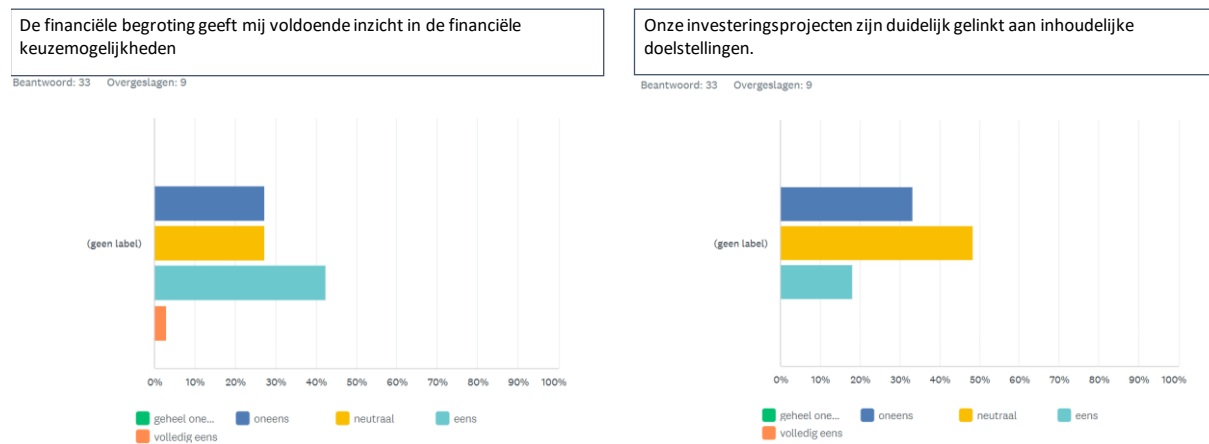
Figuur 5. Aan de linkerzijde: de beoordeling van de duidelijkheid van de te bereiken effecten middels de ambities. Aan de rechterzijde: de beoordeling van de werking van de indicatoren.

- Paragrafen

In de enquête is per paragraaf een vraag gesteld over de leesbaarheid en tevredenheid van de betreffende paragraaf. De reacties zijn relatief neutraal. Met betrekking tot de **paragraaf bedrijfsvoering is aangegeven** dat deze relatief **weinig inzicht** in de ontwikkelingen en verbeterprocessen binnen de bedrijfsvoering weergeeft. Daarnaast wordt aangegeven dat de paragrafen erg **veel tekst** bevatten en **weinig toegankelijk zijn**. Vrij gedetailleerd worden aannames en berekeningen gemaakt, waarbij de onderbouwingen niet allemaal eenvoudig te herleiden zijn.

- Financiële begroting

Ook over de financiële begroting is een aantal vragen gesteld. Over het algemeen is men tevreden over het geboden inzicht in het begrotingsresultaat. Daar staat tegenover dat er **meer inzicht** geboden kan worden in de **financiële keuzemogelijkheden**. Ook kunnen de bijdragen vanuit de investeringsprojecten aan de inhoudelijke doelstellingen beter bij elkaar worden gebracht.



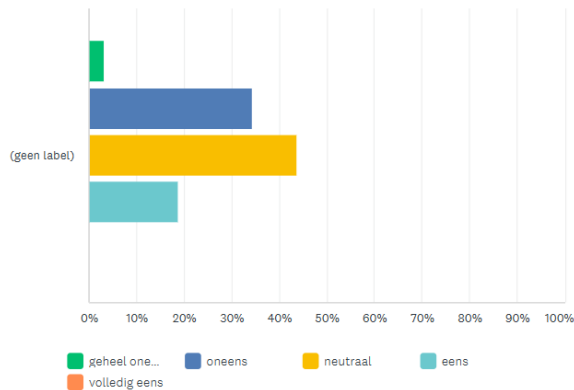
Figuur 6. Aan de linkerkant de beoordeling van de financiële begroting in de Programmabegroting ten aanzien van de financiële keuzemogelijkheden. Aan de rechterkant: in welke mate het duidelijk is aan welke inhoudelijke doelstellingen de investeringsprojecten gekoppeld zijn.

- Bijlagen

Ten aanzien van de bijlagen menen de meeste betrokkenen dat zij ook **zonder de bijlagen** de Programmabegroting en/of Jaarstukken kan beoordelen.

Zonder bijlage kan ik de Programmabegroting en/of Jaarstukken niet goed beoordelen.

Beantwoord: 32 Overgeslagen: 10



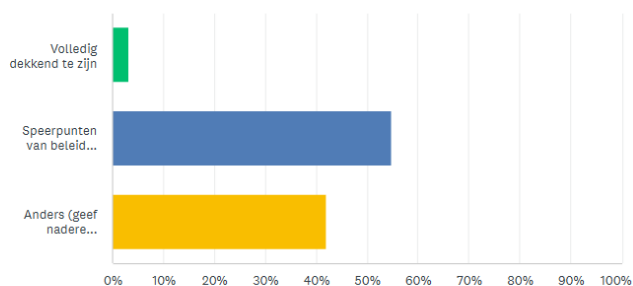
Figuur 7. De beoordeling van de bijlagen in de Programmabegroting en/of Jaarstukken.

Tussenrapportages

De respondenten geven aan relatief tevreden te zijn met de tussenrapportages. De rapportages hoeven **niet volledig dekkend** te zijn, maar vooral de speerpunten van **beleid** te bevatten. Daarbij wordt ook aangegeven: goed leesbaar, financiële tussenstand in relatie tot het bereiken van doelstellingen. Ook in relatie tot planning en risico's. Het merendeel heeft de behoefte dat de tussenrapportage niet alleen over exploitatie gaat, maar ook over investeringen, projecten bedrijfsvoering en eventuele bezuinigingsopdrachten. De gewenste frequentie is één á tweemaal per jaar en daarbij **meer gebruik** maken van **trendlijnen** en een dashboard.

De tussenrapportages dienen:

Beantwoord: 31 Overgeslagen: 11



ANTWOORDKEUZEN	REACTIES
Volledig dekkend te zijn	3,23%
Speerpunten van beleid (incl. projecten) weer te geven	54,84%
Anders (geef nadere toelichting)	Reacties 41,94%

Figuur 8. Wat dienen de tussenrapportages te bevatten.

Digitalisering Planning & Control

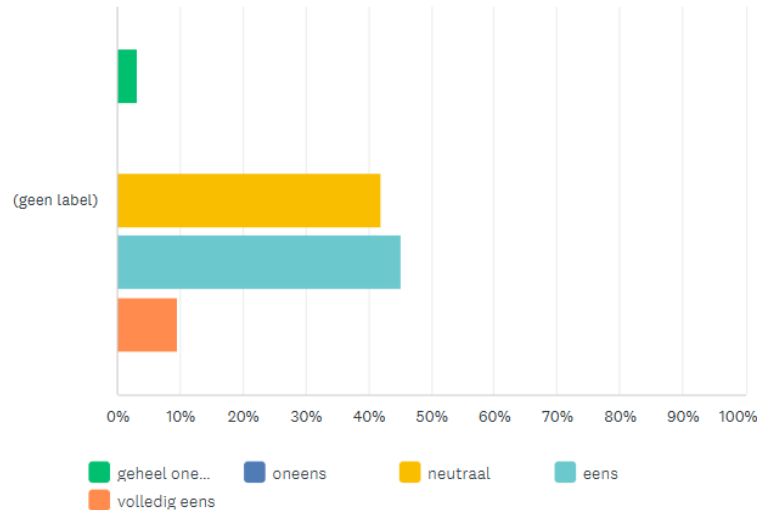
Uit de resultaten van de enquête blijkt dat men redelijk tevreden is met de digitale ontwikkeling. Het is beter dan het was, maar dit is nog niet het gewenste eindpunt. De wens is onder meer om gebruikers informatie eenmalig digitaal vast te leggen en informatie eenvoudig te kunnen raadplegen. Aangegeven wordt dat **meer grafische** weergaven en het gebruik van een dashboard kan helpen. Voorstanders zijn er van meer webbased opstellen en vrijgeven in plaats van het werken met PDF-bestanden. Daarnaast is er de wens naar **snellere beschikbaarheid** van informatie. In de enquête is opgemerkt dat een verdere doorontwikkeling van de digitalisering vraagt om **structurele capaciteit** en investering in systemen.

Verbonden partijen

Uit de opmerkingen bij de enquête blijkt dat er verbetering gezien wordt op het gebied van verbonden partijen. De meerderheid van de respondenten vindt dat essentiële informatie ten aanzien van verbonden partijen beschikbaar is. Daarbij geeft de meerderheid aan dat het niet wenselijk is om de informatievoorziening over verbonden partijen te integreren in de reguliere tussenrapportages. Er is behoefte aan informatie met betrekking tot de privaatrechtelijke partijen gezien de grote belangen van de gemeente op dit vlak. Daarnaast ziet de meerderheid **kansen** voor **verbetering** ten aanzien van de **'grip' op verbonden partijen**.

De gemeente kan de 'grip' op verbonden partijen verbeteren.

Beantwoord: 31 Overgeslagen: 11



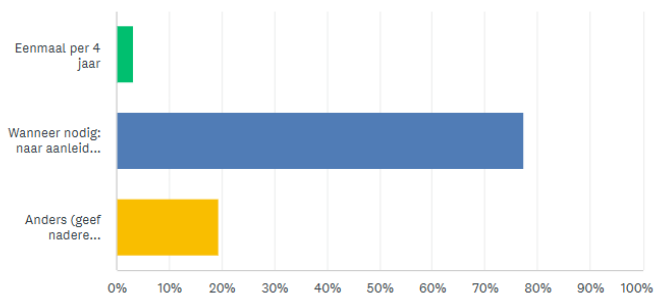
Figuur 9. Kan de gemeente de 'grip' op de verbonden partijen verbeteren.

Financieel beleid

In het kader van het financiële beleid is een aantal vragen gesteld. Eén ervan betrof wanneer financiële **beleidskaders aangepast** dienen te worden. Een overgrote meerderheid geeft aan dat dit niet per se eenmaal per vier jaar hoeft te zijn, maar **wanneer** dat **nodig** is.

Ik vind het belangrijk dat financiële beleidskaders worden aangepast:

Beantwoord: 31 Overgeslagen: 11



ANTWOORDKEUZEN

REACTIES

▼ Eenmaal per 4 jaar

3,23%

▼ Wanneer nodig: naar aanleiding van actuele ontwikkelingen (dit kan na 2 jaar, maar ook na 6 jaar zijn)

77,42%

▼ Anders (geef nadere toelichting):

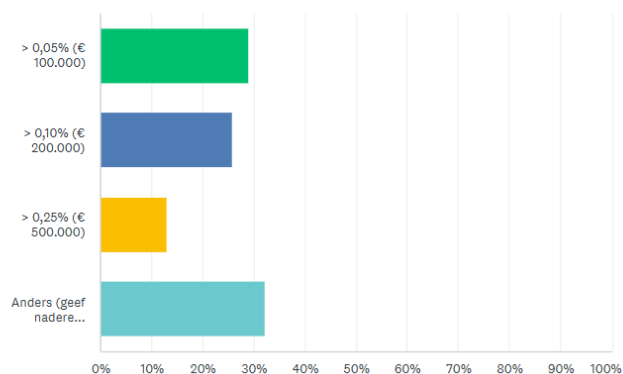
Reacties 19,35%

Figuur 10. Gewenste frequentie van aanpassing van de financiële beleidskaders (zoals de financiële verordening, nota reserves en voorzieningen).

Er wordt verschillend gedacht over de informatieplicht naar de raad als het gaat over budgetoverschrijdingen. Wanneer wil de raad geïnformeerd worden? Ten aanzien van het te hanteren bedrag is benoemd dat een **drempelbedrag** van € 100.000 of € 200.000 **wenselijk** is, maar dat bij **politiek gevoelige** onderwerpen de raad daar over geïnformeerd dient te worden, en dan kan het ook over kleinere bedragen gaan. Daarbij wordt opgemerkt dat dit bestuurlijke **sensitiviteit** van de ambtenaren en het college vraagt.

Gemeenteraad stuurt op hoofdlijnen. Ik vind het belangrijk dat de gemeenteraad wordt geïnformeerd over financiële afwijkingen (begrotingstotaal € 220 miljoen):

Beantwoord: 31 Overgeslagen: 11



Figuur 11. Gewenst drempelbedrag voor informatie van college aan de raad.

