



Haarlem

Gemeente Haarlem

Memo

Aan Leden van de Raad

Behandeld door S. Hamersma/J. Kromkamp/H. Rooijers
Afdeling CS/CC

Doorkiesnummer 023-5113047
E-mail h.rooijers@haarlem.nl
Datum 14 januari 2010
Onderwerp inventarisatie mogelijkheden ombuigingen

1.1 Inleiding

Als gevolg van de economische crisis is de rijksoverheid genoodzaakt omvangrijke bezuinigingsmaatregelen te treffen. Maatregelen die ook onze gemeentefinanciën niet ongemoeid zullen laten; bijvoorbeeld door te voorziene kortingen op de algemene en de specifieke uitkeringen. Het Rijk zal in de tweede helft van 2010 besluiten nemen over zowel de omvang als de aard van de kortingen en bezuinigingen, die betrekking zullen hebben op de jaren vanaf 2012. Voor de jaren 2009-2011 zijn immers, in het kader van het aanvullend akkoord tussen rijk en VNG, in april 2009 al bindende afspraken gemaakt, die betrekking hebben op zowel de groei van de algemene uitkering (het accres) als op het uitblijven van ingrepen in specifieke uitkeringen.

Bij het samenstellen van de aan uw raad aangeboden begroting 2010 heeft het College vanwege de grote onzekerheden over de rijksbesluitvorming gekozen voor een nulgroei van de algemene uitkering in het meerjarig financieel beeld. Naast deze neutrale benadering voor het meerjarig beeld in de programmabegroting heeft het College gemeend om vooruitlopend op de besluitvorming op rijksniveau en de doorrekening hiervan naar de Haarlemse financiën, al een inventarisatie te laten plaatsvinden van mogelijke bezuinigingsonderwerpen. Tijdens de raadsbehandeling van de begroting is door het college toegezegd dat deze inventarisatie medio januari 2010 voor de raad beschikbaar zal zijn.

Het resultaat van de inventarisatie wordt u thans in de vorm van deze brief als overdrachtdossier aangereikt. De onderliggende stukken zullen de komende maanden worden gecompliceerd, zodat het gehele dossier kan worden meegenomen bij de komende coalitievorming.

In deze inventarisatie gaan wij in hoofdstuk 1 in op de volgende punten

- de rijksombuigingen en de (omvang van de) effecten daarvan op de Haarlemse begroting (hoofdstuk 1, paragraaf 2)
- de gevolgde werkwijze en verdere procedure (hoofdstuk 1, paragraaf 3)
- op koers, maar tandje bij (hoofdstuk 1, paragraaf 4)



Daarna vragen we in hoofdstuk 2 aandacht voor de geïnventariseerde ombuigingsmogelijkheden op het gebied van:

- de interne organisatie en efficiency (paragraaf 2.2)
- taakuitvoering (paragraaf 2.3)
- subsidies (paragraaf 2.4)
- inkomsten (paragraaf 2.5)

In hoofdstuk 3 wordt tenslotte een totaaloverzicht van het geïnventariseerde ombuigingspotentieel gepresenteerd.

1.2 De rijksombuigingen en de effecten daarvan op de Haarlemse begroting

De septembercircularie 2009 over de algemene uitkering uit het Gemeentefonds begint met de volgende inleiding.

“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”

Het kabinet heeft vervolgens bij monde van de staatssecretaris Bijleveld laten weten dat Nederlandse gemeenten vanaf 2012 rekening moeten houden met een korting op het Gemeentefonds die kan oplopen tot € 3 miljard.

Omdat het Haarlemse aandeel in het Gemeentefonds nagenoeg 1% bedraagt, moet daarom rekening worden gehouden met een jaarlijks lagere algemene uitkering van circa € 30 miljoen. Maar het zal niet bij deze korting op het Gemeentefonds blijven. De rijksbezuinigingen zullen ongetwijfeld ook de € 11,5 miljard aan specifieke uitkeringen voor de uitvoering van Rijkstaken raken. Als hierop bijvoorbeeld ook nog eens 20% zou worden gekort, dan komt de teller van de totale gemeentelijke bezuinigingen uit op circa € 5 miljard en die voor Haarlem op € 50 miljoen euro.

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de ingeschatte effecten voor de gemeente Haarlem bij een rijksbezuiniging op de algemene uitkering van € 30 miljoen euro lineair oplopend in de periode 2012 tot en met 2018.

Omschrijving	Bedragen x € 1.000 (- is nadelig)								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Komende coalitieperiode					Coalitie 2014-2018			
Meerjarenraming									
Uitkomst na bestuursrapportage 2009-2	131	-1.266	-4.154	-1.478	-1.730	-1.730	-1.730	-1.730	-1.730
Mogelijke korting op algemene uitkering			-4.280	-8.560	-12.840	-17.120	-21.400	-25.680	-30.000
Korting specifieke uitkeringen			p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Taakstelling voor ombuigingsproces	131	-1.266	-8.434	-10.038	-14.570	-18.850	-23.130	-27.410	-31.730



Bij deze inventarisatie van mogelijke ombuigingen heeft het College zich gericht op een totaal bezuinigingsbedrag van € 35 miljoen; te realiseren in de periode 2012 t/m 2018. Dit vanuit de kennis dat het rijk conform de bestuurlijke afspraken pas in 2012 start met de ombuigingen op de algemene uitkering en vanuit de veronderstelling dat niet alle voorgenomen ombuigingen ook succesvol kunnen worden geïmplementeerd.

