Memo

Van: D. Klomberg
Aan: Financiële Commissie
Datum: 8 februari 2022
Onderwerp: Logisch kader programmabegroting 2023

De begroting 2022 is op een nieuwe manier gezamenlijk vormgegeven wat resulteerde in een beter leesbaar product. Bij de start van het traject 'Doorontwikkeling programmabegroting' is gekozen voor een groeimodel, waarbij in een interatief proces de meerwaarde van de begroting voor zowel raad, college als organisatie stapsgewijs wordt verbeterend. De volgende stap in 2022 mondt uit in de begroting 2023-2026. In deze memo leest u een voorstel om deze volgende stap vorm te geven.

Deze memo zal nader worden toegelicht aan de hand van een presentatie in de financiële commissie van 15 februari. Met het maken van afspraken over de opzet, leggen we samen de basis voor de begroting 2023-2026.

Totstandkoming vervolgstap
Het project doorontwikkeling programmabegroting is gestart n.a.v. het rekenkameronderzoek "De programmabegroting Rheden: Naar betere sturing op de toekomst". In afstemming met de financiële commissie en de werkgroep programmabegroting zijn diverse aanbevelingen opgepakt voor de begroting 2022-2025, die eind 2021 is vastgesteld.

De volgende stap richt zich op de begroting 2023-2026. Voor de verdieping van het logisch kader, zoals beschreven in deze memo, is gebruik gemaakt van:

- Input financiële commissie 13 oktober
- Workshop doorontwikkeling programmabegroting 2023 20 december. Met actieve bijdrage van:
    - VNG i.r.t. SDG-indicatoren
    - Gemeente Enschede i.r.t. aanpak en lessen nieuwe opzet begroting
- Verkenning totaaltabel met taakvelden, beleidsvrijheid, producten/diensten etc.

Met dit voorstel en de bespreking in de financiële commissie op 15 februari geven wij invulling aan de motie "Informatiebehoefte Raad in P&C documenten". Indien er vanuit de Raad behoefte is aan aanvullende begeleiding bij het inventariseren van de informatiebehoefte dan kan dat tijdens het overleg in de financiële commissie nader worden besproken. Voor de actieve bijdragen van de externe adviseurs hebben zij geen financiële compensatie ontvangen. De tegenprestatie is dat de opzet van de begroting, specifiek het gebruik van de SDG indicatoren daarbinnen en het traject dat we hiervoor samen met u doorlopen tijdens een VNG congres breder zal worden gedeeld zodat andere gemeenten van de Rhedense aanpak kunnen profiteren.

Structuur per begrotingsprogramma: Logisch kader
In de begroting hanteren we per programma de opbouw Visie, Doel, Indicator en Resultaat. De inspanning van de organisatie is gericht op Activiteiten. Het startpunt van de P&C cyclus is de kadernota die uitmondt in de programmabegroting. Hierin worden afspraken gemaakt over wat we willen bereiken, wat dit mag kosten en hoe we hierop gaan sturen. Op deze wijze ontstaat er duidelijkheid in verantwoordelijkheid en uniformiteit in sturing.

Een belangrijke aanpassing ten op zichte van de begroting 2022 is het toevoegen van indicatoren per doel. De overige onderdelen zijn niet fundamenteel gewijzigd, wel is gewerkt aan een schrijfinstructie voor de organisatie om abstractieverschillen tussen de programma's te verminderen.

Begrip	Vraag	Beschrijft
Visie	Wat vindt de Gemeenteraad belangrijk?	Gewenste situatie per begrotingsprogramma. Wenkend perspectief.
Doel	Wat willen we bereiken? Wanneer zijn wij succesvol geweest? Wat willen we verbeteren om te komen tot die visie?	Effect gericht op komende jaren, nog niet meetbaar geformuleerd.
Indicator	Hoe bepalen we of we dit bereikt hebben? Wanneer zijn we succesvol?	Is graadmeter voor een doel.
Resultaat	Wat moet het opleveren? Welke belangrijkste risico's staan dit resultaat in de weg?	Prestatie gericht op specifiek jaar of jaren
Activiteit	Wat gaan we daarvoor doen? Welke acties ondernemen we?	Input en Proces
Budget	Wat mag het kosten?	Euro's en uren

