

Notitie bijeenkomst Informatiewaarde begroting

Voorbeelden bij het rapport *Informatiewaarde van de begroting*



Inhoudsopgave

Inleiding	3
Deel 1. Wenselijke verbeteringen	5
1. Maak beter inzichtelijk hoe ambities in de programma's zijn verwerkt	6
2. Geef van elke doelstelling een goede omschrijving	8
3. Maak een goed gebruik van effect- en prestatiedoelstellingen en -indicatoren	10
4. Probeer de financiële begroting aan te laten sluiten bij de activiteiten	12
Deel 2. Mogelijke verbeteringen	15
1. Uitsplitsen naar kostensoorten	16
2. Flexibiliteit van de kosten	18
3. Speerpuntbegroting	20
4. Gebruiksvriendelijker maken van het document	22
4.1. Kleuren en plaatjes	22
4.2. Doelenboom	24
4.3. Tabel bij de mutaties	26
Bronnenlijst	28
Bijlage I. Voorbeeld prestatiedoelstellingen en -indicatoren, gemeente Haarlem	29
Bijlage II. Voorbeeld prestatiedoelstellingen en -indicatoren, toepassing op Amsterdamse begroting	30
Bijlage III. Voorbeeld figuur kosten per activiteit, geïnspireerd op gemeente Den Haag	32
Bijlage IV. Voorbeeld voorbladplaatje, gemeente Rotterdam	33
Bijlage V. Voorbeeld lay-out, gemeente Tilburg	34
Bijlage VI. Voorbeeld lay-out, gemeente Den Bosch	36
Bijlage VII. Voorbeeld alternatief tabel bij mutaties	39

Inleiding

Het rapport *Informatiewaarde van de begroting* is door de Rekenkamer Amsterdam (verder rekenkamer) op 6 februari 2013 gepubliceerd. Op 6 maart is het besproken in de commissie JIF en op 3 april in de gemeenteraad. Met behulp van voorbeelden willen wij in deze notitie onze aanbevelingen wat praktische handen en voeten geven. De notitie bestaat uit een deel met wenselijke verbeteringen en een deel met mogelijke verbeteringen.

Deel 1. Wenselijke verbeteringen

Onze conclusie is dat de begroting de afgelopen jaren is verbeterd, maar nog steeds onzorgvuldigheden en inconsistenties bevat. Onze analyse is dat dit komt doordat de interne invulinstructie niet toereikend is. In deze notitie worden bij de volgende vier aanbevelingen om de werkwijze te verbeteren voorbeelden gegeven:

1. Maak beter inzichtelijk hoe ambities in de programma's zijn verwerkt;
2. Geef van elke doelstelling een goede omschrijving;
3. Maak een goed gebruik van effect- en prestatie-indicatoren;
4. Probeer de financiële begroting aan te laten sluiten bij de activiteiten.

De voorbeelden sluiten aan bij de huidige begroting, maar zijn grotendeels fictief en dienen slechts ter illustratie hoe de concrete uitwerking eruit kan zien.

Deel 2. Mogelijke verbeteringen

Een gemeentelijke begroting kan binnen de grenzen van de geldende voorschriften anders worden gestructureerd, wat de begroting prettiger, eigentijds of functioneler kan maken. We hebben de raad gesuggereerd om na te denken over de vraag welke wijzigingen in de programmabeschrijving wenselijk zijn. We laten in deze notitie voorbeelden zien ter illustratie van de volgende vier keuzemogelijkheden:

1. Wel of niet uitsplitsen van de lasten naar kostensoorten
2. Wel of niet zichtbaar maken van flexibiliteit in budgetten
3. Wel of niet een speerpuntbegroting
4. Wel of niet gebruikersvriendelijker maken van het document

De voorbeelden komen vaak uit begrotingen van andere gemeenten. Dat wil niet zeggen dat andere gemeenten het beter doen of dat dit schoolvoorbeelden zijn hoe de begroting eruit dient te zien. Deze voorbeelden dienen slechts om het gesprek te stimuleren.

Deel 1. Wenselijke verbeteringen

1. Maak beter inzichtelijk hoe ambities in de programma's zijn verwerkt

In het programmakkoord zijn de beleidsambities vastgelegd voor de vierjaarlijkse collegeperiode. De begroting is het instrument voor de raad om te zien op welke wijze het college deze ambities gaat waarmaken. Sinds 2012 begint ieder programma uit de begroting met een opsomming van de bijpassende programmakkoordambities, waardoor de aansluiting tussen het programmakkoord en de begroting is verbeterd. De opsomming is echter niet altijd volledig of bevat ambities die niet in het programmakkoord zijn te vinden.

Om de afspraken uit het programmakkoord goed te kunnen volgen, kan echter niet alleen worden volstaan met een opsomming van de programmakkoordambities aan het begin van het programma. De ambities moeten ook ingebed zijn in de begroting als doelstelling, activiteit of anderszins. Dit gebeurt, maar niet volledig: 35% van de ambities is namelijk niet op die manier terug te vinden in de begroting 2013.

De aansluiting tussen de ambities en de programmabegroting is kortom nog niet optimaal. Een praktische oplossing is het opnemen van een "conversietabel", waarin voor alle ambities inzichtelijk wordt gemaakt waar ze in de begroting zijn terug te vinden. In de tabel kan het college zich ook verantwoorden over de ambities die niet meer in de begroting terugkomen, bijvoorbeeld omdat zij al zijn uitgevoerd, zijn gedecentraliseerd naar de stadsdelen of omdat nieuwe wet- en regelgeving de ambities doorkruisen.

Voorbeeld

Hieronder wordt een voorbeeld gegeven van hoe een dergelijke conversietabel eruit zou kunnen zien. We beperken ons daarbij tot doelstelling 4.3. *Kinderen, jongeren en opvoeders krijgen vroegtijdig en zo nodig gedwongen hulp en ondersteuning om zich optimaal te ontwikkelen van het programma Educatie, jeugd en diversiteit.*

Tabel 1. Voorbeeld (van een deel van de) conversietabel

	Programakoordambitie	Doelstelling	Activiteit	Toelichting
1.	Versterking van de keten van jeugdbeleid, jeugdhulp en jeugdzorg	4.3.	Om het kind! Hervorming zorg voor de jeugd (p. 89)	
2.	Het jeugdbeleid wordt doelmatiger en efficiënter gemaakt. De nadruk ligt op een preventieve en laagdrempelige aanpak en een goede aansluiting tussen vrijwillige en gedwongen jeugdzorg. Een integrale benadering van de problemen in de domeinen gezin, onderwijs en in de buurt staat centraal, met als uitgangspunt het versterken van de eigen kracht.	4.3.	Om het kind! Hervorming zorg voor de jeugd (p. 89)	
3.	Vroegtijdige signalering van Multiprobleemgezinnen (MPG)	4.3.	MPG-aanpak (p. 89)	
4.	Specifieke aandacht meisjes	4.4.	Beleidsplan Vrouwemancipatie in Amsterdam 2011-2014 (p.92).	Deze ambitie heeft betrekking op het bevorderen van vrouwenemancipatie en komt zodoende terug bij doelstelling 4.4. <i>Discriminatie neemt af en sociale cohesie neemt toe.</i>
5.	Basispakket Jeugd. Onder het regulier pakket vallen huiswerkbegeleiding, sport en talentontwikkeling; onder een Pluspakket een mentor, gesprekken, acht-tot-acht-aanpak.	1) 4.1. 2) 4.3. 3) 6.3.	1) Vervallen prioriteit risicjongeren (p.85). 2) Talentontwikkeling en streetcornerwork (p. 90). 3) Sportplan 2013-2016 (p. 122)	Het bieden van hulp en ondersteuning aan jongeren, zodat zij zich optimaal kunnen ontwikkelen, omvat meerdere beleidsterreinen. Zodoende zijn activiteiten opgezet op het gebied van onderwijs, jeugd en sport.
6.	Sleutelrol voor Ouder Kind Centra	-	-	Deze ambitie is niet verwerkt in de begroting 2013, omdat de verantwoordelijkheid is gedecentraliseerd naar de stadsdelen.
7.	Wachlijsten kinderopvang	-	-	Deze ambitie is niet verwerkt in de begroting van 2013, omdat de reserve hiervoor in 2011 en 2012 is aangewend.
8.	Veiligheid in de buurt en op school	1) 1.2. 2) 4.3.	Schoolveiligheidsteams, interventies lichtcriminele jongeren en Preventie Interventie Teams voor risicjongeren (p. 35, 89)	Het programma <i>Openbare Orde en Veiligheid</i> richt zich op repressie; het programma <i>Educatie, jeugd en diversiteit</i> op preventie.

Extra suggestie:

In de digitale versie kan de conversietabel nog voorzien worden van een doorklikfunctie, zodat direct doorgeklikt kan worden naar de plaats in de begroting waar de programakoordambitie is terug te vinden.

2. Geef van elke doelstelling een goede omschrijving

In de vier door ons beoordeelde programma's worden de doelstellingen onzorgvuldig geformuleerd en zijn de keuzes niet consistent:

- Soms wordt gebruik gemaakt van een korte duiding van de doelstelling (een label), en soms wordt geprobeerd om het doel uitgebreid te beschrijven.
- De beleidsrichting is vaak (17 van de 20 onderzochte doelstellingen) onduidelijk. Bij drie doelstellingen is de beleidsrichting aangegeven met behulp van woorden als meer/minder/beter. Bij de andere doelstellingen wordt de beleidsrichting soms duidelijk gemaakt door een nadere toelichting, maar meestal kan dit alleen uit de indicatoren worden afgeleid.