Voor wat betreft de rijksombuigingen op specifieke uitkeringen geldt het uitgangspunt dat deze ook op het betreffende beleidsterrein in mindering zullen worden gebracht.

Bovenstaande ombuigingen staan los van het reeds bestaande knelpunt van de solvabiliteit. Door de (mogelijke) inspanningen tot ombuiging aan te scherpen, en extra maatregelen zal daarmee ook de solvabiliteit verbeterd worden.

1.3 Gevolgde werkwijze en verdere procedure

Het college heeft in oktober 2009 besloten om, bij wijze van verkenning, te inventariseren welke de Haarlemse mogelijkheden er zijn voor ombuigingen en inkomstenverhogingen.

Het college heeft in dit stadium gekozen voor een globale inventarisatie, waarbij de in 2004 gemaakte taakinventarisatie gebruikt is.

Daarnaast bood ook de door Binnenlandse zaken in 2009 uitgebrachte begrotingsscan (gegevens 2008) - met vergelijkingscijfers over de uitgaven van gemeenten op de diverse beleidsterreinen - aanknopingspunten voor het scannen van de mogelijkheden.

De op deze wijze onderzochte onderwerpen betreffen:

- In het kader van de financiële huishouding:
 - strategisch budgetteren en
 - het werken met een investeringsplafond;
- In het kader van rol, taken en doelmatigheid:
 - een mogelijk verdere invoering van het regiemodel,
 - efficiënter werken,
 - de taakuitvoering en de daarbij behorende formatie en
 - het verlagen van subsidies en bijdragen aan verbonden partijen.
- Tot slot is er ook gekeken naar het niveau van de Haarlemse woonlasten en het verwerven van andere inkomsten.

Het resultaat van de inventarisatie wordt u thans in de vorm van deze brief als overdrachtdossier aangereikt. Wij adviseren de inventarisatie mee te nemen bij de coalitievorming. Bij tijdige vorming van een coalitie kunnen de door de coalitie gekozen mogelijkheden worden verwerkt in de kadernota, waarmee de kaders worden vastgesteld voor de begroting 2011-2015.

In schema

Januari	Presentatie aan de raad
Maart – april	Coalitievorming
Mei – Juni	Verwerken voorstellen coalitie in kadernota
Juni – September	Uitwerken in begroting 2011-2015



1.4 Op koers, maar tandje bij

Alhoewel een dergelijke omvangrijke ombuigingsopgave als waarvoor we nu worden geplaatst pijnlijk kan zijn, kan deze ook worden gezien en benut als een kans om voortvarend en vernieuwend te blijven opereren. Daarom geven wij de raad mee vooral door te pakken op de ingezette koers. Immers, het blijft erom gaan de financiën op orde te houden, een goede dienstverlening en staat van onderhoud van de stad te garanderen, de zorg voor de zwakkeren veilig te stellen en voorbereid te blijven op de toekomst.

Haarlem heeft daarin de afgelopen periode ook al een belangrijke slag gemaakt. Dat betreft niet alleen de omslag van beleid en papier naar een duidelijke 'handen uit de mouwen'- benadering, de kanteling van aanbodgericht naar vraaggestuurd, maar last but not least vooral ook de forse inzet op de financiële weerbaarheid van de stad, die immers een belangrijke algemene basisvoorwaarde is voor een gezonde toekomst. De groei in de reservepositie laat zien dat daarin successen zijn geboekt, maar dat de aandacht in deze niet mag verslappen.

Zo is bij de Kadernota 2009 het principe van strategisch budgetteren geïntroduceerd en vervolgens in de begroting 2010 nader uitgewerkt. Oogmerk daarbij is, om middels het apart zetten van 15% van de materiële budgetten, nog kostenbewuster te opereren en op deze wijze kosten te beperken. In de begroting 2010 wordt op basis van deze omvang rekening gehouden met een daadwerkelijk te realiseren opbrengst van circa € 2 mln (inclusief de taakstelling inkoop).

Besparingspotentieel: het kan niet worden uitgesloten dat een stringente en blijvende toepassing van het staand financieel beleid en met name het strategisch budgetteren extra financiële ruimte oplevert. Vooralsnog ramen wij dit besparingspotentieel PM

Daarnaast zullen wij - vooruitlopend op de keuzes die door de nieuwe raad gemaakt gaan worden - in de op te starten voorbereidingen voor de samenstelling van het investeringsplan 2010 nog nadrukkelijker een screening uit te voeren op nut, noodzaak, mogelijke versobering en onvermijdelijkheid van nieuwe en bestaande investeringen. Dit met name omdat voor zover nu al kan worden overzien de omvang van afschrijvings- en rentelasten op investeringen de komende jaren fors hoger uitpakt dan de daadwerkelijke vrijval.

