

Meetbaarheid jaarverslag 2007

De kwaliteit van de verantwoording

Stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer

30 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 Geuzenveld-Slotermeer

30 mei 2008



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 'Veiligheid en handhaving'	18
3.3 'Milieu'	26
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 Geuzenveld-Slotermeer. 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 *adequaate toelichting* (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 beleidsterreinen uit het jaarverslag 2007. Het gaat om programma 'Veiligheid en handhaving' en, omdat er geen apart programma aan Milieu is gewijd, om de milieugerelateerde paragrafen in de programma's 'Ruimtelijke inrichting en beheer' en 'Stedelijke ontwikkeling'. De rekenkamer heeft deze milieugerelateerde paragrafen opgenomen om later de vergelijking met andere stadsdelen te kunnen maken. Deze quick scans richten zich namelijk in alle stadsdelen op dezelfde programma's.

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

		Veiligheid en handhaving	Milieu	Totaal gemiddeld
Vraag 1	Consistent en meetbaar	1,7	1,3	1,5
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	1,7	1,5	1,6
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verifieerbaar en betrouwbaar	2,2	2,1	2,1
	Gemiddelde score	1,9	1,6	1,8

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 over Veiligheid en Milieu in het jaarverslag 2007 voldoende is.

Programma ‘Veiligheid en handhaving’

Samengevat heeft de rekenkamer binnen het programma ‘Veiligheid en handhaving’ de volgende bevindingen:

- Het programma ‘Veiligheid en handhaving’ van stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer heeft een lage gemiddelde score op de vraag die betrekking heeft op de programmabegroting 2007. Dit komt vooral doordat doelstellingen, indicatoren en activiteiten niet erg specifiek zijn (gemiddelde score 1,0). Ook is maar een deel van de indicatoren voorzien van streef- en referentiewaarden.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op het jaarverslag 2007, scoort stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer eveneens relatief laag. Vooral de toelichting op de grote verschillen tussen de informatie in de programmabegroting en die in het jaarverslag is voor verbetering vatbaar. Dit geldt zowel voor de opzet als de inhoud van de informatie.
- Stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer heeft de doelstellingen in beperkte mate voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. Deze gegevens zijn, met uitzondering van de gegevens uit de Veiligheidsindex, moeilijk verifieerbaar. De rekenkamer kon slechts voor de gegevens uit de Veiligheidsindex een oordeel geven over de betrouwbaarheid.

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

1. Zorg voor een duidelijke samenhang tussen doelstellingen, indicatoren en activiteiten.
2. Neem voor zoveel mogelijk indicatoren streef- en referentiewaarden op, zodat de beoogde resultaten in perspectief geplaatst kunnen worden.
3. Zorg voor meer overeenstemming tussen de opzet van de begroting en het jaarverslag. Dit verhoogt de inzichtelijkheid voor de raad.
4. Licht de verschillen tussen de informatie in de begroting en die in het jaarverslag toe.
5. Voorzie de doelstellingen van kwantitatieve gegevens en besteed daarbij aandacht aan de verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van deze gegevens.

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

‘Milieu’

De Programmabegroting 2007 van stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer bevat geen apart programma ‘Milieu’. De rekenkamer heeft zelf een programma ‘Milieu’ samengesteld door de doelstellingen die het stadsdeel binnen de programma’s ‘Ruimtelijke inrichting en beheer’ en ‘Stedelijke ontwikkeling’ heeft geformuleerd op het gebied van milieu bijeen te brengen. De rekenkamer heeft deze samenstelling mede gebaseerd op overeenkomsten met de doelstellingen van andere stadsdelen binnen hun programma’s ‘Milieu’.

Samengevat heeft de rekenkamer voor ‘Milieu’ de volgende bevindingen:

- Stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer heeft voor ‘Milieu’ een lage score op consistentie en meetbaarheid. De doelstellingen zijn steeds voorzien van dezelfde indicator (‘totaal oordeel buurt’) en verschillende resultaten voor 2007. Streefwaarden en referentiegegevens ontbreken in veel gevallen, zodat indicatoren nauwelijks in perspectief geplaatst kunnen worden.
- In het jaarverslag 2007 gaat het stadsdeel niet in op de milieudoelstellingen en activiteiten uit de programmabegroting 2007. De bereikte resultaten zijn aangegeven. Op de verrichte activiteiten wordt in de tabel niet ingegaan. De verschillen tussen de programmabegroting en het jaarverslag worden niet toegelicht. Dit leidt tot een lage score op vraag 2.
- Stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer heeft 2 van de 3 (67%) van de doelstellingen voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. Deze gegevens zijn over het algemeen verifieerbaar en betrouwbaar, met uitzondering van de gegevens over buurtschouwen, lichtschouwen en schoonmaakacties bij doelstelling 2. Op deze vraag scoort het stadsdeel gemiddeld een voldoende (2,1).

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

1. Zorg voor een duidelijke samenhang tussen doelen, indicatoren en activiteiten en voorzie de doelen zoveel mogelijk van streefwaarden en referentiegegevens.
2. Ga in het jaarverslag in op de verschillen met de programmabegroting.
3. Neem de schoonheidsmetingen op in de programmabegroting als indicator voor de doelstelling ‘de openbare ruimte is goed onderhouden en bruikbaar’.



1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor onderzoek jaarverslag

Door de dualisering van het lokale bestuur in 2002 is het dagelijks bestuur (gemeente: college van B&W, stadsdelen: het DB) geen lid meer van de stadsdeelraad respectievelijk de gemeenteraad. 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

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

ingevoerd met ingang van begrotingsjaar 2004. Het BBV schrijft voor welke vorm de begroting en de jaarstukken van een gemeente moeten hebben.

