

Meetbaarheid jaarverslag 2007

De kwaliteit van de verantwoording

Stadsdeel Oud-West

4 juni 2008

R a

Rekenkamer Amsterdam

R a

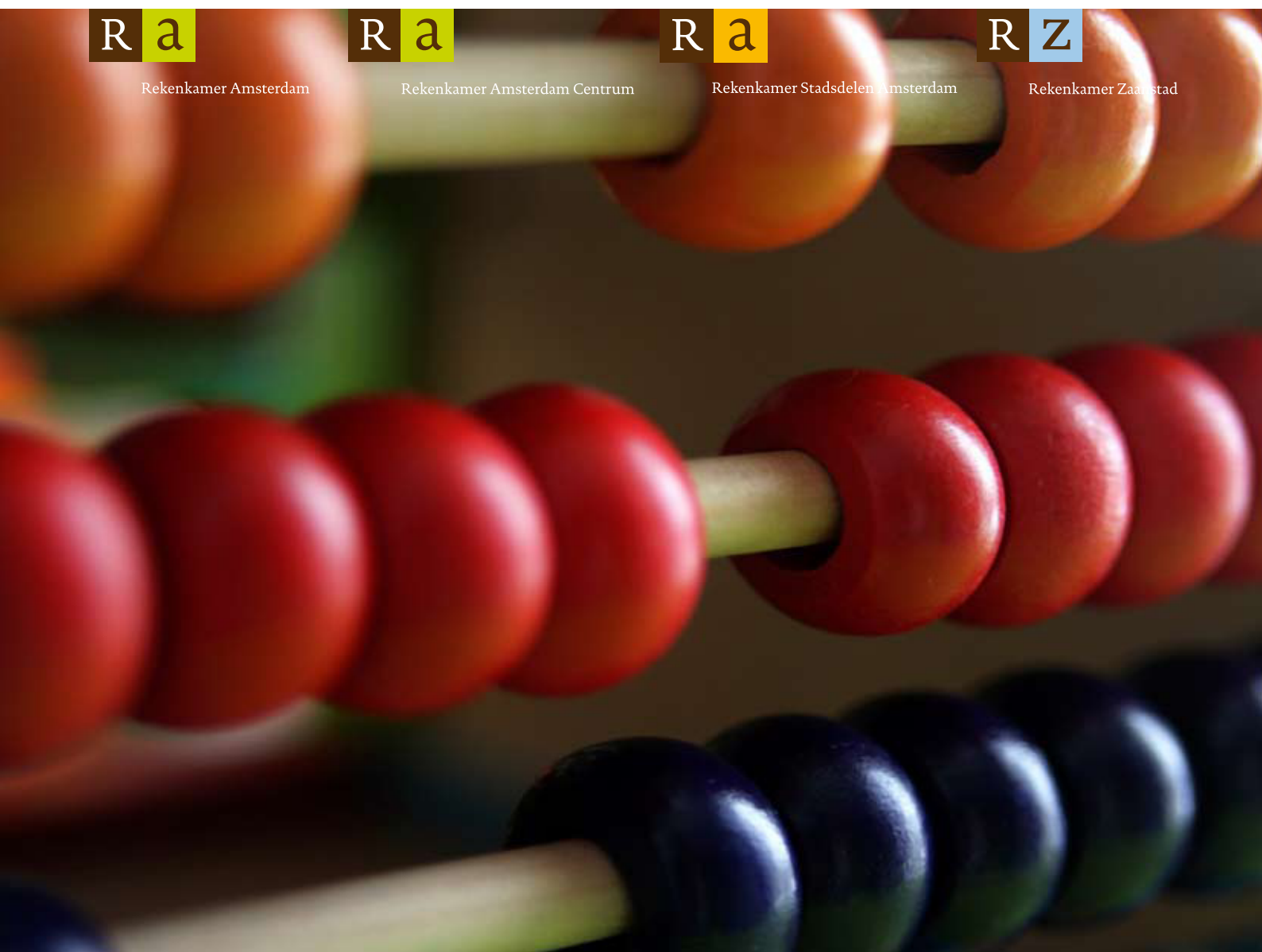
Rekenkamer Amsterdam Centrum

R a

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

R Z

Rekenkamer Zaanstad



Meetbaarheid jaarverslag 2007

De kwaliteit van de verantwoording

Stadsdeel Oud-West

4 juni 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 'Openbare orde en veiligheid'	17
3.3 Programma 'Milieu en water'	26
Bijlage: Achtergrond beoordelingskader	39



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 Oud-West. 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 *adequaat toegelicht* (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. Het gaat om 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	1,1	2,0	1,6
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	1,0	2,0	1,5
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verifieerbaar en betrouwbaar	1,3	1,7	1,5
	Gemiddelde score	1,1	1,9	1,5

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

De rekenkamer constateert dat de kwaliteit van de bestuurlijke informatie van beide programma's in het jaarverslag 2007 uiteenloopt. De kwaliteit van de bestuurlijke informatie van programma 'Openbare orde en veiligheid' is onvoldoende (score 1,1). Het programma 'Milieu en water' scoort een voldoende (score 1,9). Hierdoor komt de rekenkamer tot het algemene oordeel dat de kwaliteit van de bestuurlijke informatie in het jaarverslag matig is (score 1,5).

Programma 'Openbare orde en veiligheid'

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

- Het programma 'Openbare orde en veiligheid' van stadsdeel Oud-West scoort een onvoldoende op consistentie en meetbaarheid in de programmabegroting 2007 (score 1,1). De reden hiervoor is dat het programma zich vooral richt op te leveren prestaties en niet op te bereiken resultaten. Daarnaast zijn doelstellingen in onvoldoende mate voorzien van meetbare indicatoren die inzicht kunnen verschaffen over het te bereiken doel. Een en ander brengt met zich mee dat er nauwelijks streefwaarden zijn geformuleerd. Bij geen van de doelstellingen zijn referentiegegevens (zoals nulmetingen) opgenomen.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op het jaarverslag 2007, scoort stadsdeel Oud-West voor het programma 'Openbare orde en veiligheid' eveneens een onvoldoende (score 1,0). De informatie over bereikte resultaten en uitgevoerde activiteiten is zeer summier of afwezig. De toelichting op niet gerealiseerde prestaties is onvolledig.
- Het stadsdeel heeft in het jaarverslag 2 van de 5 doelstellingen voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten opgenomen. De rekenkamer gegevens beoordeelde deze gegevens matig verifieerbaar en betrouwbaar (score 1,3). De rekenkamer kon bijvoorbeeld niet vaststellen in hoeverre de 6 wijkprogramma's ook waren uitgevoerd.

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

1. Voorzie de doelstellingen van een set indicatoren die de ontwikkeling op de doelstelling goed in kaart brengen.
2. Formuleer voor elk van de indicatoren een streefwaarde, zodat duidelijk wordt wat het stadsdeel op het gebied van openbare orde en veiligheid wil bereiken.
3. Voeg zoveel mogelijk referentiegegevens toe, zodat beoogde doelstellingen in perspectief geplaatst kunnen worden.
4. Presenteer in het jaarverslag op overzichtelijke wijze welke beoogde resultaten wel en welke niet zijn bereikt en licht dit toe.

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

5. Geef in het jaarverslag per bereikt resultaat een overzicht van de uitgevoerde activiteiten.
6. Geef een verklaring voor verschillen tussen beoogde en bereikte resultaten.
7. Voorzie de doelstellingen in het jaarverslag daar waar het kan van kwantitatieve gegevens.

Programma 'Milieu en water'

Samengevat doet de rekenkamer binnen het programma 'Milieu en water' de volgende bevindingen:

- Het programma 'Milieu en water' van stadsdeel Oud-West scoort een voldoende (score 2,0) voor consistentie en meetbaarheid van de doelformulering in de programmabegroting 2007. De doelformulering kan verbeterd worden door de opname van referentiegegevens (nulmeting, huidige situatie) in de programmabegroting. Daarnaast zijn een aantal doelstellingen te algemeen geformuleerd, waardoor niet duidelijk wordt wanneer een doelstelling is gerealiseerd.
- In het jaarverslag 2007 verantwoordt het stadsdeel zich over de milieudoelstellingen. De rekenkamer beoordeelt deze verantwoording als voldoende (score 2,0). Er wordt uitvoerig gerapporteerd over bereikte resultaten en afwijkingen ten opzichte van de programmabegroting worden toegelicht. Het jaarverslag kan verbeterd worden door meer aandacht te besteden aan de door het stadsdeel verrichtte activiteiten om de resultaten te behalen.
- De kwaliteit van de realisatiegegevens beoordeelt de rekenkamer als bijna voldoende (score 1,7). Dit wordt veroorzaakt doordat niet alle doelstellingen zijn voorzien van kwantitatieve realisatiegegevens. Bovendien heeft de rekenkamer veel van deze realisatiegegevens niet aangetroffen in de door het stadsdeel verstrekte brondocumenten. De rekenkamer beoordeelt de verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van de gepresenteerde gegevens als onvoldoende.

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

1. Voorzie de doelstellingen van een set indicatoren die de ontwikkeling op de doelstelling goed in kaart brengen.
2. Voeg zoveel mogelijk referentiegegevens toe, zodat beoogde doelstellingen in perspectief geplaatst kunnen worden.
3. Geef in het jaarverslag per bereikt resultaat een overzicht van de uitgevoerde activiteiten
4. Voorzie doelstellingen in het jaarverslag waar het kan van kwantitatieve gegevens.
5. Verbeter de verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van de in het jaarverslag opgenomen realisatiegegevens.



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 de 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 in 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 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' 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 'Openbare orde en 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.

Onderzoeksvragen 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 2007 van het stadsdeel Oud-West bouwt voort op het programma-akkoord 'Ruimte om te delen' voor de periode 2006-2010 van het stadsdeel. De Programmabegroting 2007 bevat 10 programma's waaronder 'Openbare orde en veiligheid' (programma 1) en 'Milieu en water' (programma 6). Het stadsdeel geeft per programma haar visie aan. Daarnaast worden per programma doelen geformuleerd. Per doel wordt aangegeven:

- Welke prestaties er moeten worden gerealiseerd.
- Welke bestuurlijke inspanning er nodig is.
- Welk budget er beschikbaar is.
- Welke beleidskaders van toepassing zijn.

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'

De algemene doelstelling van stadsdeel Oud-West voor veiligheid is dat 'mensen zich op elk gewenst tijdstip, overal, veilig moeten voelen'. Een dergelijke brede aanpak vereist een integrale aanpak en zorgt er voor dat binnen het stadsdeel het aspect veiligheid bij de meest uiteenlopende besluiten en bij vrijwel alle programma's een rol speelt.

Binnen het programma 'Openbare orde en veiligheid' ligt de nadruk op de volgende aspecten van veiligheid:

- criminaliteit en ernstige vormen van overlast;
- openbare ordeverstoring;
- het radicaliseren van personen/instellingen;
- de groepsaankpak van hinderlijke en overlastgevende jeugdigen;
- leefbaarheid.

Daarnaast is een belangrijk element in het programma ‘Openbare orde en veiligheid’ dat het wijkgericht werken samen met de bewoners wordt versterkt.

Het stadsdeel Oud-West formuleert binnen het programma ‘Openbare orde en veiligheid’ 5 doelstellingen, die hierna zullen worden beoordeeld. Per doelstelling gaat het stadsdeel ondermeer in op prestaties en bestuurlijke inspanning.

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 ‘Openbare orde en veiligheid’ in de Programmabegroting 2007

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie	Logische relatie tussen doelstelling indicatoren en activiteiten (0-3) telt 2 x	Specifiek	Voorzien van streefwaarde en tijdgebonden (0-3)	Voorzien van relevant referentiegegevens (0-3)	Gemiddelde score
Doelstellingen							
1.	Doel: vergroten openbare orde en veiligheid						
	- Er worden geen effectindicatoren genoemd, terwijl je die bij deze doelstelling wel zou verwachten. In een toelichting staat dat een meerjarenveiligheidsplan gekoppeld is aan het Veiligheidsplan Amsterdam en dat doelstellingen in het veiligheidsplan <i>SMART</i> worden geformuleerd. - Er worden 3 prestaties genoemd die aansluiten op de doelstelling, maar die vrij algemeen zijn zoals <i>De totstandkoming van het meerjaren veiligheidsplan 2006-2010</i>. - Er zijn geen streefwaarden of referentiegegevens	E	2	1	-	-	1,7
2.	Doel: terugdringen van overlast door jongeren en een brede aanpak risicojeugd en jeugdcriminaliteit						
	- Er worden geen effectindicatoren genoemd. - Er wordt een groot aantal prestaties genoemd, waarvan slechts een klein deel meetbaar is. - Er zijn bijna geen streefwaarden en geen referentiegegevens opgenomen.	E	2	2	1	0	1,4

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie	Logische relatie tussen doelstelling indicatoren en activiteiten (0-3) telt 2 x	Specifiek	Voorzien van streefwaarde en tijdgebonden (0-3)	Voorzien van relevant referentiegegevens (0-3)	Gemiddelde score
3.	Doel: vergroten veiligheid van bewoners en ondernemers						
	- De doelstelling is algemeen en niet voorzien van effectindicatoren. - Er worden 4 prestaties genoemd, waarvan er 1 meetbaar is geformuleerd: <i>20 ondernemers van de Ten Katestraat nemen deel aan het winkelwaarschuwingssysteem en hebben de cursus criminaliteitstraining gevolgd.</i> - Bij een van de vier prestaties is een streefwaarde genoemd. - Er zijn geen referentiegegevens	E	2	1	1	0	1,2
4.	Doel: veiligheid in en om de school						
	- De doelstelling is erg algemeen en niet voorzien van effectindicatoren - Er wordt één prestatie genoemd die eveneens algemeen is geformuleerd: <i>een veilig klimaat in en om de school.</i> - Er zijn geen streefwaarden of referentiegegevens	E	1	1	0	0	0,6
5.	Doel: leefbare wijken en buurten						
	- Bij deze doelstelling spelen de wijkprogramma's een belangrijke rol. In een toelichting staat dat vanaf 2007 wordt gewerkt met integrale wijkprogramma's, waarin meetbare doelstellingen zijn opgenomen. Er zijn geen effectindicatoren opgenomen. - Er wordt een prestatie genoemd, die meetbaar is geformuleerd en voorzien van een streefwaarde: <i>er zijn zes wijkprogramma's opgesteld en uitgevoerd.</i> Onduidelijk is echter wat die wijkprogramma's en de uitvoering daarvan inhouden.	E	1	1	2	-	1,3
Gemiddelde score			1,6	1,2	1,0	0,0	1,1

Toelichting op de score

- Stadsdeel Oud-West heeft binnen het programma ‘Openbare orde en veiligheid’ 5 doelstellingen geformuleerd. De doelstellingen zijn gericht op het verbeteren van veiligheid en leefbaarheid in het stadsdeel. Het stadsdeel scoort onvoldoende op de consistentie en meetbaarheid van de doelstellingen (score 1,1).
- De 5 doelstellingen zijn als effect geformuleerd. De rekenkamer beoordeelt dat de samenhang tussen doelen, prestaties en activiteiten over het geheel genomen matig is (1,6).
- De rekenkamer constateert verder dat de doelstellingen vrij algemeen zijn geformuleerd en niet zijn voorzien van effectindicatoren die duidelijk maken welk resultaat wordt beoogd. De rekenkamer komt dan ook tot het oordeel dat de doelstellingen onvoldoende specifiek zijn (gemiddelde score 1,2).
- Binnen het programma ‘Openbare orde en veiligheid’ worden veel prestaties genoemd die zullen worden uitgevoerd. Aangezien er binnen het programma geen aandacht is voor beoogde resultaten, ontbreken streefwaarden veelal. De rekenkamer komt tot het oordeel dat streefwaarden in onvoldoende mate in het programma zijn geformuleerd (gemiddelde score 1,0).
- De rekenkamer heeft geen referentiegegevens in het programma ‘Openbare orde en veiligheid’ aangetroffen en komt daarom tot het oordeel dat dit element slecht is uitgewerkt in het programma (gemiddelde score 0).

Vraag 2: Geeft het dagelijks bestuur in het jaarverslag 2007 voor het programma ‘Openbare orde en Veiligheid’ 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 2007 komt het stadsdeel terug op de doelstellingen uit de programmabegroting. Per doelstelling staan de beoogde prestaties vermeld en wordt aangegeven of deze zijn gerealiseerd.

Tabel 3.2.2 – Verantwoording over doelstellingen in programma ‘Openbare orde en veiligheid’ 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) <i>tak 2 v</i>	Gemiddelde score
Doelstellingen					
1.	Doel: vergroten openbare orde en veiligheid				
	- Er wordt summier gerapporteerd over de gerealiseerde prestaties. Van de voorgenomen prestaties wordt alleen vermeld of ze zijn gerealiseerd, of niet. Er wordt geen toelichting gegeven op de gerealiseerde prestaties. - De niet gerealiseerde prestatie ‘<i>deelname aan een rampenoefening</i>’ wordt vermeld en kort toegelicht.	1	1	1	1,0
2.	Doel: terugdringen van overlast door jongeren en een brede aanpak risicojeugd en jeugdcriminaliteit				
	- Er wordt summier gerapporteerd over de gerealiseerde prestaties. Voorbeeld daarvan is de prestatie <i>Inbedding en professionalisering van de groepsaanpak</i>, uitgesplitst naar allerlei elementen, zoals het in kaart brengen van het aantal overlastgevende groepen. In het jaarverslag 2007 staat alleen dat deze prestatie is gerealiseerd, maar wordt bijvoorbeeld niet aangegeven hoeveel overlastgevende groepen er in het stadsdeel zijn. - Een prestatie is niet gerealiseerd (5 projecten met risicojongeren). Waarom er maar 1 project is gerealiseerd wordt niet toegelicht.	1	1	1	1,0

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) relatief	Gemiddelde score
3.	Doel: vergroten veiligheid van bewoners en ondernemers				
	- Er wordt summier gerapporteerd over de gerealiseerde prestaties. Zo wordt aangeven dat de prestatie <i>vermindere van overlast jongeren</i> is gerealiseerd, maar wordt niet aangeven in welke mate de overlast is verminderd. - Er wordt niet gerapporteerd over uitgevoerde activiteiten. - Een prestatie is niet gerealiseerd (<i>20 ondernemers aan de Ten Katestraat nemen deel aan het winkelwaarschuwingssysteem, en hebben de cursus criminaliteitstraining gevolgd</i>). Waarom deze prestatie niet is gerealiseerd, wordt niet toegelicht.	1	1	1	1,0
4.	Doel: veiligheid in en om de school				
	Er wordt summier gerapporteerd over de uitgevoerde activiteiten en gerealiseerde prestaties. De prestatie <i>Een veilig klimaat op school</i> is gerealiseerd. Onduidelijk blijft echter waar dit uit blijkt. Het sluiten van een convenant VIOS is naar het oordeel van de rekenkamer onvoldoende om te concluderen dat er een veilig klimaat op school is.	1	1	-	1,0
5.	Doel: leefbare wijken en buurten				
	Er wordt summier gerapporteerd over de gerealiseerde prestatie <i>Er zijn zes integrale wijkprogramma's opgesteld en uitgevoerd</i>. Onduidelijk is in hoeverre die wijkprogramma's ook zijn uitgevoerd.	1	1	-	1,0
Gemiddelde score		1,0	1,0	1,0	1,0

Toelichting op de score:

- Stadsdeel Oud-West scoort op de vraag naar de verantwoording over de doelstellingen in het programma ‘Veiligheid en handhaving’ in het jaarverslag gemiddeld een onvoldoende (score 1,0).
- De rekenkamer constateert dat het stadsdeel in het programma ‘Openbare orde en veiligheid’ summier rapporteert over gerealiseerde prestaties. In de meeste gevallen ontbreekt een toelichting op het bereikte resultaat. De rekenkamer komt daarom tot het oordeel dat dit aspect in het jaarverslag onvoldoende is uitgewerkt (score 1,0).
- In het jaarverslag wordt niet expliciet gerapporteerd over de activiteiten die het stadsdeel heeft uitgevoerd om de resultaten te bereiken. De rekenkamer beoordeelt dit aspect dan ook als onvoldoende (score 1,0).
- Bij 3 doelstellingen zijn in totaal 3 beoogde prestaties niet gerealiseerd. Het stadsdeel licht niet toe waarom de prestaties niet zijn gerealiseerd (bijvoorbeeld waarom er maar 1 in plaats van 5 projecten voor risicojongeren zijn gerealiseerd). De score op dit toetsingspunt is dan ook onvoldoende (1,0).

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 realisatiegegevens (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn verifieerbaar (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn betrouwbaar (0-3)	Gemiddelde score
Doelstellingen					
1.	Doel: vergroten openbare orde en veiligheid				
	Er zijn geen kwantitatieve realisatiegegevens opgenomen in jaarverslag.	0	-	-	0

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van kwantitatieve realisatiegegevens		Kwantitatieve realisatiegegevens (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn verifieerbaar (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn betrouwbaar (0-3)	Gemiddelde score
2.	Doel: terugdringen van overlast door jongeren en een brede aanpak risicojeugd en jeugdcriminaliteit				
	- Er is een kwantitatief gegeven opgenomen over het aantal gerealiseerde projecten voor risicojongeren. Van de 5 voorgenomen projecten is er 1 gerealiseerd. - De rekenkamer heeft vastgesteld dat er 1 project – het zakgeld project - daadwerkelijk is uitgevoerd in 2007.	2	2	2	2,0
3.	Doel: vergroten veiligheid van bewoners en ondernemers				
	Er zijn geen kwantitatieve realisatiegegevens opgenomen in jaarverslag.	0	-	-	0
4.	Doel: veiligheid in en om de school				
	Er zijn geen kwantitatieve realisatiegegevens opgenomen in jaarverslag	0	-	-	0
5.	Doel: leefbare wijken en buurten				
	- In het jaarverslag is opgenomen dat de voorgenomen prestatie <i>Er zijn zes integrale wijkprogramma's opgesteld en uitgevoerd</i> is gerealiseerd. De rekenkamer heeft kunnen vaststellen dat de programma's zijn opgesteld, maar heeft geen informatie ontvangen over de mate waarin de programma's zijn uitgevoerd. - Andere kwantitatieve realisatiecijfers over bijvoorbeeld de leefbaarheid in wijken en buurten ontbreken.	2	1	1	1,3
Gemiddelde score		0,8	1,5	1,5	1,3

Toelichting op de score

- De rekenkamer constateert dat stadsdeel Oud-West in het programma ‘Openbare orde en veiligheid’ voor 2 van de 5 doelstellingen kwantitatieve realisatiecijfers heeft opgenomen. De rekenkamer beoordeelt de aanwezigheid van kwantitatieve resultaatgegevens in het jaarverslag 2007 als onvoldoende (score 0,8).
- Van de 2 kwantitatieve gegevens heeft de rekenkamer de verifieerbaarheid en betrouwbaarheid kunnen beoordelen. Voor de wijkprogramma’s was echter alleen vast te stellen dat ze zijn opgesteld, maar niet of ze ook zijn uitgevoerd. Op deze aspecten scoort het stadsdeel matig (1,5).
- Het totaaloordeel over de aanwezigheid van kwantitatieve gegevens en de verifieerbaarheid en betrouwbaarheid is ‘matig’ (score 1,3).

3.2.1 Oordeel over programma ‘Openbare orde en veiligheid’

	Programma ‘Openbare orde en veiligheid’	Score 0-3
Vraag 1	Consistent en meetbaar	1,1
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	1,0
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verifieerbaar en betrouwbaar	1,3
	Gemiddelde score	1,1

De rekenkamer is van oordeel dat het programma ‘Openbare orde en veiligheid’ onvoldoende inzicht biedt om een oordeel te vormen over de doeltreffendheid van het beleid. Op onderdelen kan de verantwoording sterk worden verbeterd.

Toelichting op het oordeel:

- Het programma ‘Openbare orde en veiligheid’ van stadsdeel Oud-West scoort een onvoldoende op consistentie en meetbaarheid in de programmabegroting 2007 (score 1,1). Dit wordt veroorzaakt doordat het programma zich vooral richt op te leveren prestaties en niet op te bereiken resultaten. Daarnaast zijn doelstellingen in onvoldoende mate voorzien van meetbare indicatoren die inzicht kunnen verschaffen over het te bereiken doel. Een en ander brengt met zich mee dat er nauwelijks streefwaarden zijn geformuleerd. Bij geen van de doelstellingen zijn referentiegegevens (zoals nulmetingen) opgenomen.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op het jaarverslag 2007, scoort stadsdeel Oud-West voor het programma ‘Openbare orde en veiligheid’ eveneens een onvoldoende (score 1,0). De informatie over bereikte resultaten en uitgevoerde activiteiten is zeer summier of afwezig. De toelichting op niet-gerealiseerde prestaties is onvolledig.
- Het stadsdeel heeft in het jaarverslag 2 van de 5 doelstellingen voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten opgenomen. De rekenkamer heeft deze gegevens matig verifieerbaar en betrouwbaar (score 1,3). De rekenkamer kon bijvoorbeeld niet vaststellen in hoeverre de 6 wijkprogramma’s ook waren uitgevoerd.

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. Voorzie de doelstellingen van effectindicatoren die de ontwikkeling op de doelstelling goed in kaart brengen.
2. Formuleer voor elk van de indicatoren een streefwaarde, zodat duidelijk wordt wat het stadsdeel op het gebied van openbare orde en veiligheid wil bereiken.
3. Voeg zoveel mogelijk referentiegegevens toe, zodat beoogde doelstellingen in perspectief geplaatst kunnen worden.
4. Presenteer in het jaarverslag op overzichtelijke wijze welke beoogde resultaten wel en welke niet zijn bereikt
5. Geef in het jaarverslag per bereikt resultaat een overzicht van de uitgevoerde activiteiten
6. Geef een verklaring voor verschillen tussen beoogde en bereikte resultaten.
7. Voorzie de doelstellingen in het jaarverslag waar het kan van kwantitatieve gegevens die verifieerbaar en betrouwbaar zijn.

3.3 Programma ‘Milieu en water’

Het milieubeleid van stadsdeel Oud-West richt zich met name op luchtkwaliteit, duurzaamheid, klimaat en een leefbare en schone stad. Deze speerpunten zijn binnen het programma ‘Milieu en water’ doorvertaald naar 5 doelstellingen. Bij elke doelstelling worden de beoogde prestaties en de voorgenomen bestuurlijke inspanning aangegeven. Bij de beoogde prestaties staan vaak effectindicatoren met het beoogde resultaat zijn vermeld. De door het stadsdeel te verrichten activiteiten staan vermeld bij het onderdeel ‘Bestuurlijke inspanningen’.

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

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie	Logische relatie tussen doelstelling indicatoren en activiteiten (0-3) telt 2 x	Specifiek	Voorzien van streefwaarde en tijdgebonden (0-3)	Voorzien van relevant referentiegegevens (0-3)	Gemiddelde score
Doelstellingen							
1.	Doel: gescheiden afvalinzameling Indicatoren: 1. % van het afval dat gescheiden wordt ingezameld. 2. % toegankelijke afvalcontainers. 3. % herstellende terechte meldingen over afvalcontainers. 4. % bewoners dat de ophaaldag voor grofvuil kent en % bewoners dat de afvalpunten kent. 5. % terechte meldingen waarbij handhavend is opgetreden. 6. % ‘geadopteerde’ ondergrondse afvalcontainers.						
	- Het stadsdeel heeft 6 prestaties genoemd die er voor moeten zorgen dat gescheiden afval wordt ingezameld. - Doelstellingen, indicatoren en activiteiten hangen logisch met elkaar samen en zijn specifiek. - Alle indicatoren zijn voorzien van streefwaarden. - Er zijn geen referentiegegevens (nulmeting, huidige situatie in de programmabegroting) opgenomen.	E	3	3	3	0	2,4
2.	Doel: een schone leefomgeving 1. Objectieve schoonheidgraad. 2. Subjectieve schoonheidgraad. 3. % van de prullenbakken dat toegankelijk .						
	- Er zijn drie indicatoren aan de hand waarvan wordt bepaald of een schone leefomgeving is gerealiseerd. - Doelstellingen, indicatoren en activiteiten hangen logisch met elkaar samen en zijn specifiek. - Alle indicatoren zijn voorzien van streefwaarden. - Er zijn geen referentiegegevens opgenomen.	E	3	3	3	0	2,4

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie	Logische relatie tussen doelstelling indicatoren en activiteiten (0-3) telt 2 x	Specifiek	Voorzien van streefwaarde en tijdgebonden (0-3)	Voorzien van relevant referentiegegevens (0-3)	Gemiddelde score
3.	Doel: bestrijden van de vervuiling van de openbare ruimte door hondenpoep, wildplak en graffiti Indicatoren: 1. Top 3 van grootste ergernissen van bewoners. 2. Hoeveelheid wildplak en graffiti.						
	- Doelstellingen, indicatoren en activiteiten hangen logisch met elkaar samen. - Er zijn twee indicatoren aan de hand waarvan wordt bepaald of de vervuiling van de openbare ruimte vermindert. De indicator 'hondenpoep in Top 3 van grootste ergernissen' is naar het oordeel van de rekenkamer niet erg specifiek. - De indicatoren zijn voorzien van streefwaarden. De streefwaarde bij de eerste indicator is dat hondenpoep niet meer staat in de Top 3 van grootste ergernissen. Bij de hoeveelheid wildplak en graffiti wordt een vermindering met minimaal 80% ten opzichte van de nulmeting van 2004 nagestreefd. - Er zijn referentiegegevens opgenomen.	E/P	2	2	2	2	2,0
4.	Doel: uitvoeren wettelijke milieutaken in het kader van de Wet Milieubeheer Indicator: geen						
	- Het doel is helder geformuleerd. De uitwerking bij de beoogde prestaties is echter algemeen van aard. - In de programmabegroting wordt gesteld dat moet worden voldaan aan 'een adequaat niveau van vergunningverlening en handhaving'. Nergens wordt echter duidelijk gemaakt wat een <i>adequaat niveau</i> precies inhoudt.	P	2	1	-	-	1,7

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie	Logische relatie tussen doelstelling indicatoren en activiteiten (0-3) telt 2 x	Specifiek	Voorzien van streefwaarde en tijdgebonden (0-3)	Voorzien van relevant referentiegegevens (0-3)	Gemiddelde score
5.	Doel: bijdragen aan een schone en leefbare stad Indicator: geen						
	- De doelstelling is te algemeen geformuleerd. Onduidelijk is op welke manier het stadsdeel wil bijdragen. Ook de beoogde prestaties geven hier onvoldoende duidelijkheid. - Bij de beoogde prestaties wordt alleen aangegeven dat de maatregelen uit milieuprogramma Oud-West 2007 en in het kader van de BANS-subsidie worden uitgevoerd. Om welke maatregelen het gaat wordt niet uitgelegd.	P	1	1	-	-	1
Gemiddelde score			2,2	2,0	2,7	0,7	2,0

Toelichting op de score:

- Het stadsdeel heeft binnen het programma ‘Milieu en water’ 5 doelstellingen geformuleerd. De doelstellingen zijn gericht op het verbeteren van het milieu en het creëren van een schone leefomgeving. De rekenkamer is van oordeel dat de doelstellingen en activiteiten in het programma ‘Milieu en Water’ voldoende consistent en meetbaar zijn geformuleerd (totaalscore 2,0).
- 3 van de 5 doelstellingen zijn als effect geformuleerd. De rekenkamer constateert dat bij de effectdoelstellingen indicatoren zijn geformuleerd en dat deze voorzien zijn van streefwaarden (beoogde prestaties). Daarom beoordeelt de rekenkamer deze doelstellingen ruim voldoende. Door het opnemen van referentiegegevens bij de doelstellingen kunnen deze nog worden verbeterd.
- 2 van de 5 doelstellingen (4 en 5) zijn geformuleerd als prestatiedoelstelling. De rekenkamer constateert dat deze doelstellingen en de prestaties algemeen zijn geformuleerd. De doelstellingen kunnen meer specifiek worden gemaakt door een nadere omschrijving van activiteiten en prestaties die zullen worden uitgevoerd.
- De opgenomen indicatoren zijn allen voorzien van streefwaarden. Hierdoor komt de rekenkamer tot het oordeel dat dit aspect goed is uitgewerkt binnen dit programma ‘Milieu en water’ van de programmabegroting 2007 (gemiddelde score 2,7).
- De rekenkamer heeft voor één doelstelling referentiegegevens in het programma ‘Milieu en water’ aangetroffen en komt daarom tot het oordeel dat dit element slecht is uitgewerkt in het programma (gemiddelde score 0,7).

Vraag 2: Geeft het dagelijks bestuur in het jaarverslag 2007 voor het programma ‘Openbare orde en Veiligheid’ 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 2007 komt stadsdeel Oud-West terug op de doelstellingen uit de programmabegroting. Per doelstelling geeft zij aan of de prestaties zijn gerealiseerd.

Tabel 3.3.2 – Verantwoording over doelstellingen in programma ‘Milieu en water’ 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 2 x	Gemiddelde score
Doelstellingen					
1.	Doel: gescheiden afvalinzameling	3	0	3	2,3
	- Het stadsdeel geeft per beoogde prestatie (resultaat) duidelijk aan of die is gerealiseerd of niet. - Het gaat niet expliciet in op uitgevoerde activiteiten. - Zowel de gerealiseerde als de niet gerealiseerde prestaties worden toegelicht. - Uitgevoerde activiteiten worden niet vermeld.				
2.	Doel: een schone leefomgeving	2	0	2	1,5
	- Het stadsdeel geeft per beoogd resultaat aan of dit is gerealiseerd of niet. - Bij één van de beoogde prestaties ‘minimaal 86% van alle prullenbakken is toegankelijk’ wordt aangegeven dat dit is gerealiseerd, maar wordt het bereikte resultaat niet genoemd. - Bij één van de niet-gerealiseerde prestaties ‘subjectieve schoonheidsgraad’ wordt wel aangegeven wat is bereikt, maar geen verklaring gegeven voor de afwijking t.o.v het beoogde resultaat. - Uitgevoerde activiteiten worden niet vermeld.				

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) t.o.v. tabel 2	Gemiddelde score
3.	Doel: bestrijden van de vervuiling van de openbare ruimte door hondenpoep, wildplak en graffiti	2	2	2	2,0
	- De twee beoogde resultaten zijn niet bereikt. Dit wordt toegelicht. - Bij één van de beoogde prestaties '80% minder wildplak en graffiti ten opzichte van de nulmeting van 2004' wordt geen bereikt resultaat gegeven, maar wel de activiteiten die door het stadsdeel zijn uitgevoerd.				
4.	Doel: uitvoeren wettelijke milieutaken in het kader van de Wet Milieubeheer	1	1	-	1,0
	In de conclusie van het programma, maar niet in de tabel, staat vermeld dat het stadsdeel conform afspraken haar wettelijke taken heeft uitgevoerd.				
5.	Doel: bijdragen aan een schone en leefbare stad	2	1	3	2,3
	- Er wordt duidelijk aangegeven of de beoogde prestaties wel of niet zijn gerealiseerd. - Er wordt een toelichting gegeven op het niet bereikte resultaat. - In de conclusie van het programma worden een aantal maatregelen genoemd dat is uitgevoerd, maar een uitgebreid overzicht van voorgenomen en uitgevoerde maatregelen ontbreekt.				
Gemiddelde score		2,0	0,8	2,5	2,0

Toelichting op score:

- De rekenkamer komt tot het oordeel dat de verantwoording over doelstellingen en activiteiten in het programma ‘Milieu en water’ voldoende is (gemiddelde score 2,0).
- De verantwoording over de bereikte resultaten beoordeelt de rekenkamer als voldoende (score 2,0) en de toelichting op de afwijkingen ten opzicht van de programmabegroting beoordeelde de rekenkamer als redelijk tot goed (gemiddelde score 2,5).
- In het programma ‘Milieu en water’ wordt echter onvoldoende informatie gegeven over de uitgevoerde activiteiten (gemiddelde score 0,8).

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 Jaarverslag 2007

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van kwantitatieve realisatiegegevens		Kwantitatieve realisatiegegevens (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn verifieerbaar (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn betrouwbaar (0-3)	Gemiddelde score
Doelstellingen					
1.	Doel: gescheiden afvalinzameling				
	Realisatiegegevens: 23% van het afval is gescheiden. 97% van de afvalcontainers is toegankelijk. - Ca. 80% van de meldingen van kapotte handvaten en deuren van afvalcontainers is hersteld binnen gestelde termijn. Overige gebreken zijn allemaal hersteld binnen gestelde termijn. - Ruim zes van de 10 (66%) van de bewoners kent de ophaaldagen voor grofvuil 79% van de bewoners kent de afvalpunten - Schatting is dat in 75% van de melding over onjuist aanbieden van afval handhavend is opgetreden binnen gestelde termijn 16 adoptanten voor afvalcontainers hebben zich gemeld. - De rekenkamer heeft met uitzondering van (realisatie cijfer 4) geen van de in het jaarverslag opgenomen realisatiegegevens in de door het stadsdeel aangeleverde documenten aangetroffen en komt daarom tot het oordeel dat de verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van de gegevens onvoldoende is.	3	1	1	1,7

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van kwantitatieve realisatiegegevens		Kwantitatieve realisatiegegevens (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn verifieerbaar(0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn betrouwbaar (0-3)	Gemiddelde score
2.	Doel: een schone leefomgeving				
	Realisatiegegevens: 1. Objectieve schoonheidsgraad 8,8. 2. Subjectieve schoonheidsgraad 6,3. 3. Minimaal 86% van de prullenbakken is toegankelijk. • Volgens een onderzoek van O&S <i>Schoonheidsmeting, Juli 2007</i> was de objectieve schoonheidsgraad in april 2007 gemiddeld 9,1 en niet 8,8. Het gepresenteerde cijfer in het jaarverslag 2007 is daarmee niet verifieerbaar en dus ook niet betrouwbaar. • De rekenkamer heeft geen documenten van het stadsdeel ontvangen waaruit de score voor de subjectieve schoonheidsgraad van 6.3 blijkt. • De toegankelijkheid van de prullenbakken is vastgesteld door middel van handmatig tellen in een week (week 39). Daaruit blijkt dat op 2 dagen in de week (zondag en maandag) het percentage toegankelijke prullenbakken beneden de 86%; ligt namelijk 82%. De rekenkamer komt dan ook tot het oordeel dat het minimale percentage van 86% niet verifieerbaar en betrouwbaar is. • De rekenkamer komt op basis van bovenstaande bevindingen tot het oordeel dat de verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van de gegevens onvoldoende is.	3	1	1	1,7

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van kwantitatieve realisatiegegevens		Kwantitatieve realisatiegegevens (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn verifieerbaar(0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn betrouwbaar (0-3)	Gemiddelde score
3.	Doel: bestrijden van de vervuiling van de openbare ruimte door hondenpoep, wildplak en graffiti				
	Realisatiegegevens: 1. Hondenpoep binnen top 3 van de grootste ergernissen van de bewoners. Dit gegeven is afkomstig uit de Stadsdeelmonitor Oud-West van 2007. Voor deze monitor zijn 1.323 bewoners uit Oud-West ondervraagd.	3	3	3	3
4.	Doel: uitvoeren wettelijke milieutaken in het kader van de Wet Milieubeheer				
	Geen kwantitatieve realisatiegegevens	0	-	-	0
5.	Doel: bijdragen aan een schone en leefbare stad				
	Geen kwantitatieve realisatiegegevens	0	-	-	0
Gemiddelde score		1,8	1,7	1,7	1,7

Toelichting op de score

- De rekenkamer constateert dat in het programma ‘Milieu en water’ bij 3 van de 5 doelstellingen kwantitatieve gegevens zijn opgenomen en bij 2 van de 5 doelstellingen niet. Daarom komt de rekenkamer tot de conclusie dat de aanwezigheid van kwantitatieve realisatiegegevens in het jaarverslag bijna voldoende is (gemiddelde score 1,8).
- Ten aanzien van de verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van de gepresenteerde gegevens constateert de rekenkamer dat die bij 2 van de 5 doelstellingen onvoldoende is. De realisatiegegevens zijn niet te herleiden tot documenten die het stadsdeel de rekenkamer heeft verstrekt en waar de desbetreffende gegevens volgens het stadsdeel in vermeld zouden moeten staan. Bij één doelstelling constateert de rekenkamer dat het cijfer verifieerbaar en betrouwbaar is. De overige doelstellingen bevatten geen kwantitatieve gegevens.

3.3.1 Oordeel over programma ‘Milieu en water’

	Programma ‘Openbare orde en veiligheid’	Score 0-3
Vraag 1	Consistent en meetbaar	2,0
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	2,0
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verifieerbaar en betrouwbaar	1,7
	Gemiddelde score	1,9

De rekenkamer is van oordeel dat het programma ‘Milieu en water’ voldoende inzicht biedt om een oordeel te vormen over de doeltreffendheid van het beleid. Op onderdelen kan de verantwoording nog worden verbeterd.

Toelichting op het oordeel:

- Het programma ‘Milieu en water’ van stadsdeel Oud-West scoort een voldoende (score 2,0) voor consistentie en meetbaarheid van de doelformulering in de programmabegroting 2007. De doelformulering kan verbeterd worden door de opname van referentiegegevens (nulmeting, huidige situatie) in de programmabegroting. Daarnaast zijn een aantal doelstellingen te algemeen geformuleerd, waardoor niet duidelijk wordt wanneer een doelstelling is gerealiseerd.
- In het jaarverslag 2007 verantwoordt het stadsdeel zich over de milieudoelstellingen. De rekenkamer beoordeelt deze verantwoording als voldoende (score 2,0). Er wordt uitvoerig gerapporteerd over bereikte resultaten en afwijkingen ten opzichte van de programmabegroting worden toegelicht. Het jaarverslag kan verbeterd worden door meer aandacht te besteden aan de door het stadsdeel verrichtte activiteiten om de resultaten te behalen.
- De kwaliteit van de realisatiegegevens beoordeelt de rekenkamer als bijna voldoende (score 1,7). Dit wordt veroorzaakt doordat niet alle doelstellingen zijn voorzien van kwantitatieve realisatiegegevens. Bovendien heeft de rekenkamer veel van deze realisatiegegevens niet aangetroffen in de door het stadsdeel verstrekte brondocumenten. De rekenkamer beoordeelt de verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van de gepresenteerde gegevens als onvoldoende.

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. Voorzie de alle doelstellingen van een set indicatoren die de ontwikkeling op de doelstelling goed in kaart brengen.
2. Voeg zoveel mogelijk referentiegegevens toe, zodat beoogde doelstellingen in perspectief geplaatst kunnen worden.
3. Geef in het jaarverslag per bereikt resultaat een overzicht van de uitgevoerde activiteiten
4. Voorzie doelstellingen in het jaarverslag waar het kan van kwantitatieve gegevens.
5. Verbeter de verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van de in het jaarverslag opgenomen realisatiegegevens.

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.

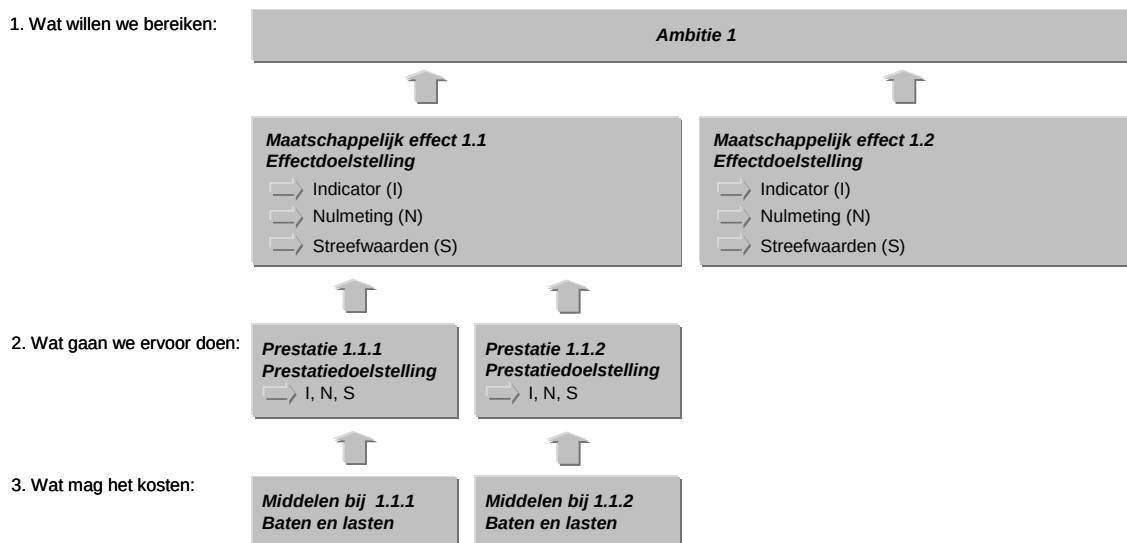
Meetbaar beleid: hoe?

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