Een verdere aanscherping is ook mogelijk door bij het samenstellen van de kadernota de mogelijkheden van het instellen van een zogenoemd investeringsplafond af te wegen. Doel daarvan is de afschrijvings- en rentelasten van nieuwe investeringen in evenwicht te brengen met de 'vrijvallende' lasten. Middelen daarvoor zijn bijvoorbeeld het niet meer activeren van investeringen (tot een bepaalde bedrag) met een maatschappelijk nut. Overigens zijn de mogelijkheden daarvoor wel begrensd, omdat de investeringen dan direct ten laste van de exploitatie gebracht dienen te worden. Maar belangrijk is dat daarmee ook de door de huidige raad gewenste verbetering van de solvabiliteit wordt gediend.

Besparingspotentieel: afhankelijk van het te hanteren scenario (het al dan niet volledig reduceren van het investeringsniveau tot de daadwerkelijke vrijval) kan het voordeel van het instellen van een investeringsplafond oplopen van circa € 3 miljoen in 2014 tot circa € 7 miljoen in 2018.



Ook de koers van onze eigen rolneming; de verantwoordelijkheid van overheid, burgers en partners in de stad dient aan de orde te komen. Nu de rol van de overheid bij de aanpak van maatschappelijke vraagstukken in de loop der jaren drastisch is veranderd en plannen, projecten en ontwikkelingen zich vooral kenmerken door interactieve beleidsontwikkeling en gezamenlijke uitvoering, met burgers, partners en marktpartijen gaat het ook om afbakening van rol, taken en verantwoordelijkheden. Het gaat erom scherp te blijven kijken naar waar we wel en niet verantwoordelijk voor zijn; wat we wel en niet moeten doen. Vanuit een gedeeld beeld over het beoogde maatschappelijke effect moeten betrokkenen iedere keer opnieuw met elkaar de meest effectieve en efficiënte manier bepalen om de doelen te realiseren.

In feite is de gemeente Haarlem op een groot aantal terreinen al regiegemeente geworden. Diverse van oorsprong gemeentelijke diensten zijn de afgelopen jaren verzelfstandigd. Bij de subsidieverlening wordt vooral gestuurd op de prestaties van instellingen. Ook wordt al weer enkele jaren gewerkt met wijkcontracten. Van participatie en inspraak door derden in het handelen van de overheid is een situatie ontstaan waarin de overheid participeert in ontwikkelingen van derden.

Ook al hebben we in Haarlem de afgelopen jaren stappen in deze richting gezet, er kunnen nog kansen zijn blijven liggen om regie als manier van denken en werken consequenter in de organisatie in te bedden. Nader onderzoek moet duidelijkheid bieden over het volle effect (financieel, formatief en wat betreft effectiviteit en efficiency) van een bij de coalitievorming mogelijk te maken bewuste keuze voor het regieconcept; regie als *de* manier van denken, handelen en sturen (“*extern, tenzij*”). Overigens is een verdere ontwikkeling in deze richting een lang en intensief proces is, met mogelijke flinke baten, maar pas op langere termijn.

Besparingspotentieel: de voordelen en baten van het volwaardig doorvoeren van het regiemodel zijn alleen op de langere termijn zichtbaar en ramen we vooralsnog PM.



2. De inventarisatie

2.1 Inleiding

Juist omdat sprake is van een zeer ingrijpende en omvangrijke operatie heeft het College nadrukkelijk gekozen voor een proces van inventarisatie van de mogelijkheden, waarbij geen taboes golden. Nadrukkelijk betreft het mogelijkheden, zonder oordeel over de politieke haalbaarheid. .

In algemene zin gelden voor alle geïnventariseerde mogelijkheden daarbij ook nog de volgende opmerkingen:

- Voor zover de inventarisatie is voorzien van bedragen is dit expliciet indicatief. De definitieve vorm en uitwerking zijn van invloed op de nu genoemde bedragen.
- Voor zover mogelijk zijn evidente dubbels reeds verwijderd of specifiek genoemd. Niet uitgesloten is echter dat doorvoering op het ene terrein kan leiden tot het wegvallen van ombuigingsmogelijkheden elders. Bij de uitwerking van de inventarisatie kan deze samenloop pas definitief worden geëlimineerd.
- Bij verschillende ombuigingsmogelijkheden kan er sprake zijn van mogelijk noodzakelijke aanloop- en of extra te maken kosten die in verband met voorgestelde alternatieven en of innovaties voor de baat uitgaan. Deze zogenoemde frictiekosten zijn nog niet ingecalculeerd.
- Daarnaast is in verband met de haalbaarheid van diverse maatregelen ook een toegesneden flankerend beleid van belang. Hierbij moet worden gedacht aan maatregelen die de uitvoering van ombuigingen helpen implementeren en of vergemakkelijken, zoals begeleidingstrajecten en of opleidingen, en aan het ondersteunen van uitstroom

Kortom: er is sprake van een eerste globale inventarisatie, die een indicatie geeft van de mogelijkheden. Verdere uitwerking is noodzakelijk om alle effecten volledig in beeld te brengen.

