

de raad der gemeente Alkmaar

Uw kenmerk

Ons kenmerk

Toestelnummer

3469

8664

Uw brief d.d.

Behandeld door

Bijlagen

-

J. LaBrijn

1

Onderwerp

Datum

Beleidsbrief

02.03.2010

'Bezuinigen in strategisch perspectief'

Geachte raad,

Bij brief van 27 oktober 2009 hebben wij u, in verband met de behandeling van de Programmabegroting 2010, geïnformeerd over het financiële perspectief voor de gemeenten in de komende jaren, de onzekerheden die ons te wachten staan en de manier waarop wij hierop meenden te moeten inspelen. Wij hebben u toen gewezen op de in de Miljoenennota aangekondigde bezuinigingsmaatregelen. In de septembercirculaire 2009 over de Algemene Uitkering uit het Gemeentefonds staat daarover:

"...Inmiddels is zeker geworden dat de overheidsfinanciën langdurig uit het lood zijn geslagen. Zelfs wanneer er na de crisis wordt teruggekeerd naar een economische groei van 2%, treedt er geen verbetering op van het overheidssaldo en blijft het tekort boven de toegestane Europese norm van 3% BBP. Dit sombere vooruitzicht noopt het kabinet tot forse aanvullende maatregelen om de overheidsfinanciën weer op orde te krijgen richting evenwicht. Deze maatregelen zullen voor de periode na 2011 gevolgen hebben voor de ontwikkeling van het gemeentefonds..."

Er zijn nog steeds geen precieze bedragen genoemd, maar op 25 september 2009 gaf de directeur Openbaar Bestuur en Democratie van BZK tijdens een bijeenkomst van de FAMO aan dat de gemeenten in het uiterste geval rekening zouden moeten houden met een korting van ca. € 3 miljard op het Gemeentefonds. Omgerekend betekent dit voor Alkmaar structureel een bedrag van ca. € 18 miljoen minder inkomsten per jaar. Voor alle duidelijkheid wijzen wij er op dat de inkomsten van de Nederlandse gemeenten globaal voor 1/3 deel uit het Gemeentefonds afkomstig zijn, voor 1/3 deel uit specifieke uitkeringen (zoals WWB en WMO) en voor 1/3 deel uit eigen inkomsten (zoals belastingen en heffingen, grondexploitaties). Naast een mogelijke omvangrijke korting op de algemene uitkering dient ook nog rekening te worden gehouden met het voornemen van het rijk 20% op bepaalde beleidsterreinen te korten, wat gevolgen kan hebben voor specifieke uitkeringen. Hierbij merken wij op dat een dergelijke korting op het Gemeentefonds naar verwachting niet in één jaar in volle omvang zal worden doorgevoerd. Bovendien zijn bezuinigingen ook niet in één jaar te realiseren en zal er dus een fasering over de begrotingsjaren 2012 – 2014 dienen plaats te vinden.¹

Hoewel er dus nog geen duidelijkheid bestaat over de omvang van de vereiste bezuinigingen, hebben wij, zoals aangekondigd, een 'bezuinigingstraject' doorlopen binnen de organisatie onder leiding van het AMT, met externe procesbegeleiding door BMC. De opdracht was om een verkenning uit te voeren naar reële bezuinigingsmogelijkheden tot een bedrag van minimaal € 20 miljoen structureel, zodanig dat de financiële problematiek kan worden opgevangen en er ook, aan de vooravond van een

¹ Voor de volledigheid merken wij op dat er voor 2011 rekening dient te worden gehouden met een tekort van ca. € 3 miljoen en er in de komende raadsperiode o.a. ook een afweging zal moeten worden gemaakt t.a.v. bestaande activiteiten die met – straks wegvallende – GSB-gelden zijn gefinancierd.

nieuwe raads- en collegeperiode ruimte ontstaat voor nieuwe keuzes (t.a.v. beleid en investeringen). Ook was (is) er de verwachting dat door de economische omstandigheden gemeentelijke lasten (bijv. schuldhelpverlening, uitkeringen) zullen stijgen en inkomsten (belastingen, heffingen, overige) afnemen. De kern van dit bezuinigingstraject was om daarbij uit te gaan van toekomst en innovatie en minder de 'traditionele' aanpak te hanteren door uitsluitend te redeneren vanuit de kosten of volgens de zgn. 'kaasschaafmethode' waarbij alle budgetten met een bepaald percentage worden verlaagd. Er is vanuit visie en strategie geredeneerd: hoe ziet de stad er in een langere termijnvisie uit (Alkmaar 2030), wat is daarvoor nodig, hoe organiseren en optimaliseren we dit en welke (financiële) keuzes maken we daarbij?