Tabel 1: Aangepast logisch kader programmabegroting (zgn. doelenboom o.b.v. 3 W vragen)

Het logisch kader helpt bij de fundamentele discussie om beter te sturen. De Raad stuurt op doelen en resultaten. Het College op doelen, resultaten en activiteiten. Abstracte doelen worden door middel van de indicatoren meer expliciet gemaakt en uitgewerkt in concrete resultaten. Een doel kan immers op verschillende manieren worden bereikt. Uiteindelijk wordt zo duidelijk op welk resultaat de gemeente stuurt, en uiteindelijk verantwoording aflegt, om het doel te bereiken. Omdat de Raad niet op activiteiten maar op doelen en resultaten stuurt, komen de activiteiten niet in de begroting terug. Alleen als een resultaat niet wordt bereikt, is het van belang wat de activiteiten zijn geweest die tot dit resultaat zouden moeten leiden. Enkel in die gevallen zullen ze voor de verantwoording een plek krijgen in de P&C documenten.

Per doel zal vanaf de begroting 2023 ook worden opgenomen op welke taakvelden het doel betrekking heeft. Dit stelt ons ook in staat een inschatting te geven van de beïnvloedbaarheid van de financiën per doel. Daarmee geven we invulling aan een andere belangrijke aanbeveling vanuit het rekenkameronderzoek; Per programma inzicht te geven in wel- en niet-beïnvloedbare uitgaven.

Uitgangspunten zijn bovendien:

- Ieder doel kent één verantwoordelijke portefeuillehouder;
- Elk doel kan te relateren zijn aan meerdere taakvelden;
- Een taakveld kan niet bij meerdere doelen een plek krijgen;
- De VNG heeft gemeenten suggesties gedaan voor SDG-indicatoren. Zijn deze ook relevant voor ons? Als er door de VNG SDG-indicatoren beschikbaar zijn hebben deze de voorkeur om gebruikt te worden.[1]
- Het College streeft ernaar de indicatoren zoveel mogelijk kwantitatief vorm te geven.

1 Indien een opgenomen indicator op de lijst met SDG-indicatoren voorkomt, zal het dit 'label' ook meekrijgen in de programmabegroting.

Spelregels voor indicatoren[2]

Voor de indicatoren zijn in de financiële commissie van 23 maart 2021 de volgende spelregels bepaald. Indicatoren:

1. Zijn specifiek en maken concreet wat in de kern belangrijk is;
2. Maken inzichtelijk of je het beoogde effect of prestatie bereikt;
3. Zijn duidelijk en betekenisvol voor het doel;
4. Geven een gevoel van eigenaarschap en helpen bepalen wanneer je in actie moet komen;
5. Geven richting (trendlijn; hoger, gelijk, lager);
6. Zijn praktisch hanteerbaar en toegankelijk;
7. Zijn (relatief) eenvoudig beschikbaar;
8. Vullen elkaar aan;
9. Bestaan in kleine aantallen: Maximaal 3 indicatoren per doel.

Zelfs bij toepassing van deze spelregels kan het zijn dat een indicator toch een “verkeerd” beeld geeft. Achtergrond informatie en context blijft erg belangrijk.

Voorbeeld uitwerkingen

Om de nieuwe opzet meer sprekend te maken, zijn hieronder een aantal voorbeelden uitgewerkt. De kolommen *Indicatoren* en *Taakveld* zijn nieuw ten opzicht van de begroting 2022.

De inhoud is slechts illustratie van de voorgestane werkwijze: Ten eerste zijn de voorbeelden niet bedoeld voor het maken van beleidskeuzes. Ten tweede is de uitwerking een beperkte weergave van de informatie die in de begroting opgenomen zal worden. Voor indicatoren zullen er in de begroting bijvoorbeeld ook streefwaarden voor de verschillende jaren terugkomen (spelregel 5).

