



Zero-Based Begroten

Karel Pluijmakers Maart 2024

Programma

1. Voorstellen
2. Coalitie akkoord 2022-2026
3. Wat is Zero-Based Budgeting?
4. Eerdere ervaringen
 - Ervaringen ORGfit
 - Ervaringen elders in het land
5. ZBB bij gemeente Maastricht?
 - Terugblikken
 - Begroting 2023
 - Invulling ZBB gemeente Maastricht
6. Afsluiting



Even voorstellen



Karel Pluijmakers

- Kwartiermaker financiën Maastricht
- Visie financiële functie
- Procesbegeleiding kaderbrief 2019
- Lean trajecten



Maastricht, stad van verbondenheid

**COALITIEAKKOORD
2022-2026**

Coalitie akkoord 2022-2026

Doorslaggevende randvoorwaarde voor het welslagen van de ambities van dit college is dat er financieel orde op zaken gesteld wordt, te beginnen in het sociaal domein, en dat we onze bedrijfsvoering door centralisatie robuuster weten te organiseren. Het hiervoor reeds in gang gezette traject wordt door ons onderschreven en gesteund. Onze organisatie moet meer een eenheid worden. Het creëren van stabiliteit en rust zijn nodig om deze opgaven te realiseren. Interne opleiding in combinatie met rekrutering van nieuwe medewerkers zijn cruciale instrumenten om de basis van de organisatie weer op orde te krijgen. Daarnaast vraagt de nieuwe manier van werken een stevigere focus op excellente uitvoering. Beleid is immers geen doel op zich, maar enkel een instrument om maatschappelijke en/of lokale effecten te bereiken.

Daarnaast is het nodig een heldere en adequate begrotingscyclus vorm te geven. Het gezamenlijk eigenaarschap van de begroting, van bestuur en medewerkers, laat te wensen over. Dit vereist het herontwerpen van dit proces, dat moet gebeuren in samenspraak tussen bestuur en organisatie, met een stevigere adviesrol directiebreed. Een verder aandachtspunt betreffende de begroting zijn de vele PM-posten en het feit dat bij diverse risico's een kwantificering ontbreekt. Een opnieuw, zero-based opgebouwde begroting biedt tenslotte kans om door de jaren heen gegroeide mist en versnippering op te heffen, om vervolgens gezamenlijk vanuit een weer helder opgebouwde begroting te kunnen gaan sturen.



En nu...

- Welk doel wilt u bereiken met zero based budgeting / begroten ?
- Welke invulling geeft u aan zero based budgeting / begroten ?





Wat is Zero-Based Budgeting?



De definitie (1)



- Bij zero based budgeting wordt het budget vanaf 'nul' opgebouwd. Bij ZBB worden budgethouders gevraagd om alle activiteiten opnieuw te budgetteren. En niet alleen de wijzigingen ten opzichte van het vorige jaar.
- Er wordt een link gelegd met **strategie** van de organisatie én er wordt kritisch gekeken (ieder jaar) of activiteiten goedkoper of anders kunnen worden uitgevoerd.
- “Per definitie begint het dus bij de kerntaken; wat is de **rol** en de wettelijke verplichting van de organisatie. Hoe willen wij er invulling aan geven en welke middelen zijn daarvoor noodzakelijk. Het uitwerken van de begroting met de Zero Based Begroten methodiek is pas zinvol als de uitkomsten van de kerntakendiscussie helder zijn”.
- “Per **werkproces** worden normuren, -bedragen en prestatie indicatoren toegewezen. Afdelingen geven voor alle bestaande en nieuwe bedrijfsactiviteiten aan waartoe ze dienen, welke kosten ermee zijn gemoeid en wat de output ervan is”.



