

Programmabegroting

2021 - 2024



Inleiding

Zowel het bestuur en de ambtelijke organisatie hebben de ambitie om onze stad Wageningen goed te faciliteren door het gezamenlijk realiseren van bestuurlijke doelen. In 2021 zullen een nieuwe burgemeester en gemeentesecretaris hun intrede doen. Vanuit het oogpunt van Bedrijfsvoering is een proactieve rol van belang om de verder te volgen koers goed te faciliteren. Daarbij zetten wij sterk in op innoveren, digitaliseren, planmatig en integraal werken waarbij vanuit bedrijfsvoeringsperspectief wordt bijgedragen aan de uitvoering van het coalitieprogramma.

Een van de belangrijkste opgaven in het kader van de bedrijfsvoering is het verder "In Control" komen van de organisatie. Hierbij hoort ook de (financiële) basis op orde krijgen. Later in deze paragraaf leest u hier meer over. Verder richten wij ons aantrekkelijk werkgeverschap en het verder uitbouwen van nieuwe ontwikkelingen op het gebied van contractbeheer, data-analyse, procesverbeteringen, rapportering en digitalisering.

De gevolgen van de Corona pandemie hebben ook impact op de interne organisatie. Dit zien wij met name terug op het faciliteren van thuiswerken en het intensiveren van digitalisering. Naar verwachting heeft deze ook gevolgen voor de planning & control cyclus dan wel de inhoudelijke vormgeving van de P&C documenten. Hieronder wordt de focus van de bedrijfsvoering nader toegelicht.

Mens , organisatie en informatie

Organisatieontwikkeling

Met het organisatieontwikkeltraject hebben we de eerste stappen gezet naar een organisatie die in kan spelen op de veranderingen om ons heen. Onze omgeving vraagt een flexibele, wendbare en duurzame organisatie die aansluiting heeft op de ontwikkelingen in Wageningen en zijn omgeving. Medewerkers ervaren hoe het is om aan het zelforganiserend vermogen van onze organisatie te werken en leveren een bijdrage aan de verdere invulling van dit traject. Een belangrijk aspect van veranderingen in deze tijd betreft het thuiswerken. Dit is voor ons niet nieuw en deze weg zijn we al in 2017 ingeslagen met het flexibelwerken concept. Door de coronamaatregelen is de noodzaak om thuis te werken versterkt waarbij duidelijk wordt dat we het concept moeten aanpassen. De 1,5-metermaatregel, die nog lange tijd zal aanhouden, brengt het aantal werkplekken in al onze panden (Stadhuis, Startpunt, Werkpunt, de Werf en Wageningen 45) voor een onvoorspelbare periode drastisch terug. Het bevorderen en faciliteren van werken vanuit huis dient meerdere doelen: het sluit aan bij en geeft invulling aan het regionale mobiliteitsconvenant, het is duurzamer, medewerkers zijn beter in staat een werkplek bij hun geplande activiteiten te kiezen en daarmee bevordert het de efficiency en kwaliteit van het werk. Kortom: Wageningen geeft hiermee ook invulling aan modern, goed en duurzaam werkgeverschap. Deze verandering heeft de aandacht in de focus van het MT voor de komende periode.

De mens centraal

Door de krapte op de arbeidsmarkt blijven wij ons als aantrekkelijk werkgever profileren, om zo talentvolle medewerkers te werven en ook te behouden. Ook geven wij mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt kansen om hun talenten te benutten en creëren (extra) banen voor deze doelgroep. De veranderingen binnen en buiten de organisatie hebben invloed op de gewenste kwaliteiten van onze medewerkers, het management en de inrichting van de zelforganiserende teams. Als het gaat om duurzame inzetbaarheid houden wij als werkgever rekening met de specifieke omstandigheden en wensen van medewerkers in de verschillende fasen van hun leven en loopbaan zodat zij nu en in de toekomst inzetbaar blijven. Wij passen hier het 'goede gesprek' nog beter op aan, omdat het gesprek met onze medewerkers niet alleen moet gaan over het behalen van doelen en resultaten, maar juist ook over hun persoonlijke ontwikkeling, motivatie, balans privé-werk en arbeidsvoorwaarden.

