

Meetbaarheid jaarverslag 2007

De kwaliteit van de verantwoording

Stadsdeel Zeeburg

30 mei 2008

R a

Rekenkamer Amsterdam

R a

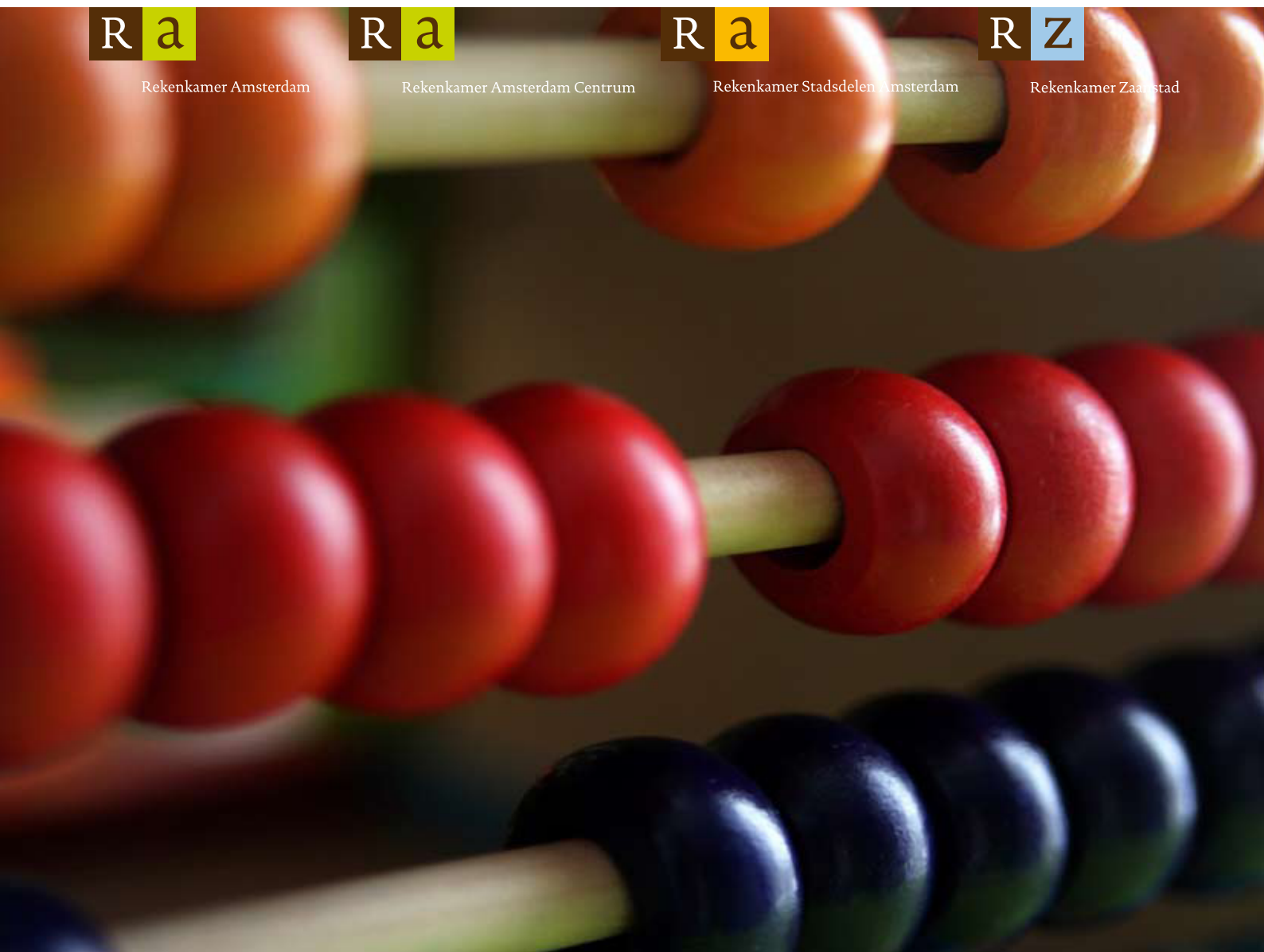
Rekenkamer Amsterdam Centrum

R a

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

R Z

Rekenkamer Zaanstad



Meetbaarheid jaarverslag 2007

De kwaliteit van de verantwoording

Stadsdeel Zeeburg

30 mei 2008



Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	9
1.1 Aanleiding voor onderzoek jaarverslag	9
1.2 Onderzoek jaarverslag en BBV	9
1.3 Relatie met regulier accountantsonderzoek	10
2 Opzet van het onderzoek	11
2.1 Doel van het onderzoek	11
2.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	11
2.3 Toetsingspunten	12
2.4 Onderzoeksaanpak	13
3 Twee programma's onderzocht	17
3.1 Inleiding	17
3.2 Programma 'Schoon, heel en veilig'	17
3.3 Programma 'Groen, water en milieu'	25
Bijlage Achtergrond beoordelingskader	33



Samenvatting

In dit rapport 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 Zeeburg. 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 2007 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 2007 verantwoording af over de doeltreffendheid van het gevoerde beleid. Om vast te stellen of het jaarverslag 2007 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 *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 *verifieerbaar* en *betrouwbaar*?

Deze quick scan heeft de rekenkamer deze drie onderzoeksvragen beantwoord voor twee programma's uit het jaarverslag 2007. Het gaat om programma's 'Schoon, heel, veilig' en 'Groen, water en milieu' van stadsdeel Zeeburg.

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

		Veiligheid	Milieu	Totaal gemiddeld
Vraag 1	Consistent en meetbaar	2,1	2,0	2,1
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	1,9	2,3	2,1
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verifieerbaar en betrouwbaar	2,1	1,7	1,9
	Gemiddelde score	2,0	2,0	2,0

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

De rekenkamer komt tot het algemene oordeel dat de kwaliteit van de bestuurlijke informatie van beide programma's in het jaarverslag 2007 voldoende (score 2,0) is. Verder concludeert de rekenkamer dat de deelraad van stadsdeel Zeeburg, op basis van het jaarverslag 2007, zich een redelijk oordeel kan vormen over de doeltreffendheid van het gevoerde beleid.

Programma 'Schoon, heel en veilig'

De bevindingen bij het programma 'Schoon, heel en veilig' kunnen als volgt worden toegelicht.

- Het programma 'Schoon, heel en veilig' van stadsdeel Zeeburg heeft een voldoende score (2,1) op de vraag die betrekking heeft op de programmabegroting. Het programma is overzichtelijk en consistente van opbouw. De meetbaarheid van doelstellingen kan beter.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op de kwaliteit van het jaarverslag, scoort stadsdeel Zeeburg bijna voldoende (1,9). De toelichting op de verschillen tussen informatie in de programmabegroting 2007 en in het jaarverslag 2007 is voor verbetering vatbaar.
- Stadsdeel Zeeburg heeft een groot deel van de activiteiten voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. Deze gegevens zijn over het algemeen voldoende verifieerbaar en betrouwbaar (score 2,0).

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamer voor het programma 'Schoon, heel en veilig' tot de volgende aanbevelingen:

1. Formuleer doelstellingen zo specifiek mogelijk door duidelijk aan te geven wat bepaalde begrippen betekenen.
2. Voeg zoveel mogelijk referentiegegevens toe, zodat de beoogde doelstellingen in perspectief geplaatst kunnen worden.
3. Geef een verklaring waarom de beoogde en gerealiseerde activiteiten van elkaar verschillen.

Programma 'Groen, water en milieu'

De bevindingen bij het programma 'Groen, water en milieu' kunnen als volgt worden toegelicht.

- Het programma 'Groen, water en milieu' van stadsdeel Zeeburg scoort voldoende (2,0) op consistentie in de programmabegroting. De doelstellingen en activiteiten zijn over het algemeen voldoende specifiek geformuleerd.
- In het jaarverslag gaat het stadsdeel ruim voldoende (score 2,3) in op de milieudoelstellingen en activiteiten uit de programmabegroting. Vooral de verrichte activiteiten zijn duidelijk aangegeven. Verklaringen of oorzaken van verschillen tussen realisatie en planning kunnen evenwel nog beter worden weergegeven.

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

- Stadsdeel Zeeburg heeft 60% van de doelstellingen voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. Deze gegevens zijn niet altijd te achterhalen (verifieerbaar) en de betrouwbaarheid is moeilijk vast te stellen. Dit resulteert in een relatief lage score van 1,7 op dit toetsingspunt.

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

1. Voorzie meer doelstellingen in de programmabegroting van referentiegegevens.
2. Geef een toelichting in het geval de voorgenomen en gerealiseerde activiteiten van elkaar verschillen.
3. Voorzie bereikte resultaten in het jaarverslag van relevante kwantitatieve gegevens.
4. Zorg dat de bronnen van kwantitatieve gegevens voldoen aan de eisen van betrouwbaarheid.

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 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 stadsdeelraad 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 stadsdeelraad over de realisatie van de beleidsvoornemens uit de programmabegroting. De *jaarrekening* laat de financiële consequenties van het gevoerde beleid zien.
- De stadsdeelraad 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 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, dd. 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 maatschappelijk 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 een oordeel te geven over de kwaliteit van de jaarlijkse verantwoording in het jaarverslag 2007, zoals opgesteld door het dagelijks bestuur van het stadsdeel Zeeburg ten behoeve van de stadsdeelraad. Het onderzoek richt zich in het bijzonder op de verantwoording over de resultaten (activiteiten, beleidsprestaties en effecten).

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 *adequaats togelicht* (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*?

Bij deze quick scan heeft de rekenkamer deze drie onderzoeksvragen beantwoord voor twee programma's uit het jaarverslag. Het gaat bij alle stadsdelen om de programma's

over ‘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 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 'Veiligheid' en 'Milieu' hebben wij aan de hand van de toetsingspunten, zoals benoemd in paragraaf 2.3, beoordeeld.

Hierbij is per toetsingspunt de volgende score toegekend:

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

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

Bij het toekennen van scores maken we de volgende opmerkingen:

Onderzoeksvraag 1 gaat over consistentie en meetbaarheid. Consistentie betekent dat er een logische samenhang tussen doelstelling, indicatoren en activiteiten aanwezig moet zijn. Meetbaarheid betekent dat de doelstelling is voorzien van een nulmeting en streefwaarden. Om de aspecten 'consistentie' en 'meetbaarheid' evenwichtig te scoren, neemt de rekenkamer bij de bepaling van het gemiddelde cijfer per doelstelling het toetsingspunt over de consistentie dubbel mee.

Onderzoeksvraag 2 gaat over een adequate verantwoording in het jaarverslag 2007. 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. Vanwege het belang dat de rekenkamer toekent aan het toetsingspunt 'verklaring verschillen', telt de rekenkamer bij de berekeningen van de gemiddelde score dit toetsingspunt dubbel.

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

Onderzoeksvraag 3.2 en 3.3 gaat over de vraag of het bereikte resultaat van de doelstelling is gekwantificeerd (aantallen, percentages) en of dit gegeven verifieerbaar en betrouwbaar is. Bij het aspect 'verifieerbaarheid' gaat het om de vraag of de gegevens in officiële documenten, openbare statistische gegevens en dergelijke terug te vinden zijn. Indien wij niet over de betreffende gegevens beschikken, is aan de samenstellers van het jaarverslag gevraagd om deze gegevens aan ons te tonen. Het aspect 'betrouwbaarheid' toetsen wij – in het geval het gegeven uit een registratie van het stadsdeel komt – door te beoordelen of het betreffende gegeven juist en volledig is. Ook hiervoor hebben wij bij het stadsdeel informatie opgevraagd om te toetsen of het onderliggende systeem controleerbaar is ingericht. Vanwege de beperkte doorlooptijd van de quick scan hebben wij de primaire registraties (bijvoorbeeld registratieformulieren) niet opgevraagd en beoordeeld.

Wanneer een oordeel volgens de rekenkamer niet van toepassing is, is dat weergegeven door een streepje: '-' (= niet van toepassing).

3 Twee programma's onderzocht

3.1 Inleiding

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

Voor stadsdeel Zeeburg zijn deze thema's vastgelegd in de programma's 'Schoon, heel en veilig' (programma 3) en 'Groen, water en milieu' (programma 5) van de Programmabegroting 2007. Het stadsdeel geeft per programma in twee heldere tabellen aan welke effecten zij nastreeft en welke activiteiten daarvoor ondernomen worden. De programmateksten zijn ingedeeld conform de richtlijnen in het BBV.

In het jaarverslag is de volgorde en de nummering van de programma's gewijzigd ten opzichte van die in de programmabegroting. In het jaarverslag is: 'Schoon, heel en veilig' programma 4 en 'Groen, water en milieu' programma 2.

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.
- Het inzicht in de realisatie van doelstellingen en de daarvoor uitgevoerde activiteiten in het jaarverslag. Een verklaring voor de verschillen ten opzichte van de programmabegroting.
- 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 'Schoon, heel en veilig'

3.2.1 Bevindingen

Het programma 'Schoon, heel en veilig' omvat alle werkzaamheden die gericht zijn op een schone, hele en veilige openbare ruimte. Het gaat dan om straatreiniging, huisvuilinzameling, buurtbeheer, afvalbeleid, handhaving van de openbare ruimte en veiligheid in de openbare ruimte.

Voor deze aandachtgebieden worden recente ontwikkelingen beschreven, zoals:

- Uitbreiding areaal stadsdeel en groei taken.
- Actieprogramma veiligheid 2007-2010.
- Cameratoezicht Indische buurt.
- Project Helder Handhaven.

Stadsdeel Zeeburg formuleert in haar jaarplan 2007 geen algemeen maatschappelijk effect voor het programma 'Schoon, heel en veilig'. Daarom vat de rekenkamer het in de inleiding geformuleerde doel op als het beoogde maatschappelijke effect, namelijk: 'Het bereiken van een schone, hele en veilige openbare ruimte'.

De rekenkamer gaat in op de 4 doelstellingen voor het programma 'Schoon, heel en veilig', die in de programmabegroting onder de noemer 'beoogd maatschappelijk effect' worden genoemd:

1. Realiseren van een schone buurt.
2. Efficiënte inzameling van huishoudelijke afval.
3. De kwaliteit van de leefomgeving op een maatschappelijk geaccepteerd niveau brengen c.q. houden, en bevorderen dat bewoners prettig samenleven in hun buurt.
4. De veiligheid in buurten op een maatschappelijk geaccepteerd niveau brengen c.q. houden.

Bij de 4 doelstellingen noemt het stadsdeel 33 activiteiten, variërend van het verwijderen van graffiti tot de uitvoering van de Drugsnota.

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 'Schoon Heel en Veilig' in de programmabegroting 2007

Consistentie en meetbaarheid		Effect of Prestatie (E of P)	Logische relatie tussen doelstelling, indicatoren en activiteiten (0-3) telt 2x	Specifiek (0-3)	Voorzien van streefwaarde en tijdgebonden (0-3)	Voorzien van relevant referentiegegevens (0-3)	Gemiddelde score
1.	Doel: realiseren van een schone buurt Indicator: schoonheidsgraad 3,5 (volgens methodiek Amsterdamse Stichting Nederland Schoon)						
	- De indicator heeft een logische relatie met de doelstelling en er zijn concrete activiteiten aan de doelstelling gekoppeld. - Stadsdeel Zeeburg legt uit volgens welke methodiek de indicator 'schoonheidsgraad' wordt bepaald en geeft streefwaarde aan. - Een relevant referentiegegeven is niet aanwezig.	E	3	3	3	0	2,4

Consistentie en meetbaarheid		Effect of Prestatie (E of P)	Logische relatie tussen doelstelling, indicatoren en activiteiten (0-3) telt 2x	Specifiek (0-3)	Voorzien van streefwaarde en tijdgebonden (0-3)	Voorzien van relevant referentiegegevens (0-3)	Gemiddelde score
2.	Doel: efficiënte inzameling van huishoudelijk afval Indicator: stijging afvalstoffenheffing met 2,8%						
	- De indicator heeft geen logische relatie met de prestatiedoelstelling: geen uitleg hoe een stijging van de afvalstoffenheffing tot efficiënte inzameling moet leiden. - Wel heeft het stadsdeel concrete activiteiten aan de doelstelling gekoppeld. - Niet specifiek: 'een efficiënte inzameling' is niet nader uitgelegd. - De indicator kent wel een streefwaarde maar geen referentiegegevens.	P	2	2	3	0	1,8
3.	Doel: de kwaliteit van de leefomgeving op een maatschappelijk geaccepteerd niveau brengen c.q. houden, en bevorderen dat bewoners prettig samenleven in hun buurt. Indicator: leefbaarheidsscore Indische Buurt=6, Oostelijk Havengebied=7,6 en IJburg=6						
	- De doelstelling bestaat uit een beoogd maatschappelijk effect (kwaliteit van de leefomgeving) en een prestatie (bevorderen dat bewoners prettig samenleven) en er zijn concrete activiteiten aan de doelstelling gekoppeld. - De doelstelling is niet specifiek: niet duidelijk is wat moet worden verstaan onder een 'maatschappelijk geaccepteerd niveau' en 'prettig samenleven'. - Er zijn wel streefwaarden genoemd voor de leefbaarheidsscore in de verschillende buurten. Het begrip 'Leefbaarheidsscore' wordt echter niet uitgelegd. - Een nulmeting ontbreekt.	E/P	3	1	2	0	1,8

Consistentie en meetbaarheid		Effect of Prestatie (E of P)	Logische relatie tussen doelstelling, indicatoren en activiteiten (0-3) telt 2x	Specifiek (0-3)	Voorzien van streefwaarde en tijdgebonden (0-3)	Voorzien van relevant referentiegegevens (0-3)	Gemiddelde score
4.	Doel: de veiligheid in de buurten op een maatschappelijk geaccepteerd niveau brengen c.q. houden Indicator: objectieve en subjectieve veiligheidsindex						
	- De doelstelling is voorzien van indicator. Er zijn concrete activiteiten opgenomen die aansluiten op de doelstelling. - De doelstelling is niet volledig specifiek, omdat niet duidelijk is wat moet worden verstaan onder een 'maatschappelijk geaccepteerd niveau'. - Goede uitleg aanwezig van de veiligheidsindex en er zijn concrete streefwaarden vermeld. - Wel referentiewaarden opgenomen voor heel Amsterdam maar niet voor het stadsdeel.	E	3	2	3	1	2,4
Gemiddelde score			2,8	2,0	2,8	0,3	2,1

Toelichting op de score:

- De rekenkamer is van mening dat de indeling van het programma 'Schoon, heel en veilig' overzichtelijk en bijna geheel consistent is (score 2,8). Aan de 4 doelstellingen zijn indicatoren gekoppeld. Slechts één daarvan heeft naar het oordeel van de rekenkamer geen logische relatie met de doelstelling. Op het toetsingspunt voor consistentie heeft het stadsdeel Zeeburg daarom voor 3 van de 4 doelstellingen de maximale score (3).
- Hoewel het stadsdeel voldoende scoort op het punt 'specifiek' (2,0), zou het stadsdeel Zeeburg een aantal doelstellingen specifiekere kunnen maken door duidelijker aan te geven wat het bedoelt met een 'geaccepteerd maatschappelijk niveau' van de veiligheid van de buurten en de leefomgeving. Ook zou het stadsdeel kunnen omschrijven wanneer de inzameling van huishoudelijk afval 'efficiënt' is.
- Alle doelstellingen zijn voorzien van een streefwaarde. Een relevante referentiewaarde ontbreekt echter in alle gevallen. Om die reden scoort stadsdeel Zeeburg op het laatste toetsingspunt voor meetbaarheid slecht (0,3).

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

In het jaarverslag geeft stadsdeel Zeeburg in twee tabellen helder weer wat het beoogde en gerealiseerde effect was ('Wat hebben we bereikt?') en welke activiteiten zijn uitgevoerd ('Wat hebben we er voor gedaan?')

Tabel 3.2.2 – Verantwoording over doelstellingen in programma 'Schoon Heel en Veilig' 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.	Doel: realiseren van een schone buurt				
	- Het bereikte resultaat is genoemd (namelijk: schoonheidsgraad is 3,25) en verschilt slechts gering met programmabegroting. - Ook is het bereikte resultaat 'vooronderzoek naar haalbaarheid van hondenuitrenzone's op IJburg' vermeld voor de norm 'honden'. Deze waren niet in de programmabegroting opgenomen. Een verklaring hiervoor (verzoek bewoners) is opgenomen. - Van de 14 in de programmabegroting opgenomen activiteiten zijn er in het jaarverslag 12 vermeld.	3	2	2	2,3
2.	Doel: efficiënte inzameling van huishoudelijk afval				
	- Het bereikte resultaat (een gemiddelde stijging van de afvalstoffenheffing van 2,8%) is genoemd. Deze voldoet precies aan de streefwaarde uit de programmabegroting. - Van 2 van de 4 genoemde activiteiten is niet duidelijk wat concreet is uitgevoerd: 'reguliere inzameling huisafval, restafval en grofvuil' en 'efficiëntere inzet straatreiniging'.	3	2	-	2,5

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
3.	Doel: de kwaliteit van de leefomgeving op een maatschappelijk geaccepteerd niveau brengen c.q. houden, en bevorderen dat bewoners prettig samenleven in hun buurt				
	- De indicator voor dit doel is een leefbaarheidsscore per buurt. Het bereikte resultaat wordt echter niet vermeld in het jaarverslag. De verklaring daarvoor is dat dit niet gemeten is in 2007. - In het jaarverslag wordt uitgebreid ingegaan op de verrichte activiteiten.	0	3	2	1,8
4.	Doel: de veiligheid in de buurten op een maatschappelijk geaccepteerd niveau brengen c.q. houden				
	- Alleen het bereikte resultaat voor de objectieve veiligheidsindex is vermeld. Op de subjectieve index wordt niet ingegaan in het jaarverslag. - De uitgevoerde activiteiten zijn grotendeels vermeld. - De toelichting op afwijkingen tussen begroting en jaarverslag beperkt zich tot het niveau van de uitgevoerde activiteiten.	2	2	1	1,5
Gemiddelde score		2,0	2,3	1,7	1,9

Toelichting op de score:

- Het programma 'Schoon, heel en veilig' is ook in het jaarverslag overzichtelijk ingedeeld.
- Stadsdeel Zeeburg scoort (ruim) voldoende op de eerste twee toetsingspunten (2,0 en 2,3). Het stadsdeel meldt in haar jaarverslag de bereikte resultaten en de uitgevoerde activiteiten.
- De verschillen tussen plan en realisatie worden niet altijd toegelicht. Dit resulteert in een matige score (1,7) op het derde toetsingspunt.

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

Tabel 3.2.3 – Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van realisatiegegevens in programma ‘Schoon Heel en Veilig’ in het 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.	Doel: realiseren van een schone buurt				
	Realisatiegegevens: gemiddelde schoonheidsgraad van 3,25 (op een schaal van 1 tot 5). Gemeten volgens methodiek Stichting Nederland Schoon (SNS) door DRO. Gegevens sluiten niet goed aan op die in de rapportage van DRO. DRO kent gemiddeld een cijfer van 6,5 toe (schaal 1-10). Onduidelijk is hoe men komt tot 3,25.	3	3	1	2,3
2.	Doel: efficiënte inzameling van huishoudelijk afval				
	Realisatiegegevens: - Gemiddelde stijging afvalstoffenheffing in de stadsdelen is 2,6%; in Zeeburg 2,8%. - De afvalstoffenheffing in Zeeburg is 3,8% lager dan het gemiddelde van de stadsdelen. Gegevens zijn afkomstig uit de ‘Verordening op de heffing en de invordering van de Afvalstoffenheffing 2008’.	3	2	2	2,3
3.	Doel: de kwaliteit van de leefomgeving op een maatschappelijk geaccepteerd niveau brengen c.q. houden, en bevorderen dat bewoners prettig samenleven in hun buurt.				
	Realisatiegegevens: er zijn geen Leefbaarheidsscores gemeten. Wel zijn er 26 bewonersinitiatieven gehonoreerd en er zijn 2 zelfbeheerprojecten uitgevoerd. Relevante gegevens (leefbaarheidsscores) ontbreken in het jaarverslag. De rekenkamer heeft geen oordeel kunnen vellen over de verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van de vermelde realisatiegegevens.	1	-	-	1,0

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
4.	Doel: de veiligheid in de buurten op een maatschappelijk geaccepteerd niveau brengen c.q. houden.				
	Realisatiegegevens: objectieve veiligheidsindex: Oostelijk Havengebied: 63, IJburg: 51, Indische Buurt Oost: 70, Indische Buurt West: 97 Realisatiegegevens over de subjectieve veiligheid ontbreken. De vermelde scores voor objectieve veiligheid zijn niet volledig betrouwbaar: volgens de veiligheidsindex van Dienst O&S is de index voor de Indische Buurt West: 79 i.p.v. 97.	2	3	1	2
Gemiddelde score		2,3	2,7	1,3	2,1

Toelichting op de score:

- In het jaarverslag 2007 zijn 2 van de 4 doelstellingen van het programma ‘Schoon, heel en veilig’ voorzien van relevante kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. Bij de 2 overige doelstellingen ontbreken relevante kwantitatieve gegevens. Dit leidt tot een gemiddelde score van 2,3.
- De vermelde resultaten zijn over het algemeen terug te vinden in officiële documenten. Stadsdeel Zeeburg scoort goed op het aspect ‘Verifieerbaarheid’(2,7).
- Bij 2 van de 4 doelstellingen vindt de rekenkamer de resultaatgegevens niet voldoende betrouwbaar. Bij de eerste en vierde doelstelling wijken enkele resultaatgegevens (schoonheidsgraad en de objectieve veiligheidscore Indische buurt) af van de brondocumenten. Het gevolg is een matige score (1,3) op het aspect ‘Betrouwbaarheid’.

3.2.2 Oordeel over programma ‘Schoon, heel en veilig’

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

De rekenkamer is van oordeel dat het programma ‘Schoon, heel en veilig’ een redelijk 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 'Schoon, heel en veilig' van stadsdeel Zeeburg heeft een voldoende score (2,1) op de vraag die betrekking heeft op de programmabegroting. Dit is vooral te danken aan de overzichtelijke en consistente opbouw. De meetbaarheid van doelstellingen kan beter.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op de kwaliteit van het jaarverslag, scoort stadsdeel Zeeburg bijna voldoende (1,9). De toelichting op de verschillen tussen informatie in de programmabegroting 2007 en in het jaarverslag 2007 is voor verbetering vatbaar.
- Stadsdeel Zeeburg heeft een groot deel van de activiteiten voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. Deze gegevens zijn over het algemeen voldoende verifieerbaar en betrouwbaar (score 2,1).

3.2.3 Aanbevelingen programma 'Schoon, heel en veilig'

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamer voor het programma 'Schoon, heel en veilig' tot de volgende aanbevelingen:

1. Formuleer doelstellingen zo specifiek mogelijk door duidelijk aan te geven wat bepaalde begrippen betekenen.
2. Voeg zoveel mogelijk referentiegegevens toe, zodat beoogde doelstellingen in perspectief geplaatst kunnen worden.
3. Geef een verklaring waarom beoogde en gerealiseerde activiteiten van elkaar verschillen.
4. Neem zoveel mogelijk relevante kwantitatieve gegevens in het jaarverslag op, bijvoorbeeld leefbaarheidsscores bij de doelstelling voor het verbeteren van de leefbaarheid.

3.3 Programma 'Groen, water en milieu'

3.3.1 Bevindingen

Het programma 'Groen, water en milieu' beslaat het brede terrein van:

- het beheer en onderhoud van openbaar groen, ecologie (flora en fauna);
- het waterbeleid, beheer en onderhoud waterbouwkundige werken, woonbotenbeleid en de uitvoering van woonbotenprojecten, waterrecreatie, nautisch beheer (handhaving in verband met water in de openbare ruimte);
- het milieubeleid en de uitvoering milieuprojecten, milieuhandhaving en – vergunningverlening en de uitvoering van energieprojecten.

Stadsdeel Zeeburg heeft in dit programma voor 5 doelstellingen aangegeven wat ze wil bereiken en wat ze daarvoor gaat doen.

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 effectindicatoren Programma ‘Groen, water en milieu’ in de programmabegroting 2007

Consistentie en meetbaarheid		Effect of Prestatie (E of P)	Logische relatie tussen doelstellingen, 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: tevreden gebruikers van het waterareaal Indicator: geen						
	- De doelstelling is niet voorzien van een indicator en ook worden geen concrete activiteiten genoemd om het doel te behalen. - De doelstelling is niet specifiek; er wordt niet concreet gemaakt welke maatstaf geldt voor ‘tevreden’.	E	1	1	-	-	1,0
2.	Doel: optimalisering van de handhaving op het water Indicator: alle vergunningsplichtige vaartuigen zijn juist vergund en tegen alle illegale situaties wordt opgetreden						
	- De doelstelling is voorzien van 2 indicatoren en er worden concrete activiteiten vermeld. - In de programmabegroting staan geen referentiegegevens: hoe vaak wordt momenteel een vergunningsplichtig vaartuig aangehouden zonder een juiste vergunning? - De vermelde streefwaarde (‘alle’) is niet concreet in cijfer uitgedrukt. Dit kan leiden tot onduidelijkheid over de realisatie van de doelstelling.	E	3	3	2	1	2,4

Consistentie en meetbaarheid		Effect of Prestatie (E of P)	Logische relatie tussen doelstellingen, 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							
3.	Doel: instandhouden kwaliteit van Zeeburgs groen Indicator: beeldkwaliteit: 6						
	- De doelstelling is als effect geformuleerd en bevat een indicator voor de beeldkwaliteit en diverse activiteiten. - Er wordt een streefwaarde (6) en een referentiegegevens (4-6) vermeld en duidelijke activiteiten.	E	3	3	3	3	3,0
4.	Doel: intensiever gebruik van het water Indicator: uitbreiding van het aantal ligplaatsen						
	- De doelstelling is voorzien van een indicator, namelijk uitbreiding van het aantal ligplaatsen voor woon- en pleziervaartuigen. - Er staan een aantal concrete activiteiten vermeld. - Streefwaarden worden vermeld, maar referentiegegevens zijn niet opgenomen.	E	3	3	3	0	2,4

Consistentie en meetbaarheid		Effect of Prestatie (E of P)	Logische relatie tussen doelstellingen, 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							
5.	Doel: realiseren van een duurzaam en leefbaar stadsdeel Indicatoren: Terugdringen CO2 uitstoot, voldoen aan grenswaarden luchtkwaliteit en realiseren adequaat niveau Wet Milieubeheer						
	- De doelstelling is vrij algemeen en niet specifiek voor Zeeburg geformuleerd. De doelstelling is voorzien van drie indicatoren, waarvan er twee zeer algemeen van aard zijn (voldoen aan grenswaarden fijne stof en terugdringen CO2-uitstoot). - De voorgenomen activiteiten verwijzen vooral naar het uitvoeren en opstellen van actieplannen en milieuprogramma's. - Streefwaarden en referentiegegevens ontbreken.	E	2	1	0	0	1,0
Gemiddelde score			2,4	2,2	2,0	1,0	2,0

Toelichting op de score:

- De indeling van dit programma is overzichtelijk weergegeven in 2 tabellen 'Wat gaan we er voor doen' en 'Wat willen we bereiken'.
- Sommige doelstellingen zijn voorzien van meetbare effecten, andere (zoals met betrekking tot tevreden gebruikers van het waterareaal) niet. Soms betreft de doelstelling een prestatie. Stadsdeel Zeeburg scoort redelijk tot goed op consistentie (2,4).
- De doelstellingen en activiteiten zijn over het algemeen ruim voldoende specifiek (2,2).
- In de meeste gevallen, met uitzondering van de vijfde doelstelling, ontbreken referentiewaarden. De programmabegroting van het stadsdeel scoort dan ook onvoldoende(1,0) op dit toetsingspunt.

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 adequaat toegelicht (artikel 25.2 van het BBV)?

In het jaarverslag houdt stadsdeel Zeeburg dezelfde structuur aan als in de programmabegroting. In twee tabellen geeft het stadsdeel helder weer wat de beoogde en gerealiseerde effecten waren ('Wat hebben we bereikt?') en welke activiteiten zijn uitgevoerd ('Wat hebben we er voor gedaan?').

Tabel 3.3.2 – Verantwoording over doelstellingen in programma 'Groen, water en 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.	Doel: tevreden gebruikers van het waterareaal				
	Geen informatie over activiteiten of resultaten vermeld.	0	0	-	0,0
2.	Doel: optimalisering van de handhaving op het water				
	Zowel activiteiten als resultaten worden uitvoerig toegelicht in het jaarverslag.	3	3	3	3,0
3.	Doel: instandhouden kwaliteit van Zeeburgs groen				
	- Bereikte resultaten en activiteiten zijn vermeld. - Er wordt geen verklaring gegeven voor het achterblijven van het aantal aangelegde geveltuintjes (66 ipv 100).	3	3	2	2,5
4.	Doel: intensiever gebruik van het water				
	- Zowel activiteiten als resultaten worden toegelicht in het jaarverslag. - Er wordt een afdoende verklaring voor verschillen gegeven	3	3	3	3,0
5.	Doel: realiseren van een duurzaam en leefbaar stadsdeel				
	- De bereikte grenswaarden luchtkwaliteit worden niet vermeld. Er wordt slechts in algemene zin vermeld dat de uitvoering van het actieplan luchtkwaliteit is voortgezet. - Wel wordt ingegaan op de resultaten die betrekking hebben op de uitvoering van de Wet Milieubeheer. Er wordt echter niet ingegaan op verschillen hierbij ten opzichte van de programmabegroting.	2	2	1	1,5
Gemiddelde score		2,2	2,2	2,3	2,3

Toelichting op de score:

- De rekenkamer is van oordeel dat het jaarverslag van stadsdeel Zeeburg consistent en inzichtelijk is (totaalscore 2,3).
- Stadsdeel Zeeburg scoort ruim voldoende op de eerste twee toetsingspunten (score 2,2). Het stadsdeel meldt in haar jaarverslag over het algemeen de bereikte resultaten en de uitgevoerde activiteiten. Dit geldt niet voor de eerste doelstelling.
- Het jaarverslag zou nog verbeterd kunnen worden door oorzaken van verschillen tussen realisatie en planning expliciet toe te lichten.

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

Tabel 3.3.3 – Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van realisatiegegevens in programma ‘Groen, water en milieu’ in het jaarverslag 2007

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van de 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.	Doel: tevreden gebruikers van het waterareaal				
	Niet voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten	0	-	-	0,0
2.	Doel: optimalisering van de handhaving op het water				
	Realisatiegegevens: aantal verleende, geweigerde en in behandeling zijnde vergunningen; De gegevens zijn afkomstig van een opgave van Dienst Binnenwaterbeheer (BBA). Dit is echter een schatting aangezien het vierde kwartaal nog niet bekend is. Hiervan wordt geen melding gemaakt in het jaarverslag.	3	2	1	2,0
	Realisatiegegevens: 36 geconstateerde illegale situaties, waarvan 31 opgeheven en 5 in behandeling De aantallen betreffen het aantal onderhanden dossiers per balansdatum. Hiervan is geen sluitende specificatie opgesteld.	3	1	1	1,7
3.	Doel: instandhouden kwaliteit van Zeeburgs groen				
	Niet voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten	0	-	-	0,0

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van de 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					
4.	Doel: intensiever gebruik van het water				
	Realisatiegegevens: uitbreiding van het aantal ligplaatsen voor pleziervaartuigen met 12 De realisatiegegevens zijn afkomstig uit DB-besluit	3	3	2	2,7
5.	Doel: realiseren van een duurzaam en leefbaar stadsdeel				
	Realisatiegegevens: aantal integrale milieucontroles: 112; Aspectcontroles: 97; 91% van de milieuvergunning-procedures is tijdig afgerond. Dit is een vooruitgang t.o.v. voorgaande jaren (2003 50%, 2004 80%, 2005 89% en 2006 90%) De gegevens zijn afkomstig van een rapportage van DMB welke niet overhandigd kon worden door het stadsdeel.	3	1	-	2,0
Gemiddelde score		2,0	1,8	1,3	1,7

Toelichting op de score:

- Stadsdeel Zeeburg heeft in het jaarverslag 2007 3 van de 5 doelstellingen (60%) van het programma 'Groen, water en milieu' voorzien van relevante kwantitatieve gegevens over de resultaten. Bij de eerste (Tevredenheid gebruikers water) en derde doelstelling (Instandhouden kwaliteit Zeeburgs groen) ontbreken kwantitatieve gegevens. Dit resulteert in een voldoende score van 2,0 op dit toetsingspunt.
- De vermelde resultaten zijn niet altijd terug te vinden in officiële documenten, wat resulteert in een score van 1,8 op het aspect 'Verifieerbaarheid'.
- De rekenkamer komt tot de conclusies dat de vermelde resultaten niet altijd juist en volledig zijn. Het stadsdeel scoort relatief laag (1,3) op het aspect 'Betrouwbaarheid'. Zo is het aantal vergunningen bij de tweede doelstelling gebaseerd op schattingen.

3.3.2 Oordeel over het programma ‘Groen, water en milieu’

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

De rekenkamer is van oordeel dat het programma ‘Groen, water en milieu’ ruim 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 ‘Groen, water en milieu’ van stadsdeel Zeeburg scoort ruim voldoende (2,0) op consistentie in de programmabegroting. De doelstellingen en activiteiten zijn over het algemeen voldoende specifiek geformuleerd.
- In het jaarverslag gaat het stadsdeel ruim voldoende (score 2,3) in op de milieudoelstellingen en activiteiten uit de programmabegroting. Vooral de verrichte activiteiten zijn duidelijk aangegeven. Verklaringen of oorzaken van verschillen tussen realisatie en planning kunnen nog beter worden weergegeven.
- Stadsdeel Zeeburg heeft 60% van de doelstellingen voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. Deze gegevens zijn niet altijd te achterhalen (verifieerbaar) en de betrouwbaarheid is moeilijk vast te stellen. Dit resulteert in een relatief lage score van 1,7 op dit toetsingspunt.

3.3.3 Aanbevelingen programma ‘Groen, water en milieu’

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

1. Voorzie meer doelstellingen in de programmabegroting van referentiegegevens.
2. Geef een toelichting in het geval de voorgenomen en gerealiseerde activiteiten van elkaar verschillen.
3. Voorzie bereikte resultaten in het jaarverslag van relevante kwantitatieve gegevens.
4. Zorg dat de bronnen van kwantitatieve gegevens voldoen aan de eisen van betrouwbaarheid.

Bijlage Achtergrond beoordelingskader

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

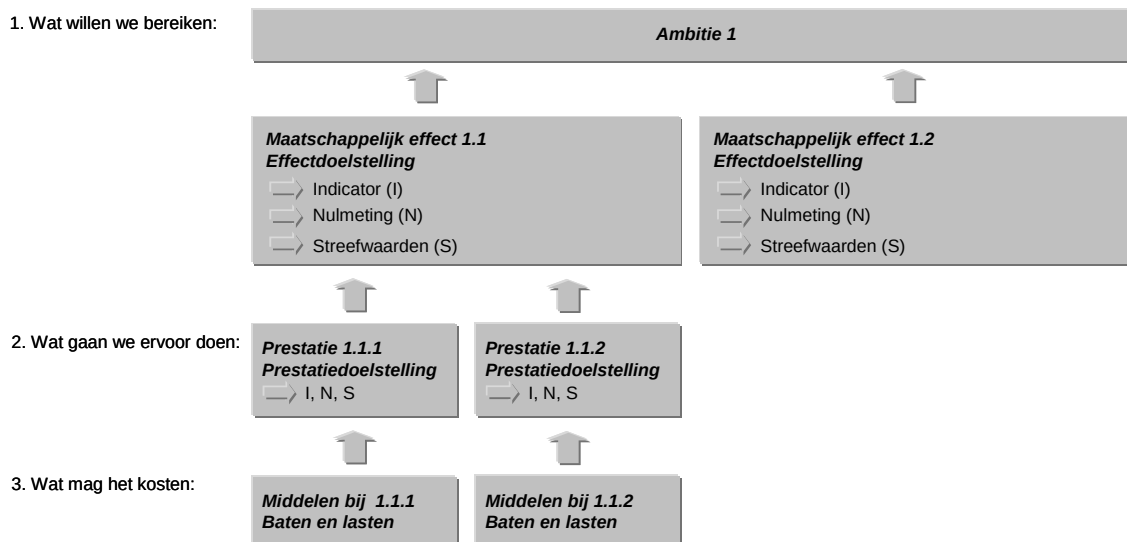
Meetbaar beleid: hoe?

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