

Meetbaarheid jaarverslag 2007

De kwaliteit van de verantwoording

Stadsdeel Bos en Lommer

28 mei 2008

R a

Rekenkamer Amsterdam

R a

Rekenkamer Amsterdam Centrum

R a

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

R Z

Rekenkamer Zaanstad

Meetbaarheid jaarverslag 2007

De kwaliteit van de verantwoording

Stadsdeel Bos en Lommer

28 mei 2008



Inhoudsopgave

Samenvatting		5
1	Inleiding	9
1.1	Aanleiding voor onderzoek jaarverslag	9
1.2	Onderzoek jaarverslag en BBV	9
1.3	Relatie met regulier accountantsonderzoek	10
2	Opzet van het onderzoek	11
2.1	Doel van het onderzoek	11
2.2	Probleemstelling en onderzoeksvragen	11
2.3	Toetsingspunten	12
2.4	Onderzoeksaanpak	13
3	Twee programma's onderzocht	17
3.1	Inleiding	17
3.2	Programma 'Openbare orde en Veiligheid'	17
3.3	Programma 'Milieu en water'	24
Bijlage	Achtergrond beoordelingskader	33

Samenvatting

In dit onderzoek zijn de bevindingen van de rekenkamer opgenomen van haar quick scan onderzoek naar de kwaliteit van de informatievoorziening in het jaarverslag 2007 van het stadsdeel Bos en Lommer. Het onderzoek richtte zich met name op de verantwoording over de bereikte resultaten in 2007. Omdat de verantwoording logisch dient aan te sluiten op de vooraf geformuleerde doelstellingen in de begroting en het jaarplan, is eerst de programmabegroting van het stadsdeel beoordeeld. Met dit onderzoek wil de rekenkamer de kaderstellende en controlerende rol van de stadsdeelraad versterken.

Het dagelijks bestuur legt met het jaarverslag verantwoording af over de doeltreffendheid van het gevoerde beleid. Om vast te stellen of het jaarverslag op dit punt adequaat is, heeft de rekenkamer de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Zijn de doelstellingen en activiteiten in de programmabegroting 2007 *consistent en meetbaar* geformuleerd? Biedt de programmabegroting 2007 een voldoende basis om achteraf meetbaar te verantwoorden?
2. Geeft het dagelijks bestuur in het jaarverslag 2007 inzicht in de realisatie van de doelstellingen en de daarvoor uitgevoerde activiteiten? Worden de verschillen ten opzichte van de programmabegroting 2007 *adequaats toelicht* (artikel 25.2 van het BBV)?
3. Zijn de doelstellingen in het jaarverslag voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten? Zijn deze gegevens in het jaarverslag *verifieerbaar* en *betrouwbaar*?

In deze quick scan heeft de rekenkamer de drie onderzoeksvragen beantwoord voor twee programma's uit het jaarverslag 2007 van stadsdeel Bos en Lommer. Het gaat om de programma's 'Openbare orde en veiligheid' en 'Milieu en water'.

De resultaten van de quick scan kunnen als volgt worden samengevat:

		Openbare orde en veiligheid	Milieu en water	Totaal gemiddeld
Vraag 1	Consistent en meetbaar	2,4	2,3	2,4
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	1,5	2,0	1,8
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verifieerbaar en betrouwbaar	2,7	2,1	2,4
Gemiddeld		2,2	2,2	2,2

De hiervoor genoemde scores zijn behaald op een schaal van 0 tot 3¹.

De rekenkamer komt tot het algemene oordeel dat de kwaliteit van de bestuurlijke informatie van beide programma's in het jaarverslag 2007 redelijk tot goed is (score 2,2). De stadsdeelraad kan zich op basis hiervan een goed oordeel vormen over de doeltreffendheid van beleid.

Programma 'Openbare orde en veiligheid'

Samengevat heeft de rekenkamer voor het programma 'Openbare orde en veiligheid' de volgende bevindingen:

- Het programma 'Openbare orde en veiligheid' van stadsdeel Bos en Lommer heeft een hoge gemiddelde score op de vraag die betrekking heeft op de programmabegroting 2007 (2,4). Het stadsdeel biedt een overzicht van (hoofd)doelstellingen en indicatoren en heeft deze voorzien van streefwaarden en referentiegegevens. Het stadsdeel biedt echter weinig inzicht in de activiteiten die zij verricht om de beoogde resultaten te bereiken.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op het jaarverslag 2007, scoort stadsdeel Bos en Lommer minder goed (1,5). Met name de toelichting op de verschillen tussen de informatie in de programmabegroting en in het jaarverslag is voor verbetering vatbaar.
- Stadsdeel Bos en Lommer heeft alle doelstellingen voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. De gegevens zijn afkomstig uit de *Basismeetset 2008* van de Dienst Onderzoek en Statistiek en daarmee verifieerbaar. De betrouwbaarheid is minder goed, omdat de uitkomsten van de metingen betrekking hebben op 2006 en pas in 2009 informatie beschikbaar is over de resultaten in 2007. Het stadsdeel maakt daar in het jaarverslag geen melding van.

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamer voor het programma 'Openbare orde en veiligheid' tot de volgende aanbevelingen:

1. Formuleer doelstellingen minder algemeen, zodat de uitwerking in indicatoren en activiteiten opgaat voor de gehele doelstelling.
2. Voeg zoveel mogelijk referentiegegevens toe, zodat beoogde doelstellingen in perspectief geplaatst kunnen worden.
3. Besteed meer aandacht aan de verschillen tussen programmabegroting en jaarverslag wat betreft resultaten en activiteiten.
4. Maak duidelijk op welk jaar de kwantitatieve gegevens over bereikte resultaten betrekking hebben.

Programma 'Milieu en water'

Samengevat heeft de rekenkamer voor het programma 'Milieu en water' de volgende bevindingen:

¹ Waarbij 0 betekent dat geheel niet aan de gestelde eisen wordt voldaan en 3 betekent dat volledig aan de gestelde eisen wordt voldaan.

- Het programma 'Milieu en water' van stadsdeel Bos en Lommer heeft een hoge gemiddelde score op de vraag die betrekking heeft op de programmabegroting 2007 (2,3). Het stadsdeel biedt een helder overzicht van (hoofd)doelstellingen en indicatoren en heeft deze voorzien van streefwaarden en referentiegegevens.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op het jaarverslag 2007, scoort stadsdeel Bos en Lommer ook een voldoende (2,0). De toelichting op de verschillen tussen de informatie in de programmabegroting en het jaarverslag is evenwel voor verbetering vatbaar.
- Stadsdeel Bos en Lommer heeft bijna alle doelstellingen voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. De gegevens zijn over het algemeen verifieerbaar, met uitzondering van de gegevens over Natuur- en Milieueducatie. De score op 'betrouwbaarheid' is iets lager, omdat de uitkomsten van de metingen niet altijd betrekking hebben op 2007 en in een enkel geval zijn gebaseerd op schattingen. De gemiddelde score op dit toetsingspunt is desondanks voldoende (2,1).

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamer voor het programma 'Milieu en water' tot de volgende aanbevelingen:

1. Geef een verklaring wanneer voorgenomen activiteiten in de programmabegroting en gerealiseerde activiteiten in jaarverslag van elkaar verschillen.
2. Vermeld bij de doelstellingen en indicatoren referentiegegevens, zodat streefwaarden in perspectief geplaatst kunnen worden.
3. Voorzie bereikte resultaten in het jaarverslag waar mogelijk van kwantitatieve gegevens en zorg dat deze gegevens voldoen aan de eisen van verifieerbaarheid en betrouwbaarheid.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor onderzoek jaarverslag

Door de dualisering van het lokale bestuur in 2002 is het dagelijks bestuur geen lid van de stadsdeelraad. De bevoegdheden van raad en dagelijks bestuur zijn scherper afgebakend: de raad stelt kaders en controleert, het dagelijks bestuur bestuurt, voert uit en legt verantwoording af.