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

Wij hanteren 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 toegelicht* (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*?

Bij deze quick scan heeft de rekenkamer deze drie onderzoeksvragen beantwoord voor twee programma's uit het jaarverslag. Het gaat om programma's 'Veiligheid' en 'Milieu'. 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 de milieudoelstellingen uit de programma's 'Ruimtelijke inrichting en beheer' en 'Stedelijke ontwikkeling' 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.

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 'één 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 gaan 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: '-' (= niet van toepassing).

3 Twee programma's onderzocht

3.1 Inleiding

De rekenkamer onderzoekt voor alle aangesloten stadsdelen de programma's voor 'Veiligheid' en 'Milieu'.

De Programmabegroting 2007³ van stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer bevat het programma 'Veiligheid en handhaving' (programma 2) maar geen apart programma 'Milieu'. Wij hebben de doelstellingen die het stadsdeel binnen de programma's 'Ruimtelijke inrichting en beheer' en 'Stedelijke ontwikkeling' heeft geformuleerd op het gebied van milieu bijeengebracht. Wij hebben ons hierbij mede gebaseerd op de doelstellingen van andere stadsdelen binnen hun programma's 'Milieu'.

In de beleidstabel geeft het stadsdeel per programma de 'maatschappelijke effecten' die zij wil bereiken. Of dat effect wordt bereikt, moet blijken uit de bijbehorende 'indicatoren'. Per beoogd effect noemt het stadsdeel ook één of meerdere 'activiteiten' en 'resultaten 2007'. In de tabel worden geen 'doelstellingen' genoemd. De rekenkamer beschouwt de opgenomen 'maatschappelijke effecten' als doelstellingen en heeft deze als zodanig in tabel 3.2.1 opgenomen. Het stadsdeel heeft weinig indicatoren opgenomen. De genoemde 'resultaten 2007' ziet de rekenkamer in één geval als 'activiteit' ('bewonersavonden en publiciteit') en een aantal andere keren als 'indicator' (bijvoorbeeld 'professionele toezichthouders' en 'minder regels'). In tabel 3.2.1 geven wij dit aan. Verder heeft het stadsdeel een kolom 'in te zetten middelen' opgenomen. Hierin staan echter geen bedragen vermeld maar alleen omschrijvingen als 'stadsdeelmiddelen', 'GSB' en 'staande formatie'.

Nadat de inhoud van de programma's in de volgende paragrafen in het kort is weergegeven, gaat de rekenkamer voor 'Veiligheid' en 'Milieu' 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 Programmabegroting 2007-2010, definitief raad, d.d. 28 december 2006

3.2 Programma 'Veiligheid en handhaving'

Het programma 'Veiligheid en handhaving' leidt het stadsdeel in met 2 algemene doelstellingen:

- burgers voelen zich steeds veiliger in het stadsdeel, met als specifiek aandachtspunt het concreet terugdringen van overlast door (probleem)jongeren;
- burgers weten aan welke regels zij zich dienen te houden.

Het stadsdeel omschrijft de speerpunten uit het bestuursakkoord, de recente externe ontwikkelingen in het stadsdeel, de knelpunten en risico's en de prioriteiten en posterioriteiten voordat zij beschrijft 'wat zij wil gaan bereiken' en 'wat ze daarvoor gaat doen'.

Stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer formuleert in totaal 3 maatschappelijke effecten binnen dit programma, door de rekenkamer opgevat als hoofddoelstellingen. De rekenkamer constateert dat het specifieke aandachtspunt 'het concreet terugdringen van overlast door (probleem)jongeren' niet terugkomt in de doelstellingen. Het stadsdeel verwijst hiervoor naar het programma 'Onderwijs en jeugd'.

Vraag 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?

Tabel 3.2.1 – Doelstellingen en Indicatoren Programma 'Veiligheid en handhaving' in de Programmabegroting 2007

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie	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 Veiligheid: verhoogd gevoel van veiligheid bij burgers Indicatoren: - subjectieve veiligheidsindex (83)						
	- De doelstelling heeft een logische relatie met de indicator 'subjectieve veiligheidsindex'. - De rekenkamer beschouwt de door het stadsdeel opgenomen resultaten 'bewonersavonden' en 'publiciteit' als activiteiten. Er is geen uitleg over waarom de activiteiten 'communiceren met en informeren van burgers', 'bewonersavonden' en 'publiciteit' bijdragen aan een veiliger gevoel bij burgers. - De doelstelling is niet specifiek, maar de indicator 'subjectieve veiligheidsindex' is dat wel (83).	E	2	2	2	2	2,0

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie	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							
	Voor de indicator 'subjectieve veiligheidsindex' staan streef- en referentiewaarden in hoofdstuk 10: 'Overzicht indicatoren en doelstellingen'. Streefwaarde voor 2007 is 83 (2009: 81). Referentiewaarden zijn genoemd (2005: 85). Het stadsdeel verwijst hier niet naar in het programma 'Veiligheid en handhaving'.						
2.	Doel Veiligheid: bestrijden en voorkomen van overlast Indicatoren: - meldpunten zorg en overlast (MZO) zijn goed ingebed in organisatie - netwerken (o.a. stadsdeel, politie en corporaties) zijn in beeld en structureel geborgd via overleggen.						
	- Er is een logische relatie tussen de activiteiten 'onderhouden en benutten netwerken', 'borgen MZO' en 'maken plan van aanpak MZO' en de doelstelling en indicatoren. - De doelstelling en 2 van de 3 indicatoren zijn niet specifiek (bijv. 'goed ingebed in de organisatie'). - Voor de twee (prestatie)indicatoren zijn geen streef- en referentiewaarden opgenomen.	P	3	1	-	-	2,3
3.	Doel Handhaving: veilige en schonere leefomgeving Indicatoren: - Adequaat niveau van vergunningverlening, toezicht en handhaving - Burgers beleven handhaving als consistent en consequent - Professionele toezichthouders - Minder regels - Eenvoudiger vergunningverlening - Integrale en adequate vergunningverlening						
	- De meeste indicatoren zijn niet specifiek: wat is een adequaat niveau, wat is professioneel, consistent, integraal en consequent en hoeveel eenvoudiger en minder? De rekenkamer vraagt zich af in hoeverre het beoogde resultaat 'burgers beleven handhaving als consistent en consequent' realistisch is. - Enkele activiteiten zijn vaag geformuleerd en kennen geen verdere toelichting ('professionalisering van toezichthouders', 'adequaat, consistent en consequent toezicht en handhaven'). - Voor de indicatoren zijn geen streef- en referentiewaarden opgenomen.	E	2	1	1	1	1,4
Gemiddelde score			2,3	1,0	1,5	1,5	1,7