Met andere woorden: een kritische analyse van het huidige uitgavenpatroon, een zoektocht naar bezuinigingsmogelijkheden en tegelijkertijd een doorlichting of door innovatie ook gemeentelijke taken en activiteiten anders kunnen worden uitgevoerd. Gelet op het bijzonder forse bedrag van mogelijk € 20 miljoen structureel aan verminderde inkomsten, zal het noodzakelijk zijn fundamentele keuzes te maken op tal van terreinen, waarbij ook zal moeten worden afgewogen of bestaande gemeentelijke of maatschappelijke voorzieningen in stand blijven.

Bij dit proces is ook de stand van de reserves en voorzieningen betrokken. Daarbij is tevens bezien in hoeverre reserves ingezet kunnen worden om tijdelijk een periode van tekorten te overbruggen. Er is gezocht naar een nieuwe balans waarbij een goed evenwicht ontstaat tussen de reservepositie (het weerstandsvermogen) en de risico's. Dit stelt u als raad straks in de gelegenheid keuzes te maken en ook om tal van bestaande politiek-bestuurlijke ambities, die nog niet financieel vertaald zijn, te realiseren. Dergelijke ambities zijn er op het gebied van bereikbaarheid (kadernota duurzame bereikbaarheid, westelijke randweg, Overstad), onderwijshuisvesting (2^e fase masterplan VO, masterplan BO), volkshuisvesting (jongerenhuisvesting), maatschappelijke opvang, duurzaamheid en integrale veiligheid. Dit zal nog aanzienlijke investeringen tot gevolg hebben. Ook brengt een nieuwe raadsperiode nieuwe ambities met zich mee.

Proces

Het Alkmaars Management Team (AMT) heeft de opdracht van het college van B&W innovatief en open benaderd in verbinding met lopende processen in de organisatie, zoals 'Samen Doen' en de ambtelijke voorbereidingen voor de nieuwe bestuursperiode 2010 – 2014 (na de verkiezingen van de gemeenteraad op 3 maart 2010). Onder de noemer 'bezuinigen in strategisch perspectief' is een innovatietraject gestart waarbij systematisch de volgende centrale vraagstellingen zijn beantwoord:

- In welke mate kan vanuit de onderscheiden domeinen een bijdrage worden geleverd aan de bezuinigingsproblematiek?
- In welke mate kunnen bezuinigingen een 'trigger' zijn voor inhoudelijke veranderingen en verbeteringen binnen die domeinen?

Hiertoe zijn zogenaamde 'innovatieteams' gevormd die de afgelopen maanden intensief hebben gewerkt aan deze opdracht, waarbij vanuit alle geledingen van de organisatie een bijdrage is geleverd aan het ontwikkelen en uitwerken van ideeën en voorstellen die een bijdrage kunnen leveren aan het oplossen van de (mogelijke) bezuinigingsproblematiek van Alkmaar. Daarbij is niet alleen gekeken naar de mogelijkheden om te bezuinigen, maar juist ook naar creatieve en innovatieve aanpakken, waarbij gekeken is naar werkprocessen (kan dat anders, efficiënter) en rollen (bijv. inschakelen anderen). Ook is op Alknet een digitale ideeënbus geopend voor suggesties voor bezuinigingen of verbeteringen en vernieuwingen van beleid, organisatie of bedrijfsvoering en tevens zijn door het AMT zelf concrete voorstellen ontwikkeld. Deze aanpak heeft geleid tot de gevraagde ambtelijke verkenning aan bezuinigingsmogelijkheden die uiteindelijk in totaal ruim € 24 miljoen omvatten.

Op basis van de onderliggende informatie kan het nieuwe college aangeven in welke richting het college de bezuinigingen wil realiseren en welke keuzes daarbij worden gemaakt. In het kader van de Voorjaarsnota kunnen door de Raad deze voorstellen worden bediscussieerd en kan de Raad aangeven op welke wijze de uitwerking dient plaats te vinden. Dit wordt vervolgens vastgelegd in de begroting, waarover in november door de Raad wordt besloten.

Bezuinigingsmogelijkheden: een brede verkenning.