Voor de planning- en controlcyclus betekent deze taakverdeling concreet het volgende:

- De raad stelt in de *programmabegroting* voor een bepaald jaar de kaders vast voor beleid en financiën.
- Vervolgens voert het dagelijks bestuur in dat jaar het beleid uit binnen deze kaders.
- In het *jaarverslag* legt het dagelijks bestuur inhoudelijk verantwoording af aan de raad over de realisatie van de beleidsvoornemens uit de programmabegroting. De *jaarrekening* laat de financiële consequenties van het gevoerde beleid zien.
- De raad beoordeelt op basis van de jaarstukken of het dagelijks bestuur zijn werk binnen de kaders van de begroting heeft gedaan.

Deze ruwe schets van de begrotingscyclus toont de noodzaak van transparante bestuurlijke informatie over beleid. Elementen van transparantie zijn ondermeer consistentie, meetbaarheid, betrouwbaarheid en verifieerbaarheid. Ook is het van belang dat verschillen tussen planning en realisatie adequaat worden toegelicht. Op basis van transparante bestuurlijke informatie is kaderstelling, verantwoording en controle van beleid mogelijk.

1.2 Onderzoek jaarverslag en BBV

In mei 2007 verrichtte de rekenkamer een onderzoek naar de jaarstukken 2006². De jaarstukken bestaan uit de jaarrekening en het jaarverslag. De quick scan van de jaarstukken 2006 richtte zich vooral op het financiële gedeelte van het jaarverslag. Dat onderzoek had betrekking op de presentatie van het financiële resultaat en de verwerking daarvan in het eigen vermogen enerzijds, en op de inhoud van de paragraaf weerstandsvermogen anderzijds.

In dit onderzoek, de quick scan naar de meetbaarheid van het jaarverslag 2007, onderzoekt de rekenkamer de kwaliteit van de verantwoording over de realisatie van de beleidsdoelen. De rekenkamer baseert haar beoordeling van de programma's primair op het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het BBV is ingevoerd met ingang van begrotingsjaar 2004. Het BBV schrijft voor welke vorm de begroting en de jaarstukken van een gemeente moeten hebben.

² 'Quick Scan Jaarstukken 2006', d.d. 11 mei 2007.

Het uitgangspunt van het BBV is in eerste plaats dat de begroting en jaarrekening voldoen aan de informatiebehoefte van de gemeenteraad voor het uitvoeren van zijn kaderstellende en controlerende taak. Daarnaast dienen de jaarstukken ook te voorzien in de informatiebehoeften van anderen, zoals burgers, college en externe partijen.

Het BBV schrijft voor dat in de begroting een aantal programma's wordt opgenomen. Het schrijft echter niet voor welke programma's dat moeten zijn en wat daarin precies moet worden opgenomen. De raad is derhalve vrij in het kiezen van het aantal programma's en de inhoud daarvan. Wel moet in elk programma expliciet worden ingegaan op de gewenste maatschappelijke effecten en de wijze waarop er naar wordt gestreefd om deze effecten te verwezenlijken.

De verantwoording over de realisatie vindt achteraf plaats in het jaarverslag. Het jaarverslag dient volgens het BBV per programma inzicht te bieden in de mate waarin de doelstellingen zijn gerealiseerd, de wijze waarop is getracht de beoogde maatschappelijke effecten te bereiken en de gerealiseerde baten en lasten.

Door het beleid vooraf meetbaar te formuleren kan de stadsdeelraad heldere kaders stellen voor het dagelijks bestuur voor de beleidsuitvoering. In de bijlage bij dit rapport is uiteengezet op welke wijze volgens het BBV en de verstrekte handreikingen naar aanleiding van het BBV, de ambities van een gemeente of stadsdeel meetbaar vertaald kunnen worden naar doelstellingen en activiteiten.

1.3 Relatie met regulier accountantsonderzoek

De rekenkamer treedt met dit onderzoek niet in de plaats van de controlerend accountant. De controle van de jaarrekening behoort op grond van de Gemeentewet (art. 182 lid 1) niet tot de taak van de rekenkamer. Deze taak is in de gemeente Amsterdam de verantwoordelijkheid van ACAM. Het accountantsonderzoek van de ACAM richt zich op de betrouwbaarheid van de jaarrekening als geheel en de rechtmatigheid van het financiële beheer. Het jaarverslag wordt door de ACAM slechts marginaal getoetst.

Dit onderzoek richt zich op *de kwaliteit van de bestuurlijke informatievoorziening* over de doeltreffendheid van beleid in het jaarverslag 2007. Wij toetsen in deze quick scan onderdelen van de niet-financiële verantwoording aan de hand van gegevens in de programmabegroting 2007 en het jaarverslag 2007 over de uitvoering van het beleid door gemeente of stadsdeel. Het accent ligt daarbij op het realiseren van maatschappelijke effecten en doelen en de daarvoor uitgevoerde activiteiten.

2 Opzet van het onderzoek

2.1 Doel van het onderzoek

Doel van dit onderzoek is te oordelen over de kwaliteit van de jaarlijkse verantwoording in het jaarverslag 2007 (verder: jaarverslag) zoals opgesteld door het dagelijks bestuur ten behoeve van de stadsdeelraad.

Onze beoordeling heeft het karakter van een ‘quick scan’ op basis van openbaar beschikbare documenten. Met dit onderzoek wil de rekenkamer de kaderstellende en controlerende rol van de stadsdeelraad versterken.

2.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De rekenkamer hanteert de volgende probleemstelling:

Kan de stadsdeelraad zich op basis van het jaarverslag 2007 een goed oordeel vormen over de doeltreffendheid van het gevoerde beleid?

Door de programmabegroting 2007 vast te stellen heeft de stadsdeelraad het dagelijks bestuur opdracht gegeven om de doelstellingen van het stadsdeel te realiseren. Met het jaarverslag verantwoordt het dagelijks bestuur zich over het gevoerde beleid. Deze verantwoording heeft zowel betrekking op de financiën als op de realisatie van de doelstellingen.

Onderzoeksvragen

Om vast te stellen of het jaarverslag 2007 goede informatie biedt om de doeltreffendheid van het gevoerde beleid te kunnen beoordelen, heeft de rekenkamer de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Zijn de doelstellingen en activiteiten in de programmabegroting 2007 *consistent* en *meetbaar* geformuleerd? Biedt de programmabegroting 2007 een voldoende basis om achteraf meetbaar te verantwoorden?
2. Geeft het dagelijks bestuur in het jaarverslag 2007 inzicht in de realisatie van de doelstellingen en de daarvoor uitgevoerde activiteiten? Worden de verschillen ten opzichte van de programmabegroting 2007 *adequaat toelicht* (artikel 25.2 van het BBV)?
3. Zijn de doelstellingen in het jaarverslag 2007 voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten? Zijn deze gegevens in het jaarverslag 2007 *verifieerbaar* en *betrouwbaar*?

In deze quick scan heeft de rekenkamer deze drie onderzoeksvragen beantwoord voor twee programma's uit het jaarverslag. Het gaat om programma's 'Openbare orde en Veiligheid' en 'Milieu en Water'. Door bij alle stadsdelen dezelfde programma's te beoordelen, wordt het mogelijk om - evenals vorig jaar - een benchmark uit te voeren

naar de kwaliteit van het jaarverslag over 2007, waarin mogelijk ‘best practices’ kunnen worden gepresenteerd.

2.3 Toetsingspunten

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen heeft de rekenkamer de volgende toetsingspunten gebruikt.

1. *Zijn de doelstellingen en activiteiten in de programmabegroting 2007 consistent en meetbaar geformuleerd?*

Bij de toets op de *consistentie* wordt het volgende beoordeeld:

- 1.1 Een logische relatie tussen doelstellingen en vermelde (effect)indicatoren is aanwezig en de doelstellingen zijn vertaald naar concrete voorgenomen activiteiten.

Bij de toets op de *meetbaarheid* van de vermelde doelstellingen en voorgenomen activiteiten wordt het volgende beoordeeld:

- 1.2 De doelstelling is specifiek, dat wil zeggen dat de formulering van de doelstelling niet voor meerdere uitleg vatbaar is. Tevens is daarbij, indien van toepassing, de doelgroep helder vermeld.
- 1.3 De doelstelling is voorzien van een effect- of prestatie-indicator met een streefwaarde die tijdgebonden is.
- 1.4 De doelstelling is voorzien van een relevant referentiegegeven, bijvoorbeeld door een nulmeting of een beschrijving van de huidige stand van zaken.

