Raadsvoorstel
Openbaar

Onderwerp
Programmastructuur 2022-2026

Opsteller	Sandra Ruta	**Datum voorstel**	14 juni 2022
Programma	Bestuur & Middelen	**Status**	Openbaar
Portefeuillehouder	drs. H.M.F. Bruls		

Samenvatting
In dit initiatiefvoorstel stellen we de programma-indeling vast voor de komende bestuursperiode. Ook stellen we een proces vast om de sturingsinformatie te verbeteren.

Voorstel
1. De stadsbegroting met ingang van 1 januari 2023 wederom in te delen conform de 12 programma's van de bestuursperiode 2018-2022
2. Daarnaast 2 programmaoverstijgende thema's te benoemen waarop in de stadsbegroting (en jaarrekening) moet worden gerapporteerd, te weten Duurzaamheid en Burgerparticipatie
3. Het college opdracht te geven om in nauw overleg met de auditcommissie te komen met een voorstel voor kaderstellende en relevante sturingsinformatie voor de programma's, overstijgende thema's en de belangrijke opgaven van deze bestuursperiode; en dit uiterlijk in het eerste kwartaal van 2023 aan de raad voor te leggen;
4. Het college opdracht te geven de doelenboom verder door te ontwikkelen.
5. Het college de opdracht te geven de lange termijnagenda verder vorm te geven en actief te agenderen in haar vergaderingen.

Aanleiding
In artikel 212 van de Gemeentewet en in onze financiële verordening is vastgelegd dat de raad aan het begin van een nieuwe bestuursperiode besluit over een programmastructuur voor die bestuursperiode. In verband met de voorbereidingen voor de stadsbegroting 2023 is het essentieel dat de raad hierover voor het zomerreces een besluit neemt.
Een goede programmastructuur helpt ons bij een effectieve sturing op de gemeentelijke doelen en resultaten, zowel vooraf als achteraf. Aangezien onze opgaven en ambities met de tijd veranderen, is het goed om de programmastructuur opnieuw tegen het licht te houden. Onder de paragraaf 'Argumenten' gaan we in op de criteria die we bij deze structuur hebben laten meewegen.

Naast de programma-indeling worden ook de samenstellende delen van de programma's vastgesteld. We kiezen er voor - conform de vorige bestuursperiode - om de taakvelden zoals omschreven in het Besluit Begroten en Verantwoorden (BBV) te gebruiken als bouwstenen van de programma's. Hiermee borgen we continuïteit in raad, college en ambtelijke organisatie, dragen we bij aan transparantie en benchmarkmogelijkheden met andere gemeenten en bevorderen we efficiency en doelmatigheid in onze financiële administratie.

Werkwijze

De raad heeft een werkgroep aangewezen van raadsleden die dit voorstel in twee bijeenkomsten heeft voorbereid. Na deze twee bijeenkomsten is het college van B&W gevraagd een reactie te geven op het concept-raadsvoorstel. Daarna is het voorstel op de agenda geplaatst van de besluitronde van de raad van 13 juli ter vaststelling.

Beoogde impact

We stellen voor om in de bestuursperiode 2022-2026 te sturen op de volgende programma's (gelijk aan de periode 2018-2022):

1. Bestuur en Organisatie
2. Veiligheid
3. Economie en Toerisme
4. Welzijn, Wijkontwikkeling en Zorg
5. Werk en Inkomen
6. Onderwijs
7. Bereikbaarheid
8. Wonen en Stedelijke Ontwikkeling
9. Openbare Ruimte
10. Cultuur en cultureel Erfgoed
11. Sport
12. Financiën

en twee overstijgende thema's:

1. Duurzaamheid
2. Burgerparticipatie

Argumenten

Bij de programma-indeling hebben we de volgende criteria laten meewegen:

1. Inhoudelijke samenhang
2. Herkenbaar voor het bestuur en in de stad
3. Voldoende regelruimte binnen de kaders
4. Bestendigheid

1. Inhoudelijke samenhang

Veel opgaven en maatschappelijke vraagstukken in de stad zijn programma-overstijgend. Tegelijkertijd willen we dat programma's een logische context bieden om het merendeel van de zaken op een goede manier verder te brengen. Een programma met samenhang in doelstellingen en instrumenten geeft meer mogelijkheden om beleidsdoelen te realiseren en bevordert samenwerking in de uitvoering ervan.

2. Herkenbaar voor het bestuur en voor de stad

Het is belangrijk dat de ordening en inhoud van programma's herkenbaar en passend is bij de opgaven en ambities die voor deze raadsperiode gelden.

3. Voldoende regelruimte binnen de kaders

De begrotingsprogramma's zorgen ervoor dat de raad per programma inzicht krijgt in de doelen, resultaten en middelen. Door de begroting en daarmee de programma's vast te stellen geeft de gemeenteraad het college toestemming om de middelen per programma uit te geven conform de gestelde doelen en te behalen resultaten. Hoe groter een programma, hoe meer ruimte er is voor het college voor sturen en integraal uitvoeren. Dit

geeft ruimte voor creativiteit en vernieuwende oplossingen, biedt de mogelijkheid om nieuwe verbindingen te leggen, beschikbare middelen te bundelen en gerichter in te zetten.