Wij vinden het belangrijk er voor te zorgen dat in de toekomst de juiste mens op de juiste plek zit. Met behulp van strategische personeelsplanning brengen wij de behoeften en de kosten van het personeel steeds meer in beeld (in relatie tot beschikbare budgetten), dit ook vanwege de relatie met de in- en externe inhuur.

ICT Beheer en Informatievoorziening

Alle wet- en regelgeving en landelijke afspraken zetten wij slim in voor de stad. Wij zetten in op kwaliteit en realiseren daarmee een goede dienstverlening voor elke inwoner van Wageningen en andere betrokkenen. Zo gaan wij aan de slag om de inwoners mogelijkheden te geven om nog meer digitaal in verbinding te zijn met onze organisatie. Wij doen dit onder andere door de inzet van portalen waarin de informatie van inwoners wordt gepresenteerd en zij zelf zaken kunnen starten. Verder zetten wij in op de door-ontwikkeling van herkenbare toepassingen voor de inwoner en ondernemer. Denk hierbij aan Geo-informatie (kaarten) en een platform voor ondersteuning van participatieve processen. Meer informatie treft u hierover aan in Programma 11.

Wij gaan door met de kwaliteitsverbetering van interne processen. Bij deze verbetering staan de (individuele) behoeften van de inwoners en bedrijven centraal. Wij blijven ons inzetten om datalekken te voorkomen en de weerbaarheid van aanvallen van buitenaf zo hoog mogelijk te houden. We laten ons onder andere adviseren door aanbevelingen vanuit de accountants rondom de verantwoordingsprocedures betreffende de ENSIA en de jaarrekening. Daarnaast blijft de bewustwording en het zorgvuldig gebruik van gegevens bij medewerkers de volle aandacht houden.

Strategie en innovatie

Inkoop

Er zijn 3 belangrijke speerpunten in het inkoopbeleid benoemd: Circulair Inkopen (CI), Social Return on Investment (SROI) en het betrekken van lokale en regionale ondernemers. Voor de inkoopadviseurs betekent dit dat wij bij alle aanbestedingen onderzoeken wat de mogelijkheden zijn met betrekking tot deze speerpunten. Het uitvragen van SROI bij aanbestedingen is een vast onderdeel en Inschrijvers weten hier over het algemeen goed invulling aan te geven. De invulling van SROI na contractering met name het matchen van inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt die hier hun voordeel mee kunnen doen blijft een uitdaging.

Het komende jaar zal het contractmanagement geprofessionaliseerd worden. Hiervoor is een contractmanager aangetrokken en zijn er plannen om een contractregistratiesysteem aan te schaffen. Dit zal bijdragen aan een betere beheersing van de honderden contracten. Daarnaast verwachten we hierdoor kostenbesparingen te kunnen realiseren. Ook zorgt het voor verdere professionalisering van Inkoop.

Het blijft een uitdaging om de mogelijkheden te onderzoeken om de gehele keten circulair te maken. Dus ook het meenemen van producten én alle materialen en grondstoffen die je niet kunt zien in het product maar die wel nodig zijn geweest om dat product te maken. We zoeken ook de samenwerking op binnen FoodValley, zo zijn de traplifts samen met andere FoodValley gemeenten circulair aanbesteed. We organiseren marktconsultaties zodat de circulaire ambities van de gemeente Wageningen bij leveranciers helder is. Voor leveranciers die zich bezig houden met GGW projecten gaan we starten met een Groslijst systematiek.