2. *Geeft het dagelijks bestuur in het jaarverslag 2007 inzicht in de realisatie van de doelstellingen en de daarvoor uitgevoerde activiteiten? Worden de verschillen ten opzichte van de programmabegroting 2007 adequaat toegelicht (artikel 25.2 van het BBV)?*

Bij de toets op een ‘adequate verantwoording’ over de realisatie van de doelstellingen en uitgevoerde activiteiten wordt het volgende beoordeeld:

- 2.1 In het jaarverslag is het bereikte resultaat van de doelstelling vermeld.
- 2.2 In het jaarverslag zijn de uitgevoerde activiteiten vermeld.
- 2.3 In het jaarverslag wordt een adequate verklaring gegeven voor verschillen tussen planning en realisatie ten opzichte van de programmabegroting.

3. *Zijn de doelstellingen in het jaarverslag voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten? Zijn deze gegevens in het jaarverslag verifieerbaar en betrouwbaar?*

Bij de toets op de ‘aanwezigheid van kwantitatieve gegevens’ wordt het volgende beoordeeld:

- 3.1 De mate waarin de programmaverantwoording is voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten.

Bij de toets op de ‘verifieerbaarheid’ van de verantwoorde resultaten wordt het volgende beoordeeld:

- 3.2 De kwantitatieve gegevens (aantallen, percentages) over de bereikte resultaten zijn afkomstig uit een vastgesteld document of officiële statistiek.

Bij de toets op de ‘betrouwbaarheid’ van de verantwoorde resultaten wordt het volgende beoordeeld:

- 3.3 De kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten geven de resultaten juist weer. De registratie voldoet aan de eisen van controleerbaarheid.

2.4 Onderzoeksaanpak

2.4.1 Bronnen

Voor ons onderzoek hebben we gebruik gemaakt van gegevens van de stadsdelen die openbaar beschikbaar zijn. De geraadpleegde documenten zijn:

- het jaarverslag en de jaarrekening over 2007;
- de primaire programmabegroting over 2007.

De programmabegroting is primair bedoeld voor de stadsdeelraad. De rekenkamer heeft zich bij haar beoordeling op dit document gebaseerd. De in het BBV voorgeschreven productbegroting, die primair voor het dagelijks bestuur is bedoeld, is buiten beschouwing gelaten.

De rekenkamer is van oordeel dat zowel de programmabegroting als het jaarverslag zelfstandig leesbare stukken moeten zijn ten aanzien van de doelen en bereikte resultaten. Met een verwijzing naar andere documenten zonder dat daaruit de belangrijkste gegevens worden vermeld, kan het stadsdeel volgens de rekenkamer niet volstaan.

Verder heeft de rekenkamer bij deze quick scan, evenals bij de vorige quick scan naar de jaarstukken 2006, afgezien van het voeren van ambtelijk en bestuurlijk wederhoor, omdat ook in dit onderzoek voornamelijk gebruik is gemaakt van openbaar beschikbare informatie en slechts beperkt aanvullende informatie is opgevraagd. Het voeren van ambtelijk en bestuurlijk wederhoor zou ervoor zorgen dat de rapportage van de rekenkamer na de bespreking van het jaarverslag 2007 in de stadsdeelraad openbaar zou kunnen worden gemaakt. Dit zou de bruikbaarheid van dit rekenkamerrapport voor de raad verkleinen.

2.4.2 Scores op de toetsingspunten

De kwaliteit van de geformuleerde doelstellingen bij de programma's 'Openbare orde en veiligheid' en 'Milieu en water' hebben wij aan de hand van de toetsingspunten in paragraaf 2.3 beoordeeld.

Hierbij zijn per toetspunt de volgende score toegekend:

- Indien volledig is voldaan aan de gestelde eisen wordt de kwalificatie *Goed* toegekend (3 punten).
- Indien overwegend is voldaan aan de gestelde eisen, maar op een beperkt aantal onderdelen niet wordt de kwalificatie *Voldoende* (2 punten) toegekend.
- Indien op een aantal onderdelen is voldaan aan de gestelde eisen, maar overwegend niet, wordt de kwalificatie *Onvoldoende* (1 punt) toegekend.
- Indien op een zeer beperkt aantal onderdelen of in het geheel niet is voldaan aan de gestelde eisen wordt de kwalificatie *Slecht* (0 punten) toegekend.

Vervolgens hebben wij per doelstelling een gemiddelde bepaald. Op basis van deze gemiddelde scores beantwoorden wij de drie onderzoeksvragen per programma. Vervolgens geven wij nog een eindoordeel over de kwaliteit van de informatievoorziening over de twee onderzochte programma's 'Veiligheid' en 'Milieu'.

Bij het toekennen van scores maken we nog de volgende opmerkingen:

Onderzoeksvraag 1 gaat over de consistentie en meetbaarheid. Om een evenwichtige score bij deze onderzoeksvraag te verkrijgen, neemt de rekenkamer bij de bepaling van het gemiddelde cijfer per doelstelling het toetsingspunt over de consistentie 'een logische samenhang tussen doelstelling, indicatoren en activiteiten' dubbel mee.

Onderzoeksvraag 2 gaat over een adequate verantwoording in het jaarverslag. Bij deze vraag telt de rekenkamer het toetsingspunt 'verklaring verschillen' in de berekeningen van de gemiddelde score tweemaal mee. Naar de mening van de rekenkamer dient het dagelijks bestuur de oorzaken van belangrijke verschillen tussen het plan en de bereikte resultaten in het jaarverslag toe te lichten. Een adequate toelichting op het verschil tussen het plan en de realisatie vindt de rekenkamer belangrijk, omdat op basis van deze informatie de raad zich een eerste oordeel kan vormen over de vraag of bijsturing al dan niet noodzakelijk is.

Onderzoeksvraag 3.1 gaat over de vraag of de doelstellingen zijn voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. De 'aanwezigheid van kwantitatieve gegevens' bij de doelstellingen beoordeelt de rekenkamer op het niveau van het programma als geheel. Indien alle doelstellingen in het programma zijn voorzien van een of meerdere kwantitatieve resultaten, dan is de score 3. Als geen van de doelstellingen is voorzien van een kwantitatief gegeven, is de score 0. Dit toetsingspunt wordt bij de berekening van het gemiddelde dubbel gewogen.

Onderzoeksvraag 3.2 en 3.3 gaat over de vraag of het bereikte resultaat van de doelstelling is gekwantificeerd (aantallen, percentages) en of dit gegeven verifieerbaar en

betrouwbaar is. Bij het aspect ‘verifieerbaarheid’ gaat het om de vraag of de gegevens in officiële documenten, openbare statistische gegevens en dergelijke terug te vinden zijn. Indien wij niet over de betreffende gegevens beschikken, is aan de samenstellers van het jaarverslag gevraagd om deze gegevens aan ons te tonen. Het aspect ‘betrouwbaarheid’ toetsen wij – in het geval het gegeven uit een registratie van het stadsdeel komt – door te beoordelen of het betreffende gegeven juist en volledig is. Ook hiervoor hebben wij bij het stadsdeel informatie opgevraagd om te toetsen of het onderliggende systeem controleerbaar is ingericht. Vanwege de beperkte doorlooptijd van de quick scan hebben wij de primaire registraties (bijvoorbeeld registratieformulieren) niet opgevraagd en beoordeeld.

Wanneer een oordeel volgens de rekenkamer niet van toepassing is, is dat weergegeven door een streepje: ‘-’.

3 Twee programma's onderzocht

3.1 Inleiding

De rekenkamer onderzoekt voor alle aangesloten stadsdelen de programma's die betrekking hebben op de beleidsterreinen Veiligheid en Milieu.