<u>Samenleving</u>

Doelen	Indicatoren	Resultaten	Activiteiten (niet in begroting)	Taakveld
Onze schuldhulpverlening leidt tot succesvolle uitstroom uit formele schuldhulptrajecten	% succesvolle uitstroom i.r.t. instroom	Van de gestarte schuldhulpregelingen stroomt 90% van de inwoners succesvol uit	Wij zetten de Doorbraakmethode in voor 10 multi problem gezinnen per jaar. Wij zetten budgetbeheerders in om tijdelijk de administratieve taken van de inwoner over te nemen.	6.3 Inkomens-regelingen
Een laagdrempelige toegang tot onze minima-voorzieningen met een toename van het gebruik van het Kindpakket	% kinderen in de doelgroep die gebruik maken van het Kindpakket % kinderen dat gebruik maakt van de Gelrepas	Een stijging van 78% in 2019 naar 85% in 2024 Een stijging van 32% in 2019 naar 50% in 2024	Brochure verspreid naar alle adressen van de doelgroep. Wij brengen de schoolkostenregeling onder in de Gelrepas	6.3 Inkomens-regelingen

Tabel 2: Voorbeeld uitwerking samenleving (Sociaal Domein)

[2] Uit memo “Logisch kader begroting en spelregels indicatoren”, 15 maart 2021

Leefomgeving

Doelen	Indicatoren	Resultaten	Activiteiten (niet in begroting)	Taakveld
Bijdrage aan de klimaatdoelstellingen op het gebied van de energie-transitie inzake het elektrisch rijden	Aantal openbare laadpalen in de gemeente Aantal geleverde Kwh via Openbare Laadpalen	Ambitie: Het aantal openbare laadpalen met 15 uitbreiden in 2023 Aantal geleverde kwh via openbare laadpalen is met 20% toegenomen eind 2023 t.o.v. 2021	Het realiseren van 2 openbare laadpalen in Laag-Soeren, 2 in Spankeren, 2 in Ellecom, 5 in Velp, 2 in Dieren en 2 in Rheden, conform projectplan. Het promoten van het elektrisch rijden door per kwartaal een ervarings-deskundige zijn of haar ervaringen te laten vertellen in de Regiobode.	2.1 Belas-tingen
Het terugdringen van het woningtekort	Het aantal toegevoegde woningen aan de woningvoorraad	Ambitie: 90 woningen toevoegen in 2023	Het wijzigen van het bestemmingsplan Dieren-West t.b.v. 30 woningen Het transformeren van het oude postkantoor in Velp naar 12 appartementen Het realiseren van de eerste 48 woningen op het Ziekenhuisterrein in Velp	8.3 Wonen en Bouwen

Tabel 3: Voorbeeld uitwerking leefomgeving (Fysiek Domein)

Beoogd vervolgproces

De uitkomsten van het gesprek in de financiële commissie op 15 februari zullen worden verwerkt tot uitgangspunten voor de programmabegroting 2023-2026. Deze bespreking is daarmee een belangrijke mijlpaal richting de programmabegroting 2023.

In de periode maart-mei worden deze uitgangspunten bestendigd in een aangepaste inrichting van onze P&C applicatie. Een nieuwe inrichting stelt ons in staat de gewenste informatie volgens een vaste structuur op één plek vast te leggen (één bron), waarbij op basis van de doelgroep (Raad, College, of organisatie) de rapportagevorm kan worden bepaald. Daarnaast biedt het ook meer flexibiliteit in rapporteren; het stelt ons in staat vanuit een andere doorsnede dan vanuit de begrotingsprogramma's te rapporteren, bijvoorbeeld alle doelen die betrekking hebben een specifiek taakveld. Naast de technische upgrade zal er ook aandacht zijn voor een meer consistente toepassing van uitgangspunten, zowel binnen programma's als over de programma's heen.

Dit alles maakt de programmabegroting naast een hulpmiddel voor de raad om zijn werk te doen, ook een bestuurlijk middel om in control te zijn op het behalen van bestuurlijke doelen en resultaten.

Bijlage: visualisatie doelenboom