De contracten voor jeugdzorg en WMO, ingangsdatum 1/7/2020, zijn door de MGR Sociaal Domein Centraal Gelderland voor onbepaalde tijd afgesloten. Wageningen start met een project duurzaam partnerschap met als doel het realiseren van een samenwerkingsverband op het terrein van jeugd dat een aanbod heeft voor alle jeugdhulp (preventief en curatief).

Betrouwbare werkomgeving

ICT Beheer en Informatisering zorgen in de eerste plaats voor het optimaal functioneren van de werkomgeving en dat de digitale informatie op orde is. We onderzoeken continue op welke manier techniek en informatie de wensen en ontwikkelingen van de organisatie zo efficiënt mogelijk kunnen ondersteunen. Door de Coronacrisis neemt het hybride (samen-)werken - deels thuis en deels op gemeentelijke locaties of elders - een vlucht. Dit stelt andere eisen aan onze werkomgeving. In 2021 en verder gaan wij door met de innovatie van onze infrastructuur, om de werkomgeving en dataopslag stabiel en veilig te houden. Zo gaan we in 2021 het Startpunt voorzien van een glasvezelverbinding.

Wij houden de landelijke agenda van de digitale overheid goed in de gaten. Zo sluiten we aan op nieuwe landelijke voorzieningen zoals het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Wij bereiden ons voor op fundamentele e-overheidsinnovaties zoals Common Ground en de opkomst van cloud-voorzieningen. Op deze manier houden we Wageningen goed verankert met de (digitale) buitenwereld.

Vanuit het I-plan wordt ingezet op toekomstgerichte dienstverlening, meer regie voor inwoners, bruikbare stuurinformatie en het voldoen aan landelijke wetgeving en afspraken. Dit krijgt vorm met de projecten rondom digitale balies, zaakgericht werken, regie op klanten en contactmomenten.

Datagericht werken

Het datagericht werken blijft in 2021 een belangrijk instrument dat op steeds meer terreinen verankerd gaat worden in het denken en werken. Data-analyse zetten we in bij beleidsontwikkeling en strategische keuzes. Ook helpt het ons om betere dienstverlening en producten aan te bieden aan inwoners en ondernemers. Data-analyse zetten we tevens in om de grip op de gemeentelijke processen te verstevigen. Hiervoor is actuele en betrouwbare data een vereiste. Om dit te bevorderen professionaliseren wij het gegevensbeheer conform de wettelijke vereisten.

Processen op orde

In 2021 continueren we het verder verbeteren van werkprocessen in de organisatie. Dit doen we door het lean maken en beschrijven van werkprocessen. De lean te maken processen in 2021 worden in het najaar bepaald. Tevens zullen steeds meer werkprocessen ondersteund gaan worden door een nieuw procesondersteunend systeem. Bij deze verbeteracties zal er steeds aandacht zijn voor het zoveel mogelijk aanbrengen van samenhang tussen processtappen en tussen verwante processen. Op deze wijze vergroten we de grip op de effectiviteit en efficiëntie van de werkprocessen.

Gastheerschap in ons Huis van de Stad en interne service

Het stadhuis stelt zijn deuren meer en meer open voor activiteiten die door, voor en in de stad worden georganiseerd. Wij willen dit gastvrij en goed georganiseerd doen. Wij zetten nog meer in op professioneel gastheerschap, waarbij we rekening houden met de beperkingen zoals die in de gebruiksvergunning vermeld staan.

Door een verdere integratie van werkzaamheden en facilitaire diensten, willen wij de organisatie van externe activiteiten binnen ons 'Gastvrij Huis van de Stad' verder professionaliseren. Hiervoor worden richtlijnen opgesteld die het beoordelen van aanvragen aanzienlijk vereenvoudigen. Onze interne medewerkers willen wij een optimale werk- en vergaderplek aanbieden die voldoet aan de eisen die aan een modern kantoor worden gesteld. Wij verwachten een toename van het aantal aanvragen, zowel in-als extern, als de corona crisis achter de rug is.