2.2 De interne organisatie en de efficiency

Bij het onderwerp interne organisatie draait het vooral om efficiënter werken en efficiënter kunnen werken. Efficiënter (kunnen) werken vraagt om een integrale aanpak, waarbij inzet van technologie, ingrepen in de arbeidsorganisatie en gerichte toepassing van HRM-instrumentarium op organisatie- en medewerkerniveau in onderlinge samenhang worden beschouwd. Deze combinatie van technologische en sociale innovatie wordt ook wel aangeduid als 'Slimmer Werken'.

De inventarisatie is geclusterd in vier thema's:

- optimalisatie en aanpassingen van de structuur;
- verbeteren en vernieuwen van processen en werkwijzen;
- verbeteren van de samenwerking;
- vergroten van de arbeidsproductiviteit.

Optimalisatie en aanpassingen van de structuur

Optimalisering en aanpassing van de structuur leveren besparingen op, maar dragen ook bij aan een eenduidiger inrichting van de organisatie en sturing in de organisatie. Mogelijkheden zijn:

- De aanpassing van de span of control en of de aanpassing van het aantal managementlagen. De span of control binnen de gemeente Haarlem is op dit



moment 1:11. Door te kijken naar de werkprocessen binnen de eenheden en de mate van uniformiteit daarin kan de *gemiddelde* span of control bij verschillende eenheden in de organisatie vergroot worden naar 1: 15. Daarbij kan ook gekeken worden naar het verminderen van het aantal managementlagen;

- Het centraliseren van de bedrijfsbureaus. Door bedrijfsbureaus samen te voegen en onder te brengen bij Middelen & Services ontstaat er meer concentratie van expertise en kunnen de ondersteunende processen richting het management van de afdelingen beter gestroomlijnd en gestandaardiseerd worden;
- De verantwoordelijkheid voor boventalligen beleggen bij de hoofdafdelingsmanager. Door de verantwoordelijkheid (ook financieel) bij de afdelingsmanager te beleggen is deze ook verantwoordelijk voor het vinden van een juiste (snelle) oplossing;
- Verlaging van het aandeel overhead naar de groep van 25% gemeenten met de laagste overhead.

Verbeteren en vernieuwen van processen en werkwijzen

Door aanpassing van een aantal processen en werkwijzen moet het mogelijk zijn efficiënter te werken en kosten te besparen. Mogelijkheden zijn

- Verdere digitalisering;
- Het vereenvoudigen van regels en procedures;
- Het oprichten van een beleidspool, voor een bredere en flexibelere inzetbaarheid van beleidsmedewerkers die werken aan vraaggestuurd en uitvoerbaar beleid;
- De kosten van personele inhuur van derden terugdringen en het strakker handhaven van contracten en mantelovereenkomsten en meer centrale inkoop.

Verbeteren van de samenwerking

Interne en externe samenwerking kan verbeteren door efficiëntere interne processen en door te zoeken naar win-winsituaties in externe samenwerking met partners.

Mogelijkheden zijn:

- Vermindering aantal hoofdafdelingen;
- Samenwerking hoofdafdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het UWV;
- Samenwerking tussen hoofdafdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de sociale diensten in de regio;
- Samenwerking van Paswerk en Spaarnelanden;
- Samenwerking tussen SRO en Spaarnelanden.

Vergroten arbeidsproductiviteit

Arbeidsproductiviteit gaat over de tijd die een medewerker besteedt aan de primaire processen van de gemeente (huidig aantal productieve uren is 1350 uur/jaar). De arbeidsproductiviteit wordt vergroot door:

- Afspraken maken over improductieve activiteiten zoals afdelingsactiviteiten, netwerkbijeenkomsten etc.;
- Scherper taken en bevoegdheden definiëren, zodat minder afstemming en coördinatie nodig is (bijvoorbeeld: managers zijn niet met de inhoud bezig);
- Door talenten te gebruiken en werkplezier te verhogen bij eigen medewerkers door interessante projecten door medewerkers i.p.v. externen uit te laten uitvoeren;
- Door eenduidiger gedragsregels op te stellen en uit te voeren, zoals verplicht openstellen digitale agenda.



Besparingspotentieel: alle kansen en mogelijkheden overziend lijkt een besparing op de interne organisatie door efficiënter te werken mogelijk van € 2 miljoen (te realiseren in 2014) oplopend tot € 5 miljoen (= circa 100 fte) in 2018.

2.3. Taakuitvoering

Dit onderwerp gaat met name over het antwoord op de vraag “doen we de goede dingen”. Dat is een effectiviteitsvraag. Effectiviteit kan worden geformuleerd als de relatie tussen de uiteindelijke effecten en de producten en/of diensten die worden geproduceerd voor het tot stand brengen van deze effecten. De effectiviteit is groter naarmate bij een gegeven hoeveelheid en kwaliteit van de productie meer effecten worden bereikt.