A. Fysieke domein

Resultaat verkenningen: ca. € 4.0 miljoen

Het fysieke domein is een breed terrein dat zowel de ruimtelijke ontwikkeling van de stad, de exploitatie van grote projecten, de regie in private ontwikkelingen als het beheer van de openbare ruimte (groen en grijs) omvat. Vanuit een algemene notie dat er door het hele fysieke terrein heen beter, efficiënter, zakelijker en meer doelgericht gewerkt kan worden, is een vijftal innovatievoorstellen verkend:

- Procesinnovatie (prioritering projecten, besparing externe inhuur, integrale processen)
- Rolinnovatie (uitvoering bij gemeente dan wel bij belanghebbende partijen)
- Focus in beleid
- Zuinig beheer door kritisch onderhoud, versobering onderhoud (afweging kwaliteit/prioriteit).

B. Sociaal domein

Resultaat verkenningen: ca. € 6.5 miljoen

Ten behoeve van mogelijke bezuinigingen en innovatievoorstellen in het sociaal domein is allereerst een inventarisatieoverzicht opgesteld, waarbij het sociale domein is beschreven in de belangrijkste uitgaven clusters, te weten: WWB (uitkeringen), WWB (werkgelegenheid), Bijzondere Bijstand, WMO-individuele voorzieningen, WMO-collectieve voorzieningen, Cultuur, de Wet Sociale Werkvoorziening, kleine uitvoeringsregelingen, Sport, Welzijn en Jongeren/Onderwijs. Hiermee is als het ware een 'atlas' opgesteld van het sociale domein, die een overzicht biedt van de bestaande voorzieningen en regelingen (wat is het) en inzicht in het financiële beslag daarvan (hoeveel kost het). Vervolgens is een analysekader opgesteld. Toepassing van het analysekader levert drie clusters van innovatievoorstellen op:

- Product- en procesinnovatie op het terrein van sociale zaken en de WMO
- Rolinnovatie (bevorderen maatschappelijk ondernemerschap; rol overheid)
- Flexibilisering en vraaggerichte sturing (relatie overheid – gesubsidieerde instellingen)

Dit analysekader gaat primair uit van het bereiken van dezelfde maatschappelijke effecten, maar dan op een andere manier en tegen lagere kosten.

Daarnaast zijn de bovenwettelijke uitkeringen in beeld gebracht en is naar de omvang en uitwerking van de bestaande subsidieverstrekkings (jaarlijks circa € 30 miljoen) gekeken.

C. Domein Middelen

Resultaat verkenningen: ca. € 6.5 miljoen

Bij de *doorlichting begroting* is vooral financieel technisch gekeken naar potentiële ruimte in de begroting en wat het oplevert als een bepaalde maatregel wordt doorgevoerd. De volgende onderdelen zijn doorgelicht:

- Lastenontwikkeling/bestaande belastingcapaciteit/tarieven grote gemeenten
- Financieel technische maatregelen
- Analyse begroting en rekening
- Begrotingsscan Inspectie Financiën Lagere Overheden (t.o.v. andere gemeenten)

Binnen het subdomein *Systemen & systematieken* is op een systematische wijze gekeken naar nut, noodzaak, toegevoegde waarde en transparantie van de gehanteerde werkwijze op een aantal ingewikkelde en complexe deelterreinen, zoals:

- Evaluatie renteomslag en renteresultaat
- Gebruik software applicaties
- Grondexploitaties.

Binnen het subdomein *scan bedrijfsvoeringfuncties* is ingezet op een doelmatige, efficiënte en moderne bedrijfsvoering. Hierbij zijn voorstellen gedaan over de volle breedte van de bedrijfsvoeringfuncties:

- Digitaliseren
- Strategische personeelsplanning
- Stroomlijnen van het takenpakket van de bedrijfsvoeringfuncties, incl. inkoop
- Huisvesting gemeentelijke organisatie.

Op het subdomein *Ontwikkeling stadsbedrijven* zijn voorstellen ontwikkeld op het gebied van de bedrijfsrationalisatie. Wat kan efficiënter, waar zitten onnodige dubbels in het proces en wat kan versoerd worden zijn centrale vraagstukken die in dit subdomein worden uitgewerkt door o.a.:

- Procesoptimalisatie
- Versoeren en afstoten dienstverlening
- Verhogen inkomsten
- Verdere verzelfstandiging stadsbedrijven
- Oprichten zesde stadsbedrijf "ondersteunende functies" (Shared Service Center)

De centrale vraagstelling binnen het innovatiethema *Programmatisch werken en organisatiestructuur* is de manier waarop programmatisch werken binnen de gemeente Alkmaar verder kan worden versterkt en verbeterd. De primaire invalshoek is hier het verbeteren van bestaande sturingsaspecten, zoals die in het kader van 'Samen Doen' zijn geformuleerd. In algemene zin gaat het dan om meer focus op realiseren, slagvaardige aansturing en meer integraal samenwerken.