Verantwoording

P&C-cyclus

In 2019 is software aangeschaft (Pepperflow) ter ondersteuning van het opstellen van de diverse documenten in de p&c-cyclus. Hierdoor zullen deze documenten meer en beter digitaal te ontsluiten zijn voor raadsleden en burgers. Bovendien zal dit een sterke verbetering betekenen voor het interne proces van opstellen van die stukken. Vanaf 2020 is deze in gebruik en in 2021 zullen wij dit gebruik doorontwikkelen.

De doorontwikkeling pakken we in afstemming met de Raad op. In 2019 is een Raadswerkgroep financiële documenten ingesteld die zich bezig houdt met diverse verbeteringen op onderdelen van de p&c-cyclus. Daarbij gaat het onder andere om een betere leesbaarheid van de jaarstukken, een herziening van de programma-indeling van de diverse p&c documenten en het meer gebruik maken van eigen kengetallen en indicatoren. Meer hierover lees u in deze paragraaf onder "In Control".

Borging privacy inwoners en verantwoording

Het onderwerp privacy wordt in 2021 op een gestructureerde wijze aangepakt. Deze gestructureerde aanpak wordt bepaald aan de hand van een – door het managementteam vastgesteld - plan van aanpak. De focus ligt op het ontwikkelen van een actueel privacybeleid en het correct uitvoeren van dat beleid. Tevens is het belangrijk om de aandacht voor het onderwerp privacy te behouden en gelijktijdig te vergroten. Dit gebeurt aan de hand van een meerjarige bewustwordingscampagne.

De functionarissen gegevensbescherming voeren jaarlijks een algemene meting uit om te toetsen of het privacybeleid en de uitvoering beide voldoen aan de criteria van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). In de meting kijken de functionarissen gegevensbescherming voornamelijk vanuit het oogpunt van de inwoner. De resultaten van de meting worden ingezet om verbeteringen in het privacybeleid en in de werkprocessen door te voeren.

Informatiebeveiliging & ENSIA

De CISO en ENSIA-coördinator voert jaarlijks de ENSIA-audit (Eenduidige Normatiek Single Information Audit) uit om te toetsen in hoeverre de Organisatie voldoet aan de criteria van de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO), alsmede andere wet- en regelgeving rondom informatiebeveiliging. Voortvloeiend uit de resultaten van de ENSIA worden bevindingen gepresenteerd en aanbevelingen gedaan ter verbetering van de informatieveiligheid.

Op grond van de Baseline Informatiebeveiliging Overheid pogen we een omslag te maken van maatregelmanagement naar risicomanagement met als doel alleen die maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn in het kader van de BIO en/of de risico's die er op dat moment spelen. Daarmee wordt voorkomen dat er 'te zware' of juist 'te lichte' maatregelen worden genomen en blijft de organisatie flexibel om zich snel aan te kunnen passen en mee te gaan met het steeds sneller veranderende digitale landschap en de dreigingen die daarbij horen.

In control

De druk op de control- en financiële functie is, met alle nieuwe en complexe taken die we hebben gekregen, sterk toegenomen. Bovendien hebben we vaker te maken met afspraken met externe partijen, waarop we moeten toezien en tijdig moeten (bij)sturen. Het kostte de organisatie moeite om onze bedrijfsvoering 1 op 1 in de pas te laten lopen met deze ontwikkelingen. Een consequentie hiervan is dat het voelt dat we door financiële afwijkingen worden overvallen en we onvoldoende tijd kunnen maken om bevindingen van de accountant op te volgen. Om de 'checks en balances' op lange termijn te borgen is de control functie versterkt met een concerncontroller en de financiële functie met 2 financieel adviseurs. Door de functie concerncontroller op directieniveau te positioneren wordt het belang van "in control" komen in de verschillende lagen in de organisatie, en binnen het college, onder de aandacht gebracht.