Van ieder product moet worden nagegaan wat de legitimatie is (wettelijk, bestuurlijk of organisatorisch), wat het niveau van uitvoeren is (boven, op of onder de norm) en welke personele formatie en financiële middelen volgens de begroting benodigd zijn voor de uitvoering van die producten.

In het korte tijdsbestek voor deze inventarisatie hebben wij de verkenning van de mogelijkheden geënt op de Haarlemse takendiscussie 2004 en de begrotingsscan van het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK-scan), waarin de beleids-terreinen met de bovengemiddelde uitgaven zijn gesignaleerd. Dit om met een beperkte inspanning een zo groot mogelijk rendement (veelbelovende ombuigingsmogelijkheden) te realiseren. De meer gedetailleerde gegevens 2004 worden waar nodig verder geactualiseerd en zullen aan het overdrachtdossier worden toegevoegd, zodat ze op het moment van coalitievorming beschikbaar zijn.

Bij het inventariseren van de mogelijkheden kunnen begrenzingen worden aangebracht in de mate waarin nadelige maatschappelijke effecten als gevolg van de ombuigingen zullen optreden. Uit de uitgevoerde inventarisatie blijkt, dat ook een insteek met als oogmerk geen of nauwelijks nadelige effecten voor de samenleving, voldoende mogelijkheden biedt om tot substantiële ombuigingen te komen. Daarbij dient vooral ingezet te worden op innovatie (veranderingen in de organisatie en de productie die er toe bijdragen dat er met minder middelen minimaal dezelfde of betere maatschappelijke prestaties worden verricht). Deze innovaties kunnen variëren in intensiteit en aanpak.

Incrementele innovaties

Allereerst zijn er de mogelijkheden tot incrementele innovatie. Deze innovatie is het minst extreem, maar kan zeker rendement opleveren. De inspanningen zijn gericht op het wegnemen van inefficiëntie in de bestaande werkprocessen.

Zo is het in algemene zin mogelijk de apparaatskosten meer te koppelen aan subsidie-inkomsten zodat wordt voorkomen dat formatie aanblijft nadat de inkomende subsidie is afgelopen. Maar ook het als gevolg van verdergaande digitalisering van de werkprocessen herdefiniëren van de taakuitvoering biedt mogelijkheden bij bijvoorbeeld het subsidiebeheer, maar ook bij de vervaardiging van Bestemmingsplannen. In dezelfde lijn zijn er op andere beleidsterreinen verschillende mogelijkheden. Zo kunnen op het terrein van Cultuur en Recreatie de administratieve lasten worden teruggebracht door omzetting van de arbeids-intensieve subsidiestromen naar sponsorcontracten. Maar ook beperking van de Cultuurstimulering en de Stedenband(en) behoren tot de keuzemogelijkheden.



Bij de mogelijkheden van incrementele innovaties rekenen wij ook het heroverwegen van het onderhoudsniveau, zowel van bijvoorbeeld de Openbare Ruimte als bij de schoolgebouwen.

Tenslotte behoort ook versobering van de mogelijkheden van sommige regelingen tot dit type innovatie (te denken valt aan minima-regelingen, het toeslagenstelsel en de regeling leerlingenvervoer).

Radicale innovaties

Deze innovaties gaan nadrukkelijk een stap verder en richten zich op een fundamentele verandering van product of dienst, zoals het beperken van taken (bijv. Welstand en te vervaardigen gebiedsvisies, maar ook beperking Beschermd Stadsgezicht) of het integreren van gesubsidieerde instellingen (podia, CCVT). In dezelfde lijn kan gedacht worden aan vermindering van de locaties waar een product/dienst wordt aangeboden (bijvoorbeeld Bibliotheek) of een taak volledig overdragen (bijv. verkoop parkeergarages, of volledig overdragen van schoolgebouwen). Tenslotte kan gedacht worden aan fundamenteel andere vormen van dienstverlening bijvoorbeeld het volledig invoeren van 'digitaal parkeren'.

Systeeminnovaties

Dit is de meest ingrijpende vorm van innovatie in de taakuitvoering, waarbij met name kritisch wordt gekeken naar de rol van de overheid en de wijze waarop die rol wordt ingevuld in de samenwerking met derden. Mogelijke systeeminnovaties liggen er op diverse terreinen, zoals bijvoorbeeld het creëren van meer semi-openbare ruimte (grotere rol voor particulieren en corporaties voor het onderhoud), een grote mate van selfservice van de burgers/bedrijven aan het digitale overheidsloket en bijvoorbeeld het heroverwegen van de rolverdeling (met derden) binnen het jeugdbeleid. Ook het beperken – maar kwalitatief verhogen – van de beleidsvorming door het oprichten van een 'Beleidspool' kan als systeeminnovatie ter hand worden genomen.