Wij bevelen aan om de formulering van de doelstelling altijd te beperken tot een aanduiding (een 'label') voor het programmaonderdeel en direct na het kopje 'Hoe gaan we het maatschappelijk effect bereiken?' en vóór de indicatoren een korte omschrijving te geven van de doelstelling. Het moet gaan om een effectdoelstelling, waarbij de beleidsrichting duidelijk is: meer, minder, beter, continuïteit (bij de volgende aanbeveling wordt verder ingegaan op het belang van het opstellen van een effectdoelstelling).

Extra suggestie:

De vraag: 'Hoe gaan we het maatschappelijk effect bereiken?' is eigenlijk niet juist, omdat 'hoe' slaat op activiteiten, terwijl eerst moet worden nagegaan welk doel wordt nagestreefd (zie hiervoor de volgende aanbeveling). Wij hebben daarom de vraag vervangen door 'Wat willen we de komende jaren bereiken?'.

Voorbeeld

Huidige situatie (2013)

Er is een voorbeeld gekozen met een korte labelachtige omschrijving en een doelstelling met een uitgebreide beschrijving. Bij de eerste doelstelling wordt een verandering beoogd en bij de tweede continuïteit.

- Uit de formulering van de doelstelling *Openbaar vervoer en taxi's zijn sociaal veilig* (5.2) zelf blijkt niet of het openbaar vervoer en taxi's op dit moment al sociaal veilig zijn. Uit de indicatoren blijkt dat de sociale veiligheid moet toenemen.
- Ook uit de formulering van doelstelling 7.3. *Een Amsterdams mediabeleid waarbij de functie van de media centraal staat, de pluriformiteit van de media bewaakt wordt, zodat deze een weerspiegeling vormt van de samenleving; het actief stimuleren van innovatie en het experiment* blijkt niet wat de beleidsrichting is. Met de indicatoren wordt duidelijk dat gestreefd wordt naar een constante kijkdichtheid van de lokale media, het aantal websitebezoekers en het aantal programmamakers dat gebruik maakt van de Publieke Omroep Amsterdam (POA). Voor de jaren 2012-2015 zijn namelijk dezelfde streefwaarden ingevuld.

Voorbeeld hoe kan het anders?

5.2. Sociaal veilig openbaar vervoer en taxi's

5.2.1. Wat willen we de komende jaren bereiken?

Toelichting op de doelstelling

De sociale veiligheid in het openbaar vervoer en de taxi verbetert.

7.3. Pluriforme, innovatieve media

7.3.1. Wat willen we de komende jaren bereiken?

Toelichting op de doelstelling

De kijkdichtheid van de lokale media, het aantal websitebezoekers en het aantal programmamakers dat gebruik maakt van de Publieke Omroep Amsterdam (POA) blijft minimaal constant. Dit geschiedt vanaf 2013 efficiënter, aangezien de bijdrage aan de POA wordt verlaagd.

3. Maak een goed gebruik van effect- en prestatiedoelstellingen en - indicatoren

In de programmabegroting wordt antwoord gegeven op de 3 W-vragen: 'Wat willen we bereiken?', 'Wat gaan we ervoor doen?' en 'Wat mag het kosten?'. Een effectdoelstelling geeft antwoord op de eerste vraag; een prestatiedoelstelling op de tweede. In de Amsterdamse programmabegroting wordt de eerste vraag echter soms ook met prestatiedoelstellingen (35%) beantwoord. Bovendien blijkt dat effectdoelstellingen soms (deels) worden gemeten door prestatie-indicatoren en prestatiedoelstellingen (deels) door effectindicatoren.

In de handleiding die door DMC wordt gebruikt als achtergrondnotitie bij de begrotingscirculaire wordt uitgebreid aandacht besteed aan het verschil tussen effect (outcome) en prestatie (output).¹ Het onderscheid tussen effect- en prestatiedoelstellingen is belangrijk. Zonder effectdoelstellingen wordt het kompas van de beoogde maatschappelijke effecten uit het oog verloren. En zonder prestatiedoelstellingen zijn er geen concrete zaken waarop het college kan worden aangesproken. De indicatoren moeten logisch aansluiten op de doelstellingen. Het is niet juist als prestatie-indicatoren worden gebruikt om een effectdoelstelling te meten of andersom

Extra suggesties:

- Het zou passend zijn om onder het kopje 'Wat gaan we ervoor doen?' prestatiedoelstellingen te formuleren met prestatie-indicatoren. Het is echter niet altijd mogelijk om voor een activiteit een prestatie-indicator op te stellen. Deze activiteit moet dan wel zo SMART mogelijk worden geformuleerd. Een voorbeeld van een begroting met prestatiedoelstellingen en -indicatoren is de gemeente Haarlem (bijlage I).² Wij hebben daarnaast een voorbeeld opgesteld, waarin het gebruik van prestatiedoelstellingen en -indicatoren wordt toegepast op doelstelling 4.1. *De Amsterdamse jeugd doorloopt een volledige schoolloopbaan op goede en aantrekkelijke scholen* van de Amsterdamse begroting (bijlage II).
- Aan de streefwaarden kan het resultaat van de meest recente jaarrekening worden toegevoegd (R2011). Zo wordt inzicht geboden in hoeverre het college de ambities tot nu toe heeft waargemaakt. Tevens kan hiermee een inschatting gemaakt worden of de streefwaarden voor de toekomstige jaren realistisch zijn.
- In de tabellen is tevens de volgorde van de peildatum en nulmeting omgedraaid. Hierdoor staat het verloop van de waarden naast elkaar.
- In de voorbeelden die betrekking hebben op de Amsterdamse begroting is gebruik gemaakt van steunkleuren. Over deze mogelijke verandering wordt ingegaan bij de mogelijke verbetering 'Wel of niet gebruiksvriendelijker maken van het document', kleuren en plaatjes.

¹ Bestuursinformatie, Gemeente Utrecht, *Handleiding meetbare doelstellingen*, 2005. Te vinden op het Amsterdamse intranetsite; onderdeel intranet Concern financiën.

² <http://www.haarlem.nl/begroting2013/>

Voorbeeld

Huidige situatie (2013)

Een voorbeeld uit de huidige Amsterdamse begroting is doelstelling 8.5. *Amsterdammers hebben toegang tot schoon drinkwater*. Deze doelstelling is opgesteld als een prestatie-doelstelling en wordt bovendien gemeten door zowel effect- als prestatie-indicatoren.

Figuur 1. Tekst doelstelling 8.5. in Amsterdamse begroting 2013

8.5 Amsterdammers hebben toegang tot schoon drinkwater							
8.5.1 Hoe gaan we het maatschappelijk effect bereiken?							
Waternet levert drinkwater in Amsterdam, Diemen, Muiden, Amstelveen, Ouder-Amstel en Heemstede. Daarnaast ontvangen collega-drinkwaterbedrijven PWN en Dunea en gros leveringen.							
Indicatoren	Nulmeting en peildatum		2012	2013	2014	2015	2016
1. Aantal Leveringspunten	490.500	2010	491.000	490.540	495.000	497.000	497.000
2. Waterkwaliteitsindex	0,013	2010	<0,018	<0,018	<0,018	<0,018	<0,018
3. Leveringszekerheid in Ongeplande Ondermaatse Leveringsminuten (OLM)	1:37sec	2010	<5	<5	<5	<5	<5
4. Geleverde M3's Drinkwater	85,7 miljoen	2010	84,6	84,9	84,4	84,2	84,2
8.5.2 Wat gaan we ervoor doen?							
<ul style="list-style-type: none"> Drinkwaterlevering van betrouwbare kwaliteit, moet 24 uur per dag gegarandeerd zijn. De vastgestelde norm voor ongeplande ondermaatse leveringsminuten bedraagt maximaal vijf minuten⁴ en wordt ook in 2013 nagestreefd. De waterkwaliteitsindex (WKI) bedraagt in 2013 naar verwachting < 0,018. Deze score behoort tot de top in Nederland 							

Voorbeeld hoe kan het anders?

8.5. Schoon drinkwater

8.3.1. Wat willen we de komende jaren bereiken?

Toelichting op de doelstelling

De leveringszekerheid van het drinkwater blijft voldoen aan de vastgestelde norm van maximaal vijf ongeplande ondermaatse leveringsminuten. De kwaliteit van water blijft met een constante waterkwaliteitsindex van <0.018 behoren tot de top van Nederland.

Effectindicatoren	Nulmeting		R2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Peiljaar	Waarde						
1. Waterkwaliteitsindex	2010	0,013	0,013	<0,018	<0,018	<0,018	<0,018	<0,018
2. Leveringszekerheid in Ongeplande Ondermaatse Leveringsminuten (OLM)	2010	1:37sec	1:35	<5	<5	<5	<5	<5

8.3.2. Wat gaan we ervoor doen?

- Waternet levert drinkwater aan bedrijven en huishoudens. Dit aantal neemt toe.
- Waternet voorziet de klanten van voldoende drinkwater. De behoefte zal dalen door waterbesparende toiletten, douchekoppen en (af)wasapparaten.