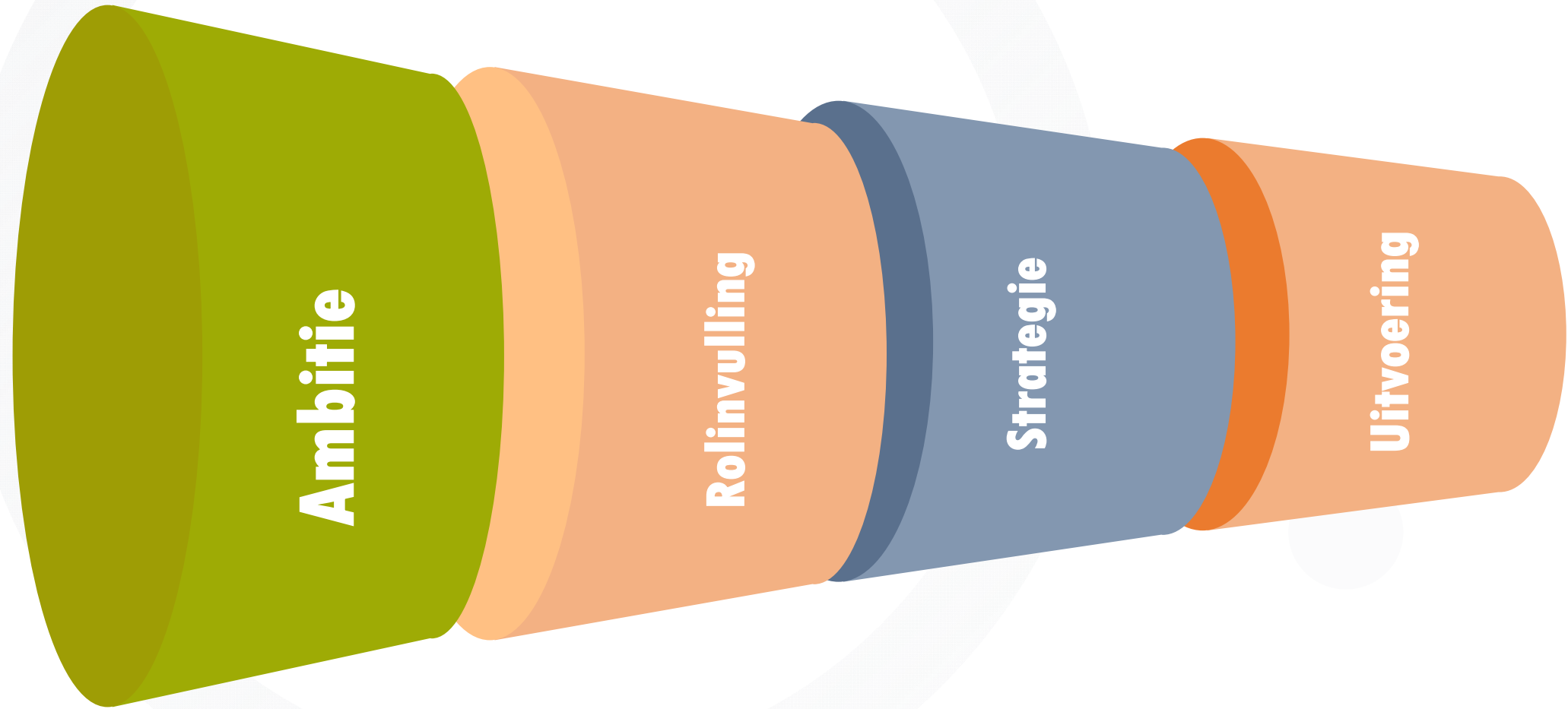
De definitie (2)

- Immers bij zero-base budgettering zijn de primaire vragen:
 - wat is de **betekenis** van elke activiteit voor de organisatie?
 - waarom doen **we** de activiteit?
 - op **welke wijze** gaan we de activiteit uitvoeren?
- Het klimaat bij overheidsorganisaties is echter minder geschikt voor een “bottom up” benadering. Een formeel hiërarchische structuur, met een risico-mijdend gedrag bij de lagere leidinggevenden, maakt een succesvolle invoering onwaarschijnlijk.

(Beiden: Financiële leiding & organisatie, 1984)



Ofwel samengevat



Beleids – en beheerscyclus

✓ **Beleidsvoorbereiding**
Doelstellingen analyse, ambitie bepaling

✓ **Beleidskeuze**
Rolopvatting, strategie, succesfactoren, middelen. Hoe gaan we verantwoord?

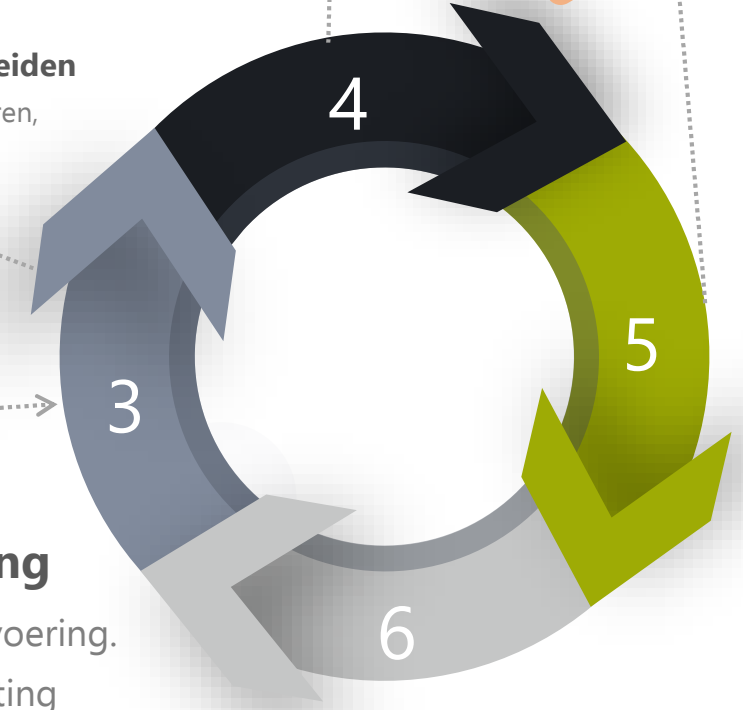
✓ **Uitvoering voorbereiden**
Organiseren, contracteren, formaliseren

✓ **Uitvoeren**
Middelen uitgeven, doen!