4. Bestendigheid
In de financiële verordening is niet alleen vastgelegd dat de raad aan het begin van de raadsperiode de programma-indeling vaststelt, maar ook dat deze indeling geldt voor de gehele raadsperiode. Bij het vaststellen van de programmastructuur is het verstandig om programma's te definiëren die in ieder geval een raadsperiode mee kunnen gaan.

Kanttekeningen
Wij nemen de programmastructuur zoals vastgesteld in 2018 over
In de werkgroep is onder meer teruggeblikt op de programmastructuur van de vorige bestuursperiode. Daaruit bleek dat er tevredenheid bestond over de indeling van de programma's van 2018-2022. Wel is in beide werksessies nadrukkelijk gesproken over de optie om het programma Welzijn, Wijkontwikkeling en Zorg op te splitsen in twee kleinere programma's. Uiteindelijk is gekozen voor het programma in zijn huidige vorm vanwege de inhoudelijke samenhang van de doelstellingen, ambities en activiteiten van de verschillende programmaonderdelen (de programmering).

Sturingsinformatie
De raad kiest voor een programmastructuur die een effectieve sturing op de inzet van gemeentelijke middelen ondersteunt; en is zich ervan bewust dat het gesprek over het verkrijgen en goed benutten van adequate sturingsinformatie minstens zo belangrijk is als het gesprek over de programmastructuur. Wij willen immers in de eerste plaats sturen op ambities en resultaten. De programmastructuur is niet af zonder een goed gesprek over de sturingsinformatie die ons hierbij faciliteert.
Verder hebben we ook met elkaar geconstateerd dat grote en belangrijke opgaven zoals bijvoorbeeld verduurzaming, burgerparticipatie, de sturing op jeugd en de implementatie van de Omgevingswet per definitie programma- overstijgend en niet in deze structuur te 'vangen' zijn. De raad vraagt daarom aan het college om in overleg met de auditcommissie te komen met voorstellen voor kaderstellende en relevante resultaatsindicatoren en andere vormen van sturingsinformatie en deze voorstellen uiterlijk in het eerste kwartaal van 2023 aan de raad ter besluitvorming aan te bieden.
Het proces rondom het opstellen van indicatoren voor de programma's gaat na het zomerreces van start; de auditcommissie neemt hierin het voortouw.

Doelenboom
Met ingang van de begroting 2021 is deze in overleg tussen raad en college anders ingericht.
Er is gekozen voor een betere verbinding tussen ambities, doelen, activiteiten en kosten per programma via een zogenaamde doelenboom. Deze werkwijze zou een aantal voordelen moeten bieden:
- doelen worden meetbaar weergegeven,
- het wordt per doel duidelijk welke activiteiten worden uitgevoerd om het doel te bereiken,
- de kosten om een bepaald doel te realiseren, zijn inzichtelijk.

Hiermee krijgt de gemeenteraad meer inzicht en ook meer mogelijkheden om een afweging te maken, bijvoorbeeld over de vraag hoe doel, activiteiten en kosten zich tot elkaar verhouden.
De stadsrekening 2021 was de eerste verantwoording die vanuit de doelenboom plaatsvindt. Deze zou een spiegel moeten zijn van deze nieuwe opzet en moet inzicht geven in de mate waarin alle ambities en voornemens zijn gerealiseerd en tot welke resultaten dat heeft geleid.

Zoals de auditcommissie al constateerde in haar adviesbrief over de Stadsrekening 2021 is deze spiegel nog onvoldoende uit de verf gekomen. De raad vraagt met dit raadsvoorstel hernieuwde aandacht voor de doelenboom, en deze prominent te laten terugkeren in de programma's van de komende Stadsbegroting. Zeker gezien het feit dat de raad nu kiest voor een zelfde opzet van de programmastructuur als die in 2018, geeft

dit ons de gelegenheid om de doelenboom als sturingsinstrument de doorontwikkeling te geven die zij verdient.

Termijnagenda raad en college
Binnen de programma's zijn er ook beleidskaders die de raad – naast de planning – en controlcyclus - veel sturingsmogelijkheden bieden. Actualisaties en herzieningen van deze beleidskaders zijn voor de raad natuurlijke momenten om sturing op de programma's uit te oefenen. Daarvoor is een goed functionerende lange termijnagenda een uiterst belangrijk instrument, zodat de raad weet wanneer men aan zet is. Momenteel komt het vullen van deze lange termijnagenda nog onvoldoende uit de verf. De raad verzoekt het college deze lange termijn agenda verder vorm te geven en actief te agenderen in haar vergaderingen.

Financiën
Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

Vervolg
Na besluitvorming zal de begroting 2023 overeenkomstig worden ingericht.