Toelichting op de score:

- Het stadsdeel formuleert geen 'doelstellingen' maar wel 3 'maatschappelijke effecten'. De rekenkamer heeft deze maatschappelijke effecten aangemerkt als doelstellingen. Twee doelstellingen zijn als effect geformuleerd en één als prestatie. De rekenkamer is van oordeel dat er voldoende samenhang bestaat tussen de doelstellingen, indicatoren en activiteiten (2,3).
- De rekenkamer is van oordeel dat het stadsdeel de doelstellingen algemeen heeft geformuleerd (bijvoorbeeld 'verhoogd gevoel van veiligheid' en 'schonere leefomgeving'). Ook de indicatoren en activiteiten zijn over het algemeen niet specifiek ('adequaat niveau van vergunningverlening, toezicht en handhaving', 'onderhouden en benutten van netwerken'). Stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer scoort dan ook laag op het toetsingspunt 'specifiek', namelijk score 1,0.
- Het stadsdeel heeft in de begroting zowel 'indicatoren' als 'resultaten' geformuleerd. De indicator 'subjectieve veiligheidsindex' is bij alle drie de doelstellingen opgenomen. Dit is de enige indicator die specifiek is en een streef- en referentiewaarde kent. Voor de overige doelstellingen is het niet mogelijk om deze in perspectief te kunnen plaatsen. Stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer scoort hierdoor op deze toetsingspunten geen voldoende (beide hebben een score 1,5).

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)?

Het stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer neemt de algemene doelen zoals verwoord in de programmabegroting 2007 ook op in het jaarverslag 2007⁴ ('Burgers voelen zich steeds veiliger' en 'Burgers weten aan welke regels zij zich dienen te houden'). Het jaarverslag heeft verder een andere indeling dan de begroting, namelijk: geplande activiteiten, beoogd resultaat 2007 en bereikt resultaat 2007.

Het stadsdeel noemt de drie 'maatschappelijke effecten' (verhoogd gevoel van veiligheid bij burger, bestrijden en voorkomen van overlast en veilige en schonere leefomgeving) uit de beleidstabel in de begroting, die door de rekenkamer als 'doelstellingen' zijn gelabeld, niet in het jaarverslag.

Ook worden er in het jaarverslag activiteiten genoemd die niet in de begroting staan (bijvoorbeeld de 'ondertekening van het convenant VIOS' en het 'aantrekken van een winkelstraatmanager') en omgekeerd: sommige activiteiten die het stadsdeel in de begroting noemt, komen niet terug in het jaarverslag. Activiteiten en resultaten staan vaak verspreid en of door elkaar heen. De rekenkamer heeft ervoor gekozen om de drie doelstellingen uit de begroting wel in tabel 3.2.2 op te nemen en de genoemde activiteiten uit het jaarverslag geprobeerd daar zo logisch mogelijk bij onder te brengen.

⁴ Jaarstukken 2007 – Programmaverantwoording, 21 april 2008

Tabel 3.2.2 – Verantwoording over doelstellingen in programma ‘Veiligheid en handhaving’ in Jaarverslag 2007

Verantwoording over doelstellingen en activiteiten		Bereikte resultaat is vermeld (0-3)	Uitgevoerde activiteiten zijn vermeld (0-3)	Verklaring voor verschillen t.o.v programmabegroting (0-3) telt 2x	Gemiddelde score
Doelstellingen					
1.	Veiligheid Doel: verhoogd gevoel van veiligheid bij burgers Indicator: - subjectieve veiligheidsindex (83)				
	- Het resultaat van de subjectieve veiligheidsindex is aangegeven (89). Het stadsdeel neemt ook het resultaat van de objectieve veiligheidsindex op (96). Ook het beoogde resultaat voor 2007 is vermeld (92) maar deze index komt in de begroting niet voor. - Het verschil ten opzichte van de begroting wordt uitgelegd: de (steek)incidenten bij scholen en politiebureaus in Nieuw-West. Verwarrend is wel dat in hoofdstuk 11 ‘Indicatoren en doelstellingen’ een resultaat van 87 is opgenomen. Het stadsdeel legt niet uit dat een hoger indexcijfer een verslechtering van het gevoel van veiligheid betekent. - De enige activiteit ‘communiceren met en informeren van burgers’ uit de begroting komt niet terug in het jaarverslag. De in het jaarverslag opgenomen activiteit ‘ondertekening convenant VIOS’ stond daarentegen niet in de begroting.	2	2	2	2,0
2.	Veiligheid Doel: bestrijden en voorkomen van overlast Indicatoren: - meldpunten zorg en overlast (MZO) zijn goed ingebed in organisatie - netwerken (o.a. stadsdeel, politie en corporaties) zijn in beeld en structureel geborgd via overleggen.				
	- Er worden 2 nieuwe resultaten aangegeven: ‘intensievere samenwerking tussen veiligheid en MZO’ en ‘0 meldingen en incidenten op het gebied van radicalisering en discriminatie’. - De uitgevoerde activiteiten ‘tegengaan radicalisering en discriminatie via netwerk van steunpunten leefbaarheid en veiligheid’ en ‘aanstellen winkelstraatmanager’ waren niet opgenomen in de begroting. Op 2 van de 3 in de begroting genoemde activiteiten gaat het stadsdeel in het jaarverslag niet in. - Het stadsdeel licht de verschillen tussen de begroting en het jaarverslag niet toe.	2	2	1	1,5