Prestatie-indicatoren	Nulmeting		R2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Peiljaar	Waarde						
1. Aantal Leveringspunten	2010	490.500	490.750	491.000	493.000	495.000	497.000	497.000
2. Geleverde M3's Drinkwater	2010	85,7	85,2	84,6	84,4	84,4	84,2	84,2

4. Probeer de financiële begroting aan te laten sluiten bij de activiteiten

In de beleidsbegroting is bij elke doelstelling een kostenoverzicht te vinden. Over het algemeen sluiten de baten en lasten uit het kostenoverzicht op totaalniveau aan bij de *financiële begroting*, die te vinden is in de *cijfermatige overzichten* van de begroting. De baten en lasten in de *financiële begroting* sporen echter meestal niet met de activiteiten die in de doelstellingenparagraaf zijn vermeld, omdat de financiële begroting niet is opgebouwd naar activiteiten, maar naar producten. Dat is conform de handleiding en de begrotingscirculaire van de gemeente Amsterdam, maar toch jammer. De relatie tussen de activiteiten en de daarvoor begrote bedragen is immers nu niet zichtbaar.

Bij de vier onderzochte programma's is alleen bij het programma *Educatie, Jeugd en Diversiteit* enigszins een aansluiting aanwezig tussen de kostenbudgetten in de beleidsbegroting en begrotingsposten in de financiële begroting.

Voorbeeld

Het onderstaande voorbeeld laat zien hoe de kosten per activiteit in de begroting gepresenteerd kunnen worden. Het voorbeeld is geïnspireerd op de begroting van de gemeente Rotterdam.³ Wij hebben hier een vergelijking met het saldo van voorgaande begroting en de meest recente jaarrekening aan toegevoegd.

In bijlage II geven wij voor de doelstelling 4.1. *De Amsterdamse jeugd doorloopt een volledige schoolloopbaan op goede en aantrekkelijke scholen* een voorbeeld van het gebruik van prestatiedoelstellingen en subactiviteiten. In onderstaande tabel worden hieraan de kosten gekoppeld.

Tabel 2. Voorbeeld kosten per activiteit gepresenteerd in een tabel

Activiteit (Bedragen x €1 miljoen*)	2013		Resultaat ten laste van de algemene middelen		
	Baten	Lasten	2013	2012	R2011
1. Verminderen taalachterstand	13,4	18,7	-5,3	-6,4	-5,9
2. Verbeteren kwaliteit onderwijs	16,4	25,6	-9,2	-10,0	-6,9
a. Uitvoeren Verbeteraanpak Het jonge kind	4,5	5,6	-1,1	-1,6	-1,5
b. Uitvoeren Kwaliteitsaanpak Basis-onderwijs Amsterdam	6,6	8,3	-1,7	-2,3	-2,1
c. Uitvoeren Kwaliteitsimpuls Voortgezet Onderwijs	4,0	8,7	-4,7	-4,4	-1,9
d. Uitbreiden aantal beroepscolleges en techniekcentra	1,3	3,0	-1,7	-1,7	-1,4
3. Verminderen voortijdig schoolverlaten en schoolverzuim	15,4	23,4	-8,0	-9,6	-8,8
a. Verminderen voortijdig schoolverlaten	7,9	13,6	-5,7	-6,2	-5,8
b. Verminderen schoolverzuim	7,5	9,8	-2,3	-3,4	-3,0
4. Overig	25,8	35,8	-10,0	-11,9	-11,7
a. Bevorderen dat kinderen in de buurt naar school gaan	3,5	4,6	-1,1	-1,3	-1,3
b. Vergroten ouderbetrokkenheid	2,8	3,7	-0,9	-1,2	-1,1
c. Versoepelen overgang PO-VO	2,4	4,3	-1,9	-2,3	-2,1
d. Invoeren Passend Onderwijs	5,9	6,7	-0,8	-1,2	-1,4
e. Leerlingenvervoer	11,2	16,5	-5,3	-5,9	-5,8
Saldo voor mutaties reserves	71,0	103,5	-32,5	-37,9	-37,3
Onttrekkingen reserves	1,1	-	1,1	0,3	-
Dotaties reserves	-	-	-	-	2
Saldo na mutaties in reserves	72,1	103,5	-31,4	-37,6	-39,3
Verandering ten opzichte van voorgaande jaar			-6,2		

Extra suggesties:

- De mutatie van het saldo ten laste van de algemene dekkingsmiddelen ten opzichte van het voorgaande jaar kan aan de tabel worden toegevoegd. Hiermee wordt inzichtelijk in hoeverre de gemeente ten opzichte van het vorige begrotingsjaar meer of juist minder geld beschikbaar heeft voor de doelstelling.
- Bij de presentatie van de kosten per activiteit kan ook gekozen worden voor een figuur. Een voorbeeld hiervan is terug te vinden in bijlage III, dat is geïnspireerd op de begroting van de gemeente Den Haag.⁴ Een figuur kan de begroting gebruiksvriendelijker maken, maar heeft als nadeel dat er geen vergelijking met voorgaande jaren kan worden gemaakt.

³ <http://www.rotterdam.nl/volledigebegroting2013>.

⁴ <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/to/Programmabegroting.htm>

Deel 2. Mogelijke verbeteringen

1. Uitsplitsen naar kostensoorten

Op dit moment worden de kosten (baten, lasten en saldo) gespecificeerd per doelstelling. De transparantie over budgetten kan worden vergroot als er kostensoorten worden onderscheiden. Wanneer het Amsterdamse Financiële Systeem (AFS) in gebruik is genomen, moet het mogelijk zijn om de budgetten op te splitsen naar kostensoorten.

De presentatie van de kostensoorten kan op verschillende aggregatieniveaus geschieden. Zo kan men bijvoorbeeld onderscheid maken tussen enkele hoofdcategorieën, zoals de programmakosten, apparaatkosten en toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves. De hoofdcategorieën kunnen desgewenst verder opgesplitst worden in subcategorieën. Bij de programmakosten valt te denken aan subsidies, externe kosten en kapitaallasten; bij de apparaatskosten aan personeel, inhuur en materieel.

Voorbeeld

In de begroting van de gemeente Rotterdam⁵ wordt een gedetailleerd beeld geschetst van de verschillende kostensoorten.

Figuur 2. Voorbeeld uitsplitsing naar kostensoorten, begroting gemeente Rotterdam voor het beleidsveld Schoon.

bedragen x € 1.000,-

Schoon (maken v/d stad)	Rekening 2011	Raming 2012	Begroting 2013	Raming 2014	Raming 2015	Raming 2016
Totaal baten	181.537	195.448	201.354	210.996	210.487	210.487
<i>Bijdragen rijk en mede-overheden</i>	4.229	3.018	1.558	236	-315	-315
<i>Opbrengsten derden</i>	151.955	172.414	179.877	190.740	190.782	190.782
<i>Overige baten (incl interne baten)</i>	25.353	20.016	19.919	20.020	20.020	20.020
Totaal lasten	194.048	198.157	205.456	204.185	192.869	192.872
Programmalasten	79.224	82.643	85.550	85.826	85.906	85.901
<i>Inkopen en uitbestede werkzaamheden</i>	40.819	41.778	43.288	43.288	44.529	44.529
<i>Kapitaallasten</i>	35.998	38.253	39.374	39.745	39.789	39.784
<i>Financieringslasten</i>	483	260	168	105	100	100
<i>Overige lasten</i>	1.924	2.352	2.720	2.688	1.488	1.488
Apparaatslasten	114.824	115.514	119.906	118.359	106.963	106.971
<i>Personeel</i>	75.443	73.719	72.999	72.898	62.948	62.948
<i>Inhuur</i>	3.826	3.410	3.461	3.461	3.461	3.461
<i>Materieel</i>	18.471	21.241	22.600	21.631	21.585	21.590
<i>Doorbelaste overhead RSO</i>	0	5.854	12.209	11.924	10.378	10.381
<i>Overige apparaatslasten (incl interne lasten)</i>	17.084	11.290	8.637	8.445	8.591	8.591
Saldo voor reserveringen	-12.511	-2.709	-4.102	6.811	17.618	17.615
Onttrekking aan reserves	0	0	0	0	0	0
Toevoeging aan reserves	0	0	0	0	0	0
Saldo na reserveringen	-12.511	-2.709	-4.102	6.811	17.618	17.615

Extra suggestie:

Deze tabellen kunnen tevens voorzien worden van een doorklikfunctie naar de financiële begroting in de cijfermatige overzichten, waarin op doelstellingsniveau of op activiteiten/productenniveau de kostensoorten worden gepresenteerd.

⁵ <http://www.rotterdam.nl/volledigebegroting2013>

2. Flexibiliteit van de kosten

Allocatie van middelen is een belangrijke functie van de begroting. Het is echter voor een raadslid lastig om bij een politieke wens in te schatten of het schuiven met budgetten ook een reële mogelijkheid is. Een onderscheiding in kostensoorten zou al een zekere indicatie geven van de mogelijkheden om met bedragen te schuiven.

Kapitaallasten zijn bijvoorbeeld verplichtingen waar je niet onderuit kunt, terwijl ook huisvestingskosten veelal vanwege een huurcontract voor langere tijd vast staan. Daarentegen is er bij personeelslasten vanwege natuurlijk verloop meer ruimte om de begroting aan te passen. Ook bij subsidies en inhuur is er veelal sprake van een grotere mate van flexibiliteit. Het is wel belangrijk dat een raadslid naast inzicht in de flexibiliteit van de kosten ook informatie ontvangt over wat de te verwachten beleidsmatige gevolgen zullen zijn van een begrotingsaanpassing op de beoogde maatschappelijke effecten en de mogelijke neveneffecten.