Bijlagen
1. overzicht van programma's met taakvelden en hun inhoud
2. financiële omvang per programma (bij Stadsbegroting 2022)

Bijlage 1. Overzicht van programma's met taakvelden en korte inhoud

1. **Bestuur en organisatie**
   - bestuur
   - burgerzaken
   - overhead

2. **Veiligheid**
   - crisisbeheersing en brandweer
   - openbare orde en veiligheid

3. **Economie en Toerisme**
   - economische ontwikkeling
   - fysieke bedrijfsinfrastructuur
   - bedrijfsloket
   - economische promotie

4. **Welzijn, Wijkontwikkeling en Zorg**
   - volksgezondheid
   - wijkteams
   - samenkracht en burgerparticipatie
   - maatwerkvoorzieningen WMO
   - maatwerkdienstverlening 18+
   - maatwerkdienstverlening 18-
   - geëscaleerde zorg 18+
   - geëscaleerde zorg 18-

5. **Werk en Inkomen**
   - begeleide participatie
   - arbeidsparticipatie
   - inkomensregelingen

6. **Onderwijs**
   - onderwijsbeleid en leerlingzaken
   - onderwijshuisvesting

7. **Bereikbaarheid**
   - verkeer en vervoer
   - parkeren
   - openbaar vervoer
   - economische havens en waterwegen
   - parkeerbelasting

8. **Wonen en Stedelijke Ontwikkeling**
   - wonen en bouwen
   - ruimtelijke ordening
   - grondexploitatie niet-bedrijventerreinen

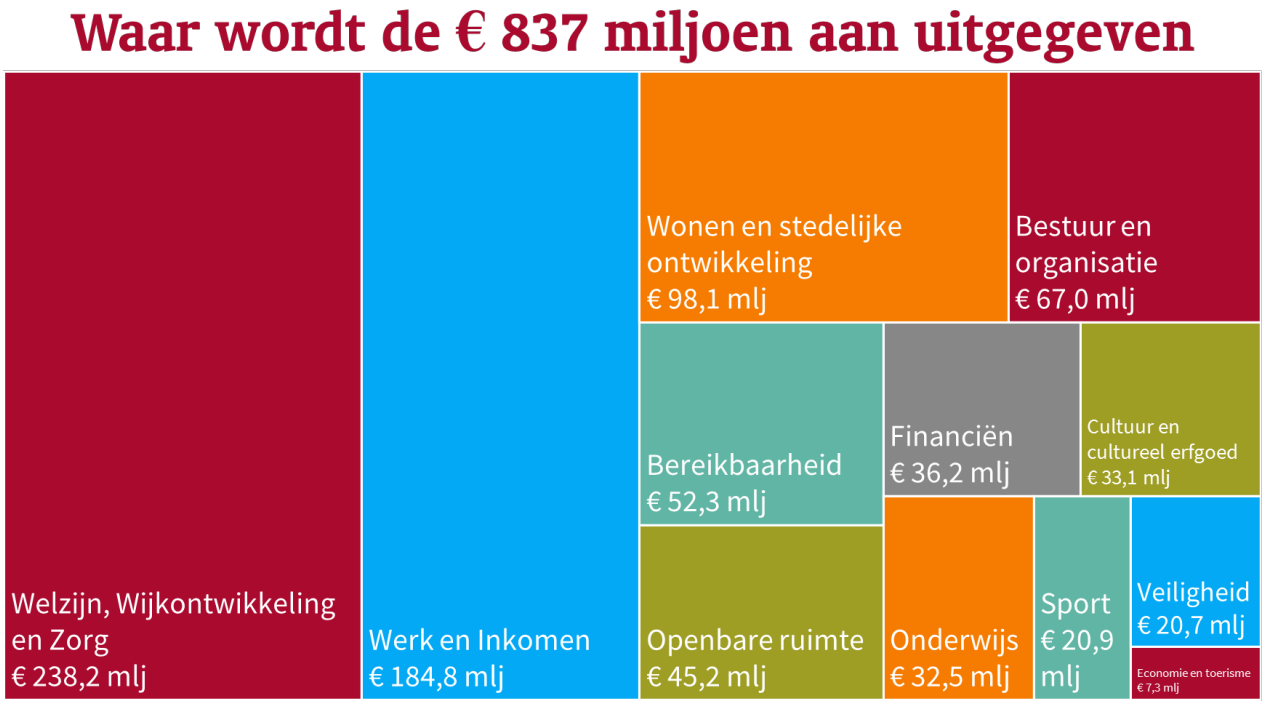
9. **Openbare Ruimte**
    - openbaar groen en (openlucht)recreatie
    - riolering
    - afval
    - milieubeheer
    - begraafplaatsen

10. **Cultuur en Cultureel Erfgoed**
    - cultureel erfgoed
    - musea
    - cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie
    - media

11. **Sport**
    - sportbeleid en activering
    - sportaccommodaties

12. **Financiën**
    - treasury
    - OZB woningen
    - OZB niet-woningen
    - belastingen overig
    - algemene uitkering en overige uitkeringen
    - overige baten en lasten
    - vennootschapsbelasting
    - mutaties reserve
    - beheer overige gebouwen en grond
    - resultaat van de rekening van baten en lasten

Bijlage 2. Financiële omvang per programma (Stadsbegroting 2022)



Raadsvoorstel