De programmabegroting 2007 van stadsdeel Bos en Lommer bevat de resultaatgebieden 'Openbare orde en veiligheid' en 'Milieu en water' (zie deel B: Beleid, 1. programmaplan). In deze quick scan worden de resultaatgebieden, overeenkomstig de andere stadsdelen, 'programma's' genoemd.

Per programma wordt in de eerste paragraaf aandacht besteed aan bestuurlijke hoofdlijnen, de externe ontwikkelingen en de beoogde doelstellingen en resultaten voor 2010. In die paragraaf is ook een tabel opgenomen met hoofddoelstellingen, indicatoren en te bereiken resultaten in 2007. De indicatoren worden kort toegelicht. In de tweede paragraaf wordt ingegaan op de te bereiken resultaten.

De rekenkamer heeft de gegevens in de betreffende tabel als uitgangspunt genomen voor haar analyse.

Nadat de inhoud van de programma's in de volgende paragrafen in het kort is weergegeven, gaat de rekenkamer voor beide programma's in op:

- De consistentie en meetbaarheid van doelstellingen in de programmabegroting 2007.
- Het inzicht in de realisatie van doelstellingen en de daarvoor uitgevoerde activiteiten in het jaarverslag 2007. Een verklaring voor de verschillen ten opzichte van de programmabegroting 2007.
- De aanwezigheid van kwantitatieve resultaatgegevens en de verifieerbaarheid en betrouwbaarheid daarvan.

De scores op de toetsingspunten resulteren in een eindscore per programma.

3.2 Programma 'Openbare orde en Veiligheid'

Het programma 'Openbare orde en veiligheid' beschrijft volgens de inleidende paragraaf de activiteiten die te maken hebben met het zorgdragen voor een veilige leef- en woonomgeving en het verhogen van de veiligheidsbeleving.

Handhaving draagt volgens het stadsdeel bij aan de maatschappelijke aspecten leefbaarheid en veiligheid. Het is de ambitie van het dagelijks bestuur om in 2007 het grootste deel van de in de nota *Handhaving in Bos en Lommer* genoemde handhavingstaken naar een adequaat niveau te brengen. Handhaving is in de begroting in verschillende resultaatgebieden terug te vinden en de activiteiten beperken zich niet tot 'Openbare orde en veiligheid'. Handhaving wordt hier door de rekenkamer verder buiten beschouwing gelaten.

Voor Jeugd en veiligheid verwijst het stadsdeel naar het programma ‘Onderwijs & jeugd’.

Volgens de inleiding moet stadsdeel Bos en Lommer in 2010 een veilig stadsdeel zijn. Een wijk waarin iedereen zichzelf kan zijn, waarin iedereen kan leven zoals hij of zij dat wil, zolang men daar anderen niet mee tot last is. Het doel is om ‘de objectieve en subjectieve veiligheid van bewoners, bezoekers, ondernemers en werkenden in het stadsdeel te vergroten door het bevorderen (waarborgen) van de openbare orde en veiligheid in het stadsdeel, door actief en preventief te handhaven’.

In de programmabegroting 2007 worden, conform het Programmakkoord 2006-2010, drie hoofddoelstellingen onderscheiden met bijbehorende (effect)indicatoren:

1. vermindering van onveiligheid;
2. vermindering van criminaliteit;
3. vermindering van overlast.

Deze hoofddoelstellingen zijn niet uitgewerkt in concrete activiteiten, maar uit het geformuleerde doel valt op te maken dat ‘actief en preventief handhaven’ hierbij een belangrijke rol speelt.

Onder de titel ‘Te bereiken resultaten’ staan de volgende prestaties vermeld:

- opstellen en coördineren van het Veiligheidsplan 2008-2009;
- opstellen van beleid op het gebied van openbare orde en veiligheid;
- coördineren van acties op stadsdeelniveau die voortvloeien uit het actieprogramma Wij Amsterdammers.

Deze prestaties zijn door het stadsdeel in de programmabegroting niet verder uitgewerkt. Evenmin zijn de prestaties gekoppeld aan de doelstellingen.

De rekenkamer gaat voor haar analyse uit van de tabel waarin de drie hoofddoelstellingen en bijbehorende indicatoren zijn opgenomen.

Vraag 1: Zijn de doelstellingen en activiteiten in de Programmabegroting 2007 consistent en meetbaar geformuleerd? Biedt de programmabegroting een voldoende basis om achteraf meetbaar te verantwoorden?

Tabel 3.2.1 – Doelstellingen en indicatoren Programma ‘Openbare orde en veiligheid’ in de Programmabegroting 2007

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie (E of P)	Logische relatie tussen doelstelling, indicatoren en activiteiten (0-3), telt	Specifiek (0-3)	Voorzien van streefwaarde en tijdgebonden (0-3)	Voorzien van relevant referentiegegevens (0-3)	Gemiddelde score
Doelstellingen							
1.	Doel: vermindering van onveiligheid Effectindicator: Percentage burgers dat zich onveilig voelt in het stadsdeel (streefwaarde 2007=40%)						
	- De doelstelling is algemeen geformuleerd. De indicator gaat alleen over de subjectieve veiligheid. - Er zijn geen concrete activiteiten opgenomen. - De indicator is voorzien van streefwaarde en referentiegegevens.	E	2	2	3	3	2,4
2.	Doel: vermindering van criminaliteit Effectindicator: Aangiftecijfers (2007=2.582)						
	- De doelstelling is algemeen geformuleerd, maar voorzien van een concrete indicator(aantal aangiften). - Er zijn geen concrete activiteiten opgenomen. - De streefwaarde betekent een gelijk blijven van het aantal aangiften en geen vermindering (vergelijk doelstelling).	E	2	2	3	3	2,4
3.	Doel: vermindering van overlast Effectindicator: Percentage burgers dat hinder/overlast ondervindt van groepen jongeren op straat, dronken mensen op straat, omwonenden, drugs, horeca, geluid. (2007=jongeren 23%, dronken mensen 10%, omwonenden 15%, drugs 8%, horeca 2% en geluid 22%)						
	- De doelstelling is algemeen geformuleerd, maar voorzien van concrete indicatoren. - Er zijn geen concrete activiteiten opgenomen. - Alleen bij overlast door jongeren en omwonenden wordt een lager percentage nagestreefd. De andere beoogde percentages zijn gelijk aan de nulmeting.	E	2	2	3	3	2,4
Gemiddelde score			2,0	2,0	3,0	3,0	2,4

Toelichting op de score:

- Stadsdeel Bos en Lommer heeft een goede gemiddelde score op de vraag die betrekking heeft op de programmabegroting (2,4).
- De 3 doelstellingen zijn voorzien van concrete en relevante indicatoren. Voor geen van de doelstellingen vermeldt het stadsdeel concrete activiteiten. Op het eerste toetsingspunt scoort het stadsdeel 2,0.
- De doelstellingen zijn voorzien van streefwaarden en referentiegegevens.
- De rekenkamer constateert dat niet in alle gevallen de streefwaarden een vermindering betekenen (bijvoorbeeld bij aangiftecijfers en overlast door dronken mensen), terwijl daar volgens de doelstelling wel sprake van zou moeten zijn.

Vraag 2: Geeft het dagelijks bestuur in het jaarverslag 2007 inzicht in de realisatie van de doelstellingen en de daarvoor uitgevoerde activiteiten. Worden de verschillen ten opzichte van de Programmabegroting 2007 adequaat toegelicht (artikel 25.2 van het BBV).

Stadsdeel Bos en Lommer hanteert in het jaarverslag dezelfde tabel met 3 hoofddoelstellingen en indicatoren als in de programmabegroting. Het stadsdeel komt in het jaarverslag ook terug op de in de programmabegroting genoemde prestaties en geeft met name voor de prestatie 'coördineren van acties op stadsdeelniveau die voortvloeien uit het actieprogramma Wij Amsterdammers' concrete activiteiten aan. De activiteiten zijn in het jaarverslag, evenals in de programmabegroting, niet gekoppeld aan een doelstelling.