Permanente kennis in de organisatie van de financiële flexibiliteit is uitermate nuttig. Het maakt de financiële wendbaarheid en stressbestendigheid groter, zodat noodzakelijke bezuinigingsoperaties sneller en meer verantwoord kunnen worden doorgevoerd. We kunnen ons wel voorstellen dat de begroting niet de plaats is om deze flexibiliteit heel nauwkeurig aan te geven. Wel kan dergelijke informatie digitaal beschikbaar worden gesteld.

Extra suggesties:

Om de flexibiliteit van kosten inzichtelijk te maken kan ook nog gedacht worden aan:

- Een onderscheid tussen wettelijke taken en autonoom gemeentelijk beleid. Wettelijke taken worden vanuit het Rijk opgelegd, maar over het autonoom gemeentelijk beleid kan de gemeente zelf beslissen. De kanttekening hierbij is dat binnen de wettelijke taken ook grote verschillen bestaan in de mate waarin kosten flexibel zijn.
- Als zowel de kosten als de te leveren prestaties worden vermeld, wordt feitelijk inzicht gegeven in de kostprijs. De kostprijs van producten en diensten kan een hulpmiddel zijn bij het beoordelen van de doelmatigheid van het productieproces. Dit biedt handvatten om te bepalen waar besparingen gerealiseerd kunnen worden voor het vrijmaken van budgetten voor een politieke wens.

Voorbeeld

Onderstaande tabel is een voorbeeld waarin de vrije ruimte in de kosten in de begroting voor raadsleden beter inzichtelijk wordt gemaakt. De flexibiliteit hangt grotendeels samen met de aard van de kosten. Door de kosten op te delen in kostensoorten en daarvan aan te geven in hoeverre ze in de toekomst (zonder frictiekosten) kunnen worden bijgesteld wordt de vrije ruimte voor nieuw beleid inzichtelijk. Ter voorkoming van uitgebreide onderzoeken zou bij bepaalde kostensoorten gebruik gemaakt kunnen worden van vuistregels. De mate van flexibiliteit wordt in het voorbeeld op twee manieren weergegeven:

a. Door middel van kleurcodes.

In dit voorbeeld is gekozen voor de stoplichtmethode. De kleurcodes geven aan in welke mate de omvang van het budget kan worden gewijzigd in het desbetreffende begrotingsjaar, indien in 2013 wordt besloten tot afbouw van het budget. Het gaat hierbij om de technische mogelijkheid om het budget te wijzigen, niet om de politieke wenselijkheid.

b. Door middel van bedragen.

In de onderste regel is aangegeven hoe het budget – op basis van vuistregels – afneemt als je in 2013 besluit de activiteiten af te bouwen.

Wij zijn niet overtuigd dat dit dé manier is om de flexibiliteit van kosten te presenteren. Het voorbeeld is slechts bedoeld om de discussie over de wenselijkheid van het inzichtelijk maken van de flexibiliteit van de kosten op gang te brengen.

Tabel 3. Voorbeeld flexibiliteit van de kosten, geïnspireerd op kostentabel begroting gemeente Rotterdam voor het beleidsveld Volksgezondheid

Bedragen x €1000 Volksgezondheid	R2011	2012	2013		2014		2015		2016
Totale baten	12.346	11.601	12.652		12.624		12.624		12.624
Bijdragen rijk en medeoverheden	9.327	7.535	7.688		7.687		7.687		7.687
Opbrengsten derden	2.573	3.654	4.621		4.622		4.622		4.622
Overige baten	446	412	343		315		315		315
Totale lasten	26.085	25.957	27.370		26.947		24.940		24.941
Programmakosten	8.200	8.839	9.979		9.862		7.917		7.917
Inkopen en uitbestede werkzaamheden	3.798	5.101	5.396		5.392		5.396		5.396
Subsidies en andere inkomstenoverdrachten	4.283	3.618	4.463		4.350		2.401		2.401
Kapitaallasten	116	120	120		120		120		120
Overige lasten	3	0	0		0		0		0
Apparaatkosten	17.858	17.118	17.391		17.085		17.023		17.024
Personeel	13.300	12.746	12.560		12.358		12.367		12.367
Inhuur	688	424	438		432		433		433
Materieel	1.601	1.129	1.105		1.104		1.108		1.108
Overige apparaatlasten (incl. interne lasten)	2.269	2.819	3.288		3.191		3.115		3.116
Saldo voor reservering	-13.739	-14.356	-14.718		-14.323		-12.316		-12.317
Onttrekking aan reserves	0	0	0		0		0		0
Toevoeging aan reserves	0	0	0		0		0		0
Saldo na reservering	-13.739	-14.356	-14.718		-14.323		-12.316		-12.317
Saldo na maximale afbouw			-14.400		-13.850		-11.200		-10.500

Legenda

Kleurcode	Mogelijkheden voor vrije ruimte vanuit perspectief van 2013
	0-5%
	5-25%
	25-100%

3. Speerpuntbegroting

DMC heeft op intranet een notitie⁶ opgenomen die als achtergrond dient bij de begrotingscirculaire. Hierin wordt aandacht besteed aan de vraag hoeveel doelstellingen opgesteld dienen te worden en hoe deze kunnen worden uitgewerkt in indicatoren. Aan de ene kant bestaat namelijk de drang om voor alle doelstellingen via indicatoren meerdere aspecten te monitoren, aangezien de gemeente daaraan geld uitgeeft. Aan de andere kant kan met het beperken van het aantal te monitoren doelstellingen focus worden gebracht op wat de raad het belangrijkste vindt. Dit zou leiden tot een meer compacte speerpuntbegroting.

Wij zijn aarzelend over een speerpuntbegroting. Een compacte begroting met veel focus lijkt aantrekkelijk. De focus is echter ook een risico, omdat naast blinde vlekken het gevaar bestaat dat de indicatoren die niet meer in de begroting worden opgenomen ook niet meer door de organisatie worden gebruikt. Bovendien rijst de vraag of, bij een verdere uitbreiding van de elektronische mogelijkheden, de omvang van het begrotingsdocument nog een belangrijk argument moet zijn voor het veranderen van de systematiek. De discussie zal meer moeten gaan over de vraag wat gedrukt moet worden, wat elektronisch raadpleegbaar is en hoe beide zaken aan elkaar verbonden moeten worden. Dit alles op een zodanig manier dat het overzicht (over het geheel) en het inzicht (in de details) voor raadsleden beide worden geoptimaliseerd.

⁶ Bestuursinformatie, Gemeente Utrecht, *Handleiding meetbare doelstellingen*, 2005.

Voorbeeld

De gemeente Rotterdam⁷ maakt gebruik van 22 collegetargets, die in de begroting en verantwoording centraal staan. Daarnaast zijn ook andere doelstellingen opgesteld, die niet voorzien zijn van streefwaarden.

Voorbeeld 1. Uitwerking collegetarget voor beleidsveld sport en recreatie

4.3.2 Beleidsmatige Inspanning Topsport en vergroten deelname sport en recreatie

Wat willen we bereiken?

Meer Rotterdammers nemen deel aan sport waardoor onder andere de gezondheid van Rotterdammers, de onderwijsprestaties van de jeugd en de leefbaarheid in de wijken verbetert. Daarnaast nemen meer Rotterdammers deel aan recreatieve en culturele activiteiten. Dit draagt bij aan talentontwikkeling van Rotterdammers.

Wat gaan we daarvoor doen?

In de onderstaande tabel zijn de targets opgenomen.

		Realisatie 2010/ nulmeting	2011	2012	2013/ Eindwaarde 2014
Target: Het verhogen van de sportparticipatie onder Rotterdammers van 6 jaar tot 64% aan het einde van de college periode	Mijlpaal/ planning	58%	60%		64%
	Realisatie		59%		

Het streven is het verhogen van de sportparticipatie onder Rotterdammers vanaf zes jaar naar 64% eind 2014 en 70% in 2016.

De inspanningen worden gedaan op de volgende, nadrukkelijk met elkaar samenhangende, zes renbanen die volgen uit de sportnota 2016 en verder zijn uitgewerkt in het *uitvoeringsprogramma sport 2011–2014 (het UP Sport)*:

1. Sportwaarden en onderwijs: op alle onderwijsinstellingen wordt een sport- en beweegprogramma aangeboden, met als effecten talentontwikkeling, tegengaan van overgewicht en betere schoolprestaties.
2. Maatschappelijke thema's: sport als middel om bij te dragen aan de ambities van de gemeente op andere beleidsvelden: onderwijs, gezondheid, werkgelegenheid, economie, veilig en fysiek.
3. Breedtesport en sportontwikkeling: het verhogen van de sportparticipatie
4. Evenementen en accommodaties: het aanbod aan sportprogrammering en sportvoorzieningen versterken waar dat nodig is.
5. Topsport: het versterken van het aanbod aan topsport (evenementen, accommodaties en ondersteuning topsportverenigingen en toptalenten) en Rotterdam Olympic-proof maken.
6. Media en citymarketing: versterken van het imago van Rotterdam als sportstad.

De zes inspanningen zijn in de Rotterdamse begroting (p. 66-69) voorzien van een nadere toelichting. Naast de sportnota licht de gemeente ook nog de 'overige inzet' toe.

Voorbeeld 2. Uitwerking overige doelstelling voor beleidsveld Bestuurlijke samenwerking

4.1.3 Beleidsmatige Inspanning Bestuurlijke samenwerking

Wat willen we bereiken?

Heldere afspraken met deelgemeenten en gemeenschappelijke regelingen voor taakuitoefening.

Wat gaan we daarvoor doen?