✓ **Monitoren**
Prestatiemetingen, geleverde output



✓ **Beleidsuitvoering**
Overdracht naar uitvoering. doelbereik, effectmeting

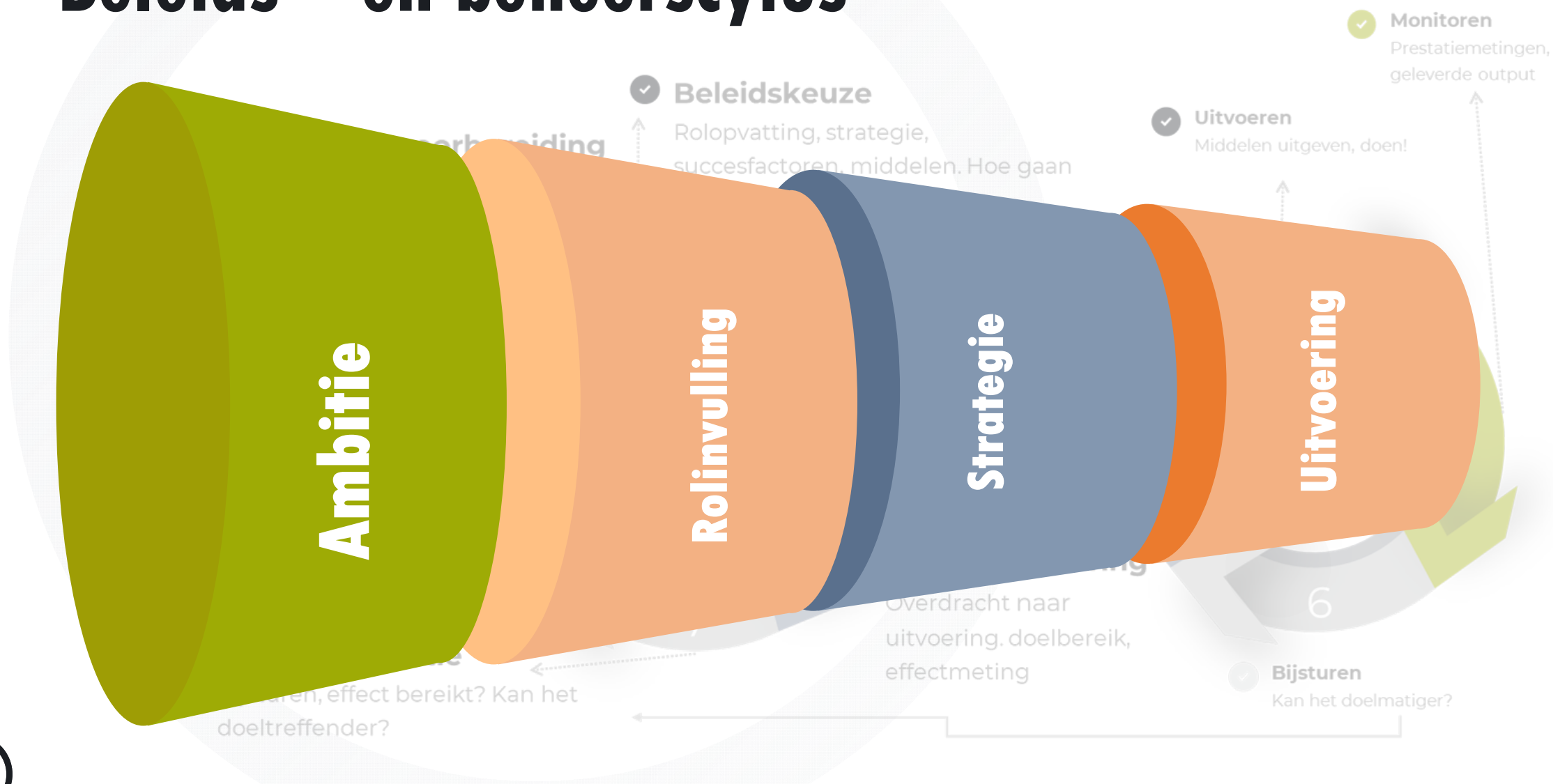


✓ **Bijsturen**
Kan het doelmatiger?

✓ **Beleidsvaluatie**
Bijsturen, effect bereikt? Kan het doeltreffender?



