

Oplegvel Collegebesluit

Portefeuille C. van Velzen
Auteur Dhr. P.C. de Kruijf
Telefoon 5113045
E-mail: pdekruijf@haarlem.nl
CS/CC Reg.nr. 2009/88924
bijlagen
B & W-vergadering van 26 mei 2009

Onderwerp

Reactie op het verslag van de RKC over de jaarstukken 2008

DOEL: Besluiten

De RKC doet jaarlijks onderzoek naar de jaarstukken van de gemeente. De RKC brengt een rapportage uit met conclusies en aanbevelingen. Het college geeft in bijgevoegde notitie een reactie in hoofdlijnen op het rapport.

B&W

1. Het college neemt kennis van het verslag van de RKC over de jaarstukken 2008.
2. Het college stelt de reactie op het rapport vast.
3. Het besluit heeft geen financiële consequenties.
4. De reactie van het college wordt aan de raad ter beschikking gesteld met het oog op de behandeling van de jaarstukken 2008 in de commissie Bestuur van 4 juni en de raad van 11 juni 2009.

COLLEGE BESLUIT

Onderwerp: Reactie op het verslag van de RKC over de jaarstukken 2008
--

Inleiding

De RKC doet jaarlijks onderzoek naar de jaarstukken van de gemeente. De RKC brengt een rapportage uit met conclusies en aanbevelingen. Het college geeft in bijgevoegde notitie een reactie in hoofdlijnen op het rapport.

Besluitpunten college

1. Het college neemt kennis van het verslag van de RKC over de jaarstukken 2008.
2. Het college stelt de reactie op het rapport vast.
3. Het besluit heeft geen financiële consequenties.
4. De reactie van het college wordt aan de raad ter beschikking gesteld met het oog op de behandeling van de jaarstukken 2008 in de commissie Bestuur van 4 juni en de raad van 11 juni 2009.

Beoogd resultaat

De commissie en de raad informeren over de zienswijze van het college over de conclusies en aanbevelingen van de RKC

Argumenten

Zie afzonderlijke reactie van het college

Kanttekeningen

N.v.t.

Uitvoering

De uitvoering van aanbevelingen wordt gedeeltelijk betrokken bij het rekeningtraject voor 2009 en gedeeltelijk bij het opstellen van de begroting 2010, met betrekking tot kaders voor beleidsrealisatie. In samenwerking met de projectgroep informatiewaarde zal voor de begroting 2010 worden gezien welke verbeteringen er mogelijk zijn m.b.t. vastgelegde doelen, effect-en prestatie-indicatoren.

Bijlagen

Reactie op het verslag van de RKC over de jaarstukken 2008.

Verslag van de RKC van de gemeente Haarlem over het onderzoek naar de jaarstukken 2008 “Het is ook nooit goed”.

Het college van burgemeester en wethouders

Reactie op het verslag van de RKC over de jaarstukken 2008

1. Inleiding

Zoals de laatste jaren gebruikelijk, heeft de Rekenkamercommissie (RKC) een uitgebreid verslag opgesteld over het onderzoek dat zij heeft verricht naar de Jaarstukken. Bij het opstellen van het verslag heeft de RKC zich o.a. gebaseerd op het verslag dat door Ernst & Young is uitgebracht over de jaarrekening 2008, de zogenaamde pottenkijkersonderzoeken en op gesprekken met uitvoerende ambtenaren en hoofden van afdelingen.

- *In de samenvatting en advies van het verslag wordt gemeld dat vorig jaar de RKC al constateerde dat de kwaliteit van de verslaglegging het steeds beter mogelijk om de aandacht te verleggen van de informatiewaarde van de documenten naar de inhoud en de beleidsrealisatie. Dat geldt nu nog sterker. Nadat in 2008 de programmabegroting sterk is verbeterd met aandacht voor doelenbomen en beleidseffecten is dit jaarverslag 2008 het eerste jaarverslag waarin volgens de nieuwe systematiek verantwoording wordt afgelegd.*
- *De commissie waarschuwt dat overzichtelijke doelenbomen met geëxpliciteerde beleidseffecten en daarbij behorende indicatoren een voorwaarde zijn voor transparantie, maar geen garantie. De groenheid van de smiles wekt de indruk, dat er wel heel erg veel goed gaat.*

Wij zijn verheugd dat de RKC heeft geconstateerd dat er sprake is van een zichtbare verbetering van de verslaglegging. Gelet op het belang dat wij hechten aan een goed gestructureerde en transparante informatievoorziening in de planning- en controldocumenten, gaan wij zeker op de ingeslagen weg voort. Deze verbetering is mede te danken aan de inzet van raadsleden in de projectgroep ‘Verbetering informatiewaarde’, waarvoor wij onze waardering uitspreken.