Op het terrein van *dienstverlening* is eigenlijk sprake van permanente innovatie. Juist binnen dit domein wordt scherp gekeken en gezocht naar mogelijkheden om via product- of procesinnovatie de dienstverlening aan de burger beter en efficiënter te laten verlopen, maar ook om de rol van de lokale overheid transparanter te maken. Dienstverlening wordt dan in verband gebracht met communicatie over waar de burger mee te maken heeft, waar hij op kan rekenen en welke regels wel of niet gelden. Door dienstverlening zo te bezien, kom je tot een ordening waarbij deze in relatie wordt gebracht met zowel rol als het daarop gebaseerde beleid van de gemeente. En vanuit dat perspectief is gekeken naar verdere mogelijkheden van vernieuwing van producten, verbetering van werkwijzen en processen en mogelijkheden voor kostenbesparingen. Drie onderwerpen zijn nader onderzocht:

- het uitbreiden van de digitale afhandeling van producten;
- het stroomlijnen van de dienstverlening in de wijk en
- het ontsluiten van de interne kennisorganisatie (verbeteren 'backoffice').

De *regio* als 'trigger' voor vernieuwen en renderen, zowel vanuit het perspectief van visie op samenwerking (beleidsperspectief) als vanuit het perspectief van bedrijfsrationalisatie (doelmatigheidsperspectief). Er zijn logische aangrijpingspunten vanuit bedrijfsrationalisatie of kostenbesparingen, zoals regionalisering op het gebied van toezicht en handhaving en van rampenbestrijding en de mogelijke vorming van een regionaal '*Shared Service Center*'.

Procedure

De verkenningen op de genoemde domeinen zijn door het AMT op hoofdlijnen in de vorm van interne werkdocumenten uitgewerkt. We hebben hierover geen politiek standpunt ingenomen zodat de nieuwe raad en college de nodige afwegingen kunnen maken. Afhankelijk van de nog te maken politiek-bestuurlijke keuzes in de komende raadsperiode zullen deze vervolgens in concrete voorstellen (business cases) moeten worden uitgewerkt.

Conform onze toezegging doen wij u hierbij bovengenoemd overzicht toekomen, dat mede een rol kan spelen bij de komende coalitieonderhandelingen. Het is uiteraard aan het nieuwe college van B&W om, op basis van het coalitieakkoord, de verdere richting aan te geven voor wat betreft de te selecteren bezuinigingsvoorstellen. Daartoe zal het nieuwe college de voorstellen met elkaar in verband brengen, de onderlinge samenhang en toepasbaarheid gemeentebreed bezien. Gezien het soms vergaande karakter van de voorstellen zullen fasering, prioritering en keuzes in beeld gebracht worden. En natuurlijk zal een weging plaats vinden op consistentie in relatie tot ambities. Voor de duidelijkheid hebben wij het voorlopig financieel kader bijgevoegd met inbegrip van voorziene financiële knelpunten (o.a. wegvallen GSB-middelen) en drie bezuinigingsscenario's.

Het nieuwe college van B&W kan dan, parallel aan het op te stellen collegeprogramma, de Voorjaarsnota 2011 voorbereiden waarin de feitelijke voorstellen hun plaats moeten krijgen (zowel qua budgettaire omvang als qua fasering over de nieuwe raadsperiode). Het college zal dan ingaan op concrete mogelijkheden, die op korte termijn realiseerbaar zijn en het begrotingstekort 2011 (en nog openstaande taakstellingen) kunnen lenigen en op het financieel perspectief en te maken afwegingen voor de jaren daarna. In juni 2010 kan dan het politiek-maatschappelijke debat plaatsvinden ten aanzien van de ingrijpende keuzes die gemaakt moeten worden, zowel voor het realiseren van een gezonde gemeentelijke financiële huishouding als voor een solide financieel perspectief voor de gewenste meerjareninvesteringen in onze stad om de ambities van de Raad te kunnen realiseren.

Burgemeester en wethouders van Alkmaar,

P.M. Bruinooge, burgemeester.

drs. J.C.M. Cox, secretaris.