Net als in 2020 zal er in 2021 hard gewerkt worden om meer "in control" te komen. Het financieel in control komen, de basis op orde, is hier een belangrijk onderdeel in. In 2020 richten we ons op een aantal belangrijke financiële beleidsdocumenten en "checks & balances" waaronder de financiële verordening, het treasury statuut en het grondbeleid. Daarnaast is de planning dat in 2020 de regeling budgetbeheer beter is aangesloten op onze organisatiefilosofie en we een verplichtingenadministratie gaan gebruiken. De verwachting is dat in 2021 zijn vruchten afwerkt om financieel meer in control te komen. Andere resultaten voor 2021 zijn:

- Tussentijdse sturing, verhoging leesbaarheid P&C documenten en onderzoeken mogelijkheden voor eigen kengetallen (indicatoren).
In 2019 is de Raadswerkgroep financiële documenten gestart met als opdracht om de P&C cyclus en documenten te herijken. Eén van de vernieuwingsideeën is om - naast de kadernota, begroting en jaarrekening - in het voorjaar en in het najaar een bestuursrapportage (berap) over het lopende jaar op te leveren. Dit betreft een rapportage op afwijkingen om het college en de raad in staat te stellen tussentijds bij te sturen. De coronacrisis onderschrijft de urgentie om als organisatie bij te kunnen sturen op kansen en bedreigingen.
Naar aanleiding van de input van deze Raadswerkgroep is de begroting 2021 die u nu voor zich heeft al iets anders opgezet dan eerdere jaren. In deze begroting richten we ons meer op wat we hebben bereikt, dus op de resultaten van het beleid, in plaats van wat we allemaal hebben gedaan. Wat we hebben gedaan is ook van belang, maar is uiteindelijk 'slechts' een middel om een doel te bereiken. Dit is een groeimodel en we vragen u dan ook vooral te kijken naar de gewenste ontwikkelingsrichting.
- In 2021 gaan we verder met de ontwikkeling met de halfjaarrapportages voor het Sociaal Domein. Deze rapportages zijn ontwikkeld om meer inzicht en grip te krijgen op de ontwikkelingen en uitgaven binnen het Sociaal Domein. In 2021 zullen we er op richten om

deze halfjaarrapportages beter aan te laten sluiten op de reguliere P&C documenten, met name op de nieuwe bestuursrapportages. De halfjaarrapportage SD geeft nu een breed scala aan operationele informatie waar het niet helpt om focus te krijgen. Wij willen de meerwaarde van deze rapportage verhogen door hem meer aan te sluiten om de doelen en resultaten uit de begroting, zodat de rapportage meer ondersteunend werkt.

- Daarnaast is er van het BDO onderzoek het volgende handelingsperspectief meegegeven dat ook voor 2021 van toepassing blijft:
 1. Het implementeren en monitoren van de ombuigingsmaatregelen. Om de voortgang te bewaken hebben wij een monitoringsysteem opgezet dat we ook gebruiken om de raad periodiek te informeren over de voortgang. Het blijft ook in 2021 belangrijk om de beoogde resultaten goed te monitoren en waar nodig bij te sturen.
 2. De adviezen van BDO over het financiële beleid, gericht op een wendbare begroting, nader uitwerken. Deze adviezen betreffen in grote lijnen drie aspecten:
 - a. Het nieuw voor oud principe. Dit betekent dat de financiële gevolgen van nieuw beleid alleen opgenomen worden als er oud beleid en bijbehorend budget voor wordt ingeleverd. Hoewel we dit principe wel kennen, is het zaak dit consequent toe te passen en er goede afspraken over te maken.
 - b. het verkorten van de beleidscyclus. Dit betekent dat we bijvoorbeeld afspreken om beleid voor een bepaalde looptijd te laten gelden. Dit maakt het bestemmen van structurele middelen wendbaarder.
 - c. Het inbouwen van een bufferfunctie in de begroting. Met het ramen van één of meerdere buffers wordt de begroting wendbaarder gemaakt en zijn tegenvallers op te vangen of (incidenteel) beleid
 3. De opmerkingen over financiële versterking en verzwaring van de beheersing en sturing hebben we reeds opgepakt. Zie hierboven onder "in control". Andere maatregelen voor de beheersing worden nog nader onderzocht en uitgewerkt. De gemeente Wageningen wil meer grip krijgen op de financiële huishouding en de doelrealisatie in relatie tot de afgesproken inzet. Naast de bovengenoemde onderwerpen hebben we onder andere de volgende zaken in gang gezet.
 - Datagericht werken verder uitgebreid (daarbij ook versterkend aan de Interne Controle functie)
 - Start gemaakt met strakkere beheersing van uitgaven, verplichtingen, contractafspraken en kostenbewustzijn bij medewerkers
 - Capaciteitsgesprekken gevoerd.