In 2011 en 2012 hebben deelgemeenten, diensten en stedelijk bestuur gezamenlijk het project Organisatie gemeentelijke overheid Rotterdam (OGOR) doorlopen. Dit teneinde besparingen te realiseren, door slimmer samen te werken en taken te verdelen. Dit project is nu afgesloten en de opgeleverde voorstellen zijn in uitvoering.

Daarnaast zal in 2013 samen met de deelgemeentebesturen uitvoering worden gegeven aan de raadsbesluiten 'Bestuurlijk Model Rotterdam vanaf 2014', de discussie over de toekomstige inrichting van het Rotterdams bestuurlijk model. Hiermee invulling gevend aan door de gemeenteraad gestelde kaders omtrent een toekomstbestendig bestuursmodel voor onze gemeente.

⁷ <http://www.rotterdam.nl/volledigebegroting2013>

4. Gebruiksvriendelijker maken van het document

De lay-out kan soms op eenvoudige wijze prettiger worden gemaakt, bijvoorbeeld door het gebruik van kleuren of enkele plaatjes ter illustratie. Ook kan vaker gebruik worden gemaakt van figuren en tabellen, zodat de behoefte aan tekst vermindert. Hieronder volgen een aantal suggesties voor de lay-out van de begroting. Ten eerste het gebruik van kleuren en plaatjes, ten tweede het gebruik van een doelenboom en ten derde een tabel voor de mutaties.

4.1. Kleuren en plaatjes

Het gebruik van kleuren en plaatjes kan de begroting aantrekkelijker maken voor de lezer, hoewel overdaad natuurlijk schaadt. Hieronder volgen een aantal suggesties:

- Begin elk programma met een voorblad met daarop een plaatje die betrekking heeft op het beleidsterrein.
- Gebruik een steunkleur in de begroting om de kernzaken aan te stippen, zoals de doelstelling, de 3 W-vragen en overige paragraaftitels. In de tabellen kan het betreffende begrotingsjaar ook met kleur worden geaccentueerd. Door donkere en lichtere tinten te gebruiken kan onderscheid worden gemaakt tussen verschillende niveaus, zoals het maatschappelijk effect, de doelstelling, de activiteiten en de kosten.
- Gebruik gekleurde blokken om onderscheid te maken tussen de verschillende onderdelen.
- Maak gebruik van lay-outsjablonen, zodat de begroting een professionele uitstraling krijgt.
- Maak voor burgers en raadsleden, die zich nog moeten inwerken op een bepaald beleidsterrein ook een publieksvriendelijke begroting. De gemeente Amsterdam heeft inmiddels al een infographic op de website⁸ geplaatst, waarmee snel inzicht wordt geboden in de hoofdlijnen van de begroting.

Het gebruik van kleuren en plaatjes leidt overigens wel tot hogere printkosten. Om printkosten te besparen, kan ook gedacht worden aan een digitale versie van de begroting en een beperkte hardcopy oplage of een zwart-wit printversie. Ook het jaarlijks opstellen van infographics en dergelijke op de website kan kostenverhogend werken. Hogere kosten kunnen binnen de perken blijven door het aantal kleuren te beperken of de infographics te standaardiseren.

⁸ <http://www.amsterdam.nl/gemeente/volg-beleid/begroting-2013/begroting-2013/>

Voorbeeld

De suggestie met betrekking tot het gebruik van een steunkleur, het accentueren van het begrotingsjaar in de tabellen en het gebruik van donkere en lichtere tinten is in deze notitie toegepast op de voorbeelden die betrekking hebben op de Amsterdamse begroting. Voor de overige suggesties geven wij voorbeelden van begrotingen van andere gemeenten:

- In bijlage IV is een voorbeeld gegeven van een voorbladplaatje van de begroting van de gemeente Rotterdam.⁹
- In bijlage V wordt het programma Sociale Stijging (Jeugd&Onderwijs) van de gemeente Tilburg als voorbeeld opgenomen voor het gebruik van gekleurde blokken om onderscheid te maken tussen verschillende onderdelen.¹⁰
- De begroting van de gemeente Den Bosch heeft door steeds terugkerende kleuren, kleurstroken en kleine plaatjes een professionele uitstraling (bijlage VI).¹¹
- Een mooi voorbeeld van een publieksvriendelijke website is de gemeente Enschede¹². Hier kun je via plaatjes doorklikken naar de verschillende programma's en vervolgens naar de desbetreffende doelstellingen, waar de drie W-vragen worden beantwoord. Verder geven filmpjes uitleg over de begroting en de verschillende beleidsterreinen.

⁹ <http://www.rotterdam.nl/volledigebegroting2013>

¹⁰ www.tilburg.nl/begrotingen

¹¹ <http://www.s-hertogenbosch.nl/bestuur-en-organisatie/visies-en-beleidsplannen/>

¹² <http://koers053.enschede.nl/programmabegroting/>

4.2. Doelenboom

DMC heeft op intranet een notitie¹³ opgenomen die als achtergrond dient bij de begrotingscirculaire. Hierin wordt aanbevolen om een doelenboom op te stellen, omdat het kritisch tegen het licht houden van de samenhang tussen het maatschappelijk effect, de doelstellingen, activiteiten en kosten bijdraagt aan een consistentere uitwerking van het programma. Een doelenboom maakt bovendien de structuur van het programma in één oogopslag inzichtelijk.

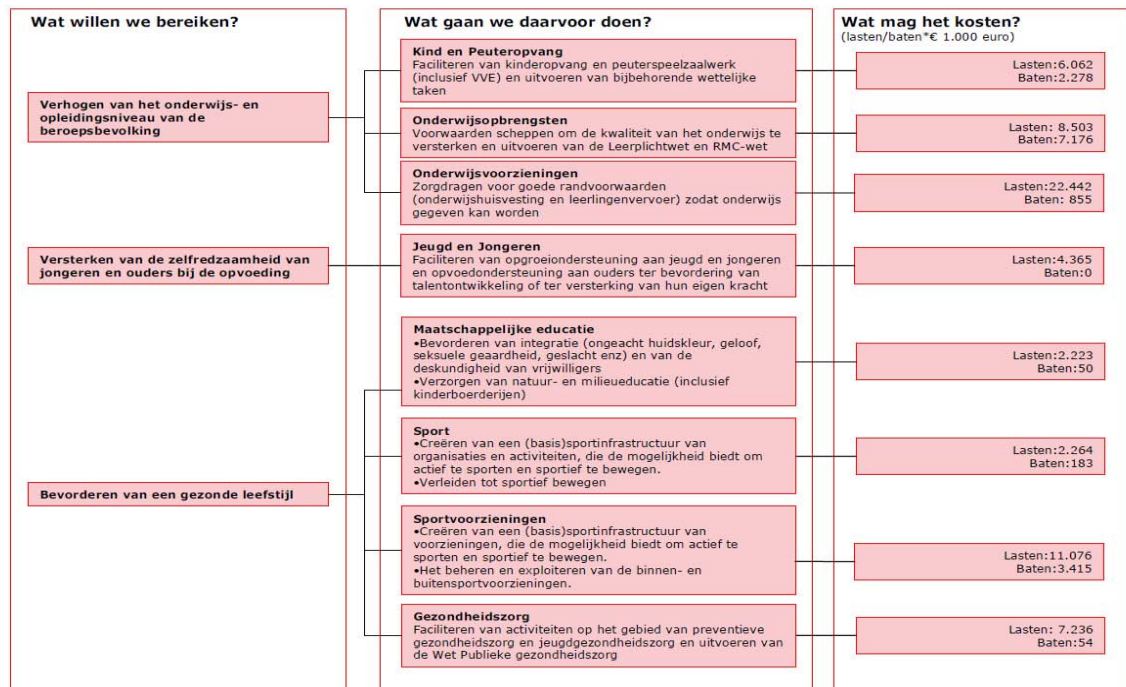
In de notitie bij de begrotingscirculaire staat dat een doelenboom in ieder geval moet bestaan uit het maatschappelijk effect, de doelstellingen en de activiteiten. De kosten kunnen hier nog aan worden toegevoegd.

¹³ Bestuursinformatie, Gemeente Utrecht, *Handleiding meetbare doelstellingen*, 2005.

Voorbeeld

In andere gemeentelijke begrotingen wordt regelmatig gebruik gemaakt van doelenbomen. De onderdelen van de doelenboom wisselen echter per gemeente. Als voorbeeld wordt hier de begroting van de gemeente Enschede¹⁴ genomen, omdat in deze doelenboom antwoord wordt gegeven op de 3 W-vragen. Het maatschappelijk effect kan nog worden toegevoegd door links van de doelenboom een extra kolom in te voegen met het maatschappelijk effect.

Figuur 3. Voorbeeld doelenboom, begroting gemeente Enschede, programma Opgroeien en ontwikkelen.



Extra suggesties:

- Een doelenboom wordt snel veelomvattend. Een alternatief is dan ook een digitale doelenboom, die met behulp van een doorklikstelsysteem steeds meer informatie verschaft. Door bijvoorbeeld te klikken op de effectdoelstelling worden de desbetreffende prestatiedoelstellingen zichtbaar en door op de prestatiedoelstelling te klikken, worden de activiteiten zichtbaar. De kosten kunnen bijvoorbeeld zichtbaar worden gemaakt door met de muis op het blok van het desbetreffende onderdeel te gaan staan.
- Ook kan er meer aandacht worden besteed aan de niet voor de handliggende relaties binnen de doelenboom, bijvoorbeeld door te verwijzen naar de achterliggende nota's.