Beleids – en beheerscyclus



Rolinvulling



Rechtmatig



Gemeente als regelgever



Burger is “cliënt”, of
“onderdaan”



Procedures moeten zorgvuldig
doorlopen worden



Rechtmatigheid staat centraal



Presterend



Gemeente levert prestaties (lead)



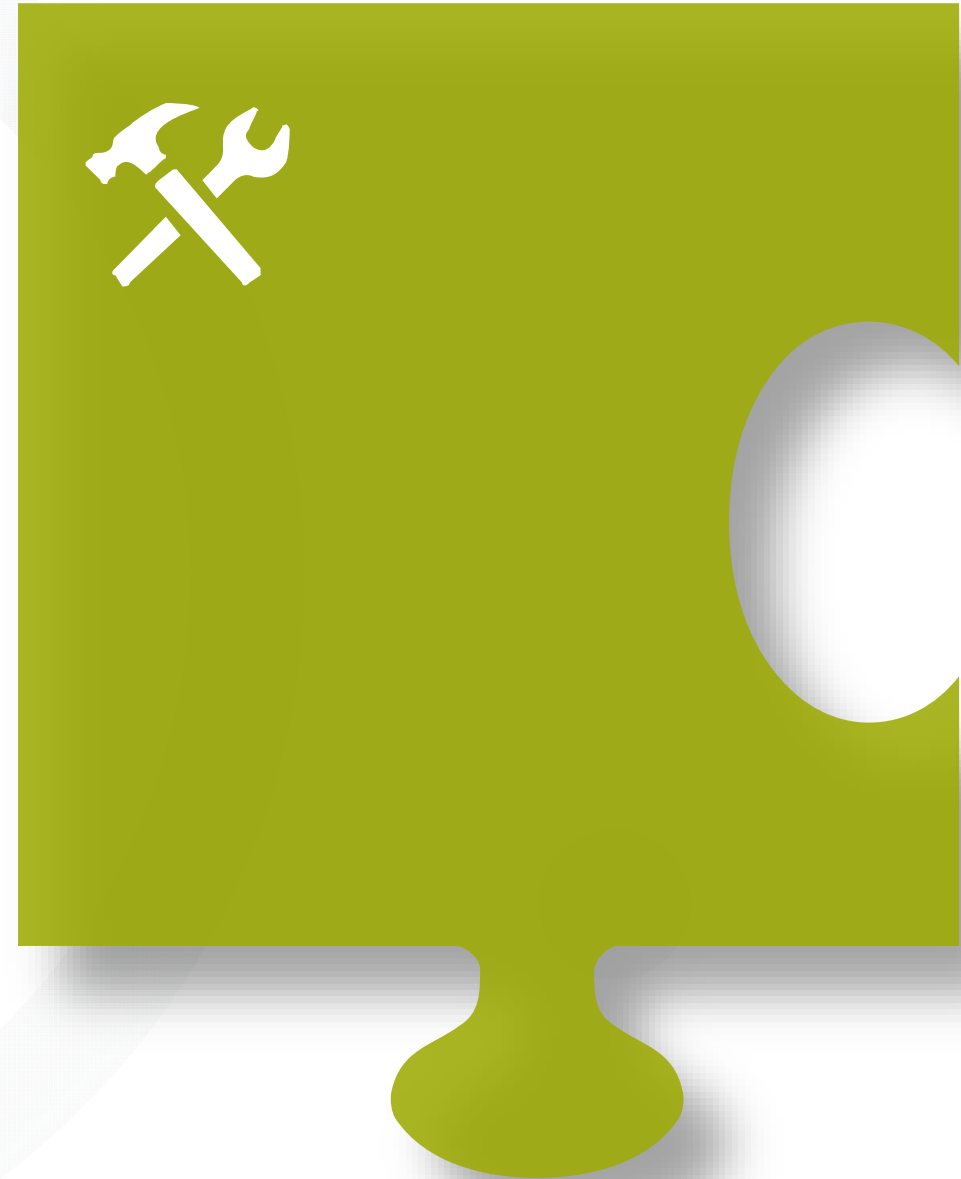
Burger is klant



Efficiency, effectiviteit centraal



Meetbare doelen (output)