Wij onderschrijven de opvatting van de RKC dat het inzichtelijk maken van beleidseffecten volgens de nieuwe systematiek een hulpmiddel is en geen doel op zich. Dit neemt niet weg dat het onze intentie is om eerlijke en objectieve informatie te verstrekken en verantwoording af te leggen, zonder verder subjectieve inkleuring.

Vervolgens geeft de RKC aan wat de kern is van de conclusies en aanbevelingen. Dit komt op het volgende neer:

- *De RKC constateert in overleg met de accountant dat de jaarrekening een getrouw en rechtmatig beeld geeft van de financiële gang van zaken van de gemeente Haarlem in 2008.*
- *De RKC constateert dat de gemeentelijke financiën redelijk op orde zijn en dat is een compliment waard gegeven de sombere situatie waarin Haarlem een aantal jaren verkeerde. De vermogenspositie van de gemeente is zoals de accountant het formuleert, “fors toegenomen”. Toch maakt de RKC zich zorgen. De gemeente heeft nog steeds in financieel opzicht niet veel vlees op de botten. De algemene reserve is net toereikend gegeven de risico’s die de gemeente loopt en de omvang van het vreemd vermogen en daarmee de rentelasten van de gemeente zijn hoog. Daarnaast breken er na een aantal jaren waarin het voor gemeenten in financiële zin redelijk voorspoedig ging, sombere tijden aan. Zoals ook al in het jaarverslag wordt aangekondigd zal de economische recessie ongetwijfeld ook voor Haarlem gevolgen hebben. De RKC beveelt daarom aan om het komende jaar met enige regelmaat de consequenties van de economische recessie voor de financiële positie in de commissie bestuur te bespreken en zijn blij dat het college daar al begin mee heeft gemaakt.*
- *De RKC constateert dat verslaglegging in het jaarverslag overzichtelijk is. Van de nieuwe aanpak in de programmabegroting van 2008 zijn de positieve resultaten ook in het jaarverslag duidelijk te vinden. Een groot voordeel van een heldere systematiek is dat ook snel duidelijk wordt als bepaalde gegevens niet voor handen zijn zoals ook al in het jaarverslag (p 47) wordt onderkend. De RKC beveelt aan om de werkwijze nog verder te verbeteren en de geconstateerde omissies te corrigeren. Daarnaast is het echter ook essentieel dat er systematisch aandacht wordt besteed aan de betekenis van begroting en jaarverslag in de*

daadwerkelijke ambtelijke en bestuurlijke praktijk. Gedrag is uiteindelijk de bepalende succesfactor.

Ten aanzien van de vermogenspositie delen wij de opvatting van de RKC. Om de vermogenspositie op peil te houden vergt discipline van alle betrokken partijen (ambtelijke organisatie, ons college, en de gemeenteraad).

Het advies van de RKC om de systematiek van de nieuwe aanpak, die is ingezet bij de programmabegroting 2008, nog verder te verbeteren en de geconstateerde omissies te corrigeren onderschrijven wij.

De belangrijkste conclusies en aanbevelingen van het onderzoek van de RKC zijn samengevat in hoofdstuk 6.2. In die volgorde geven wij een reactie.

1. M.b.t. rechtmatigheid, getrouwheid en afwijkingen van de begroting

De RKC concludeert dat:

- *de jaarrekening getrouw en rechtmatig is,*
- *maar dat er wel sprake is van een aantal significante fouten die nu al een aantal jaren optreden;*
- *één van de door de accountant onderzochte grondverkoop onrechtmatig was en neemt zich voor die verkoop nader te onderzoeken;*
- *de mogelijkheden die accountant binnen het kader van de jaarrekeningcontrole had om informatie te verzameling over de subsidieverstreking aan Dock niet toereikend was om de vragen van de Raad hierover te kunnen beantwoorden. De RKC zal hier nog een vervolgonderzoek uitvoeren.*

De commissie beveelt aan om :

- *extra aandacht te besteden aan het oplossen van de problemen rond de verstrekkingen WWB, de administratieve problemen bij de huishoudelijke zorg en de communicatieve problemen met Cocensus.*
- *bij de subsidieverstreking aan organisaties die omvangrijke taken voor de gemeente verrichten het toezicht te verbeteren; de commissie geeft in overweging om hierbij gebruik te maken van de aandachtspunten die de accountant geeft voor de controle van subsidievoorwaarden van externe regelingen en de verantwoording van het GSB (p 32-33)*

Met betrekking tot de opmerking over fouten merken wij op dat het veelal geen fouten betreft, maar onzekerheden. Daarbij dient bedacht te worden dat door de steeds vroegere afsluiting en de snelheid van afronden het onontkoombaar is dat er onzekerheden worden geconstateerd bij het afsluiten van de jaarrekening, al is het maar omdat instellingen hun verantwoording richting gemeente nog niet geheel afgerond hebben.

Overigens is het juist dat er binnen het rekeningproces nog een aantal dingen kunnen verbeteren. De RKC duidt hierbij op de WWB, huishoudelijke zorg, Cocensus en subsidieverstreking.

Hiervoor is de evaluatie reeds gestart en bij de te formuleren verbetermaatregelen worden ook de opmerkingen en aanbevelingen van de accountant betrokken. Het streven is om de verantwoording volgend jaar nog weer iets beter te doen.

Wij delen de opvatting van de RKC dat één van de grondverkoop onrechtmatig was niet.

In het kader van staatssteun heeft de accountant getoetst of grondverkoop hebben plaatsgevonden tegen marktconforme prijzen, zoals vastgelegd in de nota grondprijzen. Daarvan is geconstateerd dat één verkoop niet conform de prijzen van die nota heeft plaatsgevonden. In onze reactie op de aanbevelingen van Ernst & Young bij de jaarrekening 2008 hebben wij dit al toegelicht. Het betrof de verkoop van het onderwijspand Noormannenstraat. Uit het meerjarenonderhoudsplan van de gemeente bleek dat op korte termijn € 700.000 aan onderhoud nodig zou zijn. Dit achterstallig onderhoud heeft

de verkoopprijs gedrukt. Daarnaast krijgt het gebouw een sociale functie. Overigens is op bestaande gebouwen de nota grondprijzen niet van toepassing.

Wij delen ook de opvatting van de RKC niet dat de informatie over subsidieverstrekingen aan de stichting DOCK niet toereikend zou zijn om een oordeel te vormen over de subsidieverstreking. De accountant concludeert dat de stichting voldoende tussentijdse informatie heeft verstrekt aan de gemeente en de gemeente tijdig heeft geïnformeerd over de gang van zaken. Daarnaast heeft de accountant vastgesteld dat het subsidieproces vanuit de gemeente adequaat heeft plaatsgevonden. Omdat bij het afsluiten van de jaarrekening van de gemeente de jaarrekening met accountantsverklaring van de stichting nog niet beschikbaar waren, heeft de accountant opgemerkt nog geen oordeel te hebben over de financiële positie van de stichting. Wij nemen kennis van het voornemen dat de RKC een vervolgonderzoek gaat uitvoeren.

2. M.b.t. weerstandsvermogen en risico's:

De RKC concludeert dat:

- *er sprake is van herstel van het weerstandsvermogen;*
- *er een redelijke zorgvuldige financiële inschatting is gemaakt van de risico's;*
- *de algemene reserve net toereikend is voor het kunnen dragen van die de risico's;*
- *de gemeente voor investeringen erg veel gebruik maakt van geleend geld*
- *de economische recessies negatieve consequenties kan hebben voor de financiële positie van de gemeente.*

De commissie beveelt aan om

- *met enige regelmaat het komende jaar in de commissie Bestuur de consequentie van de economische recessie voor de financiële positie van de gemeente te bespreken*
- *een standpunt te formuleren aangaande het gewenste solvabiliteitsniveau en een beleid om dat doel te bereiken te formuleren en te bespreken met de commissie Bestuur.*

Het heeft in het algemeen onze voorkeur om de rapportages uit te brengen binnen de door de raad vastgestelde planning en controlcyclus. Deze cyclus is ook zodanig ingericht dat op de afgesproken tijdstippen alle relevante data die van invloed zijn op de financiële positie van de gemeente beschikbaar zijn en geanalyseerd. Dit is niet goed mogelijk bij ad hoc-rapportages. Het vorenstaande neemt niet weg dat als er dringende zaken zijn, dat die eerder tussentijds aan het commissie Bestuur kunnen worden voorgelegd. Verder stellen we voor de monitor die nu in het kader van de economische crisis periodiek wordt opgesteld ook ter kennisgeving aan de commissie Bestuur of raad te sturen.

Met betrekking tot de solvabiliteit zullen wij een notitie uitbrengen, die nog voor de kadernota aan de gemeenteraad zal worden aangeboden.

3. M.b.t. bedrijfsvoering:

De RKC concludeert dat:

- *verslaglegging in het jaarverslag de raad een onvolledig beeld schetst van de resultaten van de reorganisatie;*
- *en meer in het algemeen informatie ontbreekt die de raad zicht en grip geeft op de kwaliteit en het functioneren van het personeelsbestand;*
- *de beschrijving in het jaarverslag van de bedrijfsvoering niet gekoppeld is aan concrete doelstelling en beoogde effecten.*

De RKC beveelt aan:

- *het reorganisatieproces te evalueren aan de hand van concrete criteria en de resultaten te bespreken in de commissie bestuur*
- *een bedrijfsvoeringplan te maken met doelen voor het personeelsbestand, met betrekking tot kosten, verhouding in- en externe medewerkers, type functionarissen, ziekteverzuim, leeftijdopbouw en kwaliteit en dit te laten accorderen door de Raad.*

Het is de vraag of het mogelijk is om achteraf criteria op te stellen waarmee het reorganisatieproces wordt geëvalueerd. Wij stellen voor om d.m.v. een presentatie in de commissie Bestuur nog eens na te gaan in hoeverre de reorganisatiedoelen nu al zijn gerealiseerd, want dat is natuurlijk waar het om gaat.

Het is overigens duidelijk dat de reorganisatie-doelstellingen niet alleen kunnen worden gerealiseerd door het veranderen van het organogram, maar dit daar veel meer zaken bij komen kijken. En hoewel in korte tijd al veel gerealiseerd is, zal er de komende tijd nog veel werk verzet moeten worden om binnen niet al te lange tijd (2 à 3 jaar) de organisatie te zijn die we met de reorganisatie beogen.

In dat kader kan worden gemeld dat nu wordt gewerkt aan het doorontwikkelen van de organisatie en dat dit gebeurt langs twee lijnen:

- Het verder organisatiebreed en centraal uitwerken van de doelstellingen van de organisatie vanuit een overkoepelende visie. Het gaat om een doorontwikkeling van de organisatie ter verdere realisatie en concretisering van de beoogde doelen. Om dit gestalte te geven zal een beschrijving worden gemaakt van de gewenste staat van de organisatie in 2011/2012, de tijd waarin de nieuwe huisvesting wordt betrokken. Aan dit traject wordt op dit moment gewerkt. Onderdelen zijn met name het (strategisch) personeelsbeleid en de verdere digitalisering. Als de plannen hiervoor klaar zijn zullen ze aan de commissie Bestuur worden gestuurd. De verantwoordelijkheid voor de organisatie en de bedrijfsvoering ligt immers bij het college. Uiteraard zullen wij de raad of commissie informeren en desgewenst verantwoording afleggen over het door ons gevoerde beleid.
- Het op korte termijn wegnemen van zaken in de organisatie waarvan college en directie vinden dat ze nog niet goed lopen. Omdat deze punten juist veel irritatie opwekken is het oplossen van groot belang om het gevoel levend te houden dat we bezig zijn met een organisatie die voor het overgrote deel goed werk doet, maar op onderdelen nog moet verbeteren. Over de aanpak hiervan kan de commissie in voornoemde presentatie worden geïnformeerd.

4. M.b.t. de doelen van het coalitieakkoord:

De RKC concludeert dat:

- *ten aanzien van de prioriteit Onderhoud er binnen de organisatie enige zorg is dat er nieuwe achterstanden ontstaan ten opzichte van het normniveau omdat de prijsstijgingen onvoldoende worden gecompenseerd en er geen rekening wordt gehouden met areaaluitbreidingen;*
- *bij de prioriteit Wijkgericht werken er geen aandacht is bij de indicatoren voor de mate waarin de concrete problemen worden aangepakt en opgelost, terwijl dat toch een belangrijk element is van de beleidsdoelstelling.*

De RKC beveelt aan om

- *een systematiek te ontwikkelen om de budgetten voor het normniveau van onderhoud bij te stellen op grond van prijscompensatie en areaaluitbreiding;*
- *de doelen bij de omvang van en uitstroom uit de bijstand te heroverwegen en realistisch te maken in het licht van de economische ontwikkelingen;*
- *bij het wijkgericht werken als indicator toe te voegen het percentage problemen dat op tijd (binnen de in een wijkcontract afgesproken periode) is opgelost.*

Het is een misverstand dat er geen compensatie beschikbaar is voor prijsstijgingen. Het is alleen zo dat er geen automatische compensatie plaatsvindt, omdat op basis van de bestedingen in voorgaande jaren en de huidige verplichtingen moet worden aangetoond dat compensatie nodig is.

Indien de noodzaak wordt aangetoond, vindt compensatie plaats ten laste van het daarvoor gereserveerde budget. Het zo maar automatisch toekennen van inflatie zou kunnen leiden tot budgetten die ruimer zijn dan feitelijk is benodigd en mogelijk tot begrotingstekorten (omdat we dan meer ramen dan strikt noodzakelijk) en op rekeningbasis kan het tot overschotten leiden als de aanpassing niet nodig bleek (de zogenaamde onderuitputting van het budget).

De bestaande normbudgetten en ambities zijn gericht op het inlopen van achterstanden in beheer en onderhoud en gebaseerd op besluitvorming uit 2005. Volgend jaar worden daarom deze normbudgetten en de daarmee samenhangende ambities herijkt. In deze herijking wordt aandacht besteed aan sturing op areaalnormen, maar ook aan de uitkomsten van de BZK begrotingsscan op dit punt en de uitkomsten van de second-opinion ten aanzien van het gemeentelijke rioleringsplan.

Met betrekking tot het wijkgericht werken zullen wij in de komende begroting een indicator percentage problemen dat op tijd is opgelost opnemen.

Onder verwijzing naar de analyse in de kadernota en de actuele situatie ten tijde van het opstellen van de begroting 2010 zullen wij de streefwaarden voor de doelen en prestaties op het gebied van de omvang van en de uitstroom uit de bijstand herzien.

5. M.b.t. de beleidsrealisatie

De RKC beveelt aan:

- *het geregeld voorkomt dat streefwaarden voor 2008 ontbreken waardoor het niet in een oogopslag duidelijk is hoe ver men van het einddoel is verwijderd;*
- *het geregeld voorkomt dat effectindicatoren ontbreken waardoor niet vast te stellen is of beleid succesvol is geweest, terwijl dat wel wordt geclaimd;*
- *op een enkele plek het gevaar op de loer ligt dat wordt gestreefd naar een goede score op prestatie-indicatoren met het risico dat de effectindicatoren uit het oog worden verloren;*
- *beleidsresultaten soms zonder argumentatie en/of duiding worden gepresenteerd waardoor het voor de raad onduidelijk blijft waarom er sprake zou zijn van succes en wat men van de beleidsuitkomsten moet vinden;*
- *de nadruk van de verslaglegging op de successen ligt.*

De RKC beveelt aan om:

- *streefwaarden te formuleren voor alle begrotingsjaren;*
- *in alle gevallen effectindicatoren te formuleren en daarbij het onderscheid tussen feiten en perceptie van die feiten in de gaten te houden;*
- *beleidsresultaten alleen te beoordelen als daarvoor voldoende informatie beschikbaar is;*
- *te voorkomen dat prestatie-indicatoren als doel op zich worden beschouwd;*
- *bij de verslaglegging altijd voor ogen te houden dat de informatie zodanig moet zijn geïdentificeerd dat raadsleden het jaarverslag als sturingsdocument kunnen gebruiken. Geef een toelichting wanneer een doel niet of slechts deels is bereikt en geef aan of en wanneer het doel wel zal worden behaald. Geef ook een toelichting wanneer meer is bereikt dan afgesproken. Hetzelfde geldt voor de activiteiten;*
- *in het vervolg explicieter aan te geven waar de problemen zitten.*

In zijn algemeenheid kunnen wij de suggesties overnemen en wij zullen we bezien op welke wijze deze kunnen worden uitgewerkt in de begroting 2010.

Onderstaand gaan wij nog in op opmerkingen van de RKC, gemaakt in hoofdstuk 5 over Beleidsrealisatie.

In de Programmabegroting 2008, de eerste begroting nieuwe stijl, zijn doelen, prestaties en indicatoren nog niet op alle punten optimaal geformuleerd (zie jaarverslag, blz. 44). Aangezien het Jaarverslag 2008, de Programmabegroting 2008 volgt, betekent dit dat bepaalde onvolkomenheden in de verantwoording onvermijdelijk zijn. In de komende jaren willen wij de Programmabegroting verder gaan verbeteren op onder meer het genoemde punt van de indicatoren, waardoor ook de kwaliteit van de Jaarverslagen verder zal verbeteren.

De RKC merkt op diverse momenten in haar rapportage op dat waar geen streefwaarden voor 2008 zijn opgenomen het lastig is iets te zeggen over de resultaten van 2008. Wij kunnen ons voorstellen dat dit de interpretatie lastig maakt, maar niet in alle gevallen onmogelijk. Voor toekomstige Programmabegrotingen wordt gestreefd naar een grotere volledigheid in streefgetallen; helaas waren deze bij de begroting van 2008 nog niet in alle gevallen compleet.

Wij kunnen ons vinden in de constatering van de RKC dat op punten uitgebreider stil kan worden gestaan bij de oorzaak van tegenvallende resultaten c.q. hier op punten meer duiding aan gegeven kan worden. Of het weergeven van toekomstige streefwaarden in het Jaarverslag zelf hier een oplossing in kan bieden kan in overweging worden genomen. Daarbij merken wij op dat het in het Jaarverslag 2008 vooral dient te gaan om een verantwoording over het jaar 2008; en dat als het gaat om een vooruitblik naar de toekomst en bijsturingmogelijkheden vooral Bestuursrapportages, Kadernota en Programmabegroting relevant zijn.

Wij delen de opvatting van de RKC niet dat er zonder indicatoren niet iets gezegd kan worden over doelrealisatie. Hoewel het wenselijk is dat doelen en prestaties voorzien zijn van indicatoren, zijn niet alle doelen en prestaties even gemakkelijk meetbaar (vgl. ook uitspraken van Victor Eiff van de RKC Amsterdam hierover). Meting kan kostbaar, moeilijk en tijdrovend zijn. Hierin dienen goede afwegingen te worden gemaakt. Indien doelen en prestaties niet eenvoudig van indicatoren kunnen worden voorzien, maakt dat ze niet gelijk zinloos. Een meer kwalitatieve verantwoording - niet direct gerelateerd aan een concrete indicator - kan in dit soort gevallen een (tijdelijke) oplossing zijn die zeker niet perse minder waard is.

Met de nieuwe opzet van de programmateksten is getracht duidelijk zichtbaar te maken wanneer doelen en prestaties níét zijn gerealiseerd. Naar het oordeel van de RKC zijn wij nog onvoldoende geslaagd in de uitwerking daarvan. Wij zullen de programmagewijze opmerkingen van de RKC op dit punt nader bekijken en daar in de voorbereiding van het jaarverslag 2009 ons voordeel mee doen. Ook het punt van de duiding van de achterliggende oorzaken zullen wij daarbij meenemen.



Haarlem

Gemeente Haarlem

Het is ook nooit goed

Verslag van de RKC van de gemeente Haarlem
over het onderzoek naar de Jaarstukken 2008



Het is ook nooit goed

*Verslag van de RKC van de gemeente Haarlem
over het onderzoek naar de Jaarstukken 2008*

Rekenkamercommissie Haarlem
Postbus 511
2003 PB Haarlem
Telefoon: 023-5113038
E-mail: mvos@haarlem.nl

14 mei 2009

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting en Advies	5
1 Inleiding	7
1.1 Het onderzoek	7
1.2 Geraadpleegde documenten	7
1.3 Gevoerde gesprekken	7
1.4 Opzet rapportage	
2 Financiële verantwoording	9
2.1 Inleiding	9
2.2 Rechtmatigheid, getrouwheid en afwijkingen van de begroting	9
2.3 Aandachtspunten Auditcommissie	10
2.4 Weerstandsvermogen en risico's	11
3 Bedrijfsvoering	13
3.1 Inleiding	13
3.2 Personeel	13
4 Doelen van het coalitieakkoord	17
4.1 Inleiding	17
4.2 Onderhoud	17
4.3 Financiële positie	17
4.4 Sociaal beleid	17
4.5 Sterke wijkaanpak	17
5 Beleidsrealisatie	19
5.1 Inleiding	19
5.2 Programma's	19
5.3 Conclusies	20
6 Analyse en bevindingen	23
6.1 Analyse	23
6.2 Bevindingen	24

Bijlage: Beleidsverantwoording

Samenvatting en Advies

Hoofdlijn rapport

De Rekenkamercommissie heeft de jaarlijkse taak om de raad te adviseren over de vaststelling van het jaarverslag. Het gaat in de eerste plaats om de vraag of de jaarrekening een getrouw en rechtmatig beeld geeft van de financiële gang van zaken in 2008. Daarbij speelt het oordeel van de accountant een belangrijke rol. De Rekenkamercommissie voert echter ook in het kader van de afsluiting van het boekjaar zelfstandig onderzoek uit naar de financiële positie van de gemeente, de bedrijfsvoering van de gemeente en de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid.

Na de inleiding volgt in hoofdstuk 2 van dit rapport de financiële verantwoording met aandacht voor rechtmatigheid en getrouwheid van de jaarrekening. Daarnaast komen in dit hoofdstuk ook algemenere onderwerpen aan de orde zoals het weerstandvermogen en de risico's. In hoofdstuk 3 komt de bedrijfsvoering aan orde waarbij veel aandacht wordt besteed aan het personeelsbeleid. In hoofdstuk 4 van het rapport gaat het over de verantwoording van het beleid ten aanzien van de centrale prioriteiten in deze coalitieperiode. Aandacht voor de beleidsverantwoording volgt in hoofdstuk 5. Dat hoofdstuk is niet alleen gebaseerd op het jaarverslag maar ook op de gevoerde gesprekken met uitvoerende ambtenaren en hoofden van afdelingen.

Vorig jaar constateerde de RKC al dat de kwaliteit van de verslaglegging het steeds beter mogelijk maakt om de aandacht te verleggen van de informatiewaarde van de documenten naar de inhoud en de beleidsrealisatie. Dat geldt nu nog sterker. Nadat in 2008 de programmabegroting sterk is verbeterd met aandacht voor doelenbomen en beleidseffecten is dit jaarverslag 2008 het eerste waarin volgens de nieuwe systematiek verantwoording wordt afgelegd.

De commissie is hier tevreden over, maar wil toch ook een waarschuwing laten horen. Overzichtelijke doelenbomen met geëxpliciteerde beleidseffecten en daarbij horende indicatoren zijn wel een voorwaarde voor transparantie, maar geen garantie. De groenheid van de smileys wekt de indruk, dat er wel heel erg veel goed gaat. *Te mooi om waar te zijn* voor een normale organisatie. Uit onze gesprekken met ambtenaren bleek dat er ook veel valt af te dingen op al die vrolijke groene gezichtjes. Een dergelijk, wat zuinig commentaar roept al snel de verzuchting op: het is ook *nooit* goed. Maar het is ook nooit goed in een moderne organisatie. Er valt altijd wat te leren en te verbeteren.

De nu geïntroduceerde systematiek staat of valt met een geloof bij bestuur en ambtelijke organisatie in nut en noodzaak van openheid en een houding van de raad die de ruimte biedt waarin fouten kunnen worden toegegeven en problemen kunnen worden gerapporteerd. De commissie realiseert zich dat deze open cultuur in de politieke context niet altijd meevalt. We zullen daar in ons slothoofdstuk, waarin ook een aantal algemene bevindingen en alle aanbevelingen van de commissie op een rijtje worden gezet, op terugkomen.

De kern van de conclusies en aanbevelingen

- De Rekenkamercommissie heeft in overleg met de accountant geconstateerd dat de jaarrekening een getrouw en rechtmatig beeld geeft van de financiële gang van zaken van de gemeente Haarlem in 2008.
- De Rekenkamercommissie heeft geconstateerd de gemeentelijke financiën redelijk op orde zijn en dat is een compliment waard gegeven de sombere situatie waarin Haarlem een aantal jaren geleden verkeerde. De vermogenspositie van de gemeente is zoals de accountant het formuleert, “fors toegenomen”. Toch maakt de commissie zich zorgen. De gemeente heeft nog steeds in financieel opzicht niet veel vlees op de botten. De algemene reserve is net toereikend gegeven de risico's die de gemeente heeft vastgesteld en de omvang van het vreemd vermogen en daarmee de rentelasten van de gemeente zijn hoog. Daarnaast breken er na een aantal jaren waarin het voor gemeenten in financiële zin redelijk voorspoedig ging, sombere tijden aan. Zoals ook al in het jaarverslag wordt aangekondigd zal de economische recessie ongetwijfeld ook voor Haarlem gevolgen hebben. De

Rekenkamercommissie beveelt daarom aan om het komende jaar met enige regelmaat de consequenties van de economische recessie voor de financiële positie in de commissie Bestuur te bespreken en is blij dat het college daar al een begin mee heeft gemaakt.

- De Rekenkamercommissie constateert dat verslaglegging in het jaarverslag overzichtelijk is. Van de nieuwe aanpak in de programmabegroting van 2008 zijn de positieve resultaten ook in het jaarverslag duidelijk te vinden. Een groot voordeel van een heldere systematiek is dat ook snel duidelijk wordt als bepaalde gegevens niet voor handen zijn zoals ook al in het jaarverslag (p 47) wordt onderkend. De Rekenkamercommissie beveelt aan om de werkwijze nog verder te verbeteren en de geconstateerde omissies te corrigeren. Daarnaast is het echter ook essentieel dat er systematisch aandacht wordt besteed aan de betekenis van begroting en jaarverslag in de daadwerkelijke ambtelijke en bestuurlijke praktijk. Gedrag is uiteindelijk de bepalende succesfactor.

Advies

De Rekenkamercommissie adviseert de raad

- o om conform het advies van de accountant de jaarrekening en jaarverslag als afsluiting van het boekjaar 2008 vast te stellen;
- o de aanbevelingen van de commissie zoals samengevat in hoofdstuk 7 van het rapport en de reactie van het College op die aanbevelingen te bespreken in de commissie Bestuur;
- o de aanbevelingen van de commissie over te nemen en bij deze aanbevelingen het College te vragen de overgenomen aanbevelingen op te nemen in het plan van aanpak en over de uitvoering verslag te doen in de Bestuursrapportages.

Wij hopen u als raad met dit verslag voldoende te ondersteunen in uw besluitvorming over de Jaarrekening 2008.

De Rekenkamercommissie

M. Vos,
secretaris

J.A. de Ridder,
voorzitter

1 Inleiding

1.1 Het onderzoek

De Rekenkamercommissie (verder RKC) heeft tot taak de jaarrekening en het jaarverslag van de gemeente Haarlem te onderzoeken en brengt daarover verslag uit aan de gemeenteraad.¹ Het onderzoek is gericht op de controle van uitvoering van het door de raad vastgestelde beleid. Daarbij richt de RKC zich vooral op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid. Daarnaast stelt de RKC zich op de hoogte van het oordeel van de accountant over de getrouwheid en de rechtmatigheid van de jaarrekening en de problemen die de accountant heeft geconstateerd bij de controle van de jaarrekening.

1.2 Geraadpleegde documenten

In het onderzoek naar de Jaarrekening 2008 heeft de RKC de volgende stukken betrokken:

- Jaarverslag en jaarrekening 2008;
- Verslag van bevindingen Ernst & Young inzake de controle van de jaarrekening 2008;
- Rapportage tussentijdse controle 2008, Ernst & Young;
- Diverse planning- en controledocumenten, beleidsnota's en andere achtergrondstukken over specifieke onderwerpen.

1.3 Gevoerde gesprekken

De RKC heeft net als in de voorgaande jaren het zogenaamde pottenkijkersonderzoek uitgevoerd. In dat onderzoek worden aan de hand