¹⁴ <http://koers053.enschede.nl/programmabegroting/>

4.3. Tabel bij de mutaties

In de begroting moeten de wijzigingen ten opzichte van het vorige begrotingsjaar inzichtelijk worden gemaakt, zowel voor de lasten- als de batenkant. Wijzigingen kunnen een gevolg zijn van beleidsintensiveringen, posterioriteiten, prioriteiten, wijzigingen van het Rijksbeleid, speerpunten en dergelijke. De mutaties resulteren weer in een lager of hoger saldo ten laste van de algemene dekkingsmiddelen ten opzichte van het voorgaande begrotingsjaar.

In de begroting van de centrale stad zijn de mutaties door middel van een tekstuele opsomming weergegeven. Door de mutaties in een tabel te presenteren wordt het overzicht bevorderd, omdat er minder 'gezocht' hoeft te worden in de tekst.

Voorbeeld

In de begroting van stadsdeel Oost¹⁵ worden de mutaties weergegeven in tabellen. Tevens wordt in deze tabel systematisch aangegeven of de mutatie structureel of incidenteel van aard is.

Figuur 4. Overzicht mutaties begroting stadsdeel Oost, programma Jeugd en Onderwijs, p. 62.

Toelichting op de begrotingsmutatie:

Programma 05: Jeugd & Onderwijs	Structureel (S) / Incidenteel (I)	Lasten	Baten
Bedragen x €1.000			
Stand 2012		33.093	5.241
Elimineren incidentele posten lopende Begroting 2012 :			
n.v.t.			
Stand begin 2013		33.093	5.241
Inrichtingskosten OKC (ouder Kinder Centra) conform Perspectievennota 2013.	I	218	
Aanpassing 3e gelden DMO VVE (Voor- en Vroegschoolse Educatie).	I	563	563
Elimineren Kostenverdeelstaat 2012	I	-4.697	
Kostenverdeelstaat 2013	I	4.813	
Bezuiniging 2013	S	-400	
Stand ultimo 2013		33.590	5.804

Extra suggesties:

- Er zijn nog een aantal toevoegingen aan deze tabel mogelijk. Ten eerste kan ook voor de totale baten en lasten worden aangegeven in hoeverre het budget structureel dan wel incidenteel is. Ten tweede kan door middel van percentages inzichtelijk worden gemaakt in hoeverre het totale budget ten opzichte van het vorig jaar is gewijzigd. Bij het bovenstaande voorbeeld zou dit betekenen dat indien 2012 het budget 100% is, het budget in 2013 99,8% is. Dit is dus een vermindering van 0,2%.
- Een alternatief om de mutaties inzichtelijk te maken door alleen de bij- en afmutaties weer te geven. In bijlage VIII hebben wij hiertoe een voorbeeld opgesteld voor doelstelling 4.1. *De Amsterdamse jeugd doorloopt een volledige schoolloopbaan op goede en aantrekkelijke scholen.*

¹⁵ <http://www.oost.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/dagelijks-bestuur/>

Bronnenlijst

Links

Begroting	Link
Amsterdam	http://www.amsterdam.nl/gemeente/volg-beleid/begroting-2013/begroting-2013/
Den Haag	http://www.denhaag.nl/home/bewoners/to/Programmabegroting.htm
Den Bosch	http://www.s-hertogenbosch.nl/bestuur-en-organisatie/visies-en-beleidsplannen/
Enschede	http://koers053.enschede.nl/programmabegroting/
Haarlem	http://www.haarlem.nl/begroting2013/
Rotterdam	http://www.rotterdam.nl/volledigebegroting2013
Stadsdeel Oost	http://www.oost.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/dagelijks-bestuur/
Tilburg	http://www.tilburg.nl/begrotingen

Overig

Bestuursinformatie, Gemeente Utrecht, *Handleiding meetbare doelstellingen*, 2005. Te vinden op het Amsterdamse intranetsite; onderdeel intranet Concern financiën.

Bijlage I. Voorbeeld prestatiedoelstellingen en -indicatoren, gemeente Haarlem¹⁶

Figuur 5. Voorbeeld gebruik prestatiedoelstellingen en -indicatoren, begroting gemeente Haarlem, programma Kwaliteit fysieke leefomgeving

Beleidsveld 9.3 Openbare ruimte ondergronds

Dit beleidsveld omvat de afvalwaterzorg, de hemelwaterzorg en de grondwaterzorg (aanleg, beheer en onderhoud van riolering en drainage) van Haarlem.

Wat willen we bereiken in 2013-2017?

1. Betere riolerings- en drainagesystemen, zodanig dat de waterkwaliteit verbetert en (grond)wateroverlast vermindert, met als effect dat het aantal klachten van inwoners afneemt.
2. Minder overstorten, waarmee wordt bereikt dat de vuilemissie op het oppervlaktewater afneemt.

Effectindicator	Nulmeting	Realisatie	Streefwaarden					Bron	
			2012	2013	2014	2015	2016		2017
1. Aantal klachten en meldingen m.b.t. riolering in Haarlem in vergelijking met andere steden. (x 10.000 inwoners) ¹	47 (2009)	47 (2010) 46 (2011)	46	45	44	42	40	38	Landelijke Benchmark Rioleringszorg 2010 ²

¹ Deze indicator is niet alleen afhankelijk van de kwaliteit en functioneren van het Haarlemse stelsel, maar ook bijvoorbeeld van de perceptie van de rioolgebruikers in de stad en van de meteorologische omstandigheden (droge jaren leveren minder klachten op). De indicator wint aan kracht met de tijd.

² Voor 2013 bereidt stichting Rioned een nieuwe Landelijke Benchmark Rioleringszorg voor.

Wat gaan we ervoor doen in 2013?

1. Betere riolerings- en drainagesystemen
 - a. De gemeente legt nieuwe riolering en drainagesystemen aan en vervangt oude.
2. Minder overstorten
 - a. De gemeente koppelt de neerslag van wegen en daken af naar een apart, nieuw aan te leggen hemelwaterriool en voert het vuilwater honderd procent af naar de zuivering.
 - b. De gemeente legt bergbezinkbassins (nog nader te bepalen door de bezuinigingen) aan.

De uit te voeren maatregelen in 2013 zijn conform het Gemeentelijk RioleringsPlan (GRP 2007-2011) en het Gemeentelijk GrondwaterPlan (GGP 2008). De kosten voor het beheer en onderhoud van het riool en de kapitaallasten die voortvloeien uit de investeringen in het riool hebben hun eigen financiering. Door de huidige bezuinigingen wordt voorzien dat voor 2014 en 2015 de rioleringsinvesteringen verregaand getemporeerd worden. Consequenties hiervan voor de beleidsuitvoering worden onder meer met het hoogheemraadschap van Rijnland besproken.

Prestatie-indicator	Nulmeting	Realisatie	Streefwaarden					Bron	
			2012	2013	2014	2015	2016		2017
1a/2b. Aantal km vernieuwde en verruimde riolering en drainage per jaar	16 (2009)	6,5 (2010) 12 (2011)	10	p.m. ¹	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	Gemeentelijke registratie
2a. Aantal gerealiseerde ha afgekoppelde verharding van het gemengd rioolstelsel	16 (t/m 2010) ²	16 (2011)	20	20	p.m. ¹	p.m.	p.m.	p.m.	Gemeentelijke registratie
2b. Aantal gerealiseerde bergbezinkbassins en bergbezinkleidingen (BBB/BBL) per jaar	10 (t/m 2010) ²	2 (2011)	3	p.m. ³	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	Gemeentelijke registratie

¹⁶ <http://www.haarlem.nl/begroting2013/>

Bijlage II. Voorbeeld prestatiedoelstellingen en -indicatoren, toepassing op Amsterdamse begroting

Doelstelling 4.1. Volledige schoolloopbaan op goede scholen

4.1.1. Wat willen we de komende jaren bereiken?

Toelichting op de doelstelling

De kwaliteit van het onderwijs verbetert. Daarnaast halen meer Amsterdamse kinderen een startkwalificatie.

Effectindicatoren	Nulmeting		R2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Peiljaar	Waarde						
1. Aantal leerlingen in groep 3 zonder taalachterstand	Schooljaar 2010-2011	85%	86%	87%	89%	91%	93%	95%
2. % basisscholen dat voldoet aan het basisarrangement van de onderwijsinspectie	Schooljaar 2009-2010	90%	93%	95%	98%	100%	100%	100%
3. % voortgezet onderwijs dat voldoet aan het basisarrangement van de onderwijsinspectie	Schooljaar 2010-2011	85%	87%	90%	92%	95%	97%	98%
4. % 23-jarigen dat als leerplichtige VO en of MBO heeft gevolgd met een startkwalificatie	Schooljaar 2009-2010	70%	72%	72%	73%	74%	75%	76%

4.1.2. Wat gaan we ervoor doen?

1. Verminderen taalachterstanden

- De gemeente vermindert taalachterstanden op jonge leeftijd door middel van voor- en vroegschooleducatie (7.000), schakelklassen in het basisonderwijs (1.125), Vakantiescholen Taal voor groep 6-7 (180) en een schakeljaar tussen groep 8 en het voortgezet onderwijs (75).