Het verder versimpelen van locale regels en werkprocessen (terugbrengen van de gemeentelijke werkzaamheden naar slechts de wettelijke taken op diverse terreinen), maar ook de verdere verzelfstandiging van organisatie-onderdelen, het samenvoegen van de taakuitvoering op regionaal niveau (Sociale Zaken, Vergunningverlening) of het overlaten van bepaalde taken aan de markt (bijvoorbeeld uitvoering Haarlem Klimaat Neutraal of eigendom en beheer van de parkeergarages) en het heroverwegen van de afspraken met de corporaties behoren tot de mogelijkheden. Dit geldt ook voor de rol van de gemeente als garantsteller of verstrekker van geldleningen. Het afschaffen of sterk verminderen van deze taak werkt tevens gunstig uit op de solvabiliteit.

Tenslotte behoort ook het zoeken naar nieuwe samenwerkingsvormen met bestaande partners (SRO, Spaarnelanden en Paswerk) tot dit type innovaties.

Besparingspotentieel: het totaal besparingspotentieel van systeem innovaties, radicale innovaties en incrementele innovaties in de taakuitvoering wordt geraamd op tenminste € 4 miljoen in 2014 oplopend tot tenminste € 8 miljoen in 2018.
--



2.4 Subsidies

Het onderzoek naar ombuigingsmogelijkheden heeft zich ook gericht op de subsidies en bijdragen die vanuit de gemeente aan instellingen in de stad worden verstrekt. Eerder is al gewezen op de mogelijkheden de relatie met deze instellingen zoveel mogelijk in overeenstemming te brengen met de veranderde verhoudingen door de eigen verantwoordelijkheid te benadrukken, verzakelijking niet uit de weg te gaan en meer in het algemeen scherp vast te houden aan de verschillende rollen van de overheid en de instellingen.

Ook gesubsidieerde instellingen en verbonden partijen ontkomen er, net als het gemeentelijk apparaat, niet aan, meer fundamentele keuzes te maken, die kunnen ingrijpen in hun rol- en taakopvatting, hun taakuitvoering en hun bedrijfsvoering. Dat ook dit een langduriger traject is, waarvoor lange adem noodzakelijk is, zal evident zijn.

De begroting 2010 laat op dit terrein van subsidies en bijdragen het volgende beeld zien:

•Subsidierelaties	€ 51 miljoen
•Gemeenschappelijke regelingen	€ 24 miljoen
•Andere verbonden partijen	€ 9 miljoen
•Decentralisatie-uitkeringen	€ 12 miljoen

Het uitgevoerde onderzoek en inventarisatie van ombuigingsmogelijkheden heeft zich gericht op aantal thema's, die hierna worden uitgewerkt.

Stoppen met de subsidieverlening

De beleidsdoelstellingen van de gemeente zijn door de steeds optredende maatschappelijke veranderingen onderhevig aan bijstellingen. Tegelijk met deze bijstellingen kunnen ook subsidies, die minder effectief zijn voor het realiseren van die doelstellingen, tegen het licht gehouden worden en waar nodig worden beëindigd.

Efficiency en effectiviteit van de subsidieverlening

Voor de kleinere subsidierelaties (tot € 500.000) is de mogelijkheid van de kaasschaaf (bijv. in de vorm van het langjarig op de 0-lijn houden van de subsidies) wellicht nog voldoende, maar met name bij de grote instellingen en de verbonden partijen (VRK, Frans Hals Museum, Paswerk, Spaarnelanden, Cocensus, Archiefdienst, Podia, Bibliotheek) zullen meer fundamentele keuzes over rol, taken en (gezamenlijke) taakuitvoering en bedrijfsvoering aan de orde gesteld moeten worden.

Hier gaat het nadrukkelijk om innovatie (veranderingen die ertoe bijdragen dat er met minder middelen minimaal dezelfde of betere maatschappelijke prestaties worden gerealiseerd) hetgeen betekent: inzet plegen op slimme, vernieuwende methoden, die zowel tot structurele bezuinigingen leiden als tot een beter presterende organisatie. De kosten gaan hierbij overigens voor de baat uit en voor de gemeenschappelijke regelingen dienen ook alle deelnemende gemeenten overtuigd te zijn van deze weg.

Al of niet in combinatie met deze vernieuwing kunnen tariefdifferentiatie en doelgroepbenadering leiden tot verhoging van de inkomsten, waardoor de gemeentelijke bijdrage of subsidie kan worden teruggebracht.



Daarnaast kunnen wat betreft efficiency en effectiviteit voordelen worden gevonden in samenwerking en of gedwongen winkelnering bij bijvoorbeeld SRO of Paswerk. De efficiencykorting kan dan plaatsmaken voor een winstdoelstelling.. Ook hierbij geldt dat het in het geval van de gemeenschappelijke regelingen essentieel is dat alle deelnemende gemeenten meedoen.

Tot slot is het omzetten van subsidie naar inkoop een mogelijkheid. Het inkopen van diensten *kan* immers een besparing opleveren, o.a. doordat instellingen worden gedwongen marktgericht te denken en handelen.