Tabel 3.2.2 – Verantwoording over doelstellingen in Programma 'Openbare orde en veiligheid' in de Jaarverslag 2007

Verantwoording over doelstellingen en activiteiten		Bereikte resultaat is vermeld (0-3)	Uitgevoerde activiteiten zijn vermeld (0-3)	Verklaring verschillen t.o.v. programma-begroting (0-3), telt 2 x	Gemiddelde score
Doelstellingen					
1.	Doel: vermindering van onveiligheid				
	- Het bereikte resultaat is vermeld. Er worden geen concrete activiteiten genoemd. - Het verschil t.o.v. de programmabegroting (33% in plaats van 40%) wordt niet toegelicht	3	1	1	1,5

Verantwoording over doelstellingen en activiteiten		Bereikte resultaat is vermeld (0-3)	Uitgevoerde activiteiten zijn vermeld (0-3)	Verklaring verschillen t.o.v programma- begroting (0-3), telt 2 x	Gemiddelde score
2.	Doel: vermindering van criminaliteit				
	- Het bereikte resultaat is vermeld. Er worden geen activiteiten genoemd. - Er zijn minder aangiften dan beoogd. Dit (op zichzelf positieve gegeven) wordt niet verklaard.	3	1	1	1,5
3.	Doel: vermindering van overlast				
	- Het bereikte resultaat is vermeld. Er worden geen activiteiten genoemd. - De verschillen t.o.v. de programmabegroting worden niet toegelicht	3	1	1	1,5
Gemiddelde score		3,0	1,0	1,0	1,5

Toelichting op de score:

- De totaalscore op de vraag over de verantwoording in het jaarverslag is matig (1,5).
- Stadsdeel Bos en Lommer geeft bij de 3 doelstellingen aan wat het bereikte resultaat is. Dit leidt tot een maximale score op dit punt (3,0).
- Het stadsdeel geeft niet aan wat zij heeft aan concrete activiteiten heeft gedaan om de resultaten te bereiken. Op dit toetsingspunt heeft het stadsdeel dan ook een relatief lage score (1,0).
- Het stadsdeel gaat niet in op de verschillen tussen het beoogde en het bereikte resultaat. Dit zou de inzichtelijkheid van het veiligheidsbeleid bevorderen. Ook op dit punt scoort het stadsdeel dus relatief laag (1,0)

Vraag 3: Zijn de doelstellingen in het jaarverslag voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten? Zijn deze gegevens uit het jaarverslag verifieerbaar en betrouwbaar?

Tabel 3.2.3 – Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van realisatiegegevens in jaarverslag 2007

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid		Kwantitatieve realisatie-gegevens (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn verifieerbaar (0,1)	Gegevens over bereikte resultaten zijn betrouwbaar (0,1)	Gemiddelde score
Doelstellingen					
1.	Doel: vermindering van onveiligheid				
	Realisatiegegevens beschikbaar: percentage burgers dat zich onveilig voelt in het stadsdeel: 33%. De cijfers zijn afkomstig uit Basismeetset 2008 van de Dienst Onderzoek en Statistiek. Onduidelijk is of de cijfers betrekking hebben op 2007.	3	3	2	2,7
2.	Doel: vermindering van criminaliteit				
	Realisatiegegevens beschikbaar: er zijn 2.278 aangiftes gedaan. De cijfers zijn afkomstig uit Basismeetset 2008 van de Dienst Onderzoek en Statistiek. Onduidelijk is of de cijfers betrekking hebben op 2007. In de programmabegroting staat dat de indicator voor ‘overlast van criminaliteit’ niet meer wordt gemeten. Onduidelijk is of dit betrekking heeft op de aangiftcijfers in 2007.	3	3	2	2,7
3.	Doel: vermindering van overlast				
	Realisatiegegevens beschikbaar: percentage burgers dat hinder/overlast ondervindt van groepen jongeren op straat: 21%, dronken mensen op straat: 5%, omwonenden: 13%, drugs: 5%, geluid: 20%. De cijfers zijn afkomstig uit Basismeetset 2008 van de Dienst Onderzoek en Statistiek. Onduidelijk is of de cijfers betrekking hebben op 2007.	3	3	2	2,7
Gemiddelde score		3,0	3,0	2,0	2,7

Toelichting op de score:

- Stadsdeel Bos en Lommer heeft een goede score totaalscore op de vraag naar de aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van kwantitatieve gegevens (2,7).
- Het stadsdeel heeft alle drie de doelen binnen het programma 'Openbare orde en veiligheid' voorzien van kwantitatieve gegevens uit de *Basismeetset 2008* van de Dienst Onderzoek en Statistiek. Het stadsdeel heeft dan ook een maximale score op de eerste 2 toetsingspunten.
- Het stadsdeel rapporteert de kwantitatieve gegevens als resultaten over 2007, terwijl het cijfers betreft over 2006. Aan de hand van deze cijfers is eigenlijk niet vast te stellen of Bos en Lommer haar voor 2007 beoogde resultaten heeft bereikt. Daarom scoort het stadsdeel op dit toetsingspunt iets lager.

3.2.1. Oordeel over programma 'Openbare orde en veiligheid'

	Programma 'Openbare orde en Veiligheid'	Score 0-3
Vraag 1	Consistent en meetbaar	2,4
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	1,5
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verifieerbaar en betrouwbaar	2,7
	Gemiddelde score	2,2

De rekenkamer is van oordeel dat het programma 'Openbare orde en veiligheid' een redelijk tot goed inzicht biedt om een oordeel te vormen over de doeltreffendheid van het beleid. De verantwoording kan nog worden verbeterd door meer aandacht te besteden aan met de doelstelling samenhangende activiteiten en door de verschillen tussen begroting en jaarverslag toe te lichten.

Toelichting op het oordeel:

- Het programma 'Openbare orde en veiligheid' van stadsdeel Bos en Lommer heeft een hoge gemiddelde score op de vraag die betrekking heeft op de programmabegroting 2007 (2,4). Het stadsdeel biedt een overzicht van (hoofd)doelstellingen en indicatoren en heeft deze voorzien van streefwaarden en referentiegegevens. Het stadsdeel geeft in het algemeen een aantal activiteiten aan onder 'Te bereiken resultaten', maar biedt weinig inzicht in de activiteiten die zij verricht om de beoogde resultaten te bereiken.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op het jaarverslag 2007, scoort stadsdeel Bos en Lommer minder goed (1,5). Met name de toelichting op de verschillen tussen de informatie in de programmabegroting en het jaarverslag is voor verbetering vatbaar.
- Stadsdeel Bos en Lommer heeft alle doelstellingen voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. De gegevens zijn afkomstig uit de *Basismeetset 2008* van de Dienst Onderzoek en Statistiek en daarmee verifieerbaar. Op de betrouwbaarheid valt iets af te dingen, omdat de uitkomsten van de metingen betrekking hebben op 2006 en pas in 2009 iets gezegd kan worden gezegd over de resultaten in 2007. Het stadsdeel maakt daar in het jaarverslag geen melding van.

3.2.2. Aanbevelingen programma ‘Openbare orde en veiligheid’

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamer voor het programma ‘Openbare orde en veiligheid’ tot de volgende aanbevelingen:

1. Formuleer doelstellingen minder algemeen, zodat de uitwerking in indicatoren en activiteiten opgaat voor de gehele doelstelling.
2. Voeg zoveel mogelijk referentiegegevens toe, zodat beoogde doelstellingen in perspectief geplaatst kunnen worden.
3. Besteed meer aandacht aan de verschillen tussen programmabegroting en jaarverslag wat betreft resultaten en activiteiten.

3.3 Programma ‘Milieu en water’

Binnen het programma ‘Milieu en water’ wordt gestreefd naar een schone en duurzame leefomgeving. Beide aspecten leveren volgens stadsdeel Bos en Lommer een belangrijke bijdrage aan de kwaliteit van de leefomgeving in het stadsdeel. De activiteiten binnen dit programma hebben een duidelijke relatie met de programma’s ‘Openbare ruimte en groen’, ‘Openbare orde en veiligheid’ en ‘Stedelijke ontwikkeling’.