Prestatie-indicatoren	Nulmeting		R2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Peiljaar	Waarde						
1a. Het aantal kinderen dat deelneemt aan taalonderwijs voor of tijdens het basisonderwijs	2010	4000	6000	7500	8.380	9000	9500	10.000

2. Verbeteren kwaliteit onderwijs

- De gemeente voert de *Verbeteraanpak Het jonge kind* (voor- en vroegschool) uit.
- De gemeente voert de *Kwaliteitsaanpak Basisonderwijs Amsterdam (KBA)* uit.
- De gemeente voert de *Kwaliteitsimpuls Voortgezet Onderwijs Amsterdam (KVA)* uit.
- De gemeente vergroot het aantal beroepscolleges en techniekcentra om de aansluiting op de arbeidsmarkt te verbeteren.
- De gemeente brengt in 2013 samen met de OSVO¹⁷ een monitor onderwijskwaliteit uit.

Prestatie-indicatoren	Nulmeting		R2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Peiljaar	Waarde						
2a. Aantal scholen dat deelneemt aan de <i>Verbeteraanpak Het Jonge Kind</i>	2012	8	-	8	25	40	50	60
2b. Aantal scholen dat deelneemt aan de <i>Kwaliteitsaanpak Basisonderwijs Amsterdam</i>	2008	23	50	80	87	95	100	105

¹⁷ Vereniging van vertegenwoordigers van alle schoolbesturen in het Amsterdamse voortgezet onderwijs.

2c. Aantal scholen dat deelneemt aan de <i>Kwaliteitsimpuls Voortgezet Onderwijs</i>	2012	8	-	8	15	25	40	55
2d. Aantal opgezette beroepscolleges en techniekcentra	2011	0	0	1	1	1	1	1

3. Verminderen voortijdig schoolverlaten en schoolverzuim

- De gemeente brengt het aantal voortijdige schoolverlaters terug door middel van het landelijke convenant Aanval op Uitval 2012-2015, de plusscholen 1:12 en 1:16¹⁸ en de intensieve aanpak door Bureau Leerplicht Plus.
- De gemeente vermindert schoolverzuim door lik-op-stuk beleid. Op iedere school is een leerplichtambtenaar aanwezig en huisbezoeken worden geïntensiveerd.

Prestatie-indicatoren	Nulmeting		R2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Peiljaar	Waarde						
3a. Aantal voortijdige schoolverlaters dat door Bureau Leerplicht Plus is teruggeleid naar school	2010	1900	2050	2100	2200	2300	2400	2500
3b. Aantal verzuimmeldingen dat binnen het tijdsbestek wordt afgehandeld.	2010	60%	60%	65%	70%	75%	80%	85%

4. Overig

- De gemeente stimuleert door middel van pilots met betrekking tot aanmelden en plaatsen dat meer kinderen in de buurt basisonderwijs volgen.
- De gemeente vergroot de ouderbetrokkenheid binnen het primair onderwijs door middel van een Opiniemonitor Actieve Ouder, de doorontwikkeling van OCO¹⁹, de inzet van de gemeentelijke ombudsman en een jaarlijkse 'ouderhearing'.
- De gemeente bevordert een soepele overgang tussen het basis- en voortgezet onderwijs. In verband met het verplaatsen van de Cito-toets naar mei wordt in 2013 de kernprocedure 1 hervormd.
- De gemeente zorgt er in samenwerking met het onderwijs, het zorgveld en de stadsdelen voor dat scholen met ingang van het schooljaar 2013/14 hun zorgplicht²⁰ kunnen vervullen met betrekking tot de invoering van het Passend Onderwijs.
- De gemeente verbetert de kwaliteit van het leerlingenvervoer door kwaliteitscontroles, voorlichtingsbijeenkomsten voor chauffeurs en de inzet van begeleiders. Daarnaast ontwikkelt zij samen met de VNG en de andere G4-steden een Beleidsvisie Leerlingenvervoer.

Opmerkingen rekenkamer

- Een aantal activiteiten past niet helemaal in de structuur van het programma, omdat zij niet één-op-één aansluiten op de doelstelling en effectindicatoren. Het zijn meer randvoorwaarden om de overige prestaties en zodoende de doelstelling te bereiken. Omdat met het opstellen van prestatiedoelstellingen en -indicatoren voor deze activiteiten inhoudelijke keuzes gepaard gaan, hebben wij deze activiteiten gelaten voor wat zij zijn en vermeld onder 'overig'.
- Om de begroting compact te houden en de leesbaarheid te vergroten zijn de activiteiten kort aangeduid. Soms zal de lezer echter een nadere uitleg wensen. Een toelichting op de activiteiten kan plaatsvinden in de dienstbegrotingen. Ook een herintrede van een definitieboekje kan uitkomst bieden. In de digitale versie kan daarnaar worden doorgelinkt.

¹⁸ Eén leerkracht voor twaalf, respectievelijk zestien leerlingen.

¹⁹ De Onderwijs Consumenten Organisatie (OCO) informeert, adviseert en verbindt Amsterdamse ouders en bevordert daarmee het partnerschap tussen ouders en school.

²⁰ Scholen moeten een passend plek zoeken voor een leerling op de school van aanmelding of op een andere school binnen of buiten het samenwerkingsverband, die bestaat uit alle schoolbesturen (regulier of speciaal) in een bepaalde regio.

Bijlage IV. Voorbeeld voorbladplaatje, gemeente Rotterdam²¹

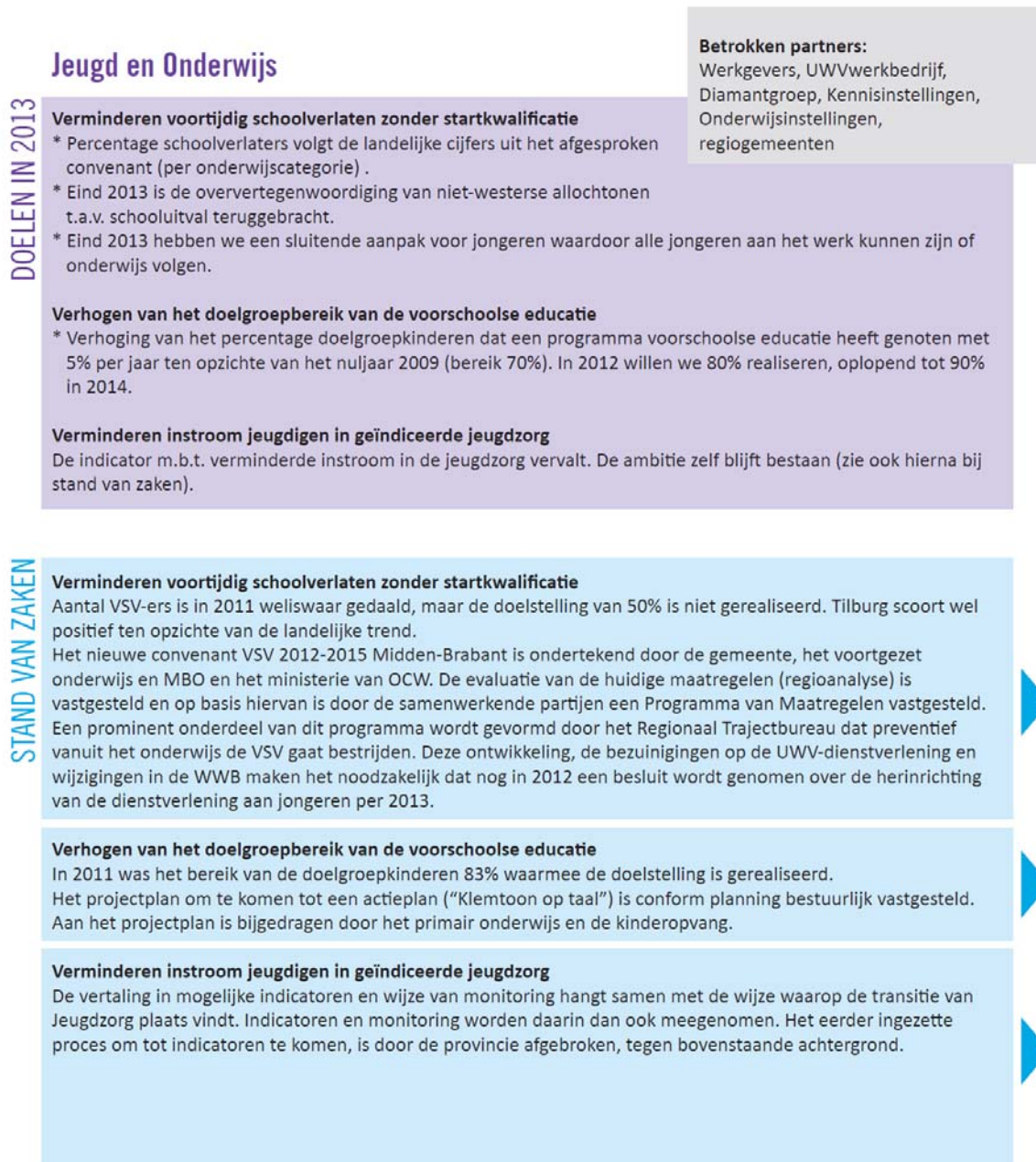
Figuur 6. Voorblad plaatje, begroting gemeente Rotterdam, programma Onderwijs



²¹ <http://www.rotterdam.nl/volledigebegroting2013>

Bijlage V. Voorbeeld lay-out, gemeente Tilburg²²

Figuur 7. Voorbeeld lay-out, begroting gemeente Tilburg, programma Sociale Stijging (Jeugd en Onderwijs)



²² www.tilburg.nl/begrotingen

Indicator	Streefwaarde	Laatste meting	Voorlaatste meting
Aantal voortijdig schoolverlaters	Cf. landelijke indicatoren	630 (2011)	655 (2010)
Percentage doelgroepkinderen dat voorschoolse educatie geniet	90% (2013)	83% (2011)	70% (2009)
Oververtegenwoordiging niet-westerse allochtonen bij schooluitval	Daling	226 (36%)	233 (36%)

* In het nieuwe Convenant mogen schoolinstellingen het percentage VSV-ers (ten opzichte van het aantal deelnemers) niet laten uitkomen boven een landelijk vastgesteld maximum per onderwijscategorie. Per schooljaar, beginnend in 2012-2013, wordt de norm strenger, eindigend in 2014-2015 (onderbouw VO: 1%, bovenbouw VMBO: 4%, bovenbouw HAVO/VWO: 0,5%, MBO 1: 22,5%, MBO 2: 10%, MBO 3/4: 2,75%). In 2013 en latere jaren worden de maatregelen uit het Programma van Maatregelen Aanpak VSV Midden-Brabant uitgevoerd. De dienstverlening voor jonge werk- of opleidingszoekenden is per 2013 operationeel.

