

# Meetbaarheid jaarverslag 2007

De kwaliteit van de verantwoording

Gemeente Zaanstad

13 mei 2008

R a

Rekenkamer Amsterdam

R a

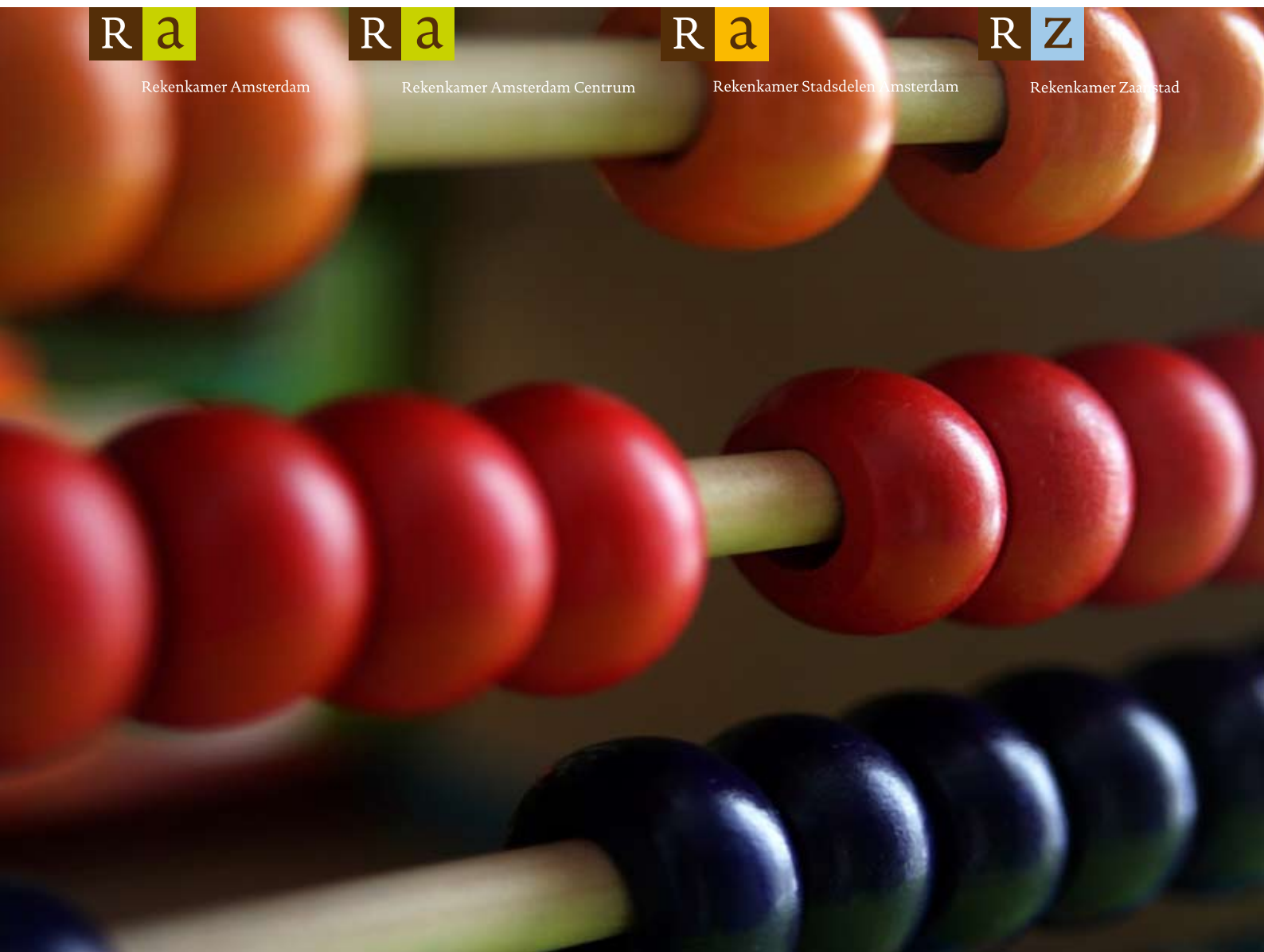
Rekenkamer Amsterdam Centrum

R a

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

R Z

Rekenkamer Zaanstad



# **Meetbaarheid jaarverslag 2007**

De kwaliteit van de verantwoording

gemeente Zaanstad

13 mei 2008

Rekenkamer Zaanstad

## Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>9</b>
1.1 Aanleiding voor onderzoek jaarverslag	9
1.2 Onderzoek jaarverslag en BBV	9
1.3 Relatie met regulier accountantsonderzoek	10
<b>2. Opzet van het onderzoek</b>	<b>11</b>
2.1 Doel van het onderzoek	11
2.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	11
2.3 Toetsingspunten	12
2.4 Onderzoeksaanpak	13
<b>3. Twee programma's onderzocht</b>	<b>15</b>
3.1 Inleiding	15
3.2 Programma 'Milieu'	15
3.3 Programma 'Openbare orde, Veiligheid en Handhaving'	24
<b>Bijlage Algemeen kader</b>	<b>31</b>



## Samenvatting

In dit rapport zijn de bevindingen van de rekenkamer opgenomen van haar quick scan naar de kwaliteit van de informatievoorziening in de jaarstukken 2007 van de gemeente Zaanstad. De quick scan 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 programmabegroting, is eerst de programmabegroting 2007 van de gemeente beoordeeld. Met dit onderzoek wil de rekenkamer de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad versterken.

Het college van B&W legt met de jaarstukken 2007 verantwoording af over onder meer de doeltreffendheid van het gevoerde beleid. Om vast te stellen of de jaarstukken 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 college van B&W in de jaarstukken 2007 inzicht in de realisatie van de doelstellingen en de daarvoor uitgevoerde activiteiten? Worden de verschillen ten opzichte van de programmabegroting *adequaate toelichting* (artikel 25.2 van het BBV)?
3. Zijn de doelstellingen in de jaarstukken 2007 voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten? Zijn deze gegevens in de jaarstukken *verifieerbaar* en *betrouwbaar*?

In deze quick scan heeft de rekenkamer deze drie onderzoeksvragen beantwoord voor twee programma's uit de jaarstukken 2007. Het gaat om de programma's 'Milieu' en 'Openbare orde, Veiligheid en Handhaving'.

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

		Programma 'Milieu'	Programma 'Openbare orde, Veiligheid en Handhaving'	Totaal gemiddeld
Vraag 1	Consistent en meetbaar	1,9	2,2	2,1
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	2,3	2,2	2,3
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verifieerbaar en betrouwbaar	1,8	1,3	1,6
	Gemiddelde score	2,0	1,9	2,0

De hiervoor vermelde scores zijn behaald op een schaal van 0 tot 3<sup>1</sup>. De rekenkamer komt tot het algemene oordeel dat de kwaliteit van de bestuurlijke informatie van beide programma's in de jaarstukken 2007 voldoende is. Het programma 'Openbare orde, Veiligheid en Handhaving' scoort iets beter op consistentie, terwijl het programma 'Milieu' beter scoort op de controleerbaarheid van kwantitatieve gegevens.

### **Programma 'Milieu'**

De bevindingen bij het programma 'Milieu' kunnen als volgt worden toegelicht.

- Het programma 'Milieu' van Zaanstad heeft bij vraag 1 een score van 1,9. Op het onderdeel 'consistentie' is de score hoger dan op het onderdeel 'meetbaar'. Dit is mede te danken aan de ruime formuleringen van de prioriteiten en de te bereiken resultaten. De score op het onderdeel 'meetbaar' is lager, omdat alleen de prioriteiten 'inzameling huishoudelijk afval' en 'uitvoering Bodemprogramma 2005-2009' van streefwaarden en referentiegegevens zijn voorzien.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op de verantwoording in de jaarstukken 2007, scoort Zaanstad ruim voldoende (2,3). De prioriteiten betreffende 'Schiphol, 'het klimaatbeleid' en 'het waterplan' drukken de gemiddelde score, omdat de verschillen tussen de geplande en gerealiseerde resultaten niet of slechts beperkt zijn toegelicht.
- Op vraag 3 is de laagste score behaald (1,8). Dit komt omdat in het programma 'Milieu' slechts vier van de acht prioriteiten zijn voorzien van duidelijke kwantitatieve gegevens. Bij de prioriteiten die wel zijn voorzien van kwantitatieve gegevens heeft de rekenkamer vastgesteld dat de verstrekte gegevens zijn gebaseerd op formele registratiesystemen of controleerbare specificaties. Voor dit toetsingspunt scoort het programma 'Milieu' van Zaanstad dan ook voldoende (2,0).

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

1. Geeft expliciet aan wat de gemeente in een bepaald jaar met betrekking tot een bepaalde prioriteit wil bereiken.
2. Voorzie in de programmabegroting de prioriteiten, indien mogelijk, van relevante streefwaarden en referentiegegevens (nulmeting, huidige stand van zaken).
3. Licht bij alle prioriteiten toe wat ten opzichte van de geplande resultaten is bereikt en geef aan wat de reden is van een eventuele afwijking.

### **Programma 'Openbare orde, Veiligheid en Handhaving'**

De bevindingen bij het programma 'Openbare orde, Veiligheid en Handhaving' kunnen als volgt worden toegelicht.

- Op vraag 1, die betrekking heeft op de programmabegroting 2007, scoort het programma 'Openbare orde, Veiligheid en Handhaving' van de gemeente Zaanstad ruim voldoende. De maximale score is niet toegekend omdat de gemeente niet alle indicatoren heeft voorzien van referentiegegevens.

---

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

- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op de verantwoording in de jaarstukken 2007, scoort Zaanstad eveneens ruim voldoende (2,2). Op de verschillen tussen informatie in de programmabegroting 2007 en de jaarstukken 2007 wordt niet altijd ingegaan, terwijl dit voor de gemeenteraad wel van belang is om te kunnen beoordelen of bijsturing van beleid nodig is.
- Zaanstad heeft twee van de zes prioriteiten voorzien van kwantitatieve gegevens. De prioriteiten 'brandweer preventie' en 'handhaving' zijn wel voorzien van kwantitatieve prestatiegegevens. De prestatiegegevens over 'brandweer preventie' zijn echter moeilijk controleerbaar.

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

1. Geeft expliciet aan wat de gemeente in een bepaald jaar met betrekking tot een bepaalde prioriteit wil bereiken.
2. Voorzie alle prioriteiten van referentiegegevens (nulmeting, huidige stand van zaken), zodat de ambitie in perspectief kan worden geplaatst.
3. Voorzie alle prioriteiten van kwantitatieve streefwaarden en leg in de jaarstukken verantwoording af over een eventuele afwijking tussen geplande en gerealiseerde resultaten.





## 1. Inleiding

### 1.1 Aanleiding voor onderzoek jaarverslag

Door de dualisering van het lokale bestuur in 2002 zijn de leden van het college van B&W geen lid meer van de gemeenteraad. De bevoegdheden van de gemeenteraad zijn scherper afgebakend: de raad stelt kaders en controleert, het college van B&W 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 college van B&W in dat jaar het beleid uit binnen deze kaders.
- In de jaarstukken legt het college van B&W 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 college van B&W 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 2006<sup>2</sup>. Deze quick scan richtte zich vooral op het financiële gedeelte van de jaarstukken 2006. 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 de jaarstukken 2007, onderzoekt de rekenkamer de kwaliteit van de verantwoording over de realisatie van de beleidsdoelen. De rekenkamer baseert haar beoordeling van de programma's primair op het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het BBV is ingevoerd met ingang van begrotingsjaar 2004. Het BBV schrijft voor welke vorm de begroting en de jaarstukken van een gemeente moeten hebben.

---

<sup>2</sup> 'Quick Scan Jaarstukken 2006', d.d. 11 mei 2007.

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

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

De verantwoording over de realisatie vindt achteraf plaats in de jaarstukken. Het jaarverslag, als onderdeel van de jaarstukken, 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 gemeenteraad 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 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 Zaanstad de verantwoordelijkheid van een externe accountant. Het accountantsonderzoek richt zich op de betrouwbaarheid van de jaarrekening als geheel en de rechtmatigheid van het financiële beheer. Het jaarverslag wordt door de externe accountant slechts marginaal getoetst.

Dit onderzoek richt zich op *de kwaliteit van de bestuurlijke informatievoorziening* over de doeltreffendheid van beleid in de jaarstukken 2007. Wij toetsen in deze quick scan onderdelen van de niet-financiële verantwoording aan de hand van gegevens in de programmabegroting 2007 en de jaarstukken 2007 over de uitvoering van het beleid door gemeente. 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 de jaarstukken 2007, zoals opgesteld door het college van B&W van de gemeente Zaanstad ten behoeve van de gemeenteraad. 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 gemeenteraad versterken.

### 2.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Wij hanteren de volgende probleemstelling:

*Kan de gemeenteraad zich op basis van de jaarstukken 2007 een goed oordeel vormen over de doeltreffendheid van het gevoerde beleid?*

Door de programmabegroting 2007 vast te stellen heeft de gemeenteraad het college van B&W opdracht gegeven om de doelstellingen van de gemeente te realiseren. Met de jaarstukken 2007 verantwoordt het college van B&W 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 de jaarstukken 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 college van B&W in de jaarstukken 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 de jaarstukken 2007 voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten? Zijn deze gegevens in de jaarstukken *verifieerbaar en betrouwbaar*?

In deze quick scan heeft de rekenkamer deze drie onderzoeksvragen beantwoord voor twee programma's uit de jaarstukken van de gemeente Zaanstad. Het gaat om de programma's 'Milieu' en 'Openbare orde, Veiligheid en Handhaving'.

### **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 college van B&W in de jaarstukken 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 de jaarstukken is het bereikte resultaat van de doelstelling vermeld.
- 2.2 In de jaarstukken zijn de uitgevoerde activiteiten vermeld.
- 2.3 In de jaarstukken wordt een adequate verklaring gegeven voor verschillen tussen planning en realisatie ten opzichte van de programmabegroting.

- 3. Zijn de doelstellingen in de jaarstukken voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten? Zijn deze gegevens in de jaarstukken 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 gemeente die openbaar beschikbaar zijn. De geraadpleegde documenten zijn:

- de jaarstukken over 2007;
- de primaire programmabegroting over 2007.

De programmabegroting is primair bedoeld voor de gemeenteraad. De rekenkamer heeft zich bij haar beoordeling op dit document gebaseerd. De in het BBV voorgeschreven productbegroting, die primair voor het college van B&W is bedoeld, is buiten beschouwing gelaten.

De rekenkamer is van oordeel dat zowel de programmabegroting als de jaarstukken 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 de gemeente 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. Zij heeft dit gedaan omdat ook in dit onderzoek voornamelijk gebruik is gemaakt van openbaar beschikbare informatie en slechts beperkt aanvullende informatie is opgevraagd. Bovendien zou het voeren van ambtelijk en bestuurlijk wederhoor ervoor zorgen dat de rapportage van de rekenkamer pas na de bespreking van de jaarstukken 2007 in de gemeenteraad openbaar zou kunnen worden gemaakt. Dit zou de bruikbaarheid van dit rekenkamerrapport voor de gemeenteraad verkleinen.

### **2.4.2 Scores op de toetsingspunten**

De kwaliteit van de geformuleerde doelstellingen in de programma's 'Milieu' en 'Openbare orde, Veiligheid en Handhaving' hebben wij beoordeeld aan de hand van de toetsingspunten, zoals genoemd in paragraaf 2.3. 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 voor de programma's 'Milieu' en 'Openbare orde, Veiligheid en Handhaving'.

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 de jaarstukken 2007. Naar de mening van de rekenkamer dient het college van B&W de oorzaken van belangrijke verschillen tussen het plan en de bereikte resultaten in de jaarstukken 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 gemeenteraad 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* gaat om de vraag of het bereikte resultaat van de doelstelling is gekwantificeerd (aantallen, percentages) en of die 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 de jaarstukken gevraagd om deze gegevens aan ons te tonen. Het aspect 'betrouwbaarheid' toetsen wij – in het geval het gegeven uit een registratie van de gemeente komt – door te beoordelen of het betreffende gegeven juist en volledig is. Ook hiervoor hebben wij bij de gemeente informatie opgevraagd om te toetsen of het onderliggende systeem controleerbaar is ingericht. Vanwege de beperkte doorlooptijd van de quick scan hebben wij de primaire registraties (bijvoorbeeld registratieformulieren) niet opgevraagd en beoordeeld.

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

### **3. Twee programma's onderzocht**

#### **3.1 Inleiding**

De jaarstukken 2007 van de gemeente Zaanstad bevat de verantwoording over 19 programma's. Via de jaarstukken legt het college van B&W verantwoording af over wat de gemeente in 2007 heeft gedaan om de doelstellingen, zoals die in de begroting voor 2007 waren vastgelegd, te bereiken en wat dat heeft gekost. De rekenkamer constateert dat in de jaarstukken 2007 van de gemeente Zaanstad per 'prioriteit' de geplande en gerealiseerde resultaten systematisch in beeld zijn gebracht. Daarnaast is per prioriteit een 'toelichting' opgenomen, die veelal een nadere beschrijving bevat van de gerealiseerde resultaten en de uitgevoerde activiteiten en soms is voorzien van tabellen waarin deze gegevens worden gekwantificeerd. Ook komt het voor dat in de 'Toelichting prioriteiten' wordt ingegaan op eventuele verschillen tussen de realisatiegegevens en de geplande resultaten.

Om een oordeel te vormen of de verantwoording over de beleidsprestaties adequaat is, heeft de rekenkamer twee programma's aan een nader onderzoek onderworpen, te weten:

- het programma 'Milieu' (programma 6) en
- het programma 'Openbare orde, Veiligheid en Handhaving' (programma 17).

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:

1. De consistentie en meetbaarheid van doelstellingen in de programmabegroting;
2. Het inzicht in de realisatie van doelstellingen en de daarvoor uitgevoerde activiteiten in de jaarstukken. Een verklaring voor de verschillen ten opzichte van de programmabegroting;
3. 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 'Milieu'**

##### **3.2.1 Bevindingen**

Het programma 'Milieu' van de gemeente Zaanstad heeft als hoofddoelstelling: 'Een duurzaam en leefbaar Zaanstad met instandhouding van de bestaande en waar mogelijk een verbetering van de milieu- en leefomgevingkwaliteit'. In de programmabegroting 2007 is een overzicht opgenomen, waarin de relaties met andere programma's, zoals 'Wonen', 'Bereikbaarheid en Mobiliteit' en 'Economie' inzichtelijk zijn gemaakt.

Voor 'Milieu' zijn acht prioriteiten geformuleerd. Voor dit programma zijn geen expliciete doelstellingen geformuleerd. De rekenkamer heeft de prioriteiten in combinatie met de geplande resultaten in de hierna volgende tabel als 'doelstellingen' weergegeven.

*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 3.2.1 – Doelstellingen en effectindicatoren Programma 'Milieu' in de Programmabegroting

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
<b>Doelstellingen</b>							
1.	<b>Prioriteit: uitvoering van het luchtkwaliteitsplan</b> Resultaatindicator: meewerken aan de uitvoering van regionale maatregelen						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>In de toelichting staat dat de maatregelen onder meer betreffen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- het opstellen van een fietsplan,</li> <li>- het 'schoonmaken' van het gemeentelijke wagenpark en</li> <li>- het ontmoedigen van het gebruik van allesbranders.</li> </ul> </li> <li>Er zijn in de programmabegroting 2007 geen streefwaarden of referentiegegevens opgenomen.</li> </ul>	E/P	3	2	0	0	1,6
2.	<b>Prioriteit: Schiphol, meewerken aan een convenant tussen het Rijk en de luchtvaartsector</b> Resultaatindicator: via BRS en CROS een structurele bijdrage leveren aan het convenant dat tot doel heeft de geluidhinder te verminderen						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Niet duidelijk is hoe Zaanstad via het convenant de geluidhinder vermindert.</li> <li>Er zijn geen streefwaarden of referentiegegevens opgenomen.</li> </ul>	E	2	2	0	0	1,2



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
3.	<p><b>Prioriteit: lopende projecten klimaatbeleid en duurzame energie afronden en nieuwe projecten opstarten</b></p> <p>Resultaatindicator: realisatie van het uitvoeringsplan 2004-2007</p>						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Niet duidelijk is wat de lopende en nieuwe projecten precies inhouden.</li> <li>Er is niet aangegeven om hoeveel lopende en nieuwe projecten het gaat.</li> </ul>	E	3	2	0	0	1,6
4.	<p><b>Prioriteit: inzameling van huishoudelijk afval en verbetering afvalgedrag</b></p> <p>Resultaatindicator: realisatie van 100 ondergrondse afvalsystemen in 2007</p>						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Er wordt verwezen naar het Afvalstoffenplan 2004-2007.</li> <li>Het genoemde resultaat heeft betrekking op één van de drie genoemde activiteiten. De andere twee zijn 'inrichting tweede milieustraat' en 'opstellen strategisch milieuplan afval'.</li> <li>In de bijlage staan twee tabellen met streef- en referentiewaarden.</li> </ul>	E	2	2	3	3	2,4
5.	<p><b>Prioriteit: uitvoering Bodemprogramma 2005-2009</b></p> <p>Resultaatindicatoren: 3% werkvoorraad en 175.000 BPE's</p>						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>De resultaatindicatoren zijn afkomstig uit het bodemprogramma 2005-2009.</li> <li>De resultaatindicator heeft betrekking op één van de twee genoemde activiteiten, namelijk het uitvoeren van bodemonderzoeken. In de toelichting worden meer activiteiten genoemd.</li> <li>In de bijlage staat een tabel met streef- en referentiewaarden voor aantal onderzoeken en saneringen.</li> </ul>	E/P	2	3	3	3	2,6

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
6.	<p><b>Prioriteit: uitvoering Geluidsaneringsprogramma 2005-2009, voldoen aan Europese richtlijn omgevingslawaai en implementatie nieuwe Wet Geluidhinder</b></p> <p>Resultaatindicator: realisatie geformuleerde doelstellingen en prestaties geluidsprogramma, geluidkaarten en concept-actieplan</p>						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>De genoemde activiteiten sluiten aan op de resultaten, maar zijn – op de geluidsisolatie van 28 woningen na – niet erg specifiek.</li> <li>Eén activiteit is voorzien van een streefwaarde (28 woningen), maar een referentiewaarde ontbreekt.</li> </ul>	E/P	3	2	1	0	1,8
7.	<p><b>Prioriteit: voldoen aan BEVI en invullen van risicokaart</b></p> <p>Resultaatindicator: geen</p>						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Genoemd worden het opstellen van nota's 'externe veiligheid inrichtingen' en 'Zaan en Zaanoevers', geactualiseerde route stoffen.</li> <li>De genoemde activiteiten sluiten aan op de resultaten, maar zijn niet erg specifiek.</li> <li>De resultaten betreffen prestaties.</li> </ul>	P	3	2	-	-	2,7
8.	<p><b>Prioriteit: uitvoering geven aan het Waterplan met als doel 'een goed beheersbaar en aantrekkelijk watersysteem van goede kwaliteit'</b></p> <p>Resultaatindicator: starten met projecten met een doorlooptijd tot 2010, actualisatie water-, bagger- en rioleringsplan</p>						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>De activiteiten die worden genoemd sluiten aan op het doel van deze prioriteit, maar onduidelijk is wat de projecten en plannen inhouden.</li> <li>Streefwaarden en referentiegegevens ontbreken.</li> </ul>	P	2	2	-	-	2,0

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
Gemiddelde score		2,5	2,1	1,2	1,0	1,9

#### Toelichting op de score

- De gemeente Zaanstad scoort voldoende op de vraag die betrekking heeft op de programmabegroting (1,9).
- De gemeente heeft een goede score op 'consistentie' (2,5), maar dit is mede te danken aan de ruime formuleringen van de prioriteiten en de te bereiken resultaten.
- Slechts twee van de prioriteiten, te weten de prioriteiten 'inzameling huishoudelijk afval' en 'uitvoering Bodemprogramma 2005-2009' zijn voorzien van streefwaarden en referentiegegevens. Om deze reden vallen de scores op deze toetsingspunten relatief laag uit (1,2 en 1,0).

*Vraag 2: Geeft het college van B&W in de jaarstukken 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)?*

Tabel 3.2.2 – Verantwoording over doelstellingen in programma 'Milieu' in de jaarstukken 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
<b>Doelstellingen</b>					
1.	<b>Prioriteit: uitvoering van het luchtkwaliteitsplan</b>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>In de tabel staat het aantal uitgevoerde projecten vermeld.</li> <li>De uitgevoerde activiteiten staan in de toelichting.</li> </ul>	3	3	3	3,0
2.	<b>Prioriteit: Schiphol, meewerken aan een convenant tussen het Rijk en de luchtvaartsector</b>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>In de tabel wordt alleen ingegaan op de totstandkoming van het convenant (korte en middellange termijn).</li> <li>In de toelichting wordt ingegaan op de mate van geluidsbelasting in de regio. De relatie met de</li> </ul>	2	2	1	1,5

Verantwoording over doelstellingen en activiteiten		Bereikte resultaat is vermeld (0-3)	Uitgevoerde activiteiten zijn vermeld (0-3)	Verklaring voor verschillen t.o.v. programmabegroting (0-3) telt 2x	Gemiddelde score
	<p>programmabegroting 2007 is onduidelijk.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>De verschillen met de programmabegroting 2007 worden niet toegelicht.</li> </ul>				
3.	<b>Prioriteit: lopende projecten klimaatbeleid en duurzame energie afronden en nieuwe projecten opstarten</b>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>In de tabel staat dat de realisatie van het uitvoeringsprogramma op schema ligt. Dit is niet nader gespecificeerd.</li> <li>In de 'toelichting prioriteiten' wordt ingegaan op concrete activiteiten, maar niet duidelijk is of die activiteiten in 2007 hebben plaatsgevonden.</li> <li>Een toelichting ontbreekt of het hier gaat om activiteiten binnen de projecten die in de programmabegroting 2007 werden genoemd.</li> </ul>	2	2	1	1,5
4.	<b>Prioriteit: inzameling van huishoudelijk afval en verbetering afvalgedrag</b>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>De bereikte resultaten staan in de tabel vermeld.</li> <li>De verrichte activiteiten staan in de toelichting.</li> <li>In de toelichting wordt ingegaan op de verschillen met de programmabegroting 2007, zoals met betrekking tot het aantal gerealiseerde ondergrondse afvalsystemen.</li> </ul>	3	3	3	3,0
5.	<b>Prioriteit: uitvoering Bodemprogramma 2005-2009</b>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>De bereikte resultaten staan in de tabel vermeld.</li> <li>In de toelichting wordt ingegaan op de activiteiten.</li> <li>De afwijkingen zijn adequaat toegelicht.</li> </ul>	3	2	3	2,7
6.	<b>Prioriteit: uitvoering Geluidsaneringsprogramma 2005-2009</b>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>In de tabel in de toelichting staan de bereikte resultaten, maar hier wordt niet ingegaan op het aantal geïsoleerde woningen.</li> <li>In de toelichting wordt ingegaan op de het aantal geïsoleerde woningen en worden de verschillen ten opzichte van de begroting 2007 adequaat toegelicht.</li> </ul>	2	2	3	2,5
7.	<b>Prioriteit: voldoen aan BEVI en invullen van risicokaart</b>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>In de tabel staan de bereikte resultaten vermeld. In de 'toelichting prioriteiten' staan de uitgevoerde activiteiten.</li> <li>De verschillen ten opzichte van de programmabegroting 2007 worden toegelicht.</li> </ul>	3	3	3	3,0
8.	<b>Prioriteit: uitvoering geven aan het Waterplan</b>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>In de tabel staat alleen dat de uitvoering van het waterplan op</li> </ul>	1	2	1	1,3

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
	<p>schema ligt. Dit wordt niet nader gespecificeerd.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>In de toelichting wordt ingegaan op de activiteiten.</li> <li>De activiteiten zijn niet dezelfde als die in de begroting worden genoemd. Dit wordt niet toegelicht.</li> </ul>				
<b>Gemiddelde score</b>		<b>2,4</b>	<b>2,4</b>	<b>2,2</b>	<b>2,3</b>

#### Toelichting op score

- De verantwoording over de beleidsprestaties van het programma 'Milieu' in de jaarstukken 2007 scoort gemiddeld een ruime voldoende (2,3).
- De prioriteiten 2 (Schiphol), 3 (klimaatbeleid) en 8 (Waterplan) hebben een relatief lage score, omdat de verschillen met de in de begroting 2007 genoemde resultaten en activiteiten niet worden toegelicht.

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

*Tabel 3.2.3 – Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van realisatiegegevens in programma 'Milieu' in de jaarstukken 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
<b>Doelstellingen</b>					
1.	<b>Prioriteit: uitvoering van het luchtkwaliteitsplan</b>				
	Realisatiegegevens: vijf van de zeven projecten zijn uitgevoerd De rekenkamer heeft een specificatie ontvangen van de uitgevoerde projecten.	3	-	2	1,7
2.	<b>Prioriteit: Schiphol: meewerken aan een convenant tussen het Rijk en de luchtvaartsector.</b>				
	Niet voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten.	0	-	-	0
3.	<b>Prioriteit: lopende projecten klimaatbeleid en duurzame energie afronden en nieuwe projecten starten.</b>				

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
	Niet voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten.	0	-	-	0
4.	<b>Prioriteit: inzameling van huishoudelijk afval en verbetering afvalgedrag</b>				
	<b>Realisatiegegevens: circa 50 nieuwe ondergrondse afvalsystemen.</b> De rekenkamer heeft een specificatie ontvangen waaruit blijkt dat er 27 compleet nieuwe systemen zijn geplaatst en dat 28 bestaande systemen zijn vernieuwd. Daarnaast zijn er nog 2 papierbakken gerealiseerd.	3	-	2	1,7
5.	<b>Prioriteit: uitvoering Bodemprogramma 2005-2009</b>				
	<b>Realisatiegegevens:</b> - 8505 Bodem Prestatie Eenheden, - 285 historische onderzoeken en oriënterende onderzoeken, - 4 nadere onderzoeken, - 0 saneringen. Gegevens zijn afkomstig uit het programma Globis. Dit systeem voldoet aan de eisen die VROM daaraan stelt.	3	-	2	1,7
6.	<b>Prioriteit: uitvoering Geluidsaneringsprogramma 2005-2009, voldoen aan Europese richtlijn omgevingslawaai en implementatie nieuwe Wet geluidhinder</b>				
	<b>Realisatiegegevens: o.m. Saneringsproject Westzijde is in uitvoering.</b> In de 'toelichting prioriteiten' zijn voor deze prioriteit kwantitatieve gegevens opgenomen. Hieruit blijkt dat bij 14 woningen gevelisolatie wordt aangebracht. Pas bij oplevering van de woningen worden opleveringsrapporten gemaakt.	3	-	2	1,7
7.	<b>Prioriteit: voldoen aan BEVI en invullen risicokaart</b>				
	Niet voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten.	0	-	-	0
8.	<b>Prioriteit: uitvoering geven aan het Waterplan met als doel een goed beheersbaar en aantrekkelijk watersysteem van goede kwaliteit.</b>				
	Niet voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten.	0	-	-	0
<b>Gemiddelde score</b>		<b>1,5</b>	<b>-</b>	<b>2</b>	<b>1,8</b>

#### Toelichting op de score

- Zaanstad heeft in het programma 'Milieu' vier van de acht prioriteiten voorzien van kwantitatieve gegevens. Dit resulteert in een score van 1,5 op dit toetsingspunt.

- De juistheid en volledigheid van de gegevens over de gerealiseerde resultaten zijn over het algemeen gebaseerd op formele registratiesystemen of controleerbare specificaties. Voor dit toetsingspunt scoort Zaanstad dan ook voldoende (2,0).

### 3.2.2 Oordeel over het programma 'Milieu'

Tabel 3.2.4 - Oordeel over programma 'Milieu'

	programma 'Milieu'	score 0-3
Vraag 1	Consistent en meetbaar	1,9
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	2,3
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verifieerbaar en betrouwbaar	1,8
	Gemiddelde score	2,0

De rekenkamer is van oordeel dat het programma 'Milieu' redelijk inzicht biedt in de doeltreffende van het beleid. Op onderdelen kan de verantwoording nog worden verbeterd.

Toelichting op het oordeel:

- Het programma 'Milieu' van Zaanstad heeft bij vraag 1 een score van 1,9. Op het onderdeel 'consistentie' is de score hoger dan op het onderdeel 'meetbaar'. Dit is mede te danken aan de ruime formuleringen van de prioriteiten en de te bereiken resultaten. De score op het onderdeel 'meetbaar' is lager, omdat alleen de prioriteiten 'inzameling huishoudelijk afval' en 'uitvoering Bodemprogramma 2005-2009' van streefwaarden en referentiegegevens zijn voorzien.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op de verantwoording in de jaarstukken 2007, scoort Zaanstad ruim voldoende (2,3). De prioriteiten betreffende 'Schiphol', 'het klimaatbeleid' en 'het waterplan' drukken de gemiddelde score, omdat de verschillen tussen de geplande en gerealiseerde resultaten niet of slechts beperkt zijn toegelicht.
- Op vraag 3 is de laagste score behaald (1,8). Dit komt omdat in het programma 'Milieu' slechts vier van de acht prioriteiten zijn voorzien van duidelijke kwantitatieve gegevens. Bij de prioriteiten die wel zijn voorzien van kwantitatieve gegevens heeft de rekenkamer vastgesteld dat deze over het algemeen zijn gebaseerd op formele registratiesystemen of controleerbare specificaties. Voor dit toetsingspunt scoort Zaanstad dan ook voldoende (2,0).

### 3.2.3 Aanbevelingen programma 'Milieu'

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

1. Geeft expliciet aan wat de gemeente in een bepaald jaar met betrekking tot een bepaalde prioriteit wil bereiken.

2. Voorzie in de programmabegroting de prioriteiten, indien mogelijk, van relevante streefwaarden en referentiegegevens (nulmeting, huidige stand van zaken).
3. Licht bij alle prioriteiten toe wat ten opzichte van de geplande resultaten is bereikt en geef aan wat de reden is van een eventuele afwijking.

### 3.3 Programma ‘Openbare orde, Veiligheid en Handhaving’

#### 3.3.1 Bevindingen

De gemeente Zaanstad heeft voor het programma ‘Openbare orde, Veiligheid en Handhaving’ de volgende hoofddoelstelling geformuleerd: ‘de veiligheidssituatie, zowel objectief als subjectief, minimaal op het huidige niveau handhaven’.

Het gaat hierbij om:

- Het woon-, werk-, leef- en leerklimaat in herstructureringsgebieden, winkel- en uitgaansgebieden;
- veilige gebieden voor het bedrijfsleven, met beperkte risico’s voor bewoners;
- toezicht houden en handhaving van regels en
- brandpreventie.

De gemeente noemt zes prioriteiten. Concrete doelstellingen zijn niet vermeld. De rekenkamer heeft de prioriteiten in combinatie met de geplande resultaten in de hierna volgende tabel als ‘doelstellingen’ weergegeven.

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

*Tabel 3.3.1 – Doelstellingen en effectindicatoren Programma ‘Openbare orde, Veiligheid en Handhaving’ 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
<b>Doelstellingen</b>							
1.	<b>Prioriteit: sociale veiligheid: aanpak veelplegers</b> Resultaatindicator: aantal aangeboden/gerealiseerde nazorgtrajecten						
	• Activiteit is het realiseren van de 7 aangeboden nazorgtrajecten door partners, maar er is niet	E/P	2	2	2	0	1,6



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
	<p>vermeld wat de gemeente hiervoor specifiek gaat doen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Niet is vermeld hoe deze activiteit zich verhoudt tot voorgaande jaren.</li> </ul>						
2.	<p><b>Prioriteit: vaststellen beleidskaders Externe veiligheid</b></p> <p>Resultaatindicator: beleid voor: (1) routing gevaarlijke stoffen, (2) groepsrisico en (3) activiteiten op en aan de Zaan</p>						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Activiteit is zeer algemeen geformuleerd: ontwikkeling beleid en besluitvorming.</li> </ul>	P	3	1	-	-	2,3
3.	<p><b>Prioriteit: invulling risicokaart</b></p> <p>Resultaatindicator: volledigheid van de risicokaart</p>						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Activiteit is 'invulling kwetsbare objecten' en actualisatie.</li> <li>De gemeente geeft niet aan wat de stand van zaken is. Daardoor is onduidelijk wat nog moet worden gedaan om de risicokaart volledig te maken.</li> </ul>	E/P	2	3	1	1	1,8
4.	<p><b>Prioriteit: uitwerken veiligheidsregio</b></p> <p>Resultaatindicator: borging kwaliteitsniveau van hulpverleningsorganisaties</p>						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Activiteit: feitelijke liquidatie RBZW en ontkoppeling GHOR.</li> <li>Onduidelijk is hoe dit bijdraagt aan borging kwaliteitsniveau van verschillende hulpverleningsorganisaties.</li> </ul>	E/P	1	2	-	-	1,3
5.	<p><b>Prioriteit: brandweer preventie</b></p> <p>Resultaatindicatoren: panden in bezit van gebruiksvergunning, naleving voorschriften, controles bij horecapanden/sportkantines/winkels, niveau brandveiligheid nieuwbouw, aantal multidisciplinaire inspecties bij prioritaire bedrijven</p>						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bij de toelichting staan tabellen die streef- en referentiewaarden bevatten voor de genoemde activiteiten.</li> </ul>	E	3	3	3	3	3
6.	<p><b>Prioriteit: handhaving: toezicht, gebruikstoezicht</b></p>						

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
	<b>en milieutoezicht</b> Resultaatindicatoren: controle en handhaving APV/parkeren/milieu-inrichtingen, aantal handhavingdossiers						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Er wordt verwezen naar de prioriteiten in het Handhavingsprogramma 2007.</li> </ul>	E/P	3	2	3	3	2,8
<b>Gemiddelde score</b>			2,3	2,2	2,3	1,7	2,2

#### Toelichting op de score

- De gemeente Zaanstad heeft een goede gemiddelde score op de vraag die betrekking heeft op de programmabegroting 2007. Doordat geen ‘doelstellingen’ maar ‘prioriteiten’ zijn geformuleerd, is soms moeilijk te achterhalen wat de gemeente in 2007 precies wilde bereiken.
- De score op het toetspunt ‘voorzien van relevant referentiegegevens’ is relatief laag uitgevallen, omdat voor de nazorgprojecten (prioriteit 1) en de invulling van de risicokaart (prioriteit 3) referentiewaarden ontbreken.
- Met name voor prioriteit 4 ‘uitwerken veiligheidsrisico’s’ is het onduidelijk wat de gemeente in 2007 wilde bereiken. Deze doelstelling heeft daarom een relatief lage score.

*Vraag 2: Geeft het dagelijks bestuur in de jaarstukken 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)?*

Tabel 3.3.2 – Verantwoording over doelstellingen in programma ‘Openbare orde, Veiligheid en Handhaving’ in jaarstukken 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
<b>Doelstellingen</b>					
1.	<b>Prioriteit: sociale veiligheid: aanpak veelplegers</b>				
	De 7 nazorgtrajecten zijn door de partners gerealiseerd. Onduidelijk is of de nazorgtrajecten het geplande resultaat hebben opgeleverd.	3	1	1	1,5
2.	<b>Prioriteit: vaststellen beleidskaders Externe veiligheid</b>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beleid wordt ontwikkeld. Besluitvorming over routing gevaarlijk stoffen en groepsrisico vindt in 2008 plaats.</li> <li>• Over ‘activiteiten op en aan de Zaan’ wordt niets gemeld, terwijl dit wel in de programmabegroting stond.</li> </ul>	2	2	1	1,5
3.	<b>Prioriteit: invulling risicokaart</b>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kwetsbare gebieden zijn ingevuld.</li> <li>• Verschil met begroting 2007 wordt toegelicht. Actualisatie in 2008</li> </ul>	3	3	3	3
4.	<b>Prioriteit: uitwerken veiligheidsregio</b>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De voorgenomen activiteiten zijn uitgevoerd.</li> <li>• Onduidelijk is of het beoogde effect ‘borging van kwaliteitsniveaus hulpverleningsorganisaties’ is bereikt.</li> </ul>	2	3	1	1,8
5.	<b>Prioriteit: brandweer preventie</b>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er worden 9 geplande en gerealiseerde resultaten beschreven die ook in de begroting stonden.</li> <li>• De meeste resultaten zijn voorzien van uitgebreide toelichtingen. Voor een aantal resultaten, met name die met betrekking tot gevaarlijke stoffen, worden de verschillen t.o.v. de begroting niet toegelicht.</li> </ul>	3	3	2	2,5
6.	<b>Prioriteit: handhaving: straattoezicht, gebruiktoezicht en milieutoezicht</b>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De gerealiseerde resultaten betreffen prestaties.</li> <li>• Niet alle verschillen t.o.v. de begroting worden toegelicht.</li> </ul>	2	3	2	2,3
<b>Gemiddelde score</b>		2,5	2,5	1,7	2,1

### Toelichting op de score

- De gemeente Zaanstad scoort een voldoende op de vraag die betrekking heeft op de verantwoording in de jaarstukken (2,1). Zaanstad komt in de jaarstukken 2007 terug op alle prioriteiten en geplande resultaten uit de programmabegroting 2007. Dit draagt bij aan de inzichtelijkheid van de verantwoording.
- De gemiddelde score op de verklaring van verschillen ten opzichte van de begroting is relatief laag. Dit komt omdat bij de prioriteiten ‘aanpak veelplegers’, ‘externe veiligheid’ (o.a. activiteiten op en aan de Zaan) en ‘uitwerking veiligheidsrisico’s’ niet of beperkt wordt ingegaan op verschillen tussen de geplande en gerealiseerde resultaten.

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

*Tabel 3.3.3 – Aanwezigheid, verifieerbaarheid en betrouwbaarheid van realisatiegegevens in programma ‘Openbare orde, Veiligheid en Handhaving’ in de jaarstukken 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
<b>Doelstellingen</b>					
1.	<b>Prioriteit: sociale veiligheid, aanpak veelplegers</b>				
	De 7 nazorgtrajecten zijn niet voorzien van kwalitatieve gegevens over te bereiken resultaten.	0	-	-	0
2.	<b>Prioriteit: het vaststellen van beleidskaders Externe Veiligheid</b>				
	Niet voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten.	0	-	-	0
3.	<b>Prioriteit: invulling risicokaart</b>				
	Niet voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten.	0	-	-	0
4.	<b>Prioriteit: uitwerken veiligheidsregio</b>				
	Niet voorzien van kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten.	0	-	-	0
5.	<b>Prioriteit: brandweer preventie</b>				
	Realisatiegegevens: 696 gebruiksvergunningen, 534 uitgevoerde controles op naleving van voorschriften, 270 uitgevoerde controles op veiligheid horecapanden, (sportkantines) en winkels, 318 uitgebrachte adviezen en uitgevoerde controles in kader van brandveiligheidswetgeving, 33 uitgebrachte adviezen en uitgevoerde controles van	3	-	1	1,3

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
	<p>industriegebouwen, 54 verleende ontheffingen vervoer gevaarlijke stoffen, 0 adviezen op vergunningaanvragen o.b.v. vuurwerkbesluit, 48 adviezen over kwaliteit bluswatervoorzieningen en bereikbaarheid voor brandweervoertuigen.</p> <p>De realisatiegegevens zijn ontleend aan diverse registratiesystemen en aangelegde dossiers. De juistheid en volledigheid van de vermelde prestatiegegevens is niet eenvoudig te controleren.</p>				
6.	<b>Prioriteit: handhaving: 'straattoezicht, gebruiktoezicht en milieutoezicht'</b>				
	<p><b>Realisatiegegevens:</b> 17.617 beschikkingen straattoezicht, 145 prestaties gebruiktoezicht, 239 afgehandelde dossiers 909 controles bedrijven.</p> <p>De realisatiegegevens zijn afkomstig uit verschillende formele registratiesystemen. Vanaf 2008 zullen de gegevens over het aantal uitgevoerde controles bedrijven in het milieujaarverslag worden vermeld.</p>	3	-	2	2,5
<b>Gemiddelde score</b>		<b>1,0</b>	<b>-</b>	<b>1,5</b>	<b>1,3</b>

#### Toelichting op de score

- Zaanstad heeft twee van de zes prioriteiten voorzien van kwantitatieve gegevens. Op dit toetsingspunt heeft de gemeente een lage score (1,0).
- De prioriteiten 5 'Brandweerpreventie' en 6 'Handhaving' zijn voorzien van een groot aantal kwantitatieve gegevens. Deze gegevens zijn vooral op prestaties gericht, zoals aantal controles en uitgebracht adviezen.
- De juistheid en volledigheid van de vermelde prestatiegegevens zijn bij de prioriteit 'handhaving' gebaseerd op formele registratiesystemen die eenvoudig controleerbaar zijn. De juistheid en volledigheid van de gegevens over de prioriteit 'brandweer preventie' zijn minder eenvoudig vast te stellen, omdat de gegevens voor een deel zijn gebaseerd op handmatige telling van dossierinformatie. Om deze reden heeft deze prioriteit op het onderdeel betrouwbaarheid een lagere score (1,0).

### 3.3.2 Oordeel over programma ‘Openbare orde, Veiligheid en Handhaving’

Tabel 3.3.4 – Oordeel over programma ‘Openbare orde, Veiligheid en Handhaving’

	programma ‘Openbare orde, Veiligheid en Handhaving’	score 0-3
Vraag 1	Consistent en meetbaar	2,2
Vraag 2	Adequate verantwoording in jaarverslag	2,2
Vraag 3	Kwantitatieve gegevens aanwezig, verifieerbaar en betrouwbaar	1,3
	Gemiddelde score	1,9

De rekenkamer is van oordeel dat het programma ‘Openbare orde, Veiligheid en Handhaving’ een redelijk inzicht biedt in de doeltreffendheid van het beleid. Op onderdelen kan de verantwoording nog worden verbeterd.

Toelichting op het oordeel

- Op vraag 1, die betrekking heeft op de programmabegroting 2007, scoort het programma ‘Openbare orde, Veiligheid en Handhaving’ van de gemeente Zaanstad ruim voldoende. De maximale score is niet toegekend omdat de gemeente niet alle indicatoren heeft voorzien van referentiegegevens.
- Op vraag 2, die vooral betrekking heeft op de verantwoording in de jaarstukken 2007, scoort Zaanstad eveneens een ruime voldoende (2,2). Op de verschillen tussen informatie in de programmabegroting 2007 en de jaarstukken 2007 wordt niet altijd ingegaan, terwijl dit voor de gemeenteraad wel van belang is om te kunnen beoordelen of bijsturing van beleid nodig is.
- Zaanstad heeft twee van de zes prioriteiten voorzien van kwantitatieve gegevens. De prioriteiten ‘brandweer preventie’ en ‘handhaving’ zijn wel voorzien van kwantitatieve prestatiegegevens. De prestatiegegevens over ‘brandweer preventie’ zijn echter moeilijk controleerbaar.

### 3.3.3 Aanbevelingen programma ‘Openbare orde, Veiligheid en Handhaving’

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

1. Geeft expliciet aan wat de gemeente in een bepaald jaar met betrekking tot een bepaalde prioriteit wil bereiken.
2. Voorzie alle prioriteiten van referentiegegevens (nulmeting, huidige stand van zaken), zodat de ambitie in perspectief kan worden geplaatst.
3. Voorzie alle prioriteiten van kwantitatieve streefwaarden en leg in de jaarstukken verantwoording af over een eventuele afwijking tussen geplande en gerealiseerde resultaten.
4. Organiseer de administratieve organisatie bij de brandweer zodanig, dat eenvoudig de juistheid en volledigheid van de prestatiegegevens is te controleren.

## Bijlage Algemeen kader

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.

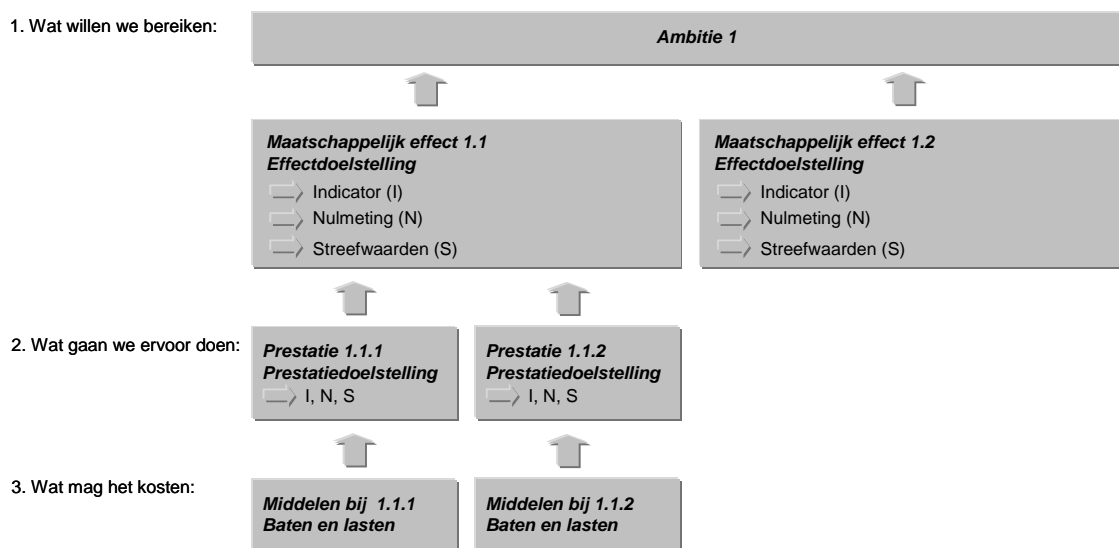
### *Meetbaar beleid: hoe?*

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