Netwerk



Gemeente in de lead

Zoekt horizontale samenwerking

Convenanten, akkoorden

Effectiviteit



Responsief



Initiatief door anderen



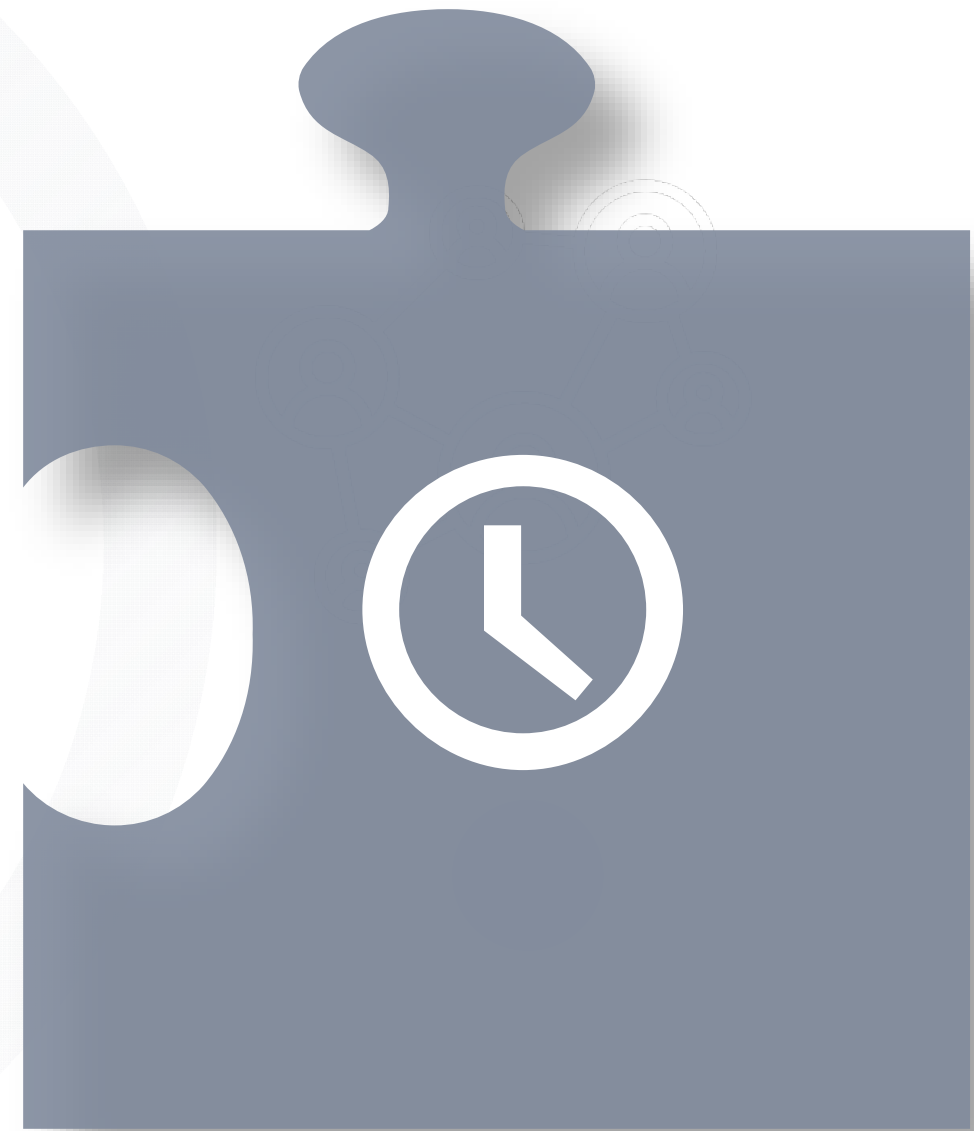
Kan ook zonder gemeente



Ondersteunen



Rolopvatting



Recente voorbeelden



Nota
Integraal Beheer Openbare Ruimte
2024-2028

'Beheren voor de toekomst'





Ervaringen met ZBB

Elders in het land

- Weert: “Keuzes voor een gewenst maatschappelijk rendement”
 - Nieuw evenwicht beleid, uitvoering én middelen
 - Doel: bezuinigen
 - Kader minimum uitvoeringsniveau
- Ridderkerk / Amersfoort
 - Doel: bezuinigen
 - Versoberen van beleid en onderhoudsniveau openbare ruimte
- Aanpak veelal gebaseerd op
 - Benchmarking
 - Externe kosten (FTE discussie wordt achterwege gelaten)



Elders in het land

- Gemeente Utrecht (W&I), aanbevelingen:
 - Bewaak de samenhang en breng focus aan in de grote hoeveelheid aan activiteiten;
 - Maak de doelstellingen meetbaar, meet de resultaten en onderzoek de effectiviteit;
 - Maak de effectiviteit van het accountmanagement inzichtelijker en vergroot deze waar mogelijk;
 - Heroverweeg het beleid, werkwijze en inzet van het budget voor de ...regelingen.



Ervaringen van ORGfit



Gemeente Beesel
Gewoon anders



€



Gemeente Maastricht

€



Gemeente Heerlen



GEMEENTE MAASGOUW.