In de enquête is ruimte geboden om opmerkingen bij de verschillende onderdelen mee te geven. Deze opmerkingen hebben wij verwerkt in de volgende paragraaf en betrokken bij de aanbevelingen vanuit de enquêtes en interviews.

3.4 Kwalitatieve opmerkingen en aandachtspunten

In deze paragraaf geven wij een beschrijving van de opgehaalde aandachtspunten vanuit de enquêtes en interviews. Deze aandachtspunten delen wij in naar:

- Algemeen;
- Kadernota;
- Programmabegroting;
- Tussenrapportages;
- Verbonden partijen.

In de afronding van het onderzoek zijn ook andere aandachtspunten opgemerkt die zich meer op het proces van de Planning en Control richten. Deze worden als laatste mee gegeven.

Algemeen

- de Planning & Control producten kunnen een stuk **compact**. Er staan erg veel teksten in waarbij het niet altijd helder is waar we aan werken en of de doelen wel of niet bereikt zijn;
- de P&C documenten zijn uitgebreid en gedetailleerd. De **detaillering leidt** momenteel **af** naar de bijzaken en helpen niet het debat op hoofdlijnen te voeren;
- de link tussen **doelen** (of **opgaven**) en middelen kunnen duidelijker in beeld worden gebracht;
- de toegevoegde waarde van alle P&C instrumenten mag duidelijker en daarbij ook de **rolverdeling** tussen raad, college en ambtelijke organisatie met de verschillende informatiebehoefte;
- de verschillende **niveaus** van informatie en aansturing op uitvoerings- en raadsniveau wordt gemist. Nu is vrijwel alles op raadsniveau en vrijwel niets op team of afdelingsniveau. Daardoor wordt er geen **inzicht** geboden op organisatievlak 'wat wil je bereiken'.

Kadernota

- Het is niet voor iedereen duidelijk hoe het **proces** van de kadernota verloopt. Dit kan per jaar verschillen. Onduidelijk is ook welk doel de kadernota heeft, het proces hoe inhoudelijke voorstellen in de kadernota tot stand komen, welke afwegingen worden er door wie gemaakt en ook welke **keuzes** er zijn voor de raad om te maken bij de kadernota;
- de **inhoudelijke doelen** dienen bij de Kadernota afgewogen en bepaald te worden. Daarbij is inzicht in financiële mogelijkheden wenselijk, maar niet altijd mogelijk. Ingebracht werd dat er gewerkt kan worden met prioritering en **scenario's** op hoofdlijnen.

Programmabegroting

- De begroting wordt als een erg groot, **omvangrijk** document ervaren. Er wordt dan ook door meerdere deelnemers verzocht om een **compact** document, wat beter **leesbaar** is en toegankelijker;
- de **opgaven** mogen wel beter naar voren komen. Zo mogelijk kunnen we denken aan een andere **programma inrichting** die meer recht doet aan de strategische doelen/opgaven en waarbij tevens aandacht is voor een evenwichtigere verdeling qua middelen per programma;
- de middelen kunnen beter gekoppeld worden aan de te bereiken **doelen**; ook de toelichting op de financiële middelen mag **eenvoudiger**/begrijpelijker;
- het gebruik van **indicatoren** kan beter zodat inzicht ontstaat of we lange termijn doelen bereiken met het beleid en de activiteiten. Een paar **trendlijnen** kunnen daarbij helpen; enkel cijfers en percentages zeggen niet zoveel. Het gebruik van een paar indicatoren kan helpen als deze ook echt **beïnvloedbaar** zijn, gemeten worden en een verband hebben met onze doelen;
- kan de begroting inzicht geven in beïnvloedbaar en niet- of minder beïnvloedbaar;
- het moet gaan over de verschillende belangrijke thema's waaruit we nog kunnen **kies**en. Bij de begroting dienen we helder te krijgen welke keuzes we uiteindelijk maken en wat we daaraan besteden. Het gaat om de doelstellingen, prioriteringen en daarna hoeveel geld we daarvoor beschikbaar stellen;
- de bestuurlijke thema's sluiten niet goed aan bij de **programma indeling**. De huidige indeling is ook onevenwichtig, zowel qua geld als qua doelstellingen. Het lijkt alsof de doelstellingen zijn losgezongen van de programma's. Niet alle bestuurlijke thema's zijn herkenbaar in de huidige programma indeling;
- het is niet altijd duidelijk hoe **investeringen** bijdragen aan de doelen/ambities van de gemeente, en hoe deze in de begroting zijn opgenomen. Inzicht in het verloop van investeringen kan beter, als ook hoe deze bijdragen aan doelrealisatie;
- de **paragrafen** zijn zeer uitgebreid en kunnen **compact** gemaakt worden, zodat er beter inzicht ontstaat voor de raad, daarbij kan worden gedacht aan **visualisatie/trends**;
- de bijlagen worden veelal niet gelezen en hebben een **beperkte toegevoegde waarde**. Het overzicht van investeringen wordt wel als **waardevol** en belangrijk gezien.

Tussenrapportages

- er is geen eenduidig beeld over de toegevoegde waarde van tussentijdse rapportages. Wel wordt meegegeven dat een **eerste rapportage** nog **weinig** financieel **inzicht** geeft en het wellicht beter is daarin enkel **beleidsmatige ontwikkelingen** in op te nemen t.o.v. de begroting. In een tweede rapportage ontstaat veelal ook een **beter financieel beeld** en kunnen beleidsinhoudelijke ontwikkelingen daar ook beter aan gekoppeld worden.
- meer duidelijkheid over het **doel van tussentijdse rapportages is wenselijk**, of we hier wel of geen nieuw beleid in willen opnemen en of er ook een begrotingswijziging bij moet.
- ook is aangegeven dat de rapportages meer toegespitst kunnen worden op afwijkingen ten opzichte van geformuleerde doelstellingen, tijdspad, financiën en risico's. En dat in een compact, beter leesbaar document.

Verbonden partijen

- Voor de privaatrechtelijke verbonden partijen kent gemeente Den Helder een aparte halfjaar rapportage. Dit wordt als **positief** gezien. Het **sturen en monitoren van verbonden partijen kan beter**. Gedacht kan worden aan een meer **kritische blik** vanuit het **college** op het reilen en zeilen van verbonden partijen.
- Uitvoering door **verbonden partij**: er is geen of te weinig info over uitvoering en **doelrealisatie**. Waar dragen de verbonden partijen nu aan bij? Daar kan meer inzicht in worden gegeven.
- Voor wat betreft de paragraaf verbonden partijen; deze wordt nagenoeg **niet gelezen**. Er is vooral behoefte aan sturing op een paar private partijen. Een verbetering en verbreding van **risicogericht sturen** op verbonden partijen in het geheel (GR en Privaat) is zeer **wenselijk**; het proces hierin kan ook beter. Beleid op sturing en monitoring verbonden partijen kan beter, wel met aparte focus en richtlijnen op de private partijen waar Den Helder 100% eigenaar (aandeelhouder) van is of een meerderheidsaandeel heeft. Hoe kunnen we daar als raad beter in de rol komen qua volksvertegenwoordiger, kadersteller en ook controlerende rol. Ook de rol van het college hierin mag duidelijker worden vastgelegd. Ook mag duidelijk worden in welke rol de organisatie in een verbonden partij deelneemt: als eigenaar en/of ook als afnemer.

Opbrengst vanuit het onderzoekbuiten de P&C producten

- *Proces*
Een duidelijk proces helpt, ook voor (nieuwe) raadsleden om bijvoorbeeld niet op een erg laat moment nog met punten te komen voor een kadernota of begroting. Raadsleden begrijpen dat er een deadline is vanaf wanneer de ambtelijke organisatie e.e.a. niet meer adequaat kan doorvoeren. Een duidelijk proces kan ons allemaal helpen, en het gesprek hierover helpt ook in het begrip voor bestaande werkdruk en belasting van de organisatie.
- *Training*
Geconstateerd is dat het belangrijk is om te blijven investeren in het kennisniveau van raadsleden, college en ambtenaren ten aanzien van Planning & Control. Met daarbij aandacht voor ieders rol en verantwoordelijkheid zodat men daar elkaar ook op kan aanspreken. Daarmee voorkomen we dat we op elkaars stoel gaan zitten. Investeer in één of meerdere trainingen en borg dat informatie op dit vlak gedeeld wordt in de organisatie. Ingebracht wordt om dat samen met medewerkers van financiën, de controlerend accountant en bijvoorbeeld de financieel toezichthouder vanuit de provincie eventueel onder begeleiding van externe trainers en adviseurs in te richten. Het doel is samen te werken aan een kwaliteitsverbetering en ook een verbetering van het organisatie bewustzijn en politieke sensitiviteit in relatie tot Planning & Control.

In dit hoofdstuk zijn de uitkomsten van het onderzoek per onderdeel beschreven. In het volgende hoofdstuk werken we een aantal zaken per onderdeel uit in concrete adviezen.

Hoofdstuk 4 Advies per P&C product

4.1. Algemeen

Per Planning & Control product geven wij in dit hoofdstuk een aantal concrete aanbevelingen. Deze worden deels vertaald in de nog op te stellen visie Planning & Control. Andere delen kunnen los van de visie verwerkt of opgepakt worden.

4.2. Kadernota

De Kadernota is het eerste product in de Planning & Control cyclus. Het document beschrijft de inhoudelijke doelstellingen en uitgangspunten voor de programmabegroting. Het is een belangrijk document om politieke prioriteiten en keuzes inzichtelijk te maken en kaders mee te geven voor de begroting.

Ook geeft het inzicht, op hoofdlijnen, in de financiële stand van zaken van de gemeente. Centraal bij de Kadernota is het te voeren politieke debat over de politieke prioriteiten in relatie tot de beschikbare financiële ruimte. Daarbij is het van belang om de ontwikkelingen te schetsen en hoe gestelde doelen gerealiseerd kunnen worden. Uitgangspunt van de prioriteiten zijn de middellange termijn doelen zoals die vastgesteld zijn in het coalitieakkoord.

Knelpunt bij de Kadernota is het niet of (te) laat beschikbaar hebben van de meircirculaire. Dit betekent dat bij behandeling van de Kadernota niet het volledige inzicht in de beschikbare gemeentefinanciën aanwezig is. Zicht op een sluitende (meerjaren)begroting is wel van belang. Dit kan ondervangen worden door te werken met scenario's om de prioriteiten te kunnen op- en afschalen op basis van de financiële middelen en die te verwerken in de Programmabegroting.

Advies 1

Leg bij de Kadernota de accenten op de **inhoudelijke doelen** en de **politieke keuzes**. De raad stelt op dat moment de **prioriteiten** vast. Qua financiën is het op dat moment wel goed te weten wat op hoofdlijnen de **'weersverwachtingen'** zijn en om vanuit **scenario's** kaders te kunnen meegeven voor de uitwerking in de begroting. Bij de Kadernota hoeft het **financieel niet geheel op detailniveau** sluitend te zijn. Het gaat om een globaal sluitend meerjarenperspectief en scenario's op hoofdlijnen qua financieel beeld. Maak afspraken op welk niveau het financieel meerjarenperspectief in de Kadernota wordt opgesteld.

Advies 2

Het is belangrijk dat het college **wensen van de hele raad** uitvraagt en meeweegt voordat de Kadernota er ligt. Maak het voor raadsleden inzichtelijk welke **afwegingen** het college heeft gemaakt bij de Kadernota. Op basis daarvan wordt het debat gevoed en kan de raad komen tot een goede discussie over de weging en het wel of niet instemmen met de gestelde **prioritering**.

Geef ook inzicht in niet-gehonoreerde aanvragen. Dan wordt het politieke debat verrijkt en kan de raad bij de Kadernota afgewogen kaders meegeven aan het college. Ook kan zij vervolgens haar controlerende rol dan beter uitoefenen bij de begroting.

De behandeling van de Kadernota komt tot zijn recht als het totstandkomingsproces helder is. Dit staat los van eventuele informele contacten. Het proces dient duidelijk en transparant te zijn, zowel voor raad- en collegeleden als ook voor ambtenaren. De inbreng van maatschappelijke partners is van toegevoegde waarde om trends en ontwikkelingen op te halen en daar aandacht aan te geven in de Kadernota.