De bovenstaande onderwerpen zijn nog niet afgerond en vergen de komende tijd nog ruime aandacht en uitwerking. Deze elementen leveren een belangrijk bijdrage om meer "in control te komen". We zullen hierop blijven inzetten, totdat het gewenste niveau is bereikt. De coronacrisis leidt er toe dat er minder aandacht was voor het in control komen, vanwege het belang om grip te krijgen en houden op de (financiële) gevolgen van deze crisis voor de Gemeente Wageningen. Dit levert op een aantal onderdelen vertraging op ten op zichte van onze ambitie, maar vermindert onze ambitie zeker niet.

In Control Statement (ICS)

Een belangrijk instrument om te laten zien in hoeverre we als gemeente "in control" zijn is de In Control Statement (hierna ICS). Met deze ICS geeft het college aan in hoeverre we in control en wat de aandachtspunten zijn om meer in control te komen. Als onderdeel hiervan gaat het college van B&W verantwoording afleggen over de rechtmatige uitvoering van de begroting, waarmee de verantwoordelijkheid over de jaarrekening in belangrijke mate van de accountant naar het college verschuift. Het doel hiervan is dat er meer dialoog ontstaat tussen de Raad en het College over de rechtmatigheid van de jaarrekening en over het "in control" zijn in de brede zin. Per 2021 is dit verplicht, mogelijk wordt dit per 2022 a.g.v. de coronacrisis.

Zoals bekend is sprake van een toenemende controledruk op de gemeentelijke overheid. In reactie op rapporten van de accountant gaven wij eerder aan dat het belangrijk is een balans te zoeken tussen de mate van in control zijn en de capaciteit die wij daarop willen inzetten. Uitgangspunt hierbij is dat wij op heldere wijze verantwoording afleggen over het waarom, wat en hoe. Dit

ambitieniveau is onderdeel van de implementatie van het ICS dat in 2020/2021 wordt uitgevoerd. Een belangrijke stap hierin is het uitwerking van een visie op "in control" zijn. Deze visie heeft als basis de identiteit van Wageningen (wat we belangrijk vinden en doen). Belangrijke elementen hierin zijn de kernwaarden van onze organisatie, financiële en andere kaders, sturing en besturend - plus lerend vermogen.

Daarnaast zijn we op zoek naar een ICS applicatie om ons hierbij te ondersteunen, we verwachten deze in 2021 in gebruik te nemen. Deze applicatie moet ons helpen Interne Controles uit te voeren en daarmee ondersteunend zijn voor de vakgebieden Interne kwaliteitscontrole, Interne Audit functie, Datagedreven audit, Privacy, Gegevensbescherming en tot slot Informatiebeveiliging. We vinden het belangrijk om samen gebruik te maken van een integrale oplossing, zodat dit de samenwerking tussen deze vakgebieden faciliteert en stimuleert. Uitgangspunt is dat deze applicatie in plaats van bestaande applicaties komt waardoor het een grote winst oplevert bij het in control komen, maar geen extra financiële dekking vraagt.

De concerncontroller regisseert in afstemming met het management team en college het in control komen van de organisatie.