Verantwoording over doelstellingen en activiteiten		Bereikte resultaat is vermeld (0-3)	Uitgevoerde activiteiten zijn vermeld (0-3)	Verklaring voor verschillen t.o.v programmabegroting (0-3) telt 2x	Gemiddelde score
Doelstellingen					
3.	Handhaving Doel: veilige en schonere leefomgeving Indicatoren: - Adequaat niveau van vergunningverlening, toezicht en handhaving - Burgers beleven handhaving als consistent en consequent - Professionele toezichthouders - Minder regels - Eenvoudiger vergunningverlening - <u>Integrale en adequate vergunningverlening</u>				
	• De volgende resultaten staan vermeld: - '10% reductie van regelgeving (het stadsdeel schat dat er 100 vergunningen minder zijn opgeleverd). - 'De toezichtlast is teruggedrongen, voor horeca met 25%'. - 'uniform en eenduidig toezicht en handhaving is deels gerealiseerd (4 uniforme sanctiestrategieën, 2 vergunningen vereenvoudigd, 1 integrale controle)'. Deze sluiten grotendeels aan bij de begroting. • 3 van de 10 in de begroting genoemde activiteiten komen niet terug in het jaarverslag. Van twee activiteiten wordt gezegd dat zij zijn uitgesteld, echter zonder uitleg waarom. In het jaarverslag staan daarnaast nog enkele uitgevoerde activiteiten die niet in de begroting stonden. • Het stadsdeel licht de verschillen tussen de begroting en het jaarverslag niet toe.	2	2	1	1,5
Gemiddelde score		2,0	2,0	1,3	1,7

Toelichting op de score:

- Het stadsdeel Geuzenveld-Sloterveer scoort gemiddeld 'bijna voldoende' op de vraag die betrekking heeft op de verantwoording in het jaarverslag.
- Het stadsdeel formuleert voor de 3 doelstellingen zowel bereikte resultaten als uitgevoerde activiteiten. Deze resultaten en effecten komen niet overeen met de in de begroting opgenomen resultaten en effecten. Het stadsdeel scoort op deze toetsingspunten voldoende (2,0).
- De verschillen tussen de opzet van de begroting en die van het jaarverslag zijn groot. De door de rekenkamer als 'doelstellingen' benoemde maatschappelijke effecten zijn in het jaarverslag niet terug te vinden. Hetzelfde geldt voor een groot aantal activiteiten en resultaten. Het stadsdeel licht deze verschillen nauwelijks toe. Op dit toetsingspunt scoort zij dan ook matig (1,3).

Vraag 3: Zijn de doelstellingen in het jaarverslag voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten? Zijn deze gegevens in het jaarverslag 2007 verifieerbaar en betrouwbaar?

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

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van kwantitatieve realisatiegegevens		Kwantitatieve realisatie-gegevens (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn verifieerbaar (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn betrouwbaar (0-3)	Gemiddelde score
Doelstellingen					
1.	Veiligheid: verhoogd gevoel van veiligheid bij burgers Indicator: subjectieve veiligheidsindex (83)				
	- Het stadsdeel noemt twee realisatiegegevens: - subjectieve veiligheidsindex is 89; - objectieve veiligheidsindex is 96. - De gegevens komen uit de Amsterdamse Veiligheidsindex opgesteld in opdracht van het openbaar ministerie, de politie en de gemeente Amsterdam⁵. De gegevens uit het jaarverslag sluiten aan op de gegevens van de Amsterdamse Veiligheidsindex.	3	3	3	3,0
2.	Veiligheid: bestrijden en voorkomen van overlast Indicatoren: - meldpunten zorg en overlast (MZO) zijn goed ingebed in organisatie - netwerken (o.a. stadsdeel, politie en corporaties) zijn in beeld en structureel geborgd via overleggen.				
	- Het stadsdeel heeft 1 realisatiegegeven opgenomen: - Het aantal meldingen en incidenten op het gebied van radicalisering en discriminatie is 0 bij de steunpunten Leefbaarheid & veiligheid.. - De incidenten en meldingen op het gebied van radicalisering en discriminatie houdt het stadsdeel bij in zogeheten buurtthermometers die maandelijks uitkomen. Dit is een eigen niet-officieel systeem in excel-vorm. Hierin staan in het jaar 2007 geen meldingen en incidenten op het gebied van radicalisering en discriminatie.	2	1	-	1,5

⁵ De Veiligheidsindex Amsterdam is gepubliceerd op de website:

<http://buurtcijfers.eenveiligamsterdam.nl/veiligheidsindex>

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van kwantitatieve realisatiegegevens		Kwantitatieve realisatie-gegevens (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn verifieerbaar (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn betrouwbaar (0-3)	Gemiddelde score
3.	Handhaving: veilige en schonere leefomgeving Indicatoren: - Adequaat niveau van vergunningverlening, toezicht en handhaving - Burgers beleven handhaving als consistent en consequent - Professionele toezichthouders - Minder regels - Eenvoudiger vergunningverlening - Integrale en adequate vergunningverlening				
	• De indicatoren zijn in het jaarverslag voor een deel voorzien van kwantitatieve realisatiegegevens: - Reductie van 10% in regelgeving (vermindering van 100 vergunningen); - Terugbrenging van toezichtlast voor horeca met 25%; • De resultaatgegevens zijn niet verifieerbaar: de 10% reductie in regelgeving is gebaseerd op een inschatting van een praktijk- en ervaringsdeskundige en de 25% reductie in toezichtlast blijkt nergens te zijn vastgelegd. • De betrouwbaarheid is door de rekenkamer niet vast te stellen.	1	1	-	1,0
Gemiddelde score		2,0	1,7	3,0	2,2

Toelichting op de score:

- Het stadsdeel Geuzenveld-Sloterveer scoort gemiddeld 'ruim voldoende' op de vraag die betrekking heeft op de kwantitatieve realisatiegegevens in het jaarverslag (2,2). Deze relatief hoge score heeft ze te danken aan de maximale score 3,0 van doelstelling 1 op alle toetsingspunten. De rekenkamer heeft echter voor 2 kwantitatieve resultaten de betrouwbaarheid niet kunnen vaststellen.
- Het stadsdeel scoort relatief laag op het toetsingspunt voor de verifieerbaarheid van de gegevens. De gegevens uit de Veiligheidsindex beoordeelt de rekenkamer als verifieerbaar, maar de kwantitatieve gegevens bij de 2 andere doelstellingen scoren op dit punt laag.

3.2.1 Oordeel over programma ‘Veiligheid en handhaving’

	Programma Veiligheid en Handhaving	Score 0-3
Vraag 1	Consistent en meetbaar	1,7
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	1,7
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verifieerbaar en betrouwbaar	2,2
	Gemiddelde score	1,9

De rekenkamer is van oordeel dat het programma ‘Veiligheid en handhaving’ een voldoende inzicht biedt om een oordeel te vormen over de doeltreffendheid van het beleid (1,9). Op onderdelen kan de verantwoording nog worden verbeterd.

Toelichting op het oordeel:

- Het programma ‘Veiligheid en handhaving’ van stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer heeft een lage gemiddelde score op de vraag die betrekking heeft op de programmabegroting 2007. Dit komt vooral doordat doelstellingen, indicatoren en activiteiten niet erg specifiek zijn (gemiddelde score 1,0). Ook is maar een deel van de indicatoren voorzien van streef- en referentiewaarden.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op het jaarverslag 2007, scoort stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer eveneens relatief laag. Vooral de toelichting op de grote verschillen tussen de informatie in de programmabegroting en die in het jaarverslag is voor verbetering vatbaar. Dit geldt zowel voor de opzet als de inhoud van de informatie.
- Stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer heeft de doelstellingen in beperkte mate voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. Deze gegevens zijn, met uitzondering van de gegevens uit de Veiligheidsindex, moeilijk verifieerbaar. De rekenkamer kon slechts voor de gegevens uit de Veiligheidsindex een oordeel geven over de betrouwbaarheid.

3.2.2 Aanbevelingen programma ‘Veiligheid en handhaving’

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

1. Zorg voor een duidelijke samenhang tussen doelstellingen, indicatoren en activiteiten.
2. Neem voor zoveel mogelijk indicatoren streef- en referentiewaarden op, zodat de beoogde resultaten in perspectief geplaatst kunnen worden.
3. Zorg voor meer overeenstemming tussen de opzet van de begroting en het jaarverslag. Dit verhoogt de inzichtelijkheid voor de raad.
4. Licht de verschillen tussen de informatie in de begroting en die in het jaarverslag toe.
5. Voorzie de doelstellingen van kwantitatieve gegevens en besteed daarbij aandacht aan de verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van deze gegevens.

3.3 'Milieu'

3.3.1 Bevindingen

De Programmabegroting 2007 van stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer bevat geen apart programma 'Milieu'.

In het jaarverslag geeft het stadsdeel binnen het programma 'Ruimtelijke inrichting en beheer' aan dat milieubeleid vaak programma overschrijdend is. Ook staat er dat in 2007 het Milieuprogramma 2007-2008 is vastgesteld, dat het stadsdeel is begonnen met de uitvoering daarvan en bijdraagt aan de doelstellingen uit het Milieubeleidsplan van de centrale stad. Het stadsdeel meldt tevens dat het uitvoering geeft aan het Energie-uitvoeringsprogramma. Deze doelstellingen en de uitvoering daarvan heeft het stadsdeel niet in de begroting of het jaarverslag opgenomen.

Om het probleem van het ontbreken van een apart programma 'Milieu' te ondervangen, heeft de rekenkamer de doelstellingen samengevoegd die het stadsdeel binnen de programma's 'Ruimtelijke inrichting en beheer' en 'Stedelijke ontwikkeling' op het gebied van milieu heeft geformuleerd.

