

Meetbaarheid jaarverslag 2007

De kwaliteit van de verantwoording

Stadsdeel ZuiderAmstel

10 juni 2008

R a

Rekenkamer Amsterdam

R a

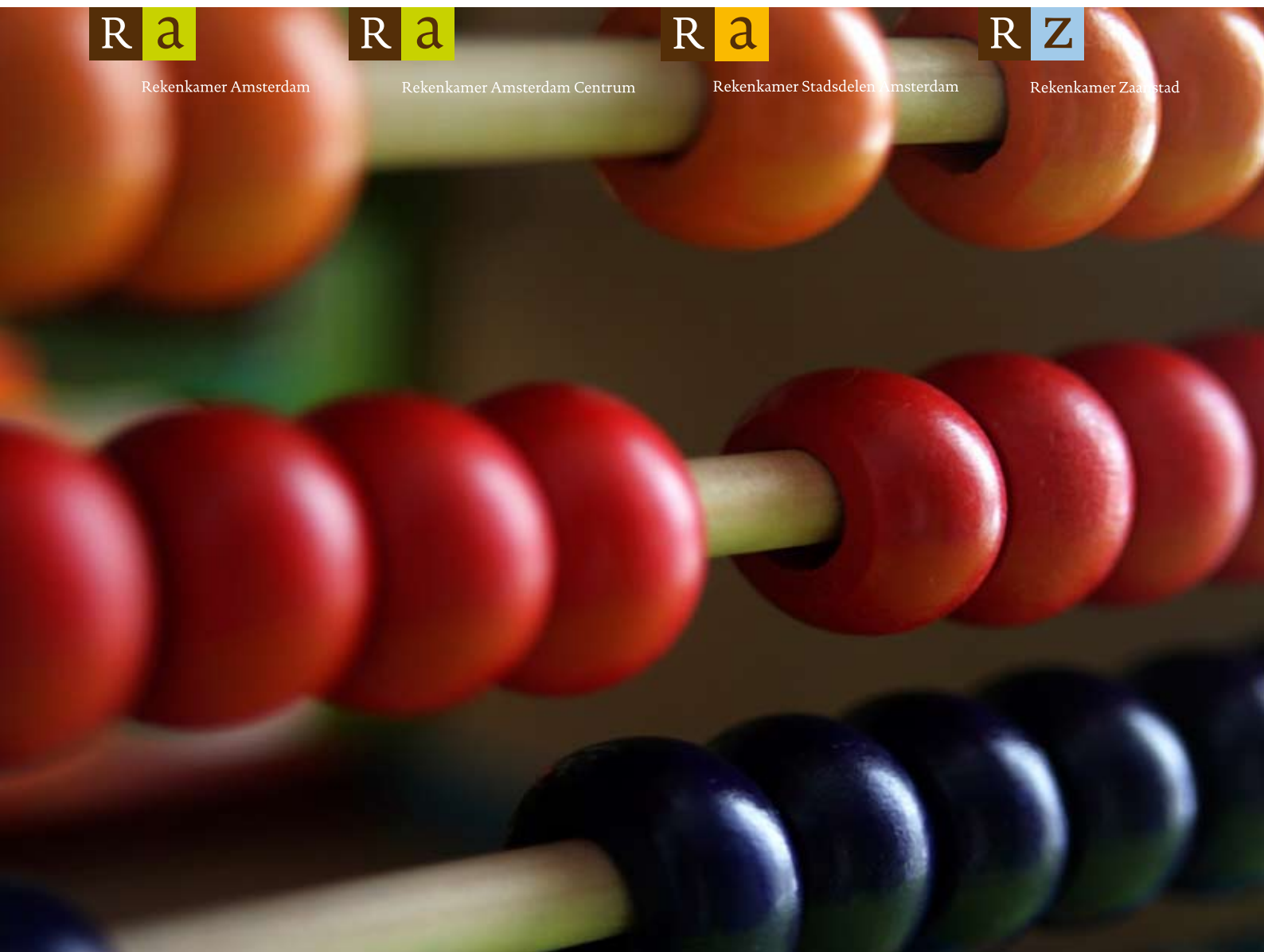
Rekenkamer Amsterdam Centrum

R a

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

R Z

Rekenkamer Zaanstad



Meetbaarheid jaarverslag 2007

De kwaliteit van de verantwoording

Stadsdeel ZuiderAmstel

10 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 'Veiligheid'	17
3.3 Programma 'Milieu'	25

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 ZuiderAmstel. Het onderzoek richtte zich met name op de verantwoording over de bereikte resultaten in 2007. Omdat de verantwoording logisch dient aan te sluiten op de vooraf geformuleerde doelstellingen in de begroting en het jaarplan is eerst de programmabegroting van het stadsdeel beoordeeld. Met dit onderzoek wil de rekenkamer de kaderstellende en controlerende rol van de stadsdeelraad versterken.

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

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

In deze quick scan heeft de rekenkamer de drie onderzoeksvragen beantwoord voor twee programma's uit het jaarverslag 2007. Het gaat om de programma's 'Veiligheid' en 'Milieu'.

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

		Veiligheid	Milieu	Totaal gemiddeld
Vraag 1	Consistent en meetbaar	2,0	1,5	1,8
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	2,3	1,2	1,7
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verifieerbaar en betrouwbaar	2,6	2,2	2,4
	Gemiddelde score	2,3	1,6	2,0

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

De rekenkamer komt tot het algemene oordeel dat de kwaliteit van de bestuurlijke informatie van het programma 'Veiligheid' in het jaarverslag 2007 ruim voldoende is. De kwaliteit van de bestuurlijke informatie van het programma 'Milieu' in het jaarverslag 2007 is echter matig.