Minder taken

De discussie over de vermindering van de taak(uitvoering) van de gemeente zal ook effect hebben op de subsidieverstrekingen aan instellingen. Daarbij kan enerzijds sprake zijn van nieuwe subsidierelaties (taakuitvoering door derden in plaats van door de gemeente zelf), maar kunnen ook bestaande relaties tegen het licht gehouden worden. Bij de beoordeling van de taken kan overigens ook gedacht worden aan de vermindering van de taakuitvoering o.a. door het aanbieden van taken op minder plekken in Haarlem of het combineren van het gebruik van accommodaties

Omzetting van BDU naar DU

De omzetting van Brede Doel Uitkeringen (BDU) naar Decentralisatie Uitkeringen (DU) biedt mogelijkheden om op die regelingen te bezuinigen. Immers daar is niet eerder op bezuinigd omdat het rijksgeeld voorheen één op één zelf werd besteed aan prestaties of werd doorgezet naar de instellingen.

Daarnaast is doorberekening van de apparaatskosten een reële mogelijkheid.

Besparingspotentieel: vanuit de verschillende invalshoeken is er potentieel een divers scala aan ombuigingsmogelijkheden aanwezig. Bij een (taakstellend) percentage van 5 à 15% op de subsidies en bijdragen, is sprake van een ombuigingspotentieel van circa € 4,5 tot € 13 miljoen. Vooralsnog schatten wij een raming van de opbrengst op € 3 miljoen in 2014 oplopend tot € 7 miljoen in 2018 haalbaar.

Nadere invulling vindt in de komende jaren plaats, waarbij uiteraard de verschillende juridische aspecten met de verbonden partijen en gemeenschappelijke regelingen in de afwegingen dienen te worden meegenomen.

2.5 Inkomsten

Bij het onderzoek naar ombuigingsmogelijkheden op het gebied van inkomsten wordt een onderscheid gemaakt tussen de zogenaamde algemene belastingen en rechten (heffingen) waar een direct aanwijsbare prestatie tegenover staat.

De totale opbrengst aan belastingen en heffingen is voor 2010 berekend op € 74,5 miljoen. De belangrijkste inkomstenbronnen zijn de OZB met een opbrengst van € 27 miljoen, de afvalstoffenheffing met een opbrengst van € 18 miljoen, de rioolheffing met een opbrengst van € 9,2 miljoen, en de parkeerbelasting met een opbrengst van € 8,7 miljoen.

Op basis van het coalitieakkoord zijn de woonlasten slechts gematigd gestegen in de afgelopen jaren, namelijk met 3% per jaar boven de inflatiecorrectie. Uit zowel



de begrotingsscan Haarlem 2008 als uit het vergelijkend belastingoverzicht grote gemeenten 2009 blijkt dat de opbrengst uit OZB in Haarlem achterblijft bij vergelijkbare gemeenten. Dit komt ook tot uitdrukking in de woonlasten.

Ook blijft de opbrengst OZB van niet-woningen in Haarlem achter bij het gemiddelde van de grote gemeenten.

De lager dan het gemiddelde van de grote gemeenten geheven OZB van niet woningen en vastgestelde woonlasten bieden beide ruimte voor het vaststellen van extra verhogingen in de komende jaren.

Uit de begrotingsscan blijkt verder dat Haarlem weliswaar relatief hoge parkeeropbrengsten heeft, maar ook dat de lasten hoger liggen dan de gemeenten waarmee Haarlem is vergeleken.

Besparingspotentieel: door de woonlasten geleidelijk meer in de richting van het gemiddeld niveau te brengen is een extra opbrengst mogelijk van circa € 1 miljoen in 2014 oplopend tot € 2 miljoen in 2018. Het naar het gemiddeld niveau optrekken van de OZB voor niet woningen levert een opbrengst op van € 1,8 miljoen in 2014 oplopend tot € 4 miljoen in 2018. De mogelijke opbrengst van het optrekken van de parkeerheffingen in verband met de lasten wordt geraamd op € 0,9 miljoen in 2014 oplopend tot maximaal € 2 miljoen in 2018

Van heffingen, leges en rechten waar een directe dienstverlening tegenover staat, is het uitgangspunt dat deze tegen kostprijs wordt aangeboden. In de praktijk gebeurt dit nog niet in alle gevallen. Het op kostendekkend niveau brengen van de heffingen, leges en rechten biedt mogelijkheden voor invulling van de financiële taakstelling. Het kostendekkend maken van diensten kan door: kosten te verlagen, de tarieven te verhogen of een mix van beide.

Inkomsten uit eigendommen en bezittingen

Een andere eigen inkomstenbron zijn de zogenaamde inkomsten die de gemeente van derden ontvangt vanwege het gebruik van gemeentelijke eigendommen. Dit kunnen huren en pachten zijn van terreinen, (sport)accommodaties of gebouwen. Ook kunnen inkomsten worden verworven uit het afstoten van gemeentelijke eigendommen. Op de laatste mogelijkheid wordt hier niet ingegaan omdat deze reeds in de nota solvabiliteit (2009/158079) is verwerkt.