€



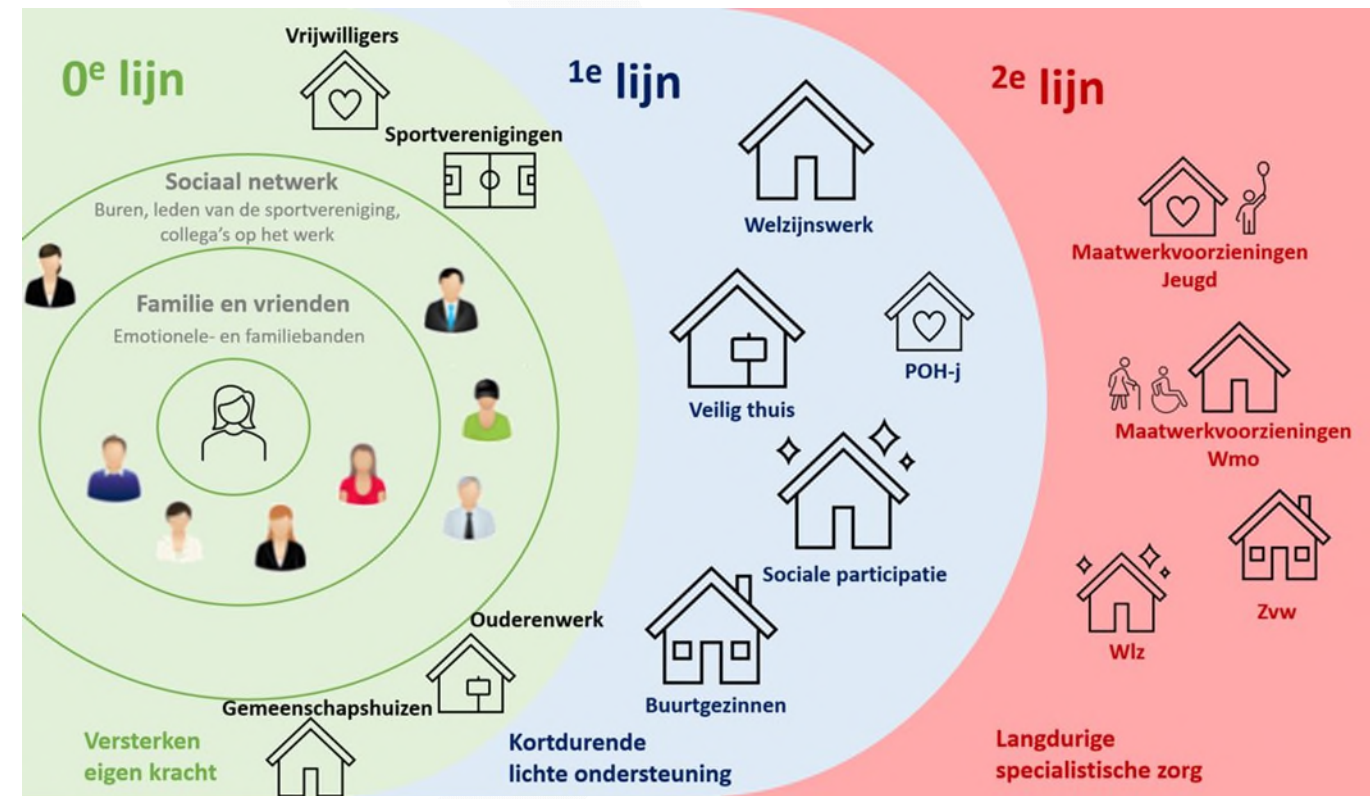
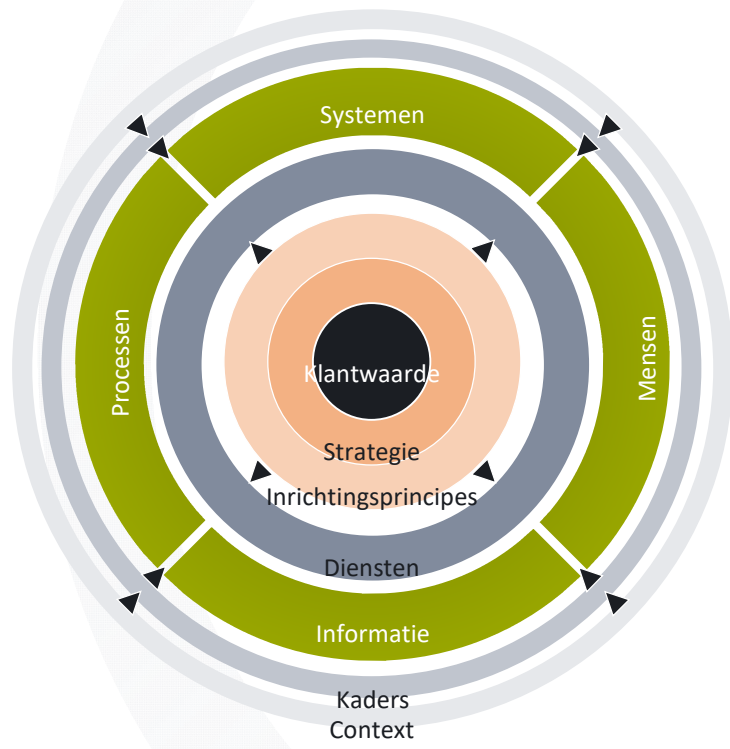
Gemeente Sittard-Geleen
Born