Onderdeel van het programma ‘Milieu en water’ is milieuhandhaving bij bedrijven en handhaving in de openbare ruimte. De werkzaamheden van het stadsdeel met betrekking tot de milieuhandhaving zijn gedelegeerd aan de Dienst Milieu- en Bouwtoezicht.

In de programmabegroting zijn, conform het Programmakkoord, 5 hoofddoelstellingen geformuleerd:

1. afval op straat wordt voorkomen en bestreden;
2. de stadsdeelorganisatie vervult een voorbeeldrol waar het gaat om het milieubewustzijn;
3. het scheiden van afval wordt gestimuleerd;
4. de natuur- en milieueducatie in Bos en Lommer is versterkt;
5. de markt is aantrekkelijk en financieel gezond.

In de tabel op pagina 64 zijn de hoofddoelstellingen voorzien van een aantal concrete resultaten voor 2007 en daaraan gekoppelde indicatoren. De indicatoren zijn voor een groot deel ontleend aan de *Basismeetset 2006* van de gemeente Amsterdam. De doelstellingen zijn vertaald in een set aan activiteiten, die moeten worden beschouwd als inspanningen die het stadsdeel in 2007 gaat verrichten om de beoogde hoofddoelstellingen aan het einde van de coalitieperiode te behalen. Deze tabel is als uitgangspunt genomen voor de beoordeling door de rekenkamer.

Vraag 1: Zijn de doelstellingen en activiteiten in de Programmabegroting 2007 consistent en meetbaar geformuleerd? Biedt de programmabegroting een voldoende basis om achteraf meetbaar te verantwoorden?

Tabel 3.3.1 – Doelstellingen en indicatoren Programma ‘Milieu en water’ in de Programmabegroting 2007

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie (E of P)	Logische relatie tussen doelstelling, indicatoren en activiteiten (0-3), telt 2x	Specifiek (0-3)	Voorzien van streefwaarde en tijdgebonden (0-3)	Voorzien van relevant referentiegegevens (0-3)	Gemiddelde score
Doelstellingen							
1.	Doel: afval op straat wordt voorkomen en bestreden (objectief gemeten) Effectindicatoren: scores op twee schoonheidsgraden (2007=6,5, respectievelijk minimaal 5,5 per buurt)						
	- De doelstelling is vertaald in scores op twee schoonheidsgraden: ‘zwerfvuil op de verharding’ en ‘omgeving van containers’. Bij de eerste indicator gaat het om een gemiddelde voor het stadsdeel, bij de tweede indicator om de laagste buurtscore. - De doelstelling is specifiek en vertaald naar concrete activiteiten. De relatie tussen doelstelling, indicatoren en activiteiten is duidelijk. - Er zijn streefwaarden aangegeven. - Er zijn geen referentiewaarden aangegeven voor de schoonheidsgraden. In het Programma-akkoord is de referentiewaarde 5,5 in 2005 en de streefwaarde voor 2007 5,7, maar hier gaat het om de overlast van vervuiling volgens het onderzoek Wonen in Amsterdam (WIA).	E	3	3	3	1	2,6
2.	Doel: de stadsdeelorganisatie vervult een voorbeeldrol waar het gaat om het milieubewustzijn Effectindicatoren: aantal bedrijfsauto's dat voldoet aan EU-norm, gebruik van groene stroom bij gebouwen in eigendom bij het stadsdeel.						
	Er zijn twee indicatoren geformuleerd die logisch samenhangen met de doelstelling.	E	3	3	1	1	2,2

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie (E of P)	Logische relatie tussen doelstelling, indicatoren en activiteiten (0-3), telt 2x	Specifiek (0-3)	Voorzien van streefwaarde en tijdgebonden (0-3)	Voorzien van relevant referentiegegevens (0-3)	Gemiddelde score
	- Er zijn concrete activiteiten vermeld. - Voor de eerste indicator is het beoogde resultaat dat alle bedrijfsauto's voldoen aan de hoogste EU-norm. Een referentiegegeven ontbreekt. Voor de andere indicator staat in de toelichting dat nu 50% kan worden aangemerkt als schone energie. Niet duidelijk is waarop dit percentage is gebaseerd.						
3.	Doel: het scheiden van afval wordt gestimuleerd Effectindicator: aantal maatschappelijke organisaties dat oud papier inzamelt, tonnages ingezameld oud papier, tonnages ingezameld glas. (In Programma-akkoord: huishoudelijk afval naar type, gescheiden en ongescheiden in kg per inwoner (O+S). 2007=glas 50%, papier/karton 30% en textiel 25%.)						
	- De doelstelling is voorzien van indicatoren. - Er zijn activiteiten vermeld, maar deze zijn niet concreet (extra activiteiten ter stimulering, inzet buurtvoorlichters). - De te bereiken resultaten (streefwaarden) voor afvalscheiding zijn opgenomen in een tabel, evenals referentiegegevens.	E	3	2	3	3	2,8
4.	Doel: natuur- en milieueducatie(NME) in Bos en Lommer is versterkt Effectindicator: aantal klassen dat NME heeft gehad.						
	- De doelstelling is voorzien van een effect- en een prestatie-indicator. - Er staat een activiteit vermeld: het uitvoeren van een haalbaarheidsonderzoek. Bij de andere activiteit (verzorgen van NME) wordt verwezen naar het programma 'Openbare orde en groen'. - Voor de effectindicator wordt een streefwaarde genoemd (10 klassen), maar deze is niet voorzien van een referentiegegeven.	E	3	2	2	0	2,0

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie (E of P)	Logische relatie tussen doelstelling, indicatoren en activiteiten (0-3), telt 2x	Specifiek (0-3)	Voorzien van streefwaarde en tijdgebonden (0-3)	Voorzien van relevant referentiegegevens (0-3)	Gemiddelde score
5.	Doel: een aantrekkelijke en financieel gezonde markt Effectindicator: bezettingsgraad en kostendekkendheid						
	- De doelstelling 'een aantrekkelijke en financieel gezonde markt' is voorzien van effectindicatoren. De relatie met het maatschappelijke effect (een schone, leefbare en duurzame leefomgeving) is onduidelijk. - Er zijn activiteiten vermeld, maar deze zijn nogal algemeen van aard (samenhangend pakker aan maatregelen uitvoeren, in samenwerking met belanghebbenden organiseren van promotieactiviteiten) - Streefwaarden en referentiegegevens ontbreken, omdat een nulmeting volgens het stadsdeel nog moet plaatsvinden.	E	2	2	-	-	2,0
Gemiddelde score			2,7	2,4	2,3	1,3	2,3

Toelichting op de score:

- Stadsdeel Bos en Lommer heeft een goede gemiddelde score op de vraag die betrekking heeft op de programmabegroting (2,3).
- De 5 doelstellingen zijn voorzien van concrete en met de betreffende doelstelling samenhangende indicatoren. De relatie tussen de vijfde doelstelling (een aantrekkelijke en financieel gezonde markt) en het maatschappelijke effect (een schone, leefbare en duurzame leefomgeving) is echter onduidelijk. Dit leidt tot een gemiddelde score van 2,7.
- De activiteiten die worden vermeld zijn vaak niet specifiek. De score op het tweede toetsingspunt is daarom iets lager (2,4).
- De doelstellingen zijn niet altijd voorzien van streefwaarden en referentiegegevens. In één geval (aantrekkelijk en financieel gezonde markt) is dit, omdat een nulmeting nog moet plaatsvinden. Alleen de doelstelling voor afvalscheiding is voorzien van referentiegegevens. De gemiddelde score op dit toetsingspunt is relatief laag (1,3).

Vraag 2: Geeft het dagelijks bestuur in het jaarverslag 2007 inzicht in de realisatie van de doelstellingen en de daarvoor uitgevoerde activiteiten. Worden de verschillen ten opzichte van de Programmabegroting 2007 adequaat toegelicht (artikel 25.2 van het BBV).

In het jaarverslag komt stadsdeel Bos en Lommer terug op de hoofddoelstellingen in de programmabegroting. In de paragraaf 'bereikte resultaten in 2007' wordt uitgebreid ingegaan op de 5 doelstellingen.