* Het taalactieplan wordt eind 2012 / begin 2013 vastgesteld en is, naast bereikverhoging, gericht op resultaat- en kwaliteitsverbeteringen. Met betrekking tot het laatste zijn bestuursafspraken gemaakt met het rijk.
* in 2013 wordt uitvoering gegeven aan het taalactieplan.

* De transitie van de jeugdzorg moet er mede toe leiden dat kinderen, jongeren en gezinnen adequater ondersteund worden bij het vergroten van zelfredzaamheid. Terugdringen van de (noodzaak van) gespecialiseerde/geïndiceerde zorg is daarbij een prioriteit. Onder meer door de ondersteuning van deze groepen burgers in te bedden in lokale structuur.

Ondersteuning Dichtbij: zo dicht mogelijk bij burgers, zo licht mogelijk in een zo vroeg mogelijk stadium. Extra aandacht voor risicojeugd, gezinscoaching en gezinsmanagement, ontwikkeling van het Integraal Kindcentrum zijn enkele voorbeelden daarbij.

Bijlage VI. Voorbeeld lay-out, gemeente Den Bosch²³

Figuur 7. Voorbeeld lay-out, begroting gemeente Den Bosch, programma Gezondheid



Gezondheid

Ambitie

We willen dat onze inwoners gezond, zelfredzaam en zelfstandig zijn en zich actief inzetten voor andere inwoners en de Bossche samenleving. De meeste inwoners slagen er op eigen kracht in, soms met hulp van familie, vrienden of kennissen, om zelfredzaam en zelfstandig deel te nemen in onze samenleving. Sommige inwoners ervaren problemen, omdat ze een bepaalde kwetsbaarheid hebben. We spreken over mensen met een beperking. Deze definitie omvat niet alleen mensen met een verstandelijke of lichamelijke beperking, maar omvat alle mensen die om wat voor reden dan ook niet volledig zelfstandig en zelfredzaam zijn. Er is een grote diversiteit binnen deze doelgroep, bijvoorbeeld door het soort problemen dat mensen hebben, maar ook door de zwaarte en complexiteit van de problemen.

Gezonde leefstijl

Wat willen we bereiken?

In de aandachtsbuurtten hebben inwoners een slechtere gezondheid dan in de andere wijken. Dit wordt veroorzaakt door verschil in inkomen, opleiding en leefsituatie (sociaal economische status). Een gezonde leefstijl draagt bij aan de gezondheid van mensen. Onze inwoners zijn hiervoor in eerste instantie zelf verantwoordelijk. De gemeente heeft hierin met het rijk een ondersteunende rol.

Wij leveren een bijdrage aan het verbeteren van de gezondheidsbeleving van inwoners. Vooral de gezondheidsbeleving in aandachtsbuurtten heeft onze aandacht. Met onze lokale aanpak sluiten we aan op de speerpunten van het rijksbeleid. Onze aanpak spitst zich toe op alcoholgebruik, overgewicht en depressiepreventie. Jeugdigen hebben hierbij onze speciale aandacht. We zoeken hierbij nadrukkelijk naar de verbinding met het Centrum voor Jeugd en Gezin.

40 | Sociale kwaliteit Gezondheid

²³ <http://www.s-hertogenbosch.nl/bestuur-en-organisatie/visies-en-beleidsplannen/>



Indicator	Nulmeting	Norm 2013	Norm 2014
Het % Bosschenaren dat de eigen gezondheid als goed, zeer goed of uitstekend beoordeelt. Bron: Enquête Sport en Welzijn	87%	86%	>=87%
Het % Bosschenaren woonachtig in een van de aandachtsbuurten dat de eigen gezondheid als goed, zeer goed of uitstekend beoordeelt. Bron: Enquête Sport en Welzijn	79% (2010)	79%	>=79%
Het % kinderen met overgewicht. Bron: JOM	14%	15%	<= 14%
Het % jongeren onder de 16 dat geen alcohol gebruikt. Bron: JOM	75% (2010)	75%	<= 75%

Wat gaan we ervoor doen?

- Novadic-Kentron, Reinier van Arkel en de GGD voeren gezamenlijk een regionaal preventieprogramma uit rond de speerpunten: depressiepreventie en alcohol 16+. Binnen dit preventieprogramma wordt nadrukkelijk de koppeling gelegd met de 1^{ste} lijnsvoorzieningen (o.a. huisarts)
- Novadic-Kentron en de GGD voeren het regionale project alcoholpreventie 16- uit. Ze richten zich op voorlichting op scholen in het voortgezet onderwijs en op striktere handhaving in de horeca.
- Het college maakt bestuurlijke afspraken met de zorgverzekeraar en het zorgkantoor over de samenwerking op een aantal terreinen waar zorg en welzijn elkaar raken.
- Gemeente, Jeroen Bosch Ziekenhuis en GGD voeren het project "Lekker in je vel" uit. Zij ondersteunen ouders en kinderen met overgewicht in het duurzaam ontwikkelen van een gezonde leefstijl.
- Zorg(advies)teams signaleren fysieke gezondheidsproblemen bij leerlingen en leiden toe naar passend aanbod.
- We organiseren samen met onder andere de GGD, Divers en een aantal sportverenigingen een gezondheidsweek voor basisschoolleerlingen en hun ouders, waarbij bewustwording van een gezonde, actieve leefstijl en vooral het besef dat bewegen leuk is centraal staat.
- Voor jongeren bieden we het programma 'Get a Tasty Green Lifestyle Experience' aan van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. De jeugd ervaart wat onze 'levende' omgeving te bieden heeft en raakt actief betrokken bij de natuur om hun interesse te wekken voor gezond en verantwoordelijk geproduceerd voedsel. Zo worden zij later bewuste consumenten.
- We onderzoeken de rol van het thema gezondheid binnen de afdeling Sport en Recreatie en vice versa. Daarna kiezen we welke inzet op dit thema mogelijk is.



Wat kost het?

De exploitatie bestaat uit de jaarlijkse lasten en baten.

In totaal gaat het om de volgende bedragen:

	Werkelijk 2011	Raming 2012	Raming 2013	2014	(bedragen x € 1.000) Meerjarenraming	
					2015	2016
Lasten	15.976	16.871	16.823	16.732	16.727	16.747
Baten	1.167	708	661	661	661	661
Resultaat gewone bedrijfsvoering	-14.809	-16.163	-16.162	-16.071	-16.066	-16.086
Mutaties eigen vermogen						
-Toevoegingen	26	-	-	-	-	-
-Beschikkingen	107	125	89	-	-	-
Per saldo mutaties eigen vermogen	81	125	89	-	-	-
Totaal	-14.728	-16.038	-16.073	-16.071	-16.066	-16.086

Bijlage VII. Voorbeeld alternatieve tabel bij mutaties

Tabel 4. Voorbeeld inzichtelijk maken mutaties voor saldo ten laste van de algemene middelen.

Bedragen x €1000	Saldo*	Mutaties			Toelichting
		Af	Bij	I/S	
Stand begroting 2012	-37,6				
Vervallen prioriteiten 2012					
Kwaliteit Onderwijs/preventie verzuim en schooluitval		5,8		I	
Lokale trajectbegeleiding, Mentoraten en School Maatschappelijk Werk		1,7		I	Onderdelen van de vervallen prioriteit Risicjongeren
Prioriteit 2013					
Kwaliteit onderwijs			2,5	I	
Binnenlucht kwaliteit scholen			2	I	Amendement 423, ingediend bij Kadernota 2013
Posterioriteiten					
Kwaliteit onderwijs		0,5		S	Bezuiniging
Reserves 2013					
Kwaliteit Voortgezet Onderwijs			0,8	I	In de begroting 2013 wordt €0,8 miljoen meer onttrokken aan de deze reserve dan in de begroting 2012.
Andere belangrijke mutaties					
Cultuur educatie middelen		1,2		S	Overdracht naar programma <i>Cultuur en monumenten</i> in verband met het <i>Kunstenplan 2013-2016</i>
Leerlingenvervoer		0,65		S	Bijstelling budget op basis van aanbesteding en ervaring
Taalcoaches			0,5	I	Vrijgemaakt in de Kadernota
Bestrijden taalachterstanden primair onderwijs		51,9	51,9	S	Bestuursafpraak
Schoolveiligheid			0,4	S	Overheveling van schoolveiligheidsteams (doelstelling 4.3) naar Kwaliteit Voortgezet Onderwijs.
Overige mutaties		4,45	1,9		
Totale mutaties	-6,2	-66,2	+60,0		
Stand begroting 2013	-31,4				

*Ten laste van de algemene middelen