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

Tabel 3.3.1 – Doelstellingen en indicatoren 'Milieu' in de Programmabegroting 2007

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie	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.	Programma 'Ruimtelijke inrichting en beheer': reiniging Doel: de openbare ruimte is schoon en (verkeers)veilig Indicator en resultaat 2007: - totaal oordeel buurt (6.5); - 80% van de meldingen over de openbare ruimte worden binnen de norm afgehandeld.						
	- De doelstelling is algemeen geformuleerd. De 5 genoemde activiteiten (waaronder 'continueren en verbeteren veegdiensten') en de indicator hebben weliswaar een logische relatie met de doelstelling, maar bestrijken slechts een klein deel ervan. - De doelstelling is algemeen, maar de indicator en het beoogde resultaat zijn specifiek (80% en 6.5) geformuleerd. De uitleg en het cijfer 6.5 staan in een tabel in hoofdstuk 10, waarnaar het stadsdeel overigens niet verwijst. Het blijkt om een beoogde verhoging te gaan van het rapportcijfer dat burgers geven op de vraag "hoe tevreden bent u over uw	E	1	1	2	1	1,2

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie	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							
	buurt?”. Van de andere indicator (afhandeling van meldingen over openbare ruimte) maakt het stadsdeel niet duidelijk wat de norm is. De genoemde activiteiten zijn niet specifiek. Het stadsdeel noemt streefwaarden voor 2007 (6,5 en 80%) en noemt alleen voor de indicator ‘totaal oordeel buurt’ een referentiewaarde (in 2005 was het 6,3).						
2.	Programma ‘Ruimtelijke inrichting en beheer’: reiniging Doel: de openbare ruimte is goed onderhouden en bruikbaar Indicator en resultaat 2007: - totaal oordeel buurt (6.5); - inspectierapporten, samenwerkingsverbanden en schoonmaakactie.						
	- De doelstelling is algemeen geformuleerd (wat is goed onderhouden en bruikbaar?). De indicator is ook bij deze doelstelling ‘totaal oordeel buurt’. Verder zijn er drie algemene resultaten opgenomen. - De activiteiten zijn grotendeels specifiek, zoals ‘uitvoeren van campagne voor schone buurten’. - Het stadsdeel geeft alleen een streefwaarde (6.5) en referentiegegevens (6.3 in 2005) voor de indicator ‘totaal oordeel buurt’. Zie de toelichting hierop bij doelstelling 1 in deze tabel.	E	2	2	1	1	1,6
3.	Programma ‘Stedelijke ontwikkeling’: duurzame vernieuwing Doel: toepassing duurzame technieken Indicator en resultaat 2007: - totaal oordeel buurt (6.5); - gebruik duurzame bouwmaterialen.						
	- De rekenkamer ziet geen logisch verband tussen de doelstelling en de indicator ‘totaal oordeel buurt’. De activiteiten (‘mogelijkheden onderzoeken van gebruik van duurzame bouwmaterialen’ en ‘mogelijkheden onderzoeken en afspreken in uitwerkingsplannen’) hebben wel een heldere relatie met de doelstelling. - De doelstelling is algemeen opgesteld (welke mate van toepassing wordt beoogd?). Alleen de indicator ‘totaal oordeel buurt’ is specifiek. Zie de toelichting hierop bij doelstelling 1 in deze tabel. De genoemde activiteiten zijn niet specifiek geformuleerd. - Alleen voor de indicator ‘totaal oordeel buurt’ heeft het stadsdeel een referentie- en streefwaarde opgenomen. Zie de toelichting hierop bij doelstelling 1 in deze tabel.	P	1	2	1	1	1,2
Gemiddelde score			1,3	1,7	1,3	1,0	1,3

Toelichting op de score:

- Het stadsdeel Geuzenveld-Sloterveer heeft een matige totaalscore op de vraag die betrekking heeft op de consistentie en meetbaarheid van doelstellingen in de programmabegroting (1,3). Bij elke doelstelling is 'totaal oordeel buurt' als indicator opgenomen. Daarnaast zijn er 'resultaten voor 2007' opgenomen.
- De rekenkamer beoordeelt het aspect 'specifiek' als bijna voldoende (1,7), met name omdat de doelstelling en activiteiten vaak algemeen zijn geformuleerd.
- Het stadsdeel heeft weinig indicatoren en resultaten 2007 voorzien van streefwaarden en referentiegegevens. Alleen bij de eerste doelstelling is dat gebeurd: 'totaal oordeel buurt' heeft zowel een streefwaarde als een referentiegegeven en 'afgehandelde meldingen openbare ruimte' alleen een streefwaarde. De beoogde resultaten zijn daardoor moeilijk in perspectief te plaatsen.

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 gaat het stadsdeel in de tabel 'Realisatie beleidstabel 2007' in op de geplande activiteiten en de beoogde resultaten, en vermeldt vervolgens alleen iets over de bereikte resultaten. In de paragraaf 'Voortgang behalen doelstellingen' is wel een passage over de activiteiten opgenomen.

Tabel 3.3.2 – Verantwoording over doelstellingen in 'Milieu' in Jaarverslag 2007

Verantwoording over doelstellingen en activiteiten		Bereikte resultaat is vermeld (0-3)	Uitgevoerde activiteiten zijn vermeld (0-3)	Verklaring voor verschillen t.o.v. programmabegroting (0-3) telt 2x	Gemiddelde score
Doelstellingen					
1.	Programma 'Ruimtelijke inrichting en beheer': reiniging Doel: de openbare ruimte is schoon en (verkeers)veilig Indicator en resultaat 2007: - totaal oordeel buurt (6.5); - 80% van de meldingen over de openbare ruimte worden binnen de norm afgehandeld.				

Verantwoording over doelstellingen en activiteiten		Bereikte resultaat is vermeld (0-3)	Uitgevoerde activiteiten zijn vermeld (0-3)	Verklaring voor verschillen t.o.v. programmabegroting (0-3) telt 2x	Gemiddelde score
	- De bereikte resultaten zijn vermeld (6.3 en 81,2%). Echter het 'totaal oordeel buurt' staat in hoofdstuk 11 'Indicatoren en doelstellingen', zonder dat het stadsdeel daar naar verwijst. - Op de uitgevoerde activiteiten wordt in de paragraaf 'Voortgang behalen doelstellingen' ingegaan, maar ze zijn niet in de tabel opgenomen. - Verschillen zijn niet toegelicht. De rekenkamer had verwacht het verschil bij 'totaal oordeel buurt' zou zijn verklaard aangezien het stadsdeel een stijging beoogde van 6.3 in 2005 naar 6.5 in 2007. De rekenkamer acht een verklaring voor het geringe verschil tussen de gerealiseerde 81,2% en de beoogde 80% minder relevant.	2	2	2	2,0
2.	Programma 'Ruimtelijke inrichting en beheer': reiniging Doel: de openbare ruimte is goed onderhouden en bruikbaar Indicator en resultaat 2007: - totaal oordeel buurt (6.5); - inspectierapporten, samenwerkingsverbanden en schoonmaakactie.				
	- Het stadsdeel gaat in de tabel onder Bereikt resultaat zowel in op de bereikte resultaten als de uitgevoerde activiteiten. Niet alle resultaten en activiteiten sluiten aan op de begroting. - Het stadsdeel heeft geen verschillen verklaard. Een toelichting op onze beoordeling van het ontbreken van een verklaring bij 'totaal oordeel buurt' staat bij doelstelling 1 van deze tabel.	2	2	1	1,5
3.	Programma 'Stedelijke ontwikkeling': duurzame vernieuwing Doel: toepassing duurzame technieken Indicator en resultaat 2007: - totaal oordeel buurt (6.5); - gebruik duurzame bouwmaterialen.				
	- Het stadsdeel gaat niet in op bereikte resultaten of uitgevoerde activiteiten voor het gebruik van duurzame materialen. - Het stadsdeel gaat niet in op de verschillen tussen de begroting en het jaarverslag op dit punt.	1	1	1	1,0
Gemiddelde score		1,7	1,7	1,3	1,5

Toelichting op score:

- Het stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer heeft een lage totaalscore op de vraag over de verantwoording in het jaarverslag (score 1,5).
- De lage score is vooral een gevolg van het ontbreken van verklaringen voor verschillen tussen de in de begroting en in het jaarverslag vermelde resultaten en activiteiten (score 1,3).
- Op bereikte resultaten en uitgevoerde activiteiten wordt slechts summier ingegaan (score 1,7).

Vraag 3: Zijn de doelstellingen in het jaarverslag voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten? Zijn deze gegevens in het jaarverslag 2007 verifieerbaar en betrouwbaar?

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

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid		Kwantitatieve realisatie-gegevens (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn verifieerbaar (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn betrouwbaar (0-3)	Gemiddelde score
Doelstellingen					
1.	Programma 'Ruimtelijke inrichting en beheer': reiniging Doel: de openbare ruimte is schoon en (verkeers)veilig Indicator en resultaat 2007: - totaal oordeel buurt (6.5); - 80% van de meldingen over de openbare ruimte worden binnen de norm afgehandeld.				
	- Van beide indicatoren zijn kwantitatieve gegevens in het jaarverslag opgenomen: - totaal oordeel buurt is 6.3; - 81,2% van de meldingen openbare ruimte zijn binnen de norm afgehandeld. - Verifieerbaar: het cijfer 6.3 komt uit de Fact Sheet Leefbaarheid van de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties over 2005⁶. Het cijfer betreft het jaar 2005. Het stadsdeel geeft in het jaarverslag echter aan dat het over 2007 gaat. Het cijfer over 2007 blijkt een 6.4 te zijn⁷. Het percentage van 81,2% komt uit een speciaal hiervoor ontworpen systeem (KIM).	3	2	2	2,3
2.	Programma 'Ruimtelijke inrichting en beheer': reiniging Doel: de openbare ruimte is goed onderhouden en bruikbaar Indicator en resultaten 2007: - totaal oordeel buurt (6.5); - inspectierapporten, samenwerkingsverbanden en schoonmaakactie.				
	Van de indicatoren zijn verschillende kwantitatieve resultaatgegevens opgenomen, zoals: - totaal oordeel buurt is 6.3 - schoonheidsmeting voorjaar 2007: score 6,3; - schoonheidsmeting najaar 2007: score 7,5. De cijfers van de 'schoonheidsmetingen' komen uit rapportages die door de Dienst Onderzoek en Statistiek zijn opgesteld, voor 'totaal oordeel buurt' zie toelichting bij doelstelling 1 in deze tabel. De rekenkamer is van oordeel dat deze gegevens betrouwbaar zijn.	3	3	3	3,0
	Verder zijn er realisatiegegevens opgenomen over verrichte activiteiten: - aantal buurtschouwen is 6;	3	1	1	1,7

⁶ De Fact Sheet Leefbaarheid 2005 (d.d. 16 februari 2007) is gemaakt op basis van gegevens uit het onderzoek 'Wonen in Amsterdam' dat tweejaarlijks uitgevoerd wordt in opdracht van de gemeente Amsterdam (Dienst Wonen en stadsdelen) en de Amsterdams Federatie van Woningcorporaties (AFWC).

⁷ In de Fact Sheet Leefbaarheid over 2007 (van maart 2008) blijkt dat het cijfer voor 2007 een 6.4 is.

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid		Kwantitatieve realisatie-gegevens (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn verifieerbaar (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn betrouwbaar (0-3)	Gemiddelde score
Doelstellingen					
	- aantal lichtschoouwen is 1; - aantal schoonmaakacties is 6. Deze drie gegevens zijn nergens officieel geregistreerd. Over de verifieerbaarheid en betrouwbaarheid oordeelt de rekenkamer dan ook negatief.				
3.	Programma 'Stedelijke ontwikkeling': duurzame vernieuwing Doel: toepassing duurzame technieken Indicator en resultaat 2007: - totaal oordeel buurt (6.5); - gebruik duurzame bouwmaterialen.				
	Niet voorzien van kwantitatieve gegevens over bereikte resultaten	0	-	-	
Gemiddelde score		2,3	2,0	2,0	2,1

Toelichting op score:

- Stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer heeft in het jaarverslag 2007 twee van de drie doelstellingen (67%) over 'Milieu' voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. De doelstelling 'toepassing duurzame technieken' is niet voorzien van kwantitatieve gegevens. De andere doelstellingen zijn grotendeels wel voorzien van kwantitatieve gegevens (op enkele onderdelen na). Dit leidt tot een gemiddelde score van 2,3 op dit toetsingspunt.
- De rekenkamer acht de kwantitatieve gegevens voldoende betrouwbaar. Dit geldt echter niet voor de gegevens over de verrichte activiteiten als buurtschoouwen, lichtschoouwen en schoonmaakacties, omdat die nergens officieel geregistreerd zijn.
- Het stadsdeel heeft bij doelstelling 2 in het jaarverslag de scores van de twee schoonheidsmetingen opgenomen. Deze stonden echter niet in de begroting. De rekenkamer acht dit een gemiste kans, omdat hiervan ook (referentie)waarden van eerdere jaren bekend zijn.

3.3.2 Oordeel over 'Milieu'

	'Milieu'	Score 0-3
Vraag 1	Consistent en meetbaar	1,3
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	1,5
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verifieerbaar en betrouwbaar	2,1
	Gemiddelde score	1,6

De rekenkamer is van oordeel dat de milieuparagrafen in de programma's 'Ruimtelijke inrichting en beheer' en 'Stedelijke ontwikkeling' een matig inzicht bieden om een oordeel te vormen over de doeltreffendheid van het beleid (1,6). Op onderdelen kan de verantwoording nog worden verbeterd.

Toelichting op het oordeel:

- 'Milieu' van stadsdeel Geuzenveld-Sloterveer scoort laag op consistentie en meetbaarheid. De doelstellingen zijn steeds voorzien van dezelfde indicator ('totaal oordeel buurt') en verschillende resultaten voor 2007. Streefwaarden en referentiegegevens ontbreken in veel gevallen, zodat indicatoren nauwelijks in perspectief geplaatst kunnen worden.
- In het jaarverslag 2007 gaat het stadsdeel niet in op de milieudoelstellingen en activiteiten uit de programmabegroting 2007. De bereikte resultaten zijn aangegeven. Op de verrichte activiteiten wordt in de tabel niet ingegaan. De verschillen tussen de programmabegroting en het jaarverslag worden niet toegelicht. Dit leidt tot een lage score op vraag 2.
- Stadsdeel Geuzenveld-Sloterveer heeft 2 van de 3 (67%) van de doelstellingen voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. Deze gegevens zijn over het algemeen verifieerbaar en betrouwbaar, met uitzondering van de gegevens over buurtschouwen, lichtschouwen en schoonmaakacties bij doelstelling 2. Op deze vraag scoort het stadsdeel gemiddeld een voldoende (2,1).

3.3.3 Aanbevelingen 'Milieu'

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

1. Zorg voor een duidelijke samenhang tussen doelen, indicatoren en activiteiten en voorzie de doelen zoveel mogelijk van streefwaarden en referentiegegevens.
2. Ga in het jaarverslag in op de verschillen met de programmabegroting.
3. Neem de schoonheidsmetingen op in de programmabegroting als indicator voor de doelstelling 'de openbare ruimte is goed onderhouden en bruikbaar'.

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.

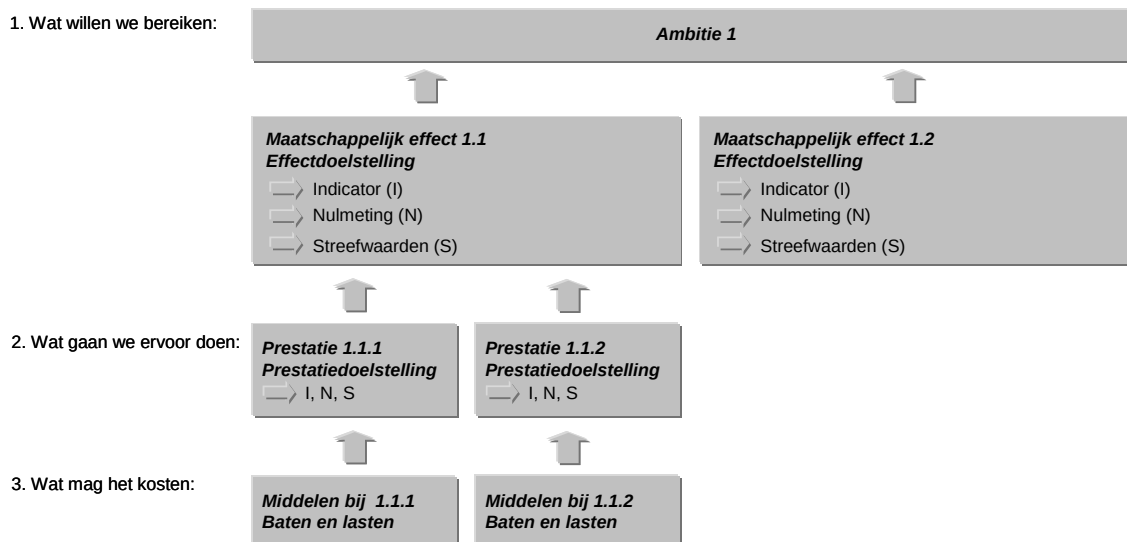
Meetbaar beleid: hoe?

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