Advies 3

Werk met een duidelijk proces van totstandkoming van de Kadernota (en programmabegroting). Maak daarbij inzichtelijk wanneer en op welke wijze wensen ingebracht kunnen worden, en wie welke rol heeft in het proces (raad, college, ambtenaren).

4.3. Programmabegroting

De programmabegroting 2023 beslaat (inclusief de bijlagen) 202 pagina's. Voor een gemeente van uw omvang is dat qua aantal pagina's uitgebreid te noemen. Om het compacter te maken is het raadzaam dubbelingen te voorkomen.

De begroting start met een onderdeel algemene informatie met daarin de inleiding, leeswijzer, infographic en kengetallen. Dit onderdeel kan gezien worden als een soort van samenvatting, maar is in de huidige vorm vrij uitgebreid en kent een **overlap** met de inhoudsopgave. Deels bevat het **procesmatige informatie**.

Advies 4

Investeer in een kwalitatieve verbetering van de aanbiedingsbrief bij de begroting en neem daarin de kern van de begroting op als ook procesmatige informatie. Dit kan vervolgens uit de begroting zelf. Herhaal daarbij niet de inhoudsopgave om dubbelingen te voorkomen.

Naast de inleiding zijn er op meer plekken in de begroting een reductie in pagina's aan te brengen. In de begroting 2023 beslaat het onderdeel 'programma's' 56 pagina's, de financiële begroting 15 pagina's, de paragrafen 100 pagina's en de bijlagen 15 pagina's. Met name de paragrafen kunnen qua omvang gereduceerd worden.

Een reductie van het aantal pagina's is geen doel op zich. Het brengt wel focus aan op de belangrijke onderdelen. Door keuzes te maken in onderwerpen en scherp te formuleren (lezersgericht, kort en bondig plus in klare taal) wordt de begroting overzichtelijker, leesbaarder en neemt de informatiewaarde toe. Om dit doel te bereiken adviseren wij om met een streefgetal te werken, bijvoorbeeld: wij willen werken naar een begroting van maximaal 100 pagina's inclusief alle bijlagen zonder aan toegevoegde waarde te verliezen.

Ter illustratie is in onderstaande tabel de omvang van de Programmabegroting 2023 van de gemeente Den Helder vergeleken met die van omliggende gemeenten. De omvang van de Helderse begroting is qua totale omvang vergelijkbaar met de omliggende gemeenten. De programma toelichting is relatief compact. De omvang van de paragrafen is omvangrijk.

Omvang Programmabegroting aantal pagina's per begrotingsonderdeel					
	Den Helder	Alkmaar	Dijk en Waard	Hollands Kroon	Schagen
Inleiding	14	9	7	15	8
Programma's	56	99	105	87	60
Paragrafen	100	47	47	49	64
Financieel / bijlagen	32	59	19	40	36
Totaal aantal pagina's	202	214	178	191	168

Tabel 1. Omvang Programmabegrotingen 2023 van omliggende gemeenten vergeleken.

In tabel 2 is een aantal gemeenten opgenomen met relatief compacte Programmabegrotingen: de gemeenten Bergen (NH), Barneveld en Wassenaar. De gemeente Wassenaar heeft haar programmabegroting 2023 ten opzichte van 2022 ingekort met ca 80 pagina's zonder aan waarde te verliezen

Omvang Programmabegroting aantal pagina's per begrotingsonderdeel				
	Den Helder	Bergen (NH)	Barneveld	Wassenaar
Inleiding	14	11	8	14
Programma's	56	37	35	51
Paragrafen	100	39	40	34
Financieel / bijlagen	32	13	17	9
Totaal aantal pagina's	202	100	100	108

Tabel 2. Omvang programmabegrotingen 2023 van gemeenten met compacte programmabegrotingen vergeleken met de programmabegroting van Den Helder.

Daarnaast bevelen wij aan om (tijdelijk) een eindredacteur in te zetten. De eindredacteur is iemand met een communicatie achtergrond die op enige afstand de beoordeling doet welke teksten de boodschap overbrengen en welke teksten ingekort kunnen worden dan wel achterwege gelaten kunnen worden. Daarbij is het de aanbeveling dat deze eindredacteur niet alle teksten klakkeloos herschrijft maar medewerkers meeneemt en opleidt in het helder verwoorden van de speerpunten.

Advies 5:

Vergroot de leesbaarheid van de begroting door het aantal pagina's terug te brengen. Beperk daarbij de paragrafen en programma's tot hoofdlijnen. Voorkom dubbelingen en herhaling van teksten uit voorgaande begrotingen.

Overweeg een streefgetal ten aanzien van de omvang van de begroting af te spreken, bijvoorbeeld: wij willen werken naar een begroting van maximaal 100 pagina's inclusief alle bijlagen. Werk daarbij (tijdelijk) met een eindredacteur die schrijvers leert hoe zij in klare taal, compact op hoofdlijnen kunnen schrijven.

4.3.1. Programma's

Vanuit het onderzoek is nadrukkelijk de wens naar voren gekomen om een duidelijk verband aan te brengen tussen de doelstellingen op de lange-, middellange-(bijvoorbeeld uit de omgevingsvisie en Coalitieakkoord) en korte termijn (jaarlijkse programmabegroting). Bijsturing kan vervolgens plaatsvinden middels de planning en control cyclus van de gemeente. De wens is daarnaast geuit om de gemeentelijke opgaven daarin te verwerken.

Uit het onderzoek (enquête en interviews) is ook naar voren gekomen dat de bestaande programma-indeling onevenwichtig is qua ambities en financiële middelen. Daarbij is niet duidelijk wie het initiatief neemt om de programma-indeling te herijken.

Advies 6:

Onderzoek een nieuwe indeling van de programma's. Kijk hierbij naar de lange termijn opgaven van de gemeente Den Helder, waarbij deze opgaven logisch geclusterd en evenwichtig over de programma's verdeeld zijn.

Een vernieuwde set programma's met de opgaven daarin opgenomen kunt u vervolgens terug laten komen in uw programmabegroting. Voor wat betreft de middelen adviseren wij u uw financiële administratie zo in te richten dat een beleidsveld (of taakveld) binnen één van deze programma's valt zodat er een verband ontstaat tussen doelen, opgaven en middelen.

Naast de behoefte van een beter verband tussen opgaven op langere- en kortere termijn is er de behoefte aan **sturingsmogelijkheden**. Dat kan onder andere door gebruik te maken van **effectindicatoren**. De huidige set aan gebruikte indicatoren is voor een belangrijk deel gericht op de verplicht voorgeschreven indicatoren van het BBV. Niet alle indicatoren zijn even **relevant** als sturingsinformatie. Voor de verplicht voorgeschreven BBV indicatoren kan verwezen worden naar de website van 'waar staat je gemeente'.

Het wordt van belang geacht inzicht te geven in **trends**. Mede op basis daarvan kan beter worden beoordeeld of het gevoerde beleid ook de **gewenste effecten** teweeg brengt. Aangezien vaak meerdere factoren invloed hebben op ontwikkelingen vinden wij het van belang dat bij een trend ook het verhaal aangeboden wordt en dat er zo mogelijk benchmark gegevens worden gebruikt.

Het gaat te ver voor dit onderzoek om te komen tot een uitgebreide uitwerking van nieuwe programma's met passende effect indicatoren inclusief trendlijnen en het juiste verhaal erbij. We adviseren u dan ook dit verder te doordenken en te visualiseren en om dit samen met uw organisatie verder te ontwikkelen.

Om het aantal effectindicatoren behapbaar en werkbaar te houden voor u en uw organisatie stellen wij voor om te werken met een maximum aantal per programma (bijvoorbeeld twee). Dit ter voorkoming van een onwerkbaar hoeveelheid indicatoren. Daar komt bij dat het goed is te beseffen dat niet alle doelen in een indicator te vangen zijn. Om deze effectindicatoren te borgen is de aanbeveling om deze effectindicatoren ook te integreren in de beleidsnota's.

Advies 7:

Stel samen met uw organisatie, inclusief raad, een beleidslijn op voor het werken met een beperkte set effectindicatoren (bijvoorbeeld maximaal twee effectindicatoren met ambitie per programma). Werk voor deze effectindicatoren met trendlijnen en breng uw verhaal bij de ontwikkelingen en bij het gevoerde beleid. Op die manier ontstaan er verbanden tussen uw (lange termijn) doelen, uw beleid en de daarvoor beschikbare middelen.

4.3.2. Paragrafen

Werk in de paragrafen met een vaste structuur ten aanzien van de onderdelen beleidskader en ontwikkelingen van de betreffende onderwerpen. Beperk daarin de operationele uitvoeringsdetails. Houdt voor ogen welke informatie nodig is voor de gemeenteraad en breng dit, zo mogelijk, meer visueel in beeld. Ook voor de paragrafen geldt dat een reductie in omvang te realiseren is (zie ook tabel 1. in 4.3.).

Advies 8:

Beperk de omvang van de paragrafen. Werk met een vaste indeling per paragraaf. Beperk de inhoud van de paragrafen tot hoofdlijnen en dat wat nodig is voor de rol van de gemeenteraad. Dit zal de leesbaarheid vergroten en de raad helpen in haar kaderstellende en controlerende rol.

4.3.3. Financiële overzichten

In de Programmabegroting worden verschillende financiële tabellen gebruikt. De één is daarbij leesbaarder dan de ander. In deze paragraaf wordt een aantal tabellen er uitgelicht en concrete adviezen gegeven om dat te wijzigen, aan te vullen, te verminderen of verschillende overzichten te integreren tot één compacter beeld.

Artikel 7 lid 3 sub a. van het BBV geeft aan dat in de financiële begroting een overzicht van baten en lasten en de toelichting in de financiële begroting opgenomen dient te worden. Artikel 3 gaat daaraan vooraf en geeft aan dat de begroting een goed inzicht dient te geven om een verantwoord oordeel te vormen. In dat licht adviseren wij de informatie beter leesbaar aan te bieden zodat het oordeel door de raad beter gevormd kan worden.

Meerjarenbeeld

We raden u aan om de financiële begroting vooraan in de Programmabegroting op te nemen. En in de betreffende tabel duidelijk de aansluiting te maken met voorgaande P&C-documenten. Licht de belangrijkste verschillen duidelijk toe op één centrale plaats.

De toelichting van de financiën in de programma's is op dit moment niet overzichtelijk. Indien de centrale toelichting in de financiële begroting helder plaatsvindt op de algemene ontwikkelingen en de overhuvende posten dan kan de toelichting in de programma's beperkt worden tot de effecten van nieuw beleid.

Advies 9:

De huidige financiële overzichten op pagina's 25, 26, 27 (en vergelijkbare pagina's bij de andere programma's) combineren in één overzicht in de financiële begroting van pagina 71 en 72. Hierdoor wordt het aantal financiële overzichten beperkt en wordt dubbele financiële informatie voorkomen. Het advies is om de financiële begroting, op hoofdlijnen, voorin de Programmabegroting op te nemen.