Tabel 3.3.2 – Verantwoording over doelstellingen in Programma 'Milieu en water' in de Jaarverslag 2007

Verantwoording over doelstellingen en activiteiten		Bereikte resultaat is vermeld (0-3)	Uitgevoerde activiteiten zijn vermeld (0-3)	Verklaring voor verschillen (0-3), telt 2x	Gemiddelde score
Doelstellingen					
1.	Doel: afval op straat wordt voorkomen en bestreden (objectief gemeten)				
	- Het stadsdeel vermeldt alleen de gemiddelde score voor 'zwerfvuil op straat' (7,2) voor 2007 op basis van 2 metingen door DRO. Het stadsdeel geeft aan dat deze score afwijkt van de minder gunstige score volgens het WIA. Er staat niets over de indicator 'omgeving van containers'. - Het stadsdeel beschrijft uitgebreid de activiteiten die zij in 2007 heeft verricht om het resultaat te bereiken. - De verschillen t.o.v. de programmabegroting worden niet volledig toegelicht.	1	3	2	2,0
2.	Doel: de stadsdeelorganisatie vervult een voorbeeldrol waar het gaat om het milieubewustzijn				
	- Het stadsdeel vermeldt de bereikte resultaten (alle benzineauto's en dieselloortuigen zijn vervangen en stadsdeel Bos en Lommer gebruikt alleen nog groene stroom). Niet duidelijk is of het groene stroomgebruik geldt voor alle gebouwen in eigendom bij het stadsdeel - Het stadsdeel beschrijft globaal de activiteiten die zij in 2007 heeft verricht om de resultaten te bereiken. - Er wordt niet gerefereerd aan de activiteiten genoemd in de programmabegroting.	2	2	2	2,0

Verantwoording over doelstellingen en activiteiten		Bereikte resultaat is vermeld (0-3)	Uitgevoerde activiteiten zijn vermeld (0-3)	Verklaring voor verschillen (0-3), telt 2x	Gemiddelde score
3.	Doel: het scheiden van afval in het stadsdeel wordt gestimuleerd				
	- Het stadsdeel vermeldt de inzamelrespons op basis van de sorteeraanlyse in het tweede kwartaal van 2007 (rapportage Eureco). Dit zijn andere gegevens dan de percentages afvalstroom in de tabel in de programmabegroting. - Het stadsdeel heeft volgens de toelichting een bijeenkomst georganiseerd met als doel te komen tot een activiteitenprogramma en komt verder niet terug op de activiteiten in de programmabegroting - Het stadsdeel geeft geen afdoende verklaring voor de verschillen t.o.v. de programmabegroting.	2	2	1	1,5
4.	Doel: natuur- en milieueducatie in Bos en Lommer is versterkt				
	- Het stadsdeel vermeldt de resultaten m.b.t. het behoefteonderzoek en het aantal klassen dat NME krijgt. - Hiermee geeft het stadsdeel tevens globaal aan welke activiteiten zij heeft verricht. - Er zijn geen noemenswaardige verschillen ten opzichte van de programmabegroting.	3	2	-	2,5
5.	Doel: een aantrekkelijke en financieel gezonde markt				
	- Het stadsdeel vermeldt de gemiddelde bezetting over 2007. Op pagina 53, in de toelichting bij de tabel, staat dat de markt in 2007 voor 88% kostendekkend was. - Het stadsdeel gaat summier in op de activiteiten die zij heeft verricht. - Beoogde resultaten waren in de programmabegroting niet genoemd. Het stadsdeel gaat niet in op de verschillen t.o.v. de in de programmabegroting genoemde activiteiten.	3	2	2	2,3
Gemiddelde score		2,2	2,2	1,8	2,0

Toelichting op de score:

- Stadsdeel Bos en Lommer heeft scoort 'voldoende' op de vraag die betrekking heeft op de verantwoording in het jaarverslag 2007 over resultaten en activiteiten (2,0).
- Het stadsdeel geeft voor de meeste doelstellingen aan wat het bereikte resultaat is. Alleen is bij 2 doelstellingen ('afval op straat' en 'scheiden van afval') niet helemaal duidelijk waar de vermelde resultaten betrekking op hebben. Dit leidt tot een gemiddelde score van 2,2.

- Het stadsdeel geeft niet altijd duidelijk aan wat zij heeft gedaan om de resultaten te bereiken. Met name voor 'scheiden van afval' is dit onduidelijk. Op dit toetsingspunt heeft het stadsdeel een gemiddelde score van 2,2.
- Het stadsdeel geeft niet in alle gevallen een adequate verklaring voor de verschillen ten opzichte van de programmabegroting. Bij de doelstelling voor Natuur- en Milieueducatie was dit toetsingspunt niet van toepassing, omdat er geen verschillen waren.

Vraag 3: Zijn de doelstellingen in het jaarverslag voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten? Zijn deze gegevens uit het jaarverslag verifieerbaar en betrouwbaar?

Tabel 3.3.3 – Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van realisatiegegevens in jaarverslag 2007

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid		Kwantitatieve realisatie-gegevens (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn verifieerbaar (0,1)	Gegevens over bereikte resultaten zijn betrouwbaar (0,1)	Gemiddelde score
Doelstellingen					
1.	Doel: afval op straat wordt voorkomen en bestreden (objectief gemeten)				
	Realisatiegegevens beschikbaar: Gemiddelde van 2 schoonheidsgraden op de maatlat 'zwerfvuil op de verharding'. Het gaat om het gemiddelde van een voorjaars- en een najaarsmeting.	2	3	2	2,3
2.	Doel: de stadsdeelorganisatie vervult een voorbeeldrol waar het gaat om het milieubewustzijn				
	Niet voorzien van kwantitatieve gegevens over bereikte resultaten.	0	-	-	0
3.	Doel: het scheiden van afval in het stadsdeel wordt gestimuleerd.				
	Realisatiegegevens beschikbaar: Resultaten sorteeraanlyse 2007 door Eureco. De inzamelrespons geeft per fractie de verhouding aan tussen de hoeveelheid die wordt gescheiden en het tonnage dat als restafval wordt afgevoerd. Gegevens zijn van het tweede kwartaal 2007.	3	3	2	2,7

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid		Kwantitatieve realisatie-gegevens (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn verifieerbaar (0,1)	Gegevens over bereikte resultaten zijn betrouwbaar (0,1)	Gemiddelde score
Doelstellingen					
4.	Doel: de natuur- en milieueducatie in Bos en Lommer is versterkt.				
	Realisatiegegevens beschikbaar: In 2007 hebben 13 groepen van 9 basisscholen Natuur- en Milieueducatie gehad. Deze gegevens zijn bekend bij de schooltuinbeheerder, maar niet opgenomen in een officieel document.	3	1	-	2,0
5.	Doel: een aantrekkelijke en financieel gezonde markt.				
	Realisatiegegevens beschikbaar: - bezettingsgraad markt in 2007 gemiddeld 72%; - kostendekkendheid over 2007 88%. Geen realisatiegegevens over tevredenheid vermeld.	2	2	2	2,0
Gemiddelde score		2,0	2,3	2,0	2,1

Toelichting op de score:

- Stadsdeel Bos en Lommer scoort 'voldoende' op de vraag die betrekking heeft op de aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van kwantitatieve gegevens in het jaarverslag 2007 (2,0). Alleen met betrekking tot de voorbeeldrol van het stadsdeel (doel 2) zijn in het jaarverslag geen kwantitatieve gegevens vermeld.
- De kwantitatieve gegevens zijn over het algemeen verifieerbaar. Dit geldt niet voor het aantal groepen dat Natuur- en Milieueducatie krijgt. Deze gegevens zijn bekend bij de schooltuinbeheerder, maar niet opgenomen in een officieel document.
- Op de betrouwbaarheid van kwantitatieve gegevens scoort het stadsdeel een 2,0, met name omdat niet alle gegevens betrekking hebben op 2007 en het resultaat 'de bezettingsgraad van de markt' is gebaseerd op schattingen.