GEMEENTE Gulpen-Witterm

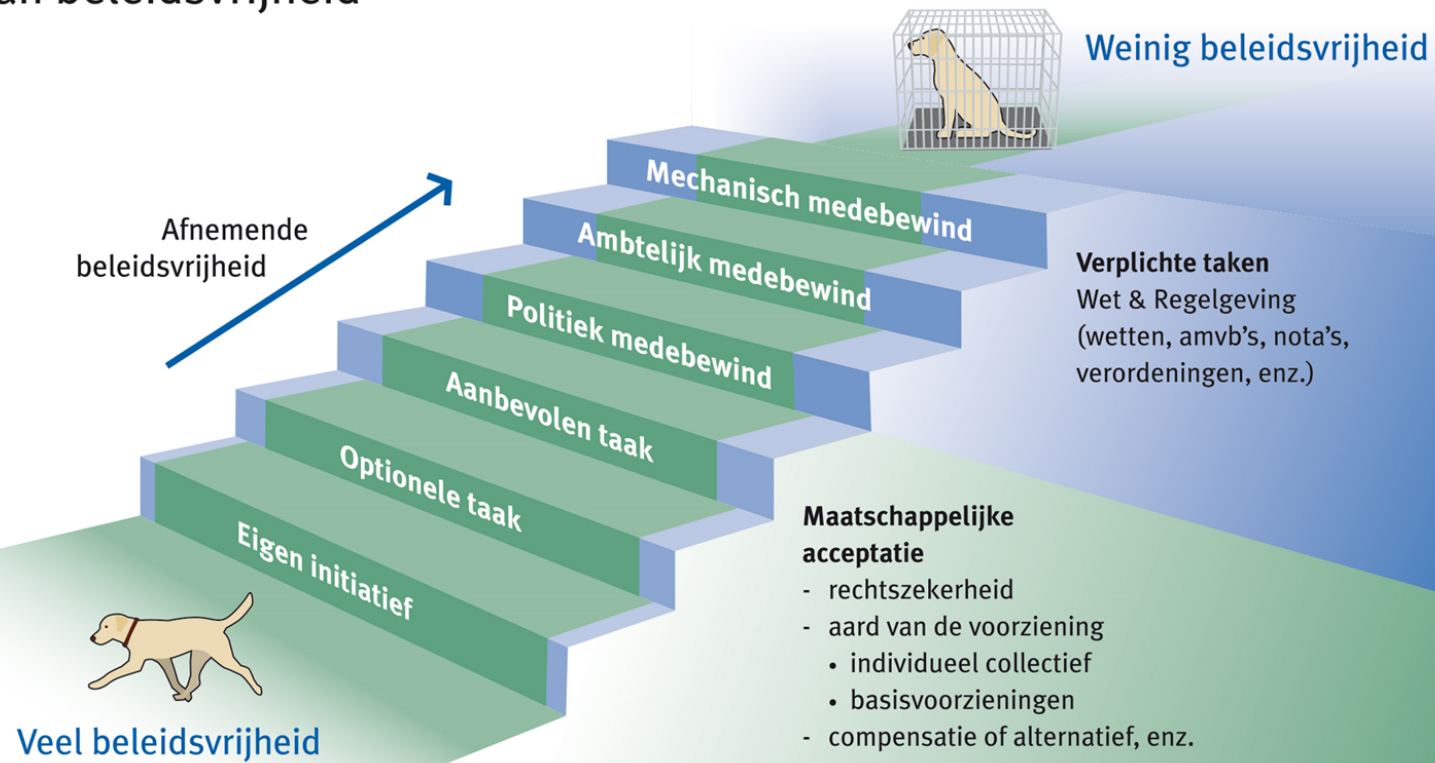


Ervaringen ORGfit



Ervaringen ORGfit

Mate van beleidsvrijheid



ZBB bij Gemeente Maastricht?



Vormen van ZBB

- 2014: uitgebreide analyses wettelijk – niet wettelijk per product
- Oud voor nieuw: Kaderbrief 2019 (B2020), begroting 2023
- Efficiency onderzoeken en taakstellingen (periode 2017-2022)
- Duurzaam sociaal domein (KPMG en alle volgende rapporten)
- Bezuinigingsproces Kaderbrief 2020 (B2021)



Coalitie akkoord

Ambities voor de komende vier jaar

- Uitbreiding van het aantal boa's, in te zetten op straat. Daarvoor kijken we ook naar vermindering administratieve lasten.
- Inzet boa's in de nachtelijke uren wordt opnieuw ingevoerd.
- Daarnaast meer handhaving ten behoeve van dierenwelzijn.
- Actualiseren beleidskader dierenwelzijn, met aandacht voor evacuatie bij hoog water.
- Na uitbreiding van het aantal fietsparkeerplekken striktere handhaving op foutgeparkeerde fietsen.
- Aandacht voor het verbeteren van de verkeersveiligheid in de wijken.
- Aandacht voor de (verkeers)veiligheid in de omgeving van scholen.
- De hondenbelasting wordt verlaagd tot kostendekkend niveau, vanuit het oogpunt dat de vervuiler betaalt.