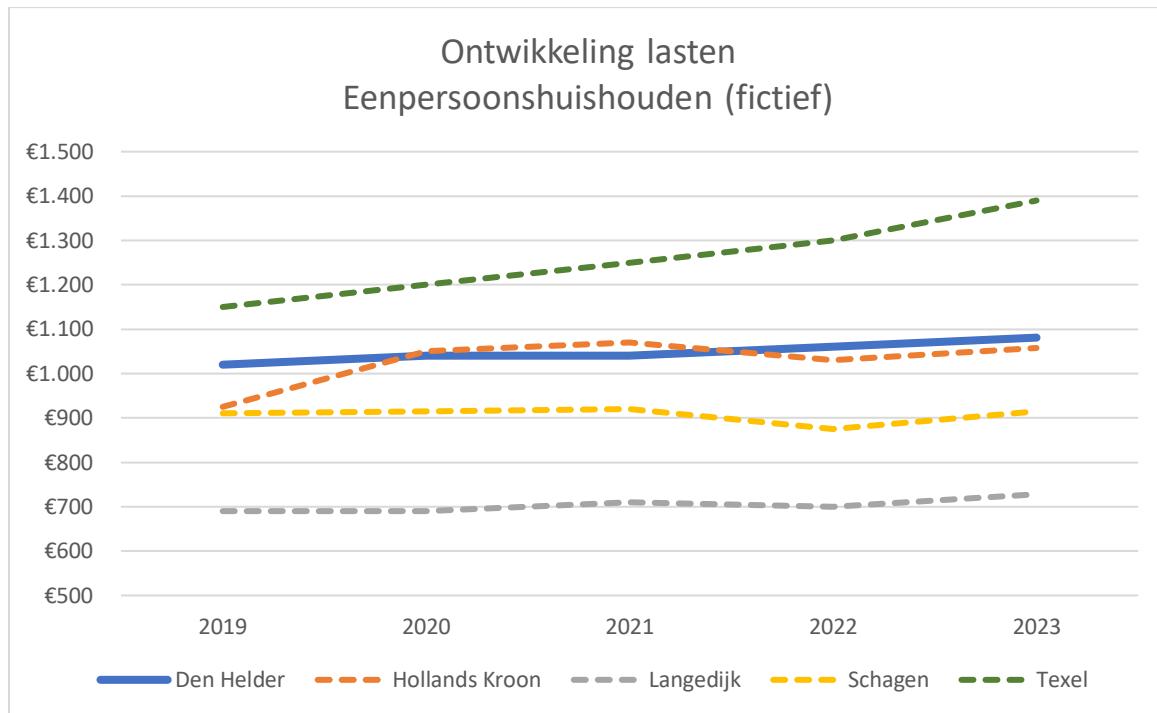
Advies 10:

Geef per programma van uw cijfers alleen het saldo weer (eventueel per taakveld) en geef in de financiële begroting, of in een bijlage het overzicht van de baten en lasten per programma weer. Betrek in dat overzicht per programma ook de budgetten voor nieuw beleid en investeringsuitgaven. Hierdoor wordt uw programmabegroting leesbaarder, compacter en ook de cijfers worden toegankelijker voor raadsleden en inwoners.

4.3.3.1. Financiële tabellen in de paragrafen

Paragraaf Lokale heffingen - gemeentelijke woonlasten

In de paragraaf lokale heffingen is niet duidelijk te lezen hoe de lokale lasten zich ontwikkelen. De informatiewaarde zal toenemen als dat inzichtelijk wordt gemaakt met een meerjarige trend. Daarnaast is wellicht een vergelijking met omringende gemeenten wenselijk. In de volgende afbeelding geven wij hier een voorbeeld van.



Advies 11:

Voor het weergeven van de woonlasten, en het vergelijk van de ontwikkeling van naburige gemeenten, adviseren wij u de cijfers in een trendgrafiek weer te geven zodat raadsleden de ontwikkeling kunnen zien en deze kunnen vergelijken ten opzichte van naburige gemeenten.

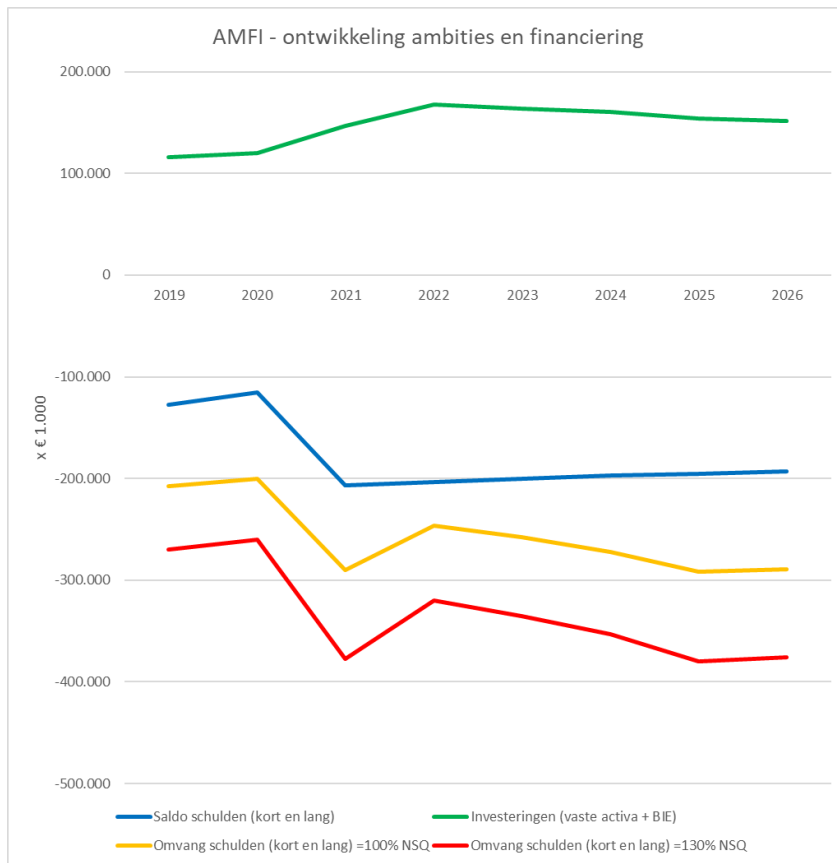
Financiële begroting - meerjarenbalans

De financiële begroting toont de geprognosticeerde balans. Dit is een belangrijke weergave van de verwachtingen en besluiten bij het opmaken van de begroting. Het geeft een inzicht in de ontwikkeling van de materiële vaste activa¹, uitzettingen, reserves en liquiditeiten (inclusief eventuele leningen). De geprognosticeerde balans wordt niet verder toegelicht in uw begroting. We raden aan dat wel te doen en op hoofdlijnen de belangrijkste verbanden te leggen.

We raden aan het verloop van de balans vanuit het verleden daarbij te betrekken om de langjarige trend weer te geven. U kunt als toelichting bij een grafische weergave de relatie leggen tussen de ontwikkeling van de liquide middelen met de ontwikkeling van de vaste activa en de investeringsambities. Uit een dergelijke grafiek wordt bijvoorbeeld zichtbaar dat verkoop van een financieel vast actief leidt tot een toename van de vlottend beschikbare middelen. Deze middelen

¹ Investeringsuitgaven, zoals gebouwen, infrastructuur en openbare ruimte, worden geactiveerd op de gemeentelijke balans onder de noemer 'materiële vaste activa' en worden afgeschreven conform de vastgestelde afschrijvingstermijn.

worden de komende jaren geïnvesteerd in vaste activa (inclusief de gerealiseerde boekwinst). Op basis van uw begroting 2023 komen we tot een volgend beeld, wat inzicht geeft in de ontwikkeling van uw financiële positie ten opzichte van uw investeringsambities.



Figuur 9. Ontwikkeling ‘banksaldi en vorderingen’ versus ontwikkeling vaste activa. De post ‘banksaldi en vorderingen’ is de optelsom van de balansposten liquide middelen (banksaldi) en de kortlopende uitzettingen (zoals openstaande vorderingen; tegood in de schatkist van het Rijk).

Advies 12:

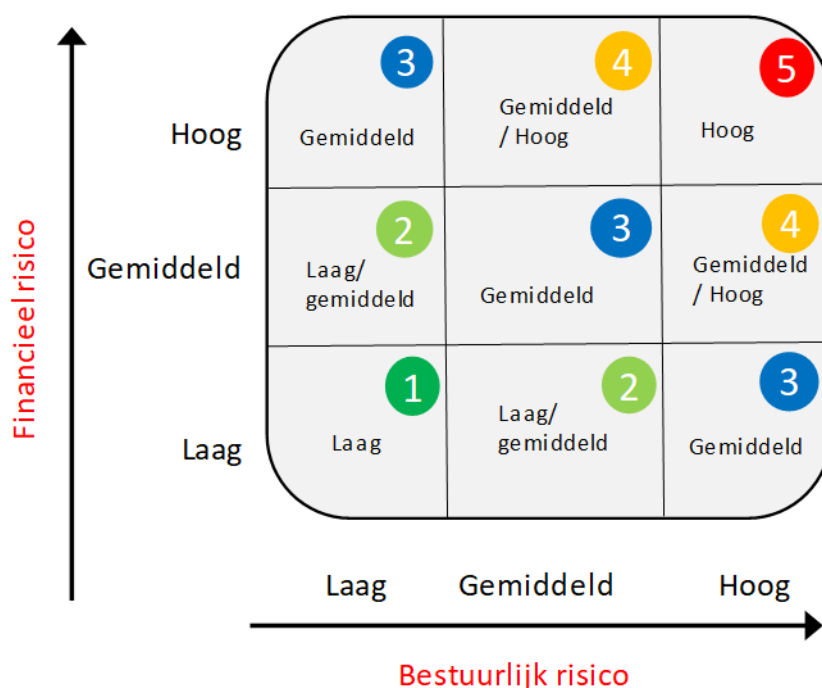
Breng verbanden in beeld tussen de ontwikkeling van uw tegoeden en de (des)investeringen (vaste activa). We adviseren u om diverse financiële overzichten samen te brengen in één grafiek. Deze kunt u opnemen in uw paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing met verwijzing naar eventuele bijlagen waarin meer gedetailleerde informatie is opgenomen (zoals bijvoorbeeld uw meerjarig investeringsplan).

Paragraaf Verbonden partijen

De pagina's 137 tot en met 160 gaan over de verbonden partijen. Per verbonden partij wordt inzichtelijk gemaakt wat het belang is, de visie, beleidsdoelstellingen en risico's. Om raadsleden snel inzicht te geven in uw verbonden partijen, en een focus aan te brengen op de risico's, raden we aan om hier meer inzicht te geven bij welke verbonden partijen meer risico's spelen en het belang groter is.

Als voorbeeld kunt u het volgende schema gebruiken waarin verbonden partijen geïnclassificeerd kunnen worden op basis van risico's. Hierdoor wordt duidelijk waar de gemeente de grootste risico's heeft op bestuurlijk en financieel vlak. Op die manier kan sneller inzicht worden geboden op de meest risicovolle verbonden partijen. Het classificeren vindt dan op basis van een door de raad vastgestelde indeling plaats aan de hand van checklists. We raden aan deze indeling, als ook het risicogericht sturen op verbonden partijen, een plek te geven in de kaders die de raad stelt in bijvoorbeeld een nota verbonden partijen. Tevens adviseren we u in dat beleidskader vast te stellen welke overwegingen u maakt om te komen tot samenwerkingsconstructies en hoe u risicogericht werkt in bestaande en nieuwe samenwerkingsverbanden. U kunt daarbij denken aan verschillende arrangementen van sturing en monitoring op basis van de risicoprofielen per verbonden partij.

Risicoprofiel structuur verbonden partijen



Advies 13 :

Biedt inzicht in de risico's van de verbonden partijen. Daardoor kunnen raadsleden een betere focus aanbrengen op die verbonden partijen waar de risico's het grootst zijn. Neem in overweging om uw nota verbonden partijen hier op te actualiseren en risico gestuurd werken op uw verbonden partijen verder te ontwikkelen.

4.3.4. Advies toelichtingen en begrippen

Ondergrens voor toelichten afwijkingen

In de financiële verordening wordt € 100.000 als grens gehanteerd voor het rapporteren van budgetafwijkingen op baten en lasten. Wij adviseren om dit ook als grens voor toelichtingen in uw begroting te hanteren. Op diverse plekken (Programmabegroting, tussenrapportages) worden nu kleinere bedragen toegelicht.

Advies 14:

Stel een grens vast voor het toelichten van financiële verschillen. U kunt daarbij aansluiten bij de grens van € 100.000 zoals die momenteel is vastgesteld in uw financiële verordening. Dit maakt uw begroting compacter en brengt meer focus aan op de grotere financiële zaken.

Detailinformatie

Om de begroting compacter te maken en daarmee meer focus op de hoofdzaken aan te brengen en het politieke debat te verbeteren raden we u aan om de onderstaande onderdelen naar de bijlagen te verplaatsen.

- De verplicht voorgeschreven beleidsindicatoren zoals nu opgenomen in de programma's. We adviseren u deze naar een bijlage te verplaatsen of eventueel enkel een verwijzing op te nemen naar de website: [waarstaatjegemeente.nl](https://www.waarstaatjegemeente.nl) en dan naar de BBV indicatoren: (<https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/Besluit-Begroting-en-Verantwoording>)

Deze indicatoren ondersteunen uw beleid niet direct en zijn enkel opgenomen vanuit wettelijke voorschriften. Zoals eerder geadviseerd raden wij u aan te gaan werken met een beperkte set effectindicatoren, die uw beleid wel ondersteunen, en om daarvan trends in beeld te brengen in plaats van enkel een cijfer of percentage.