3.3.1 Oordeel over programma 'Milieu en water'

	Programma 'Milieu en water'	Score 0-3
Vraag 1	Consistent en meetbaar	2,3
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	2,0
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verifieerbaar en betrouwbaar	2,1
	Gemiddelde score	2,1

De rekenkamer is van oordeel dat het programma ‘Milieu en water’ een redelijk inzicht biedt om een oordeel te vormen over de doeltreffendheid van het beleid (2,1). De verantwoording kan nog worden verbeterd door meer aandacht te besteden aan de verschillen tussen begroting en jaarverslag en meer resultaten te voorzien van betrouwbare en verifieerbare kwantitatieve gegevens.

Toelichting op het oordeel:

- Het programma ‘Milieu en water’ van stadsdeel Bos en Lommer heeft een hoge gemiddelde score op de vraag die betrekking heeft op de programmabegroting 2007 (2,3). Het stadsdeel biedt een overzicht van (hoofd)doelstellingen en indicatoren en heeft deze voorzien van streefwaarden en referentiegegevens.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op het jaarverslag 2007, scoort stadsdeel Bos en Lommer ook voldoende (2,0). Met name de toelichting op de verschillen tussen de informatie in de programmabegroting en het jaarverslag is voor verbetering vatbaar.
- Stadsdeel Bos en Lommer heeft bijna alle doelstellingen voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. De gegevens zijn over het algemeen verifieerbaar, met uitzondering van de gegevens over Natuur- en Milieueducatie. De score op ‘betrouwbaarheid’ is gemiddeld 2,0, omdat de uitkomsten van de metingen niet altijd betrekking hebben op 2007 en in een enkel geval zijn gebaseerd op schattingen.

3.3.2 Aanbevelingen programma ‘Milieu en water’

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamer voor het programma ‘Milieu en water’ tot de volgende aanbevelingen:

1. Geef een verklaring wanneer voorgenomen activiteiten in de programmabegroting en gerealiseerde activiteiten in jaarverslag van elkaar verschillen.
2. Vermeld bij de doelstellingen en indicatoren referentiegegevens, zodat streefwaarden in perspectief geplaatst kunnen worden.
3. Voorzie bereikte resultaten in het jaarverslag waar het kan van kwantitatieve gegevens, en zorg dat deze gegevens voldoen aan de eisen van verifieerbaarheid en betrouwbaarheid.

Bijlage Achtergrond beoordelingskader

De rekenkamer baseert haar beoordeling van de programma's primair op het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Het BBV schrijft voor welke vorm het jaarplan van een gemeente moet hebben.

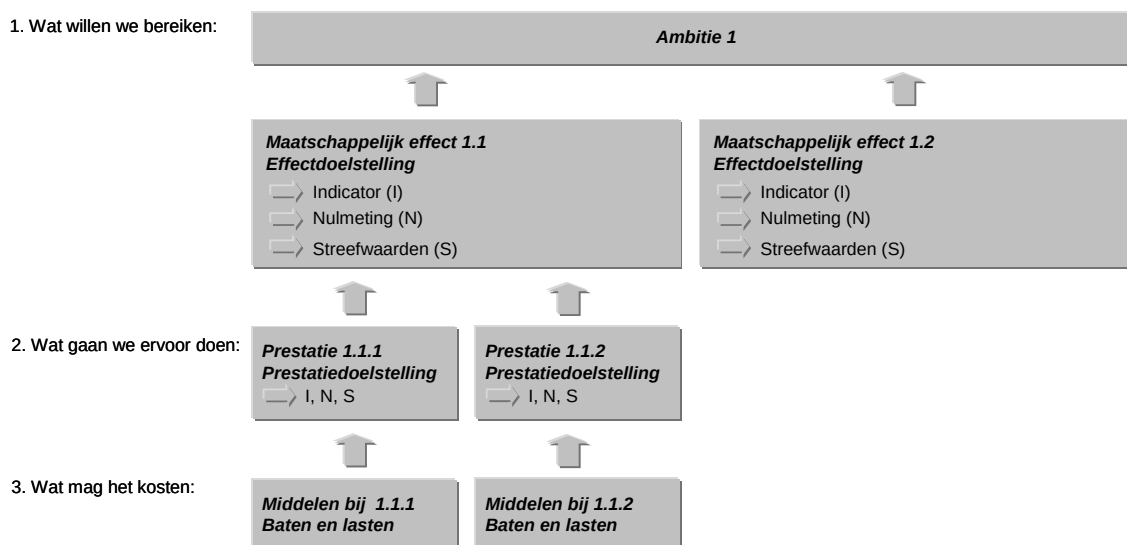
Meetbaar beleid: hoe?

Volgens het BBV moet het jaarplan per programma antwoord geven op de zogenaamde drie W-vragen:

1. Wat willen we bereiken?
2. Wat gaan we daarvoor doen?
3. Wat mag het kosten?

De 3 W-vragen vormen een zogenaamde doelenboom waarbij het te bereiken maatschappelijk effect uiteindelijk wordt uitgewerkt in concrete activiteiten en de middelen die daarvoor nodig zijn. Figuur B.1 toont ter verheldering de relaties tussen de drie W-vragen en laat zien hoe de doelenboom wordt gevormd.

Figuur B.1- Relaties tussen de drie W-vragen: doelenboom



We bespreken de drie W-vragen aan de hand van een voorbeeld. In dit fictieve voorbeeld is de bestuurlijke ambitie het garanderen van de bereikbaarheid van de gemeente.

Wat willen we bereiken?

Deze vraag wordt beantwoord door aan te geven welke maatschappelijke effecten in de samenleving worden beoogd. Veelal worden deze in de vorm van ‘ambities’ geformuleerd. Om het kaderstellen vooraf en het verantwoorden en controleren tussentijds en achteraf mogelijk te maken, dienen maatschappelijke effecten als doelstellingen te worden geformuleerd. De formulering moet SMART zijn: specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden. Om een effectdoelstelling SMART te maken moet de doelstelling effectindicatoren, nulwaarden en streefwaarden bevatten.

We werken de volgende ambitie uit in een SMART geformuleerde effectdoelstelling ‘garanderen bereikbaarheid’:

- Effectdoelstelling 1.1: een verbeterde autobereikbaarheid in kerngebieden.
- Indicator bij effectdoelstelling 1.1: gemiddelde snelheid hoofdwegennet met:
 nulwaarde 2006: 30 km/u
 streefwaarde 2007: 32 km/u
 streefwaarde 2010: 35 km/u

Wat gaan we daarvoor doen?

Om de gewenste maatschappelijke effecten te bereiken moet de gemeente zich inspannen. Zij moet prestaties leveren. Ook deze prestaties zijn meetbaar te maken in prestatiedoelstellingen met een indicator, nulwaarde en streefwaarden. Op basis van de effectdoelstelling kan bijvoorbeeld de volgende prestatiedoelstelling 1.1.1 worden geformuleerd: ‘aanleg van ondergrondse parkeergarages.’

Indicator bij prestatiedoelstelling 1.1.1: aantal parkeerplaatsen in openbare parkeergarages met:

- nulwaarde 2006: 2.500
- streefwaarde 2007: 2.600
- streefwaarde 2010: 3.000

Wat mag het kosten?

De laatste vraag gaat over de baten en lasten om de betreffende prestaties te leveren. Gebruikelijk is deze te begroten voor ieder jaar van de bestuursperiode.

Verantwoording over de realisatie

Het jaarverslag dient volgens het BBV per programma inzicht te bieden in de mate waarin de doelstellingen zijn gerealiseerd, de wijze waarop getracht is de beoogde maatschappelijk effecten te bereiken en de gerealiseerde baten en lasten.

Dit is vertaald in de zogenaamde drie H-vragen:

1. Hebben we bereikt wat we wilden bereiken?
2. Hebben we gedaan wat we zouden gaan doen?
3. Heeft het gekost wat het zou gaan kosten?



Rekenkamer Amsterdam



Rekenkamer Amsterdam Centrum



Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam



Rekenkamer Zaanstad

Frederiksplein 1
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
info@rekenkamer.amsterdam.nl
www.rekenkamer.amsterdam.nl