Met name de huuropbrengsten van de maatschappelijke objecten zijn niet kostendekkend en ook in de baten uit erfpachten zit potentie omdat deze na afloop van het contract worden herberekend naar de waarde op dat moment. De mogelijkheid is aanwezig om huuropbrengsten en erfpachten minimaal kostendekkend of marktconform te maken.

Te ontvangen subsidies, bijdragen van derden

De gemeente heeft ook inkomsten uit de zogenoemde doeluitkeringen en bijdragen van derden in de vorm van subsidies of co-financiering. Wanneer een gemeente aan bepaalde criteria voldoet kan deze in aanmerking komen voor een doeluitkering waarover specifiek verantwoording afgelegd dient te worden. In veel gevallen moet gebruik gemaakt worden van de ambtelijke organisatie om de doelstelling van de doeluitkering te realiseren.

Dit betekent dat in feite niet alle ontvangen middelen in directe bestedingen kunnen worden omgezet, maar dat een gedeelte van die middelen aangewend kan worden om apparaatskosten te dekken.



Hierin ligt de mogelijkheid om een gedeelte van de personeelslasten te dekken uit een specifieke uitkering. Dit wordt in de praktijk nog niet overal toegepast. Vanzelfsprekend geldt dit principe ook voor apparaatskosten, die gemaakt worden wanneer regelingen voor andere gemeenten of derden worden uitgevoerd.

Daarnaast kan worden ingezet op de mogelijkheden van subsidieverwerving. Hierbij gaat het erom dat er subsidie bij Haarlemse prioriteiten wordt gezocht en niet andersom (dat wil zeggen geen nieuwe activiteiten creëren omdat er een regeling beschikbaar komt).

Anterieure overeenkomsten

De nieuwe WRO biedt de mogelijkheid om bij door derde(n) gewenste gebiedsontwikkelingen alle kosten die door de gemeente worden gemaakt op deze derde(n) te verhalen.

Bijdragen van derden in de kosten van de positie als centrumgemeente

Voor de taken en rol van Haarlem als centrumgemeente kan een bijdrage voor uitvoeringskosten en kosten voor het beleidsveld bij de omliggende gemeenten worden gevraagd. Hiervoor is noodzakelijk inzicht te krijgen in de geldstromen en taken. Op basis van dat inzicht kan de te volgen koers worden bepaald (bijdrage verkleinen, taak afstoten, harmoniseren bijdrage omliggende gemeenten, uitbreiden regio dienstverlening).

Besparingspotentieel: de omvang van het besparingpotentieel op overige inkomsten is nog niet in kaart gebracht en wordt vooralsnog PM geraamd.
--



3. Totaaloverzicht

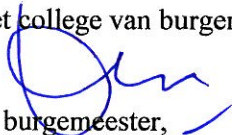
Het totaal aan besparingspotentieel uit alle geïnventariseerde mogelijkheden wordt (excl. de PM posten) aldus € 15,7 miljoen in 2014 oplopend tot € 35 miljoen in 2018, waarmee ten opzichte van de thans geraamde opgave (resp € 14,6 miljoen in 2014 en € 31,7 miljoen in 2018) enige ruimte voor keuzes aanwezig is. Tevens wordt met deze raming voorkomen dat nog aanwezige dubbels (bijv. ombuiging in efficiency, terwijl ook in de taakuitvoering wordt geschrapt of verminderd) direct leiden tot een te laag ombuigingspotentieel.

Bedragen x € 1.000

Omschrijving	2014	2018
Bestaand beleid/eigen organisatie	p.m.	p.m.
Investeringsplafond	3.000	7.000
Regiegemeente	p.m.	p.m.
Efficiency - Optimalisatie en aanpassingen van de structuur - Verbeteren en vernieuwen van processen en werkwijzen - Verbeteren van de samenwerking - Vergroten van de arbeidsproductiviteit	2.000	5.000
Taken - Systeeminnovaties - Radicale innovaties - Incrementele innovaties	4.000	8.000
Subsidies - Stoppen met subsidieverlening - Efficiency en effectiviteit van de subsidieverlening - Minder taken - Omzetting van BDU naar DU	3.000	7.000
Inkomsten - Woonlasten richting gemiddeld niveau - OZB niet-woningen naar gemiddeld niveau - Parkeerheffingen - Overige inkomsten	1.000 1.800 900 p.m.	2.000 4.000 2.000 p.m.
Totaal	15.700	35.000

In deze tabel is bewust volstaan met het benoemen van het potentieel in de jaren 2014 en 2018 omdat daarmee aangesloten wordt bij de komende twee raadsperiodes. Daarnaast achten wij het ramen in de tussenjaren in dit stadium erg onzeker en feitelijk niet noodzakelijk.

Het college van burgemeester en wethouders,


de burgemeester,
mr. B.B. Schneiders


de locosecretaris,
N.M.J. Maan