- Een overzicht van alle beleidskaders is in de Programmabegroting opgenomen. Voor de Programmabegroting heeft dit geen toegevoegde waarde en dit kan achterwege gelaten worden.

Advies 15:

Laat onderdelen die uw beleid niet ondersteunen, geen toegevoegde waarde hebben en wettelijk niet verplicht zijn achterwege.

4.4. Tussenrapportages

De tussenrapportage geeft informatie over de uitvoering van de begroting. Daarbij gaat het vooral om de raad te informeren op afwijkingen qua inhoud, financiën, planning en risico's. Het werken met een compact overzicht met daarin de accenten op de verschillende items geeft meer overzicht aan de lezer. Rapporteer daarbij geen procesinformatie als dat niet voor de raad relevant is. Maak duidelijk wanneer er gerapporteerd wordt, wanneer wijkt iets af (groen, oranje of rood).

Advies 16:

Verbeter het stoplichtenmodel door te werken aan een betere en compactere toelichting. Pas het stoplichtmodel toe op het hoofddoel in plaats van op activiteitsniveau. Het hoofddoel is interessant voor de raad en de inwoners. Overweeg of een trend weer te geven is zodat nog beter te zien is wat de ontwikkeling is. Wij adviseren om daarbij een totaaldashboard te hanteren.

Advies 17:

In het verlengde van het voorgaand advies adviseren wij u de rapportage te verbinden aan uw (lange termijn) doelstellingen (een voorbeeld vindt u in bijlage 3). Daardoor ontstaan er verbanden tussen hetgeen u uitvoert- of waar u de regie op voert – en uw doelstellingen. Overweeg om in aparte projectbijeenkomsten uitvoeriger stil te staan bij de voortgang op de diverse projecten. Aandacht blijft nodig voor verschillende soorten projecten (investeringen, grondexploitatie, programma- of uitvoeringsprojecten).

4.6. Digitalisering P&C

Sinds 2022 werkt de gemeente met LIAS. Het is de aanbeveling om de gewijzigde P&C cyclus optimaal in te richten in het digitale pakket. Daarin is veel mogelijk, maar is de gekozen inrichting bepalend voor de toegankelijkheid en werking van het pakket. Het is aan te raden om hiervoor voldoende kennis en kunde in huis te hebben en tegelijkertijd kennis van voorbeelden van andere gemeenten op te doen.

Ook adviseren wij samen met raadsleden de toegankelijkheid van de digitale P&C stukken te toetsen en te verbeteren indien nodig.

In het onderzoek zijn geen specifieke zaken naar aanleiding van de digitalisering naar voren gekomen.

4.7. Financieel beleid

In het onderzoek zijn enkele punten geconstateerd die betrokken kunnen worden bij het actualiseren van de financiële verordening. Daarbij is het advies te beoordelen of het afwijkingsbedrag aangepast dient te worden in relatie tot de politieke sensitiviteit om iets te agenderen (ook bij een kleinere financiële afwijking). De actualisering van de financiële verordening zal na de Visie op Planning & Control plaatsvinden.

4.8. Visie op Planning & Control

In bijlage 3 is per advies aangegeven welke adviezen, volgens ons, betrokken dienen te worden bij de actualisatie van de Visie op Planning & Control. In aanvulling daarop adviseren wij om ook de volgende specifieke punten bij de actualisatie op de Visie Planning & Control te betrekken:

Advies 18:

Leg in de visie de functie en kaders van Planning & Control vast en hoe die zich verhouden tot andere (financiële) beleidskaders.

Advies 19:

Geef in de visie duidelijkheid over de rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de actoren en de functie en doelstelling van de relevante instrumenten. Geef bij de rollen voor raad, college, directie en ambtelijke organisatie de eigen informatiebehoefte op ieder zijn/haar eigen niveau (strategisch, tactisch, operationeel) weer. Geef daarbij aan welke Planning & Control-documenten gebruikt worden. Breng zoveel mogelijk verband aan tussen de verschillende informatie niveaus en werk met een standaard opzet zodat informatie eenvoudig te consolideren is naar een hoger sturingsniveau.

4.9. Overige adviezen

Vanuit de gevoerde gesprekken en een analyse van de P&C documenten geven wij u naast de reeds opgenomen adviezen de volgende adviezen mee ter overweging. Hoewel deze niet alle direct voortkomen uit het uitgevoerde onderzoek onder stakeholders zijn wij van mening dat ze bijdragen aan:

- een vermindering van administratieve lasten;
- het vergroten van transparantie;
- een beter begrip bij de stakeholders.

Advies 20:

Biedt inzicht in waar in uw gemeente grote investeringsprojecten worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld op een kaartje gevisualiseerd zoals gemeente Amsterdam dat doet (zie bijlage 1).

Advies 21:

Breng het aantal reserves en voorzieningen terug tot een minimum aantal. Hoe minder reserves en voorzieningen, hoe minder administratieve lasten, hoe eenvoudiger de administratie, hoe beter inzicht in de werkelijke resultaten, hoe transparanter het wordt. Daarnaast zal een vermindering van het aantal bestemmingsreserves de integrale afweging verbeteren. Actualiseer hiertoe uw raadsaders in de nota reserves en voorzieningen.

Advies 22:

Organiseer een training gemeentefinanciën voor (nieuwe) raadsleden en ambtenaren. Breng de verschillende inzichten en begrippen bij elkaar. Breng de eigen ambtelijke expertise, de expertise van de accountant en de inzichten vanuit financieel toezicht bij elkaar.

Biedt daarnaast trainingen/opleidingen aan voor het vergroten van de politieke sensitiviteit en het organisatiebewustzijn. En geef aandacht aan compact, lezersgericht schrijven in klare taal.

Hoofdstuk 5. Conclusie

Dit rapport komt voort uit het onderzoek waarbij de centrale vraag is:

Waar ziet gemeente Den Helder kansen om de leesbaarheid, toegankelijkheid en het gebruik van de Planning & Control te verbeteren?

Met het geven van antwoorden op de onderstaande vragen is ook op de hoofdvraag antwoord gegeven. Daarbij zijn er concrete adviezen opgesteld tot verbetering. Om te komen tot de antwoorden is in hoofdstuk 2 de aanpak van het onderzoek beschreven.

Met daarin aandacht voor de volgende subvragen ten aanzien van de Planning & Control:

- Hoe worden de verschillende P&C documenten ervaren op het gebied van leesbaarheid, toegankelijkheid en het gebruik?
- Welke informatie in deze documenten wordt als zeer gedetailleerd ervaren? En kan de omvang verminderd worden?
- Welke mogelijkheden zijn er om opgaven beter tot hun recht te laten komen in de verschillende documenten?
- Wat zijn sprekende voorbeelden van andere gemeenten op de verschillende onderdelen?

De volgende subvragen ten aanzien van de begroting zijn als volgt beantwoord:

- *Hoe worden de verschillende P&C documenten ervaren op het gebied van leesbaarheid, toegankelijkheid en het gebruik?*

In hoofdstuk 3 zijn de resultaten en analyse van de resultaten van de uitgezette enquête en interviews weergegeven. Hieruit blijkt dat de P&C documenten redelijk beoordeeld worden met daarbij ruimte voor verbetering. Bij de enquête en interviews zijn ook kwalitatieve opmerkingen en aandachtspunten meegegeven. Deze zijn geclusterd opgenomen in de laatste paragraaf van hoofdstuk 3.

- *Welke informatie in deze documenten wordt als zeer gedetailleerd ervaren? En kan de omvang verminderd worden?*

In hoofdstuk 4 zijn, per P&C product, adviezen opgesteld. In totaal zijn dat 22 adviezen. Het ene advies is eenvoudiger in te voeren dan de andere. Het is aan de gemeente om daar concreet invulling aan te geven. Een deel van deze adviezen zal verwerkt worden in de visie op Planning & Control.

- *Welke mogelijkheden zijn er om opgaven beter tot hun recht te laten komen in de verschillende documenten?*

In hoofdstuk 4 zijn, per P&C product, adviezen opgesteld. Daar wordt onder andere een advies gegeven over een andere inrichting van de programma's en om de opgaven daarin een plek te geven. In bijlage 1 worden voorbeelden van andere gemeenten gepresenteerd, waaronder ook een voorbeeld hoe om te gaan met een specifieke opgaven (gemeente Weert).

- *Wat zijn sprekende voorbeelden van andere gemeenten op de verschillende onderdelen?*
In hoofdstuk 4 zijn relevante voorbeelden aangehaald die ook aansluiten bij de adviezen zoals die in hoofdstuk 4 zijn benoemd. In bijlage 1 zijn aanvullende voorbeelden opgenomen die in basis reëel toepasbaar zijn voor de gemeente Den Helder, maar wel de nodige invoeringstijd vragen. Het is aan de gemeente om af te wegen om onderdelen stapsgewijs in te voeren.

Met dit opgestelde rapport zijn de subvragen en daarmee ook de hoofdvraag beantwoord. Wij hebben de overtuiging dat de gemeente Den Helder op basis van dit onderzoek, de adviezen en de voorbeelden een volgende stap kan maken in het verder verbeteren van de toegankelijkheid en leesbaarheid van haar begroting en ook de andere P&C producten. De eerstvolgende stap is het opstellen en vaststellen van de Visie op Planning & Control.

Mochten er aanvullende vragen zijn dan zijn wij bereid daar samen met u naar te kijken.

Bijlage 1. Voorbeelden andere organisaties

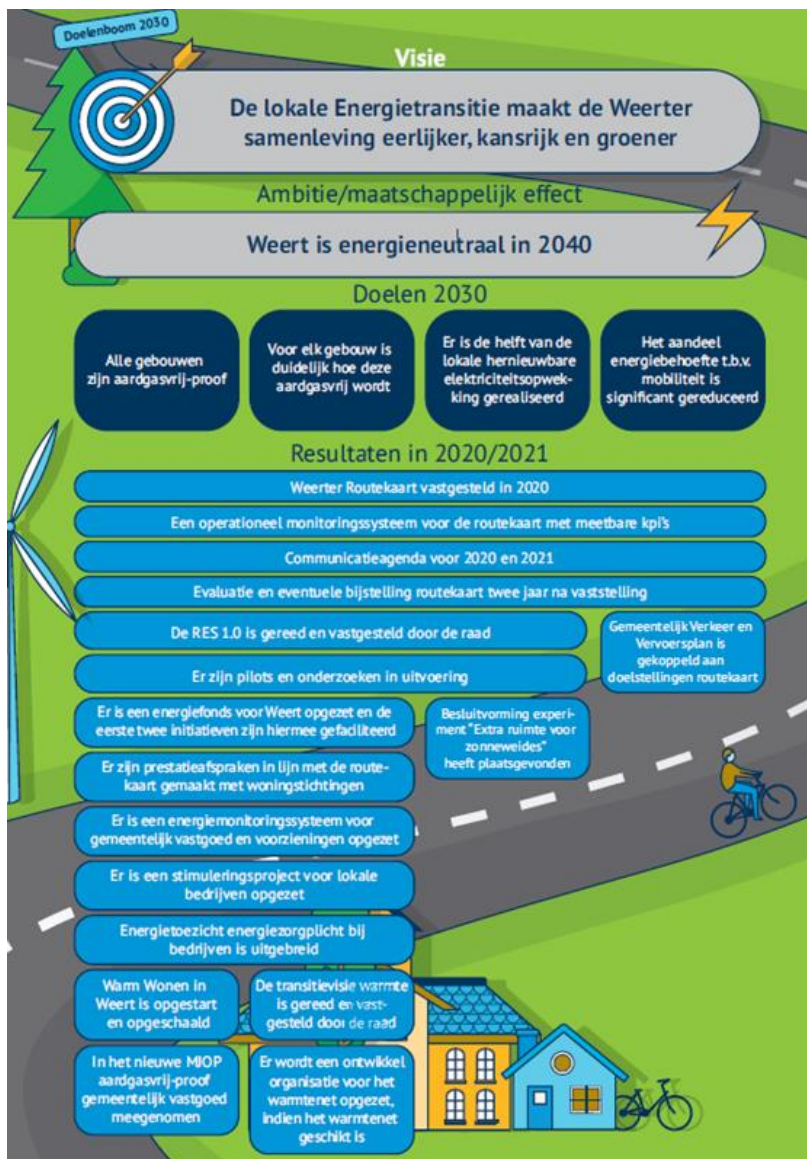
In deze bijlage nemen we enkele sprekende voorbeelden op die als inspiratie kunnen dienen om:

- meer grafisch en visueel onderwerpen weer te geven;
- cijfers compacter weer te geven;
- opgaven en doelen te verbinden in een programma.