Voorbeeld ter illustratie

Nr.	Hoofdpijn	Exploitatielasten				Investerings
		2023	2024	2025	2026	
1	Veerkrachtige wijken	700	700	700	700	
2	Gebiedsontwikkeling	450	250	250	250	10.500
3	Veiligheid en leefbaarheid	2.400	1.500	1.500	1.500	
4	Wonen	3.450	3.450	4.050	4.050	
5	Klimaat en energie	1.300	2.600	2.600	2.600	24.400
6	Participatie	1.400	1.400	1.300	1.300	
7	Economie en arbeidsmarkt	250	250	250	0	5.000
8	Cultuur	1.150	3.050	1.500	1.700	6.000
9	Sport en bewegen	400	400	400	400	PM
10	Maastricht en de (Eu)regio	200	200	200	200	
11	Onderwijs en jeugd	PM	PM	PM	PM	20.000 + PM
12	Bestuur en financiën	2.200	6.300	400	500	
	Totaal	13.900	20.100	13.150	13.200	65.900 + PM

Begroting 2023

D	Nieuwe / aangepaste ambities (coalitieakkoord)				
	<i>Exploitatie</i>				
D1	Veerkachtige wijken	-600	-750	-750	-750
D2	Gebiedsontwikkeling	-750	-375	-325	-325
D3	Veiligheid en leefbaarheid	-2.020	-1.970	-2.020	-1.970
D4	Wonen	-3.715	-3.385	-4.045	-4.105
D5	Klimaat en energie	-2.705	-3.155	-3.455	-3.455
D6	Participatie	-650	-1.400	-1.300	-1.300
D7	Economie en arbeidsmarkt	-925	-1.070	-1.370	-1.270
D8	Cultuur	-1.365	-2.915	-2.887	-2.587
D9	Sport en bewegen	-400	-400	-400	-400
D10	Maastricht en de (eu)regio	-260	-300	-200	-200
D11	Onderwijs en Jeugd	-223	-198	-198	-198
D12	Bestuur en financiën	-2.407	-6.487	-587	-687
D13	Overig	-172	-172	-172	-172
	<i>Investeringsen</i>				
D14	Budget voor investeringen (kapitaallasten)	0	-4.487	-5.387	-5.887
D15	Hoogwater niet volledig als investering aanmerken (klimaat en energie)	-400	-400	-6.700	0



Coalitie akkoord 2022-2026

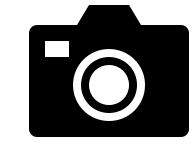
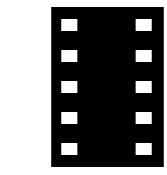
Doorslaggevende randvoorwaarde voor het welslagen van de ambities van dit college is dat er financieel orde op zaken gesteld wordt, te beginnen in het sociaal domein, en dat we onze bedrijfsvoering door centralisatie robuuster weten te organiseren. Het hiervoor reeds in gang gezette traject wordt door ons onderschreven en gesteund. Onze organisatie moet meer een eenheid worden. Het creëren van stabiliteit en rust zijn nodig om deze opgaven te realiseren. Interne opleiding in combinatie met rekrutering van nieuwe medewerkers zijn cruciale instrumenten om de basis van de organisatie weer op orde te krijgen. Daarnaast vraagt de nieuwe manier van werken een stevigere focus op excellente uitvoering. Beleid is immers geen doel op zich, maar enkel een instrument om maatschappelijke en/of lokale effecten te bereiken.

Daarnaast is het nodig een heldere en adequate begrotingscyclus vorm te geven. Het gezamenlijk eigenaarschap van de begroting, van bestuur en medewerkers, laat te wensen over. Dit vereist het herontwerpen van dit proces, dat moet gebeuren in samenspraak tussen bestuur en organisatie, met een stevigere adviesrol directiebreed. Een verder aandachtspunt betreffende de begroting zijn de vele PM-posten en het feit dat bij diverse risico's een kwantificering ontbreekt. Een opnieuw, zero-based opgebouwde begroting biedt tenslotte kans om door de jaren heen gegroeide mist en versnippering op te heffen, om vervolgens gezamenlijk vanuit een weer helder opgebouwde begroting te kunnen gaan sturen.

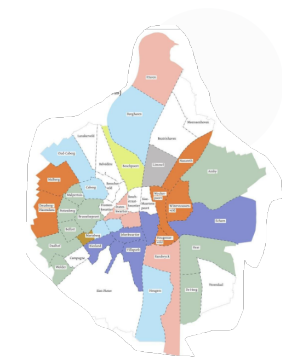


Invulling ZBB

- Waarom?
- Doelstelling formuleren
- Welke elementen willen we wel / niet?



- Bestuurs-, Concernzaken, Communicatie en Personeel & Organisatie
- Beleid & Ontwikkeling
- Stadsbeheer
- Sociale Zaken
- Veiligheid & Leefbaarheid
- Publieke Dienstverlening
- Shared Service Center
- Maastricht Sport
- Theater aan het Vrijthof
- Centre Céramique, Natuurhistorisch Museum, Kumulus



Alternatief?

- Apart 213a onderzoek voor efficiency vraagstukken
- Inzicht vóór vooruitzicht
- Sturen i.p.v. verantwoorden op een beleidsterrein:
 - Wat willen we bereiken
 - Wat willen we (w)(m)eten?
 - Wat is de huidige situatie?
 - Wanneer zien we resultaten?
 - Wat zijn de financiële consequenties?
 - Scenario's?
- Sturen in de beleidscyclus i.p.v. op de P&C cyclus, voorbeeld IBOR
- Inprikken beleidscyclus op P&C cyclus en niet andersom





Bedankt voor
uw aandacht

Zijn er nog vragen?