Programma 'Veiligheid'

Samengevat heeft de rekenkamer binnen het programma 'Veiligheid' de volgende bevindingen.

- Het programma 'Veiligheid' van stadsdeel ZuiderAmstel heeft een voldoende score (2,0) op de vraag die betrekking heeft op de programmabegroting. Dit is vooral te danken aan de overzichtelijke en consistente opbouw. De formulering van doelstellingen kan beter. Verder wordt in de begroting 2007 niet duidelijk aangegeven welke voorgenomen activiteiten moeten bijdragen aan het behalen van welke doelstellingen.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op de kwaliteit van het jaarverslag, scoort stadsdeel ZuiderAmstel ruim voldoende (2,3). Zowel over de uitgevoerde activiteiten als over de behaalde resultaten wordt uitvoerig gerapporteerd. De relatie tussen activiteiten en behaalde resultaten is niet altijd duidelijk.
- Stadsdeel ZuiderAmstel heeft een groot deel van de activiteiten voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. Ook op de toetsingsaspecten verifieerbaarheid en controleerbaarheid scoort het stadsdeel goed.

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamer voor het programma 'Veiligheid' tot de volgende aanbevelingen.

1. Geef zowel in de begroting als in het jaarverslag duidelijk aan welke activiteiten het stadsdeel gaat uitvoeren om een bepaalde doelstellingen te realiseren.
2. Geef in het jaarverslag een toelichtende verklaring op de verschillen tussen de bereikte resultaten en de beoogde resultaten volgens de programmabegroting.

Programma 'Milieu'

Samengevat heeft de rekenkamer binnen het programma 'Milieu' de volgende bevindingen.

- Het programma 'Milieu' van stadsdeel ZuiderAmstel scoort matig voor de doelformulering in de programmabegroting 2007. Vaak wordt niet expliciet vermeld welke activiteiten moeten bijdragen aan het realiseren van de doelstelling. Daarnaast zijn veel doelstellingen te weinig specifiek geformuleerd, zodat niet duidelijk wordt wanneer een doelstelling wordt gerealiseerd. De doelformulering kan verbeterd worden door de opname van streefwaarden in de programmabegroting.

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

- In het jaarverslag 2007 verantwoordt het stadsdeel zich over de milieudoelstellingen. De rekenkamer beoordeelt deze verantwoording onvoldoende tot matig (score 1,2). In het jaarverslag zijn veelal verouderde prestatiegegevens opgenomen. Dit komt omdat het stadsdeel voor een belangrijk deel van de prestaties gegevens opneemt in het jaarverslag die afkomstig zijn uit publicaties en rapporten van derden (DMB, dienst O en S). Deze diensten hadden, op het moment dat het jaarverslag werd opgesteld, de betreffende gegevens nog niet opgeleverd. Verder constateert de rekenkamer dat verschillen tussen de geplande prestaties opgenomen in het jaarplan 2007 en de realisatiegegevens in het jaarverslag 2007 niet of beperkt zijn toegelicht.
- De verificerbaarheid van de realisatiegegevens beoordeelt de rekenkamer als voldoende (score 2,2). Hoewel de vermelde gegevens zijn verouderd, zijn de gegevens wel juist overgenomen uit de documenten van derden.

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

1. Voeg in het jaarplan, daar waar ze nog ontbreken, referentiewaarden toe, zodat beoogde doelstellingen in perspectief geplaatst kunnen worden.
2. Geef in het jaarverslag per doelstelling een overzicht van de uitgevoerde activiteiten en geef een toelichting waarom er afwijkingen zijn tussen de geplande resultaten en gerealiseerde resultaten.
3. Voorzie doelstellingen in het jaarverslag waar het kan van de meest recente kwantitatieve gegevens.

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*² 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 2006³. 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 We spreken hier van jaarverslag waar stadsdeel ZuiderAmstel de term 'Jaarrekening' gebruikt.

³ 'Quick Scan Jaarstukken 2006', d.d. 11 mei 2007.

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

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

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

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

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

1.3 Relatie met regulier accountantsonderzoek

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

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

2 Opzet van het onderzoek

2.1 Doel van het onderzoek

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

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

2.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Wij hanteren de volgende probleemstelling:

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

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

Onderzoeksvragen

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

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

Bij deze quick scan heeft de rekenkamer deze drie onderzoeksvragen beantwoord voor twee programma's uit het jaarverslag. Het gaat om programma's 'Veiligheid' en 'Milieu'. Door bij alle stadsdelen dezelfde programma's te beoordelen, wordt het mogelijk om -

evenals vorig jaar - een benchmark uit te voeren naar de kwaliteit van het jaarverslag over 2007, waarin mogelijk 'best practices' kunnen worden gepresenteerd.

2.3 Toetsingspunten

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.4 Onderzoeksaanpak

2.4.1 Bronnen

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

- het jaarverslag en de jaarrekening over 2007;
- de 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 pas 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 verminderen.

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 in paragraaf 2.3 beoordeeld. Hierbij zijn per toetspunt de volgende score toegekend:

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

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

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

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

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

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

Onderzoeksvraag 3.2 en 3.3 gaan over de vraag of de kwantitatieve gegevens verifieerbaar en betrouwbaar zijn. 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'.

Het programmaplan van stadsdeel ZuiderAmstel is opgenomen in hoofdstuk 5 van de Programmabegroting 2007. Het bevat de programma's 'Veiligheid' (programma 6) en 'Milieu' (programma 11).

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 'Veiligheid'

Het doel van stadsdeel ZuiderAmstel voor het Programma Veiligheid staat geformuleerd onder 'Wat willen we bereiken' en luidt:

"het ontwikkelen van een integraal veiligheidsbeleid waarmee zowel de objectieve (sprake van feitelijk slachtofferschap) als subjectieve veiligheid (gevoel van de burger over het risico van criminaliteit en overlast in de buurt) in het stadsdeel voor de bevolking de komende jaren behouden blijft".

Later in de tekst is het doel echter geformuleerd als: 'een veilige woon-, werk- en leefomgeving in ZuiderAmstel verbeteren (behouden), zowel objectief als subjectief'. Dat is dus ambitieuzer geformuleerd.

Het stadsdeel heeft 4 doelen geformuleerd die bij moeten dragen aan het realiseren van het beoogde maatschappelijk effect. Dat zijn:

1. Daling overlast criminaliteit.
2. Toename veiligheid en leefbaarheid Openbare Ruimte.
3. Toename veiligheid en leefbaarheid Bebouwing.
4. Afname overlast door jongeren in groepsverband.

Onder ‘Wat doen we hiervoor?’ worden activiteiten gemeld, ook voor 2007. De activiteiten zijn niet gerelateerd aan een van de doelstellingen.

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 effectindicatoren Programma Veiligheid in de Programmabegroting 2007

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie	Logische relatie tussen doelstelling, indicatoren en activiteiten (0-3) telt 2x	Specifiek (0-3)	Voorzien van streefwaarde en tijdgebonden (0-3)	Voorzien van relevant referentiegegeven (0-3)	Gemiddelde score
Doelstellingen							
1.	Doel: daling overlast criminaliteit Indicator: WIA van 7,5 in 2005 naar 7,6 in 2007						
	<ul style="list-style-type: none"> Er is een logische relatie tussen doelstelling en indicator, al is de indicator niet toegelicht. De acties die worden genoemd, zijn niet gerelateerd aan een doelstelling. Daardoor is niet duidelijk welke activiteiten bij deze doelstelling horen. Streef- en referentiewaarden zijn vermeld. 	E	2	2	3	3	2,4
2.	Doel: toename veiligheid en leefbaarheid Openbare Ruimte Indicator: Zwerfvuil en hondenpoep verminderen (niveau van 2005 verbeteren)						
	<ul style="list-style-type: none"> De indicator heeft alleen betrekking op leefbaarheid. Voor het onderdeel veiligheid ontbreekt de indicator. Het doel is niet specifiek. Het is niet duidelijk welke activiteiten het stadsdeel gaat ondernemen om deze resultaten te bereiken. Streefwaarde beeldkwaliteit is gelijk aan niveau 2005. Voor niveau hondenpoep is geen streefwaarde 2007 geformuleerd (in 2009 uit top 5). Referentiewaarden zijn onduidelijk. 	E	1	1	1	1	1,0

Consistentie en meetbaarheid		Effect of prestatie	Logische relatie tussen doelstelling, indicatoren en activiteiten (0-3) telt 2x	Specifiek (0-3)	Voorzien van streefwaarde en tijdgebonden (0-3)	Voorzien van relevant referentiegegevens (0-3)	Gemiddelde score
3.	<p>Doel: toename veiligheid en leefbaarheid Bebouwing</p> <p>Indicatoren:</p> <ul style="list-style-type: none"> - % verleende gebruiksvergunningen in kader van brandveiligheid; - % gecontroleerde stookruimten; - milieutoezicht bij bedrijven. 						
	<ul style="list-style-type: none"> • Duidelijke relatie tussen doel, indicatoren en activiteiten. • Doel is algemeen, maar indicatoren en activiteiten zijn specifiek. • Ook streefwaarden en referentiegegevens worden genoemd voor de eerste 2 indicatoren. Alleen bij milieutoezicht is het onduidelijk om wat voor een controles het gaat en ontbreken referentiegegevens. 	E/P	3	3	2	2	2,6
4.	<p>Doel: afname overlast door jongeren in groepsverband</p> <p>Indicator: minder overlastgevende en hinderlijke groepen</p>						
	<ul style="list-style-type: none"> • Er is een duidelijke relatie tussen doel en indicatoren, alleen de activiteiten die bij deze doelstelling horen zijn weinig uitvoerend: toezien dat verschillende instanties samenwerken en opstellen actieplan. • De indicatoren zijn niet specifiek. Wat is hinderlijk? Wat is overlastgevend? Hoe wordt dat gemeten? • Streefwaarden worden genoemd. Voor overlastgevende groepen is ook een referentiegegeven. Is een hinderlijke groep hetzelfde als een criminele groep? 	E	2	1	3	2	2,0
Gemiddelde score			2,0	1,8	2,3	2,0	2,0

Toelichting op de score:

- Stadsdeel ZuiderAmstel scoort gemiddeld een voldoende (2,0) op de vraag die betrekking heeft op de consistentie en meetbaarheid van de doelstellingen in de programmabegroting 2007.
- Het stadsdeel heeft binnen het programma 'Veiligheid' in totaal 4 doelstellingen geformuleerd. De rekenkamer is van oordeel dat het stadsdeel doelstellingen algemeen formuleert, maar vervolgens wel voldoende specifiek uitwerkt in indicatoren.
- In de begroting 2007 staat een opsomming van voorgenomen activiteiten. Het is echter niet altijd duidelijk welke activiteiten moeten bijdragen aan het behalen van welke doelstellingen.
- Het stadsdeel formuleert indicatoren met bijbehorende streefwaarden. Ook geeft het stadsdeel aan hoe de meting zal plaatsvinden.
- Het stadsdeel vermeldt niet altijd referentiegegevens. Bij doelstelling 3b 'Toename veiligheid en leefbaarheid Bebouwing' wordt bijvoorbeeld wel aangegeven hoeveel controles er plaats zullen gaan vinden, maar niet hoeveel dat er normaliter zijn.

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

In het jaarverslag 2007 gaat stadsdeel ZuiderAmstel per doelstelling in op de resultaten. In de toelichting op de behaalde resultaten en uitgevoerde activiteiten geeft het stadsdeel een nadere invulling van haar ambities, namelijk:

- daling van de objectieve veiligheidsindex van 60 (2005) naar 57 (2010);
- daling van de subjectieve veiligheidsindex van 69 (2005) naar 66 (2010).

Deze ambities komen uit het Meerjarenprogramma Veiligheid dat begin 2007 is vastgesteld.

In de toelichting wordt ook uitgebreid ingegaan op de verrichte activiteiten. Ook hier is onduidelijk welke activiteiten bij welke doelstelling horen. De rekenkamer gaat voor haar analyse uit van de tabel waarin de resultaten 2007 zijn opgenomen.

Tabel 3.2.2 – Verantwoording over doelstellingen in programma ‘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) telt 2x	Gemiddelde score
Doelstellingen					
1.	Doel: daling overlast criminaliteit. Indicator: WIA van 7,5 in 2005 naar 7,6 in 2007.				
	<ul style="list-style-type: none"> Het bereikte resultaat is vermeld, namelijk 7,7 waar de streefwaarde 7,6 was. 	3	2	2	2,3
2.	Doel: toename veiligheid en leefbaarheid Openbare Ruimte. Indicator: zwerfvuil en hondenpoep verminderen (niveau van 2005 verbeteren).				
	<ul style="list-style-type: none"> De meting geeft aan dat het niveau voor zwerfvuil (7,8) is verbeterd t.o.v. 2005, de beeldkwaliteit is gelijk gebleven (B-kwaliteit) en voor hondenpoep is het resultaat nog niet bekend. Er wordt niet duidelijk beschreven welke activiteiten zijn verricht om deze doelstelling te bereiken. 	3	2	2	2,3
3.	Doel: toename veiligheid en leefbaarheid Bebouwing. Indicatoren: - % verleende gebruiksvergunningen in kader van brandveiligheid; - % gecontroleerde stookruimten; - milieutoezicht bij bedrijven.				
	<ul style="list-style-type: none"> De bereikte resultaten zijn duidelijk aangegeven. De doelstellingen zijn niet gehaald. De verschillen worden in grote lijnen toegelicht. 	3	2	2	2,3
4.	Doel: afname overlast door jongeren in groepsverband Indicator: minder overlastgevende en hinderlijke groepen				
	<ul style="list-style-type: none"> De resultaten worden weergegeven. Onduidelijk blijft of er verschil is tussen criminele groepen (1 in 2005) en hinderlijke groepen (1 in 2007). In de toelichting staat een groot aantal activiteiten beschreven. De directe relatie met deze doelstelling is niet duidelijk. 	3	2	-	2,5
Gemiddelde score		3,0	2,0	2,0	2,3

Toelichting op de score:

- De rekenkamer constateert dat stadsdeel ZuiderAmstel in haar jaarverslag 2007 overzichtelijk rapporteert over de bereikte resultaten. Het stadsdeel scoort dan ook een ruime voldoende op deze vraag (score 2,3).
- Op het eerste toetsingspunt (bereikte resultaten) heeft het stadsdeel de maximale score (3,0). Op het tweede toetsingspunt scoort het stadsdeel lager (2,0), omdat niet duidelijk is welke activiteiten zijn uitgevoerd om een bepaalde doelstelling te bereiken.
- De verklaring voor de geconstateerde verschillen tussen beoogde en bereikte resultaten is nog voor verbetering vatbaar.

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: daling overlast criminaliteit				
	Realisatiegegevens: WIA 2007: 7.7 De gegevens over overlast criminaliteit zijn afkomstig uit de factsheets van het eindrapport 'Wonen in Amsterdam 2007' van de dienst O en S.	3	3	-	3,0
2.	Doel: toename veiligheid en leefbaarheid Openbare Ruimte				
	Realisatiegegevens: meting zwerfvuil 2007: 7.8 Gegevens komen uit de 'Meting Schoonheidsgraden' van Dienst Ruimtelijke Ordening (DRO). Meetmoment oktober 2007 is niet vermeld. Ten aanzien van 'overlast hondenpoep' wordt vermeld dat over 2007 nog geen top-tien bekend is.	2	2	-	2,0
	Meting beeldkwaliteit 2007: B-kwaliteit Gegevens komen overeen met de rapportage van metingen door een professionele organisatie.	3	3	-	3,0

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
3.	Doel: toename veiligheid en leefbaarheid Bebouwing.				
	Realisatiegegevens: brandveiligheid - aantal verleende gebruiksvergunningen in 2007 (van de gebruiksvergunningplichtige bedrijven /organisaties): 95% is afgerond en 5% nog in uitvoering/procedure. De gegevens zijn ontleend aan een administratie van het stadsdeel en in het jaarverslag nader toegelicht.	3	-	2	2,5
	Stookruimten: 54% van de stookruimten zijn gecontroleerd in 2007. De gegevens zijn ontleend aan een administratie van het stadsdeel en in het jaarverslag nader toegelicht.	3	-	2	2,5
	Milieutoezicht bij bedrijven. Resultaat: DMB rapportage tot en met september 2007: - 86 integrale controles - 101 aspectcontroles - 148 x handhavend opgetreden Op 2 april 2008 heeft DMB het rapport 2007 wettelijke taken en ondersteunende taken opgeleverd met daarin de gegevens over geheel 2007.	3	3	-	3,0
4.	Doel: afname overlast door jongeren in groepsverband.				
	Realisatiegegevens: in 2007 nog 1 overlastgevende groep en 1 hinderlijke groep In de toelichting van het jaarverslag heeft het stadsdeel dit gegeven nader onderbouwd.	3	-	2	2,5
Gemiddelde score		2,9	2,8	2,0	2,6

Toelichting op de score:

- Bij het toetsingsaspect 'kwantitatieve realisatiegegevens' scoort het stadsdeel ZuiderAmstel hoog (2,9). De rekenkamer vindt het positief dat stadsdeel alle doelstellingen van het programma 'Veiligheid' in het jaarverslag 2007 voorzien heeft van kwantitatieve gegevens over de resultaten. Bij één onderdeel van de doelstelling 'Toename veiligheid en leefbaarheid Openbare Ruimte', ontbreken de resultaatgegevens ('overlast van hondenpoep').
- Ook bij het toetsingsaspect 'verifieerbaarheid' scoort het stadsdeel hoog (2,8). De opgenomen realisatiegegevens, hoewel soms iets verouderd, zijn aan te sluiten op - van derden ontvangen - gegevens.

- De betrouwbaarheid van de vermelde realisatiegegevens ontleend aan de eigen administraties van het stadsdeel scoort voldoende (2,0).

3.2.1 Oordeel over programma ‘Veiligheid’

	Programma ‘Veiligheid’	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	2,6
	Gemiddelde score	2,3

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

Toelichting op het oordeel:

- Het programma ‘Veiligheid’ van stadsdeel ZuiderAmstel heeft een voldoende score (2,0) op de vraag die betrekking heeft op de programmabegroting. Dit is vooral te danken aan de overzichtelijke en consistente opbouw. De formulering van doelstellingen kan beter. Verder wordt in de begroting 2007 niet duidelijk aangegeven welke voorgenomen activiteiten moeten bijdragen aan het behalen van welke doelstellingen.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op de kwaliteit van het jaarverslag, scoort stadsdeel ZuiderAmstel ruim voldoende (2,3). Zowel over de uitgevoerde activiteiten als over de behaalde resultaten wordt uitvoerig gerapporteerd.
- Stadsdeel ZuiderAmstel heeft een groot deel van de activiteiten voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten. Ook op de toetsingsaspecten verifieerbaarheid en betrouwbaarheid scoort het stadsdeel goed.

3.2.2 Aanbevelingen programma ‘Veiligheid’

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

1. Geef zowel in de begroting als het jaarverslag duidelijk aan welke activiteiten het stadsdeel gaat uitvoeren dan wel heeft uitgevoerd om een bepaalde doelstelling te realiseren.
2. Geef in het jaarverslag een toelichtende verklaring op de verschillen tussen de bereikte resultaten en de beoogde resultaten volgens het jaarplan.

3.3 Programma ‘Milieu’

Onder Bestuursopdracht in de Programmabegroting 2007 formuleert het Dagelijks Bestuur een aantal ambities op het gebied van Milieu. Het doel van het programma ‘Milieu’ is:

“de milieukwaliteit van de omgeving te verhogen door het voorkomen, beperken en verhelpen van milieuschade, gevaar, hinder (leefbaarheid) en het onnodige verbruik van grondstoffen, fossiele brandstoffen en water (duurzaamheid) via handhaving en vergunningverlening bij inrichtingen, via interne milieuzorg en stimulerings- en doelgroepenbeleid op het gebied van luchtkwaliteit, CO2-reductie, duurzaam grondstoffengebruik”

In een tabel is een algemene doelstelling opgenomen: verbetering van de leefbaarheid van het stadsdeel, behoud of verbetering van huidige milieukwaliteitindicatoren voor wonen, werken en verkeer. Dit algemene is verder uitgewerkt in 6 (effect) doelstellingen, met bijbehorende indicatoren, metingen en beoogde resultaten. De rekenkamer heeft deze 6 doelstellingen als uitgangspunt genomen voor haar analyse.

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

Tabel 3.3.1 – Doelstellingen en indicatoren Programma ‘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: luchtkwaliteit beter in 2010 Indicator: concentratie fijnstof en stikstof in de lucht van ZuiderAmstel.						
	<ul style="list-style-type: none"> De doelstelling is voorzien van relevante indicatoren. Niet duidelijk is wat het stadsdeel in 2007 gaat doen om de beoogde resultaten te bereiken. Er zijn geen duidelijke streefwaarden voor 2007 opgenomen. Hetzelfde geldt voor referentiegegevens. 	E	2	2	1	1	1,6

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							
2.	Doel: milieuzorg en energiebeheer, voorbeeldfunctie stadsdeel op gebied van milieurendement en doelmatiger energiegebruik in gebouwen en in het verkeer. Indicator: uitstoot van schadelijke stoffen eigen wagenpark en CO2-reductie nieuwbouw en rapportcijfer bouwlocaties.						
	<ul style="list-style-type: none"> De doelstelling is algemeen geformuleerd, maar wel vertaald naar specifieke indicatoren. In de toelichting wordt aangegeven welke activiteiten in 2007 zullen worden verricht om de doelstelling te realiseren Er worden heel concrete streefwaarden en referentiegegevens genoemd. Alleen hebben deze betrekking op 2009. 	E/P	3	3	2	2	2,6
3.	Doel: meer schone grond. Indicator: omvang (ha) vrijstellinggebied ZuiderAmstel.						
	<ul style="list-style-type: none"> De doelstelling is algemeen geformuleerd. De relatie met de indicator is onduidelijk en wordt niet toegelicht. Er worden geen activiteiten genoemd die het stadsdeel gaat uitvoeren om het doel te bereiken. De nulmeting is niet ingevuld. Er is ook geen streefwaarde opgenomen. 	E	1	1	0	0	0,6

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 referentiegegeven (0-3)	Gemiddelde score
Doelstellingen							
4.	Doel: beheersing wateroverlast en verbeteren waterkwaliteit. Indicator: oppervlak groen en water.						
	<ul style="list-style-type: none"> Onduidelijk is hoe de indicatoren zich verhouden tot de doelstelling. Ook is niet duidelijk wat het stadsdeel gaat doen om de doelstelling te realiseren. Het stadsdeel verwijst in de toelichting naar het Baggerplan 2005. De indicator betreft het oppervlak water en groen. De 389,69 ha die wordt genoemd is gelijk aan het oppervlak onbebouwd in 2005. Voor groen en water staan hier andere cijfers genoemd. Hierdoor is onduidelijk wat het stadsdeel precies wil bereiken. 	E/P	1	1	1	1	1,0
5.	Doel: beheersing geluidsoverlast. Indicator: aantal geluidklachten.						
	<ul style="list-style-type: none"> De doelstelling en indicatoren hebben een logische relatie. De genoemde activiteit betreft slechts een beperkt deel van het stadsdeel, namelijk (het aanbrengen van gevelisolatie op) een deel van de Rijnstraat. Er wordt geen streefwaarde vermeld voor 2007. 	P	2	2	1	2	1,8

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 referentiegegeven (0-3)	Gemiddelde score
Doelstellingen							
6.	Doel: monitoren geluidsoverlast als gevolg van Schiphol. Indicator: signaleren van toename geluidbelasting.						
	<ul style="list-style-type: none"> De doelstelling betreft een prestatie en is specifiek. De indicator sluit aan op de doelstelling, al is het opvallend dat van een toename wordt uitgegaan. Er worden geen streefwaarden genoemd, maar omdat het hier een prestatiedoelstelling betreft acht de rekenkamer dat hier niet van toepassing. Er worden waarden genoemd voor 2005, maar niet duidelijk is wat het stadsdeel daarmee wil bereiken. 	P	2	2	-	-	2,0
			1,8	1,8	1,0	1,2	1,5

Toelichting op de score:

- Stadsdeel ZuiderAmstel heeft een matige gemiddelde score op de vraag die betrekking heeft op de consistentie en meetbaarheid van de doelstellingen in de programmabegroting 2007 (score 1,5). Vaak wordt niet expliciet vermeld welke activiteiten moeten bijdragen aan het realiseren van de doelstelling.
- Het stadsdeel scoort bijna voldoende (1,8) op de toetsingspunten consistentie en specifiek, maar er zijn grote verschillen tussen de doelstellingen. De doelstelling over de voorbeeldfunctie van het stadsdeel beoordeelt de rekenkamer in dit opzicht het meest positief.
- Het stadsdeel scoort relatief laag (1,0 en 1,2) op de toetsingspunten 'voorzien van streefwaarden' en 'voorzien van referentiegegevens'. Vooral de doelstelling 'meer schone grond' is op dit punt slecht uitgewerkt. Hierbij kan worden opgemerkt dat het stadsdeel bij deze doelstelling weinig sturingsmogelijkheden heeft, omdat bij de uitvoering van bodemsaneringsprojecten de prioritering door de centrale stad plaatsvindt.

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

In het jaarverslag gaat stadsdeel ZuiderAmstel per doelstelling in op de resultaten. De resultaten staan in een tabel. Onder 'wat hebben we hiervoor gedaan' gaat het stadsdeel kort in op de activiteiten die het in 2007 heeft verricht.

Tabel 3.3.2 – Verantwoording over doelstellingen in programma '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) teft 2x	Gemiddelde score
Doelstellingen					
1.	Doel: luchtkwaliteit beter in 2010. Indicator: concentratie fijnstof en stikstof in de lucht van ZuiderAmstel.				
	<ul style="list-style-type: none"> Als verklaring voor het ontbreken van resultaten in de verantwoording wordt gemeld dat de rapportage over 2006 pas in januari 2008 beschikbaar komt. Het stadsdeel geeft geen verklaring voor de verschillen. 	0	1	1	0,8
2.	Doel: milieuzorg en energiebeheer, voorbeeldfunctie stadsdeel op gebied van milieurendement en doelmatiger energiegebruik in gebouwen en in het verkeer. Indicator: uitstoot van schadelijke stoffen eigen wagenpark en CO2-reductie nieuwbouw en rapportcijfer bouwlocaties.				
	<ul style="list-style-type: none"> De meetresultaten over uitstoot die vermeld worden, gaan over 2005. Die over de CO2-reductie nieuwbouw over 2006. Resultaat voor energieprestatie op locatie in het concept-jaarverslag 2007 is niet duidelijk. Er wordt een conclusie gegeven, maar niet gezegd wat daarmee wordt gedaan. 	2	2	2	2,0

Verantwoording over doelstellingen en activiteiten		Bereikte resultaat is vermeld (0-3)	Uitgevoerde activiteiten zijn vermeld (0-3)	Verklaring voor verschillen t.o.v. programmabegroting (0-3) telt 2x	Gemiddelde score
3.	Doel: meer schone grond. Indicator: omvang (ha) vrijstellinggebied ZuiderAmstel.				
	<ul style="list-style-type: none"> In het jaarverslag 2007 staat dat de uitbreiding van het vrijstellingsgebied niet meer van toepassing is door het afstaan van de verantwoordelijkheid aan Amsterdam. Het bereikte resultaat betreffende schone grond in ZuiderAmstel is niet in het jaarverslag 2007 vermeld. Een activiteit op dit gebied 'jaarlijks onderzoek naar de bodemkwaliteit van een park in het stadsdeel' is uitgesteld. 	1	2	1	1,3
4.	Doel: beheersing wateroverlast en verbeteren waterkwaliteit. Indicator: oppervlak groen en water.				
	<ul style="list-style-type: none"> De verantwoorde resultaten worden vermeld, maar gaan over 2006. Voor de waterkwaliteit verwijst het stadsdeel naar het Baggerplan 2005. Er wordt geen concreet resultaat of activiteiten vermeld in het jaarverslag 2007. Het stadsdeel verwijst naar het programmablad Openbare ruimte, maar ook daar staat weinig informatie. De verschillen met de beoogde resultaten worden nauwelijks toegelicht. 	2	1	1	1,3
5.	Doel: beheersing geluidsoverlast. Indicator: aantal geluidklachten.				
	<ul style="list-style-type: none"> Alleen het aantal klachten over een deel van 2007 wordt genoemd, namelijk 6 (bestuursrapport DMB. Tot 31 mei 2007) De activiteiten hebben zich beperkt tot het registreren van aanvragers van gevelisolatie. Het stadsdeel licht dit niet toe. 	1	2	0	0,8
6.	Doel: monitoren geluidsoverlast als gevolg van Schiphol. Indicator: signaleren van toename geluidbelasting.				
	<ul style="list-style-type: none"> Bereikte resultaten worden gemeld, maar komen uit een rapportage over 2006. Op uitgevoerde activiteiten wordt niet concreet ingegaan. De verschillen met de beoogde doelstellingen worden summier toegelicht. 	1	1	1	1,0
Gemiddelde score		1,2	1,5	1,0	1,2

Toelichting op score:

- Stadsdeel ZuiderAmstel scoort onvoldoende op deze vraag die betrekking heeft op de verantwoording over resultaten en activiteiten in het jaarverslag (score 1,2).
- Voor meerdere effecten worden verouderde of onvolledige resultaten vermeld. Dit geldt bijvoorbeeld voor 'oppervlak groen en water' en 'aantal geluidklachten'. De score op dit toetsingspunt is daarom onvoldoende (score 1,2).
- Voor de meeste doelstellingen wordt beperkt ingegaan op de uitgevoerde activiteiten (score 1,5).
- Het stadsdeel geeft vaak geen verklaring als uitgevoerde activiteiten en bereikte resultaten verschillen van wat was voorgenomen. Als gevolg hiervan scoort het stadsdeel ook onvoldoende op dit toetsingspunt; namelijk 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 3.3.3 – Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van realisatiegegevens in programma 'Milieu' in het jaarverslag 2007

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid		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: luchtkwaliteit beter in 2010				
	Geen realisatiegegevens in het jaarverslag 2007 opgenomen ten aanzien van de concentratie fijnstof en stikstof in de lucht van ZuiderAmstel. In het jaarplan 2007 was hiervoor wel een doelstelling opgenomen.	0	-	-	0,0

Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid		Kwantitatieve realisatiegegevens (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn verifieerbaar (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn betrouwbaar (0-3)	Gemiddelde score
Doelstellingen					
2.	Doel: milieuzorg en energiebeheer, voorbeeldfunctie stadsdeel op gebied van milieurendement en doelmatiger energiegebruik in gebouwen en in het verkeer				
	Realisatiegegevens: 23% van de roetfilters van het eigen wagenpark is vervangen Door het stadsdeel is een specificatie overlegd op basis waarvan het vermelde percentage roetfilters wordt onderbouwd.	3	-	2	2,5
	Realisatiegegevens: CO2-reductie nieuwbouw, energieprestatie bij stadsdeelkantoor 33% en 8% voor stadsdeelwerf (ten opzichte van EPC-norm) Deze gegevens zijn afkomstig uit rapporten van een extern bureau die in opdracht van het stadsdeel de energieprestaties van de plannen heeft berekend. Het betreffen theoretische waarden, geen feitelijk gerealiseerde resultaten.	3	3	-	3,0
	Prestatiegegevens: energieprestatie op locatie rapportcijfer nieuwbouw 7,2. Prestatiegegevens voor de nieuwbouw is afkomstig van een extern bureau (epl-rapport). Voor bestaande bouw is vermeld dat gebruik van bio-olie leidt tot het gewenste resultaat, maar is niet verder gekwantificeerd. Er liggende hieraan wel berekeningen ten grondslag van een extern bureau.	3	2	-	2,5
3.	Doel: meer schone grond				
	Geen realisatiegegevens vermeld. De centrale stad bepaalt de prioritering bij de uitvoering van bodemsaneringsprojecten.	0	-	-	0,0
4.	Doel: beheersing wateroverlast en verbeteren waterkwaliteit				
	Realisatiegegevens: Oppervlakte Onbebouwd: 401,97 ha, Groen: 224,94 ha en Water: 93,10 ha. Deze gegevens komen uit O+S 2006.	3	3	-	3,0
5.	Doel: beheersing geluidsoverlast				
	Realisatiegegevens: 6 geluidsklachten tot 31 mei 2007 Dit gegeven beslaat een deel van 2007. Het gegeven heeft daarom slechts beperkte informatiewaarde.	3	2	-	2,5

Aanwezigheid, verificerbaarheid en betrouwbaarheid		Kwantitatieve realisatiegegevens (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn verificerbaar (0-3)	Gegevens over bereikte resultaten zijn betrouwbaar (0-3)	Gemiddelde score
Doelstellingen					
6.	Doel: monitoren geluidsoverlast als gevolg van Schiphol.				
	Prestatiegegevens: Geluidsniveau 24u: 56,2 dB, nacht: 44,5 dB Prestatiegegevens zijn wel in concept jaarverslag 2007 vermeld, maar niet in definitief jaarverslag 2007. Van het stadsdeel is rapport Luistervink 2007 toegezonden, dat uitgebracht is in maart 2008. In het definitieve jaarverslag 2007 wordt volstaan met te vermelden dat het gemeten geluidniveau 0,4 dB hoger is en daarmee de wettelijke grenswaarde wordt overschreden (rapport 2006).	3	2	-	2,5
Gemiddelde score		2,2	2,4	2,0	2,2

Toelichting op de score:

- De rekenkamer constateert dat 4 van de 6 doelstellingen geheel of gedeeltelijk zijn voorzien van kwantitatieve doelstellingen. Dit leidt voor dit onderdeel tot een gemiddelde score van 2,2.
- De meeste realisatiegegevens van het programma Milieu worden ontleend aan rapporten van DMB, de dienst O en S en externe bureaus. De vermelde gegevens zijn veelal wel verouderd. De rekenkamer vindt het positief dat het stadsdeel standaard de bron vermeldt van de vermelde gegevens. De gegevens over 2007 zijn veelal nog niet beschikbaar op het moment dat het jaarverslag wordt opgesteld.

3.3.1 Oordeel over programma 'Milieu'

	Programma 'Openbare orde en veiligheid'	Score 0-3
Vraag 1	Consistent en meetbaar	1,5
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	1,2
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verificerbaar en betrouwbaar	2,2
	Gemiddelde score	1,6

De rekenkamer is van oordeel dat het programma 'Milieu' matig inzicht biedt om een oordeel te vormen over de doeltreffendheid van het beleid. Op veel onderdelen kan de verantwoording nog worden verbeterd.

Toelichting op het oordeel:

- Het programma 'Milieu' van stadsdeel ZuiderAmstel scoort matig voor de doelformulering in de programmabegroting 2007. Vaak wordt niet expliciet vermeld welke activiteiten moeten bijdragen aan het realiseren van een doelstelling. Daarnaast zijn veel doelstellingen te weinig specifiek geformuleerd, zodat niet duidelijk wordt wanneer een doelstelling wordt gerealiseerd. De doelformulering kan worden verbeterd door de opname van streefwaarden in de programmabegroting.
- In het jaarverslag 2007 verantwoordt het stadsdeel zich over de milieudoelstellingen. De rekenkamer beoordeelt deze verantwoording als onvoldoende tot matig (score 1,2). In het jaarverslag zijn veelal verouderde prestatiegegevens opgenomen. Dit komt omdat het stadsdeel voor het overgrote deel van de prestaties gegevens opneemt in het jaarverslag die afkomstig zijn uit publicaties en rapporten van derden (DMB, dienst O en S). Deze diensten hadden, op het moment dat het jaarverslag werd opgesteld, de betreffende gegevens nog niet opgeleverd. Verder constateert de rekenkamer dat verschillen tussen de geplande prestaties opgenomen in de programmabegroting 2007 en de realisatiegegevens in het jaarverslag 2007 niet of beperkt zijn toegelicht. Het jaarverslag kan worden verbeterd door meer aandacht te besteden aan de door het stadsdeel verrichte activiteiten om de resultaten te behalen.
- De verifieerbaarheid van de realisatiegegevens beoordeelt de rekenkamer als voldoende (score 2,2). Hoewel de vermelde gegevens zijn verouderd, zijn de gegevens wel juist overgenomen uit de documenten van derden.

3.3.2 Aanbevelingen programma 'Milieu'

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

1. Voeg in het jaarplan, daar waar ze nog ontbreken, referentiewaarden toe, zodat beoogde doelstellingen in perspectief geplaatst kunnen worden.
2. Geef in het jaarverslag per doelstelling een overzicht van de uitgevoerde activiteiten en geef een toelichting waarom er afwijkingen zijn tussen de geplande resultaten en gerealiseerde resultaten.
3. Voorzie doelstellingen in het jaarverslag waar het kan van de meest recente kwantitatieve gegevens.

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.

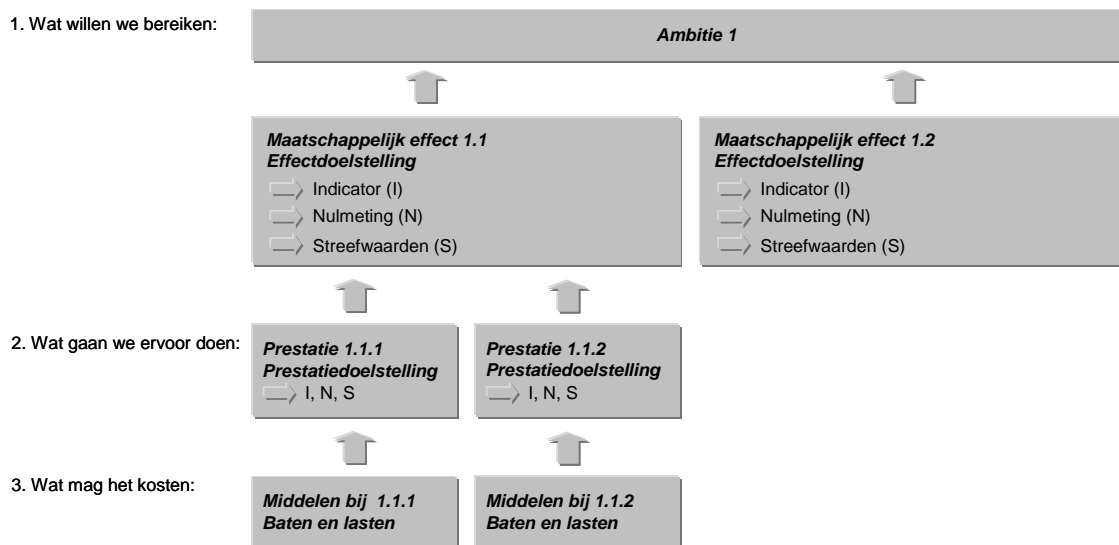
Meetbaar beleid: hoe?

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