Deze voorbeelden dienen ter inspiratie om de gegeven adviezen en illustraties al dan niet te integreren in de P&C producten. Wij zijn ons bewust dat niet alles tegelijk kan en dat een keuze hierin gemaakt dient te worden zodat een gefaseerde invoering plaats kan vinden.

Voorbeeld 1: Gemeente Weert – werken aan programma's/opgaven

Vanuit lange termijn opgaven, naar middellange en korte termijn plannen, met effect indicatoren plus ambities. De opgave is visueel weergegeven van visie, naar doelen en concrete resultaten. Binnen gemeente Weert wordt vervolgens één en ander uitgewerkt in een tabel 'wat gaan we daarvoor doen?' en een tabel met welke effect- en resultaatindicatoren dat gemeten wordt.



Wat gaan we daarvoor doen?

Maatschappelijk effect (2040)	Doelstelling (2030)	Resultaat (2023)
Weert is energieneutraal in 2040	Alle gebouwen zijn aardgasvrij-proof 2030	20% van de woningen heeft minimaal een label B
		Energieverbruik bedrijven is met 3% afgenomen t.o.v. 2021
	Het aandeel energiebehoefte t.b.v. mobiliteit is significant gereduceerd	Aantal autokilometers zijn met 3% afgenomen

Effect en resultaatindicatoren

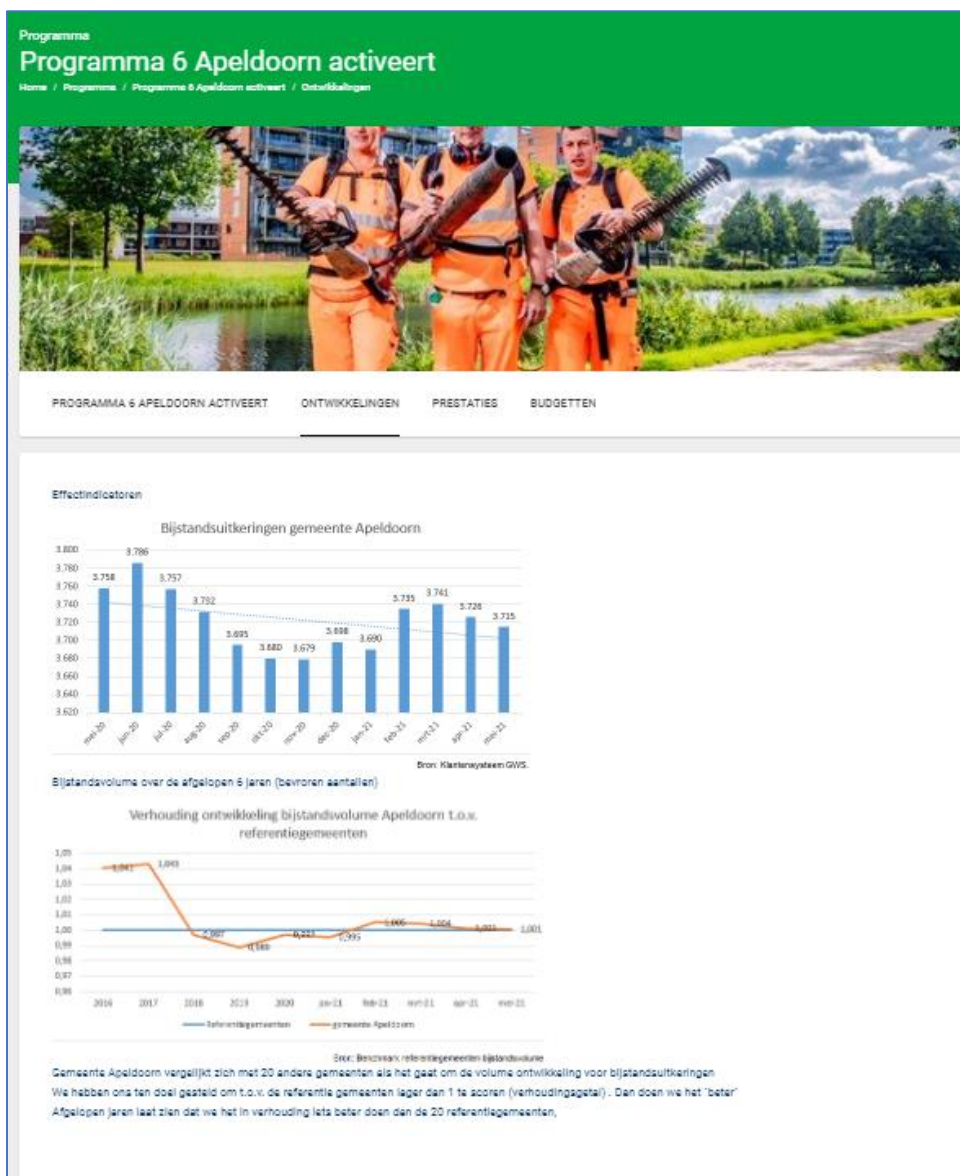
Effect	Huidige waarde	Streefwaarde (2040)	Bron
Weert is energieneutraal (Gebruik – Opwekking)	4500TJ	0TJ	CBS
Resultaten	Huidige waarde (2022)	Streefwaarde (2023)	Bron
20% van de woningen heeft minimaal een label B	2000 woningen	4000 woningen	CBS
Energieverbruik bedrijven is met 3% afgenomen t.o.v. 2021	1.000TJ	970TJ	CBS
Aantal autokilometers zijn met 3% afgenomen	1.000.000 km	970.000 km	CBS

Voorbeeld 2: Gemeente Apeldoorn – tussentijds rapporteren

In gemeente Apeldoorn wordt samen met de organisatie en raad gewerkt aan een compactere planning en control. Daarbij wil men sturen en monitoren middels een beperkte set effectindicatoren en tevens sturen op inhoud middels een dashboard. Gemeente Apeldoorn werkt evenals gemeente Den Helder met Lias.

De opgaven of strategische doelen krijgen steeds beter een plek. Ook wordt er gewerkt aan effectindicatoren en benchmarks. Dit is nog niet voor alle programma's ingericht; dit wordt momenteel doorontwikkeld.

Wel kunt u al in programma 6, uit de tussentijdse rapportage 2021, zien in welke richting binnen deze gemeente gewerkt wordt. Hieronder ziet u de ontwikkeling van de benoemde effectindicator plus een benchmark van referentiegemeenten.



Daarnaast worden de activiteiten in een dashboard weergegeven zodat het rapport compact kan worden gemaakt. Ook de programmaverantwoording over 2021 heeft men op deze manier vorm gegeven zodat ook daarin stappen worden gezet om te komen tot een compactere, en beter leesbare, jaarverantwoording.

Programma 6 Apeldoorn activeert					
1. Inclusieve samenleving: Iedereen doet mee!					
Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?	Behalen we onze doelen?			
Doel	Prestatie	Inhoud	Financiën	Planning	Risico's
1. Inwoners doen mee. Inwoners zijn aan het werk, volgen scholing of zijn anderszins maatschappelijk actief	1.1.1 We voorkomen instroom in de uitkering	✓	✓	✓	▲
	1.1.2 We kopen een educatieaanbod in voor niet-inburgeringsplichtige volwassenen volgens het 'Regioplan Laaggeletterdheid 2020 – 2024 Arbeidsmarktregio Stedendriehoek & Noord Veluwe	✓	✓	✓	✓
	1.1.3 In 2021 geven wij uitvoering aan en sturen we op de prestatieafspraken 2021 met Lucrato	✗	✓	✓	✓
	1.1.4 Wij stimuleren sociaal ondernemerschap, zodanig dat in 2021 het aantal ondernemers dat gebruik maakt van het inkoopbeleid Social Return meer is dan in 2020	✓	✓	✓	✓
	1.1.5 In 2021 creëren we ten opzichte van 2020 minimaal 125 extra arbeidsplaatsen via Social Return	✗	✓	✓	✓
	1.1.6 We zijn per 1 juli 2021 klaar voor het nieuwe inburgeringsstelsel	✓	✓	✗	✓
	1.1.7 Van iedereen die in beeld is op 1-1-2021 én ontwikkelbaar is in termen van de participatieladder, krijgt minimaal 50% passende ondersteuning	✓	✓	✓	✓

Naast inhoudelijke doelen worden tevens de programma budgetten in een compact geheel weergegeven. Binnen deze gemeente worden vervolgens enkel de grotere financiële verschillen toegelicht.

PROGRAMMA 6 APELDOORN ACTIVEERT			
ONTWIKKELINGEN		PRESTATIES	BUDGETTEN
Programma 6 Apeldoorn activeert			
Blijven we binnen budget?			Bedragen x €1.000
Financieel overzicht		Begroting	Vershil
3.3	Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen	350	-15
4.3	Onderwijsbeleid en leerlingzaken	211	
6.1	Samenkracht en burgerparticipatie	126	-107
6.3	Inkomensregelingen	19.878	1.109
6.4	Begeleide participatie	19.944	
6.5	Arbeidsparticipatie	13.952	1.239
6.71	Maatwerkdienstverlening 18+	3.591	-89
0.10	Mutaties reserves	-3.396	
Totaal		54.656	2.137

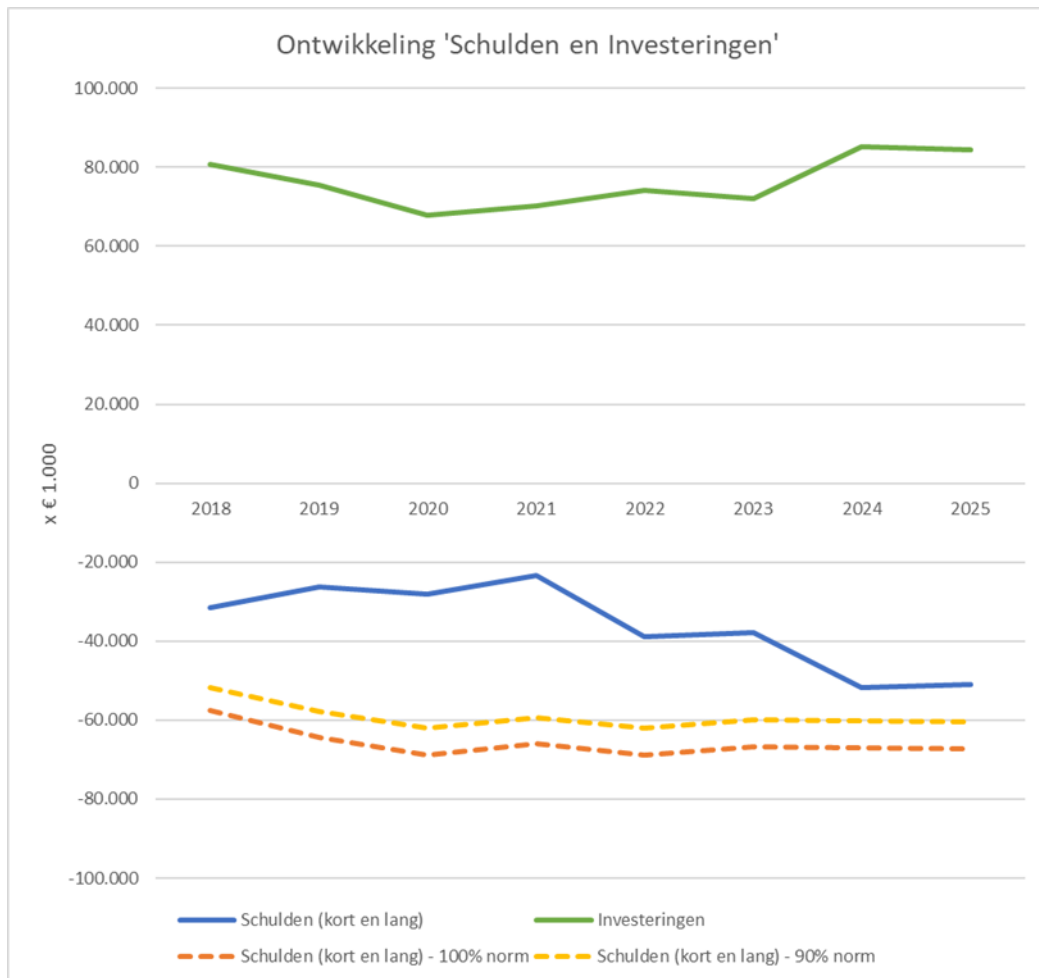
Voorbeeld 3: Gemeente Amsterdam – visualiseren waar wat wordt geïnvesteerd

Binnen de gemeente Amsterdam worden de grotere projecten gevisualiseerd op een plattegrond van de gemeente. Op deze manier wordt snel inzicht gegeven waar in de gemeente een ontwikkeling plaatsvindt. In één oogopslag wordt duidelijk wat waar gebeurt. Dit kan ook goed werken voor een visual in de lokale krant.



Voorbeeld 4: Gemeente Voorschoten – ambities en financiering in één oogopslag

Gemeente Voorschoten heeft in de nota schuldenbeheersing (2022) de ontwikkeling van de schuld- en investeringspositie in één oogopslag weergegeven. Daarbij heeft de raad ook kaders gesteld voor de maximale omvang van de schuldpositie.



Voorbeeld 5: Gemeente Renswoude

Dit voorbeeld laat een eenvoudige koppeling tussen doelstelling, resultaten en activiteiten zien. Vervolgens is dit ook financieel gekoppeld.

3.1.1.6 Inwoners van Renswoude wonen zelfstandig

Inwoners van Renswoude kunnen zo zelfstandig mogelijk wonen in een woning op maat, met voldoende mogelijkheden voor zorg op maat

Resultaat I

In 2023 is aan de gemeenteraad een onderzoek gepresenteerd over de invulling met zorginitiatieven voor de Borgwallocatie

1. **Activiteit:** Onderzoek laten uitvoeren. Voor dit onderzoek wordt € 10.000,- meegenomen in de begroting voor 2023.

Resultaat II

Het aanbod van woningen die geschikt zijn voor senioren is vergroot door nieuwbouwplannen en levensloopbestendige aanpassingen in de bestaande woningvoorraad (zowel huur als koop)

1. **Activiteit:** Voor de huurwoningen van het Woningbedrijf worden de aanpassingsmogelijkheden onderzocht en meegenomen in de actualisatie van de portefeuillestrategie
2. **Activiteit:** In 2023 start een voorlichtingscampagne voor woningeigenaren ten behoeve van bewustwording. Dit om tijdig een keuze te kunnen maken voor aanpassingen van de woning of om te verhuizen naar een meer passende woning. Hiervoor in de begroting van 2023 een bedrag van € 5.000,- opnemen

Resultaat III

Er is een notitie opgesteld waardoor er meer inzicht wordt verschaft over de mogelijkheden om WMO- cliënten te laten verhuizen naar een meer passende woning

1. **Activiteit:** In 2023 onderzoeken woonconsulente en collega van de WMO de wensen en de (on)mogelijkheden op dit vlak, schrijven hiervoor een notitie en laten deze uiterlijk 1 juli 2023 door de gemeenteraad vaststellen

Financiële overzichten baten en lasten programma 1 Wonen

Programma 1 Wonen	2023	2024	2025	2026
Totaal lasten	2.872.700	2.901.900	3.308.300	3.295.800
Totaal baten	3.470.900	3.779.900	3.906.200	3.906.200
Saldo voor bestemming	598.200	878.000	597.900	610.400
Toevoeging reserves	0	0	0	0
Onttrekking reserves	6.135	0	0	0
Saldo reserves	6.135	0	0	0
Saldo na bestemming	604.335	878.000	597.900	610.400

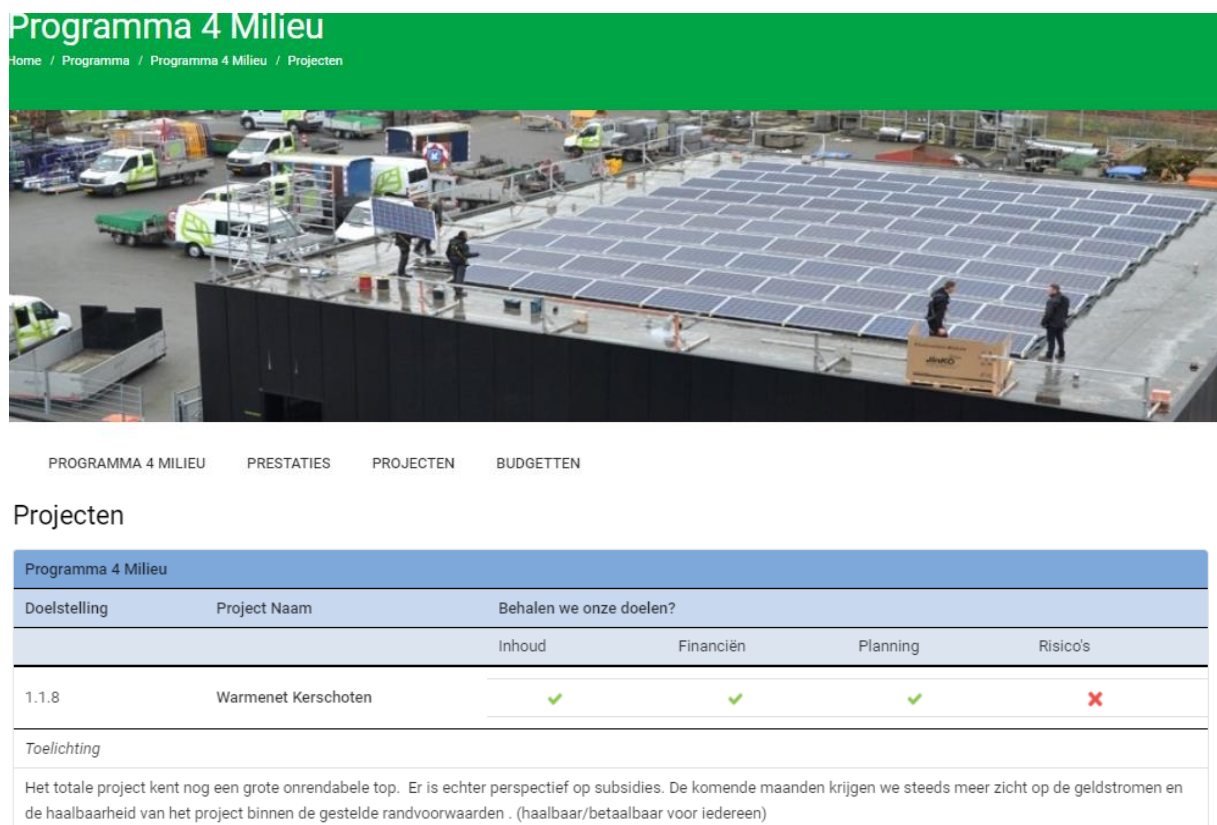
Programma 1 Wonen							
Doelstelling	Lasten	2023 na Kadernota	Wijzigingen	2023 na wijz.	2024	2025	2026
1 3.1.1.1	Afstemming woningaanbod op de markt	-	27.500	27.500	-	12.500	-
1 3.1.1.5	Portefeuillestrategie Woningbedrijf actualiseren	2.820.200	10.000	2.830.200	2.901.900	3.295.800	3.295.800
1 3.1.1.6	Inwoners Renswoude wonen zelfstandig	-	15.000	15.000	-	-	-
1 3.1.1.7	Opvang statushouders en vluchtelingen	10.000	-10.000	-	-	-	-
	Subtotaal lasten:	2.830.200	42.500	2.872.700	2.901.900	3.308.300	3.295.800
Doelstelling	Baten	2023 na Kadernota	Wijzigingen	2023	2024	2025	2026
1 3.1.1.1	Afstemming woningaanbod op de markt	-	-	-	-	-	-
1 3.1.1.5	Portefeuillestrategie Woningbedrijf actualiseren	3.470.900	-	3.470.900	3.779.900	3.906.200	3.906.200
1 3.1.1.6	Inwoners Renswoude wonen zelfstandig	-	-	-	-	-	-
1 3.1.1.7	Opvang statushouders en vluchtelingen	-	-	-	-	-	-
	Subtotaal baten:	3.470.900	0	3.470.900	3.779.900	3.906.200	3.906.200
	Saldo voor bestemming	640.700	-42.500	598.200	878.000	597.900	610.400
1	Toevoegingen reserves	-	-	-	-	-	-
1	Onttrekkingen reserve	6.135	-	6.135	0	0	0
	Subtotaal reserves:	6.135	0	6.135	0	0	0
	Saldo na bestemming	646.835	-42.500	604.335	878.000	597.900	610.400

Bijlage 2. Voorbeeld projectrapportage

In bijlage 1 is als één van de voorbeelden opgenomen de tussentijdse rapportage 2021 van de gemeente Apeldoorn. In dezelfde lijn zijn binnen de gemeente Apeldoorn sinds kort projecten gekoppeld aan doelen uit de programmabegroting.

Per programma wordt daartoe in de bestaande P&C producten en cyclus gerapporteerd over met name grote en politiek gevoelige projecten. De verantwoordelijke projectleiders stellen deze rapportage op. De rapportage over de projecten wordt opgenomen in dezelfde rapportage waar ook het dashboard uit bijlage 1 is opgenomen over de exploitatie. Dit is gedaan in een vergelijkbaar dashboard. Dat vergroot de herkenbaarheid voor alle gebruikers en daardoor de leesbaarheid.

De projecten kunnen bestaan uit investeringsprojecten, grondexploitaties en overige projecten zoals bijvoorbeeld de implementatie van de omgevingswet. Per project wordt gerapporteerd over de inhoud, de planning, financiën en de risico's. Door deze te verbinden aan de programma's en de programmadoelen ontstaat er ook inzicht in de relatie tussen projecten en organisatiedoelen.



The screenshot shows a web interface for 'Programma 4 Milieu'. At the top, there is a green header with the title 'Programma 4 Milieu' and a breadcrumb trail: 'Home / Programma / Programma 4 Milieu / Projecten'. Below the header is a large photograph of a construction site where solar panels are being installed on a flat roof. Several workers and trucks are visible. Below the photo is a navigation menu with four items: 'PROGRAMMA 4 MILIEU', 'PRESTATIES', 'PROJECTEN', and 'BUDGETTEN'. The 'PROJECTEN' item is selected. Below the menu is the heading 'Projecten'. A table displays project data:

Programma 4 Milieu		Behalen we onze doelen?			
Doelstelling	Project Naam	Inhoud	Financiën	Planning	Risico's
		1.1.8	Warmenet Kerschoten	✓	✓

Below the table is a section titled 'Toelichting' (Remarks) containing the following text: 'Het totale project kent nog een grote onrendabele top. Er is echter perspectief op subsidies. De komende maanden krijgen we steeds meer zicht op de geldstromen en de haalbaarheid van het project binnen de gestelde randvoorwaarden. (haalbaar/betaalbaar voor iedereen)'

Programma 9 Buitenstad

Home / Programma / Programma 9 Buitenstad / Projecten



PROGRAMMA 9 BUITENSTAD PRESTATIES PROJECTEN BUDGETTEN

Projecten

Programma 9 Buitenstad					
Doelstelling	Project Naam	Behalen we onze doelen?			
		Inhoud	Financiën	Planning	Risico's
1.2.	Implementatie omgevingswet	✓	✓	✗	✗
<i>Toelichting</i>					
Omgevingsvisie:					
Financiën: Het opstellen van de omgevingsvisie heeft meer tijd en inspanning (ook van derden) gevraagd waardoor het oorspronkelijke budget is overschreden. Het benodigde aanvullende budget is echter gevonden binnen het beschikbare budget voor de invoering van de Omgevingswet.					
Planning: De planning was om vóór de invoering van de Omgevingswet de omgevingsvisie gereed te hebben. Dit komt mede door uitstel van de invoeringsdatum van de Omgevingswet naar 1 juli 2022 niet in het gedrang.					
Risico's: Doordat in de omgevingsvisie duidelijke richtinggevende keuzes zijn gemaakt, is de kans op zienswijzen groot. Afhankelijk van de aard en omvang van de zienswijzen kan de omgevingsvisie vertraging oplopen door het verwerken van de zienswijzen.					
Omgevingsplan:					
Planning: Door het uitstel van de invoering van de Omgevingswet kunnen we per 1 juli 2022 beginnen met het omgevingsplan. Dit betekent ook dat we niet in 2024 klaar zijn met het omgevingsplan, maar later.					
Risico's: De werkdruk binnen de afdeling Omgevingsrecht en Vergunningen is hoog, dat kan ertoe leiden dat we later met het omgevingsplan kunnen starten en dat het omgevingsplan later gereed is. Vooralsnog betekent dit dat we het omgevingsplan binnen de wettelijke termijn, 2028, kunnen afronden.					

Bijlage 3. Samenvattend overzicht van de concrete adviezen

In onderstaand overzicht geven wij van alle adviezen weer wat wij opnemen in een actualisatie van de visie planning en control. Ook geven we aan welke adviezen u kunt oppakken binnen de komende planning en control producten. De overige adviezen kosten veelal een nadere afstemming voordat dit ingevoerd kan worden. Het is aan de organisatie om hier wel of geen invulling aan te geven, en ook op welke termijn dat wordt opgepakt.

nr	Onderdeel	Wat	Toelichting	Te verwerken in Visie P&C	Te verwerken in komende P&C producten	Overige adviezen
1	Kadernota	Leg bij de kadernota de accenten op de inhoudelijke doelen en de politieke keuzes. De raad stelt op dat moment de prioriteiten vast. Qua financiën is het op dat moment wel goed te weten wat op hoofdlijnen de 'weersverwachtingen' zijn en om vanuit scenario's kaders te kunnen meegeven voor de uitwerking in de begroting. Bij de Kadernota hoeft het financieel niet geheel op detailniveau sluitend te zijn. Het gaat om een globaal sluitend meerjarenperspectief en scenario's op hoofdlijnen qua financieel beeld. Maak afspraken op welk niveau het financieel meerjarenperspectief in de Kadernota wordt opgesteld.	Functie en uitgangspunten van Kadernota benoemen in Visie	X		
2	Kadernota	Het is belangrijk dat het college wensen van de hele raad uitvraagt en meeweegt voordat de Kadernota er ligt. Maak het voor raadsleden inzichtelijk welke afwegingen het college heeft gemaakt bij de kadernota. Op basis daarvan wordt het debat gevoed en kan de raad komen tot een goede discussie over de weging en het wel of niet instemmen met de gestelde prioritering. Geef ook inzicht in niet-gehonoreerde aanvragen. Dan wordt het politieke debat verrijkt en kan de raad bij de Kadernota afgewogen kaders meegeven aan het college. Ook kan zij vervolgens haar controlerende rol dan beter uitoefenen bij de begroting.	Proces van Kadernota benoemen in Visie	X		
3	Kadernota	Werk met een duidelijk proces van totstandkoming van de Kadernota (en programmabegroting). Maak daarbij inzichtelijke wanneer en op welke wijze wensen ingebracht kunnen worden, en wie welke rol heeft in het proces (raad, college, ambtenaren).	Proces van Kadernota benoemen in Visie	X		
4	Programmabegroting	Investeer in een kwalitatieve verbetering van de aanbiedingsbrief bij de begroting en neem daarin de kern van de begroting op als ook procesmatige informatie. Dit kan vervolgens uit de begroting zelf. Herhaal daarbij niet de inhoudsopgave om dubbelingen te voorkomen.	Door te voeren in de komende cyclus		X	
5	Programmabegroting	Vergroot de leesbaarheid van de begroting door het aantal pagina's terug te brengen. Beperk daarbij de paragrafen en programma's tot hoofdlijnen. Voorkom dubbelingen en herhaling van teksten uit voorgaande begrotingen. Overweeg een streefgetal ten aanzien van de omvang van de begroting af te spreken, bijvoorbeeld: wij willen werken naar een begroting van maximaal 100 pagina's inclusief alle bijlagen. Werk daarbij (tijdelijk) met een eindredacteur die schrijvers leert hoe zij in klare taal, compact op hoofdlijnen kunnen schrijven.	Kader schetsen in visie en de feitelijke werkzaamheden door te voeren in de cyclus.	X	X	

nr	Onderdeel	Wat	Te beslissen door	Te verwerken in Visie P&C	Te verwerken in komende P&C producten	Overige adviezen
6	Programma's	Onderzoek een nieuwe indeling van de programma's. Kijk hierbij naar de lange termijn opgaven van de gemeente Den Helder, waarbij deze opgaven logisch geclusterd en evenwichtig over de programma's verdeeld zijn.	Voorstel college aan de raad, en in samenwerking met de raad of een deel van de raad en vervolgens te verwerken in de cyclus.			X
7	Programma's	Stel samen met uw organisatie, inclusief raad, een beleidslijn op voor het werken met een beperkte set effectindicatoren (bijvoorbeeld maximaal twee effectindicatoren met ambitie per programma). Werk voor deze effectindicatoren met trendlijnen en breng uw verhaal bij de ontwikkelingen en bij het gevoerde beleid. Op die manier ontstaan er verbanden tussen uw (lange termijn) doelen, uw beleid en de daarvoor beschikbare middelen.	Kader schetsen in visie en door te voeren in de cyclus. Tijdspad schetsen om tot verandering te komen samen met de raad.	X	X	
8	Paragrafen	Beperk de omvang van de paragrafen. Werk met een vaste indeling per paragraaf. Beperk de inhoud van de paragrafen tot hoofdlijnen en dat wat nodig is voor de rol van de gemeenteraad. Dit zal de leesbaarheid vergroten en de raad helpen in haar kaderstellende en controlerende rol.	Kaders schetsen in de visie, bij instrumentarium. Door te voeren in de komende cyclus	X	X	
9	Financieel	De huidige financiële overzichten op pagina's 25, 26, 27 (en vergelijkbare pagina's bij de andere programma's) combineren in één overzicht in de financiële begroting van pagina 71 en 72. Hierdoor wordt het aantal financiële overzichten beperkt en wordt dubbele financiële informatie voorkomen. Het advies is om de financiële begroting, op hoofdlijnen, voorin de Programmabegroting op te nemen.	Het kader van de financiële toelichting te stellen in de visie en inhoudelijk door te voeren in de komende cyclus	X	X	
10	Paragrafen	Geef per programma van uw cijfers alleen het saldo weer (eventueel per taakveld) en geef in de financiële begroting, of in een bijlage het overzicht van de baten en lasten per programma weer. Betrek in dat overzicht per programma ook de budgetten voor nieuw beleid en investeringsuitgaven. Hierdoor wordt uw programmabegroting leesbaarder, compacter en ook de cijfers worden toegankelijker voor raadsleden en inwoners.	Door te voeren in de komende cyclus		X	
11	Paragrafen	Voor het weergeven van de woonlasten, en het vergelijk van de ontwikkeling van naburige gemeenten, adviseren wij u de cijfers in een trendgrafiek weer te geven zodat raadsleden de ontwikkeling kunnen zien en deze kunnen vergelijken ten opzichte van naburige gemeenten.	Door te voeren in de komende cyclus		X	
12	Financiële begroting - meerjarenbalans	Breng verbanden in beeld tussen de ontwikkeling van uw tegoeden en de (des)investeringen (vaste activa). We adviseren u om diverse financiële overzichten samen te brengen in één grafiek. Deze kunt u opnemen in uw paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing met verwijzing naar eventuele bijlagen waarin meer gedetailleerde informatie is opgenomen (zoals bijvoorbeeld uw meerjarig investeringsplan).	Door te voeren in de komende cyclus		X	

nr	Onderdeel	Wat	Te beslissen door	Te verwerken in Visie P&C	Te verwerken in komende P&C producten	Overige adviezen
13	Verbonden partijen	Biedt inzicht in de risico's van de verbonden partijen. Daardoor kunnen raadsleden een betere focus aanbrengen op die verbonden partijen waar de risico's het grootst zijn. Neem in overweging om uw nota verbonden partijen hier op te actualiseren en risico gestuurd werken op uw verbonden partijen verder te ontwikkelen.	Te verwerken in de nota verbonden partijen en vervolgens door te voeren in de cyclus. In de visie op planning en control verband vaststellen met de beleidskaders in de nota verbonden partijen	X	X	X
14	Advies toelichtingen en begrippen	Stel een grens vast voor het toelichten van financiële verschillen. U kunt daarbij aansluiten bij de grens van € 100.000 zoals die momenteel is vastgesteld in uw financiële verordening. Dit maakt uw begroting compacter en brengt meer focus aan op de grotere financiële zaken.	Vast te stellen in de financiële verordening. In de visie op planning en control verband vaststellen met de beleidskaders in de financiële verordening	X		X
15	Detailinformatie	Laat onderdelen die uw beleid niet ondersteunen, geen toegevoegde waarde hebben en wettelijk niet verplicht zijn achterwege.	Door te voeren in de komende cyclus			X
16	Tussenrapportage	Verbeter het stoplichtenmodel door te werken aan een betere en compactere toelichting. Pas het stoplichtmodel toe op het hoofddoel in plaats van op activiteitsniveau. Het hoofddoel is interessant voor de raad en de inwoners. Overweeg of een trend weer te geven is zodat nog beter te zien is wat de ontwikkeling is. Wij adviseren om daarbij een totaaldashboard te hanteren.	Door te voeren in de komende cyclus. In de visie op planning en control bij het instrumentarium hier kaders op uit te werken.	X	X	
17	Financieel	In het verlengde van het voorgaand advies adviseren wij u de rapportage te verbinden aan uw (lange termijn) doelstellingen (een voorbeeld vindt u in bijlage 3). Daardoor ontstaan er verbanden tussen hetgeen u uitvoert- of waar u de regie op voert – en uw doelstellingen. Overweeg om in aparte projectbijeenkomsten uitvoeriger stil te staan bij de voortgang op de diverse projecten. Aandacht blijft nodig voor verschillende soorten projecten (investeringen, grondexploitatie, programma- of uitvoeringsprojecten) gezien het verschil in dekking en financiering.	Door te voeren in de komende cyclus en de financiële verordening. In de visie op planning en control aangeven in welke beleidsdocument dit wordt vastgesteld.		X	X
18	Visie op planning & control	Leg in de visie de functie en kaders van Planning & Control vast en hoe die zich verhouden tot andere (financiële) beleidskaders.	Vast te stellen in de Visie P&C en relatie tot de financiële verordening, nota verbonden partijen en overige (financiële) beleidsstukken.	X		X
19	Visie op planning & control	Geef in de visie duidelijkheid over de rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de actoren en de functie en doelstelling van de relevante instrumenten. Geef bij de rollen voor raad, college, directie en ambtelijke organisatie de eigen informatiebehoefte op ieder zijn/haar eigen niveau (strategisch, tactisch, operationeel) weer. Geef daarbij aan welke Planning & Control-documenten gebruikt worden. Breng zoveel mogelijk verband aan tussen de verschillende informatie niveaus en werk met een standaard opzet zodat informatie eenvoudig te consolideren is naar een hoger sturingsniveau.		X		

nr	Onderdeel	Wat	Te beslissen door	Te verwerken in Visie P&C	Te verwerken in komende P&C producten	Overige adviezen
20	Overige adviezen	Biedt inzicht in waar in uw gemeente grote investeringsprojecten worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld op een kaartje gevisualiseerd zoals gemeente Amsterdam dat doet (zie bijlage 1).			X	
21	Financieel	Breng het aantal reserves en voorzieningen terug tot een minimum aantal. Hoe minder reserves en voorzieningen, hoe minder administratieve lasten, hoe eenvoudiger de administratie, hoe beter inzicht in de werkelijke resultaten, hoe transparanter het wordt. Daarnaast zal een vermindering van het aantal bestemmingsreserves de integrale afweging verbeteren. Actualiseer hiertoe uw raadsaders in de nota reserves en voorzieningen.	Zonodig te verwerken in de nota reserves en voorzieningen en vervolgens in de P&C cyclus. Leg vast wat de functie is van de nota reserves en voorzieningen in relatie tot de visie op planning en control	X	X	X
22	Financieel	Organiseer een training gemeentefinanciën voor (nieuwe) raadsleden en ambtenaren. Breng de verschillende inzichten en begrippen bij elkaar. Breng de eigen ambtelijke expertise, de expertise van de accountant en de inzichten vanuit financieel toezicht bij elkaar. Biedt daarnaast trainingen/opleidingen aan voor het vergroten van de politieke sensitiviteit en het organisatiebewustzijn. En geef aandacht aan compact, lezersgericht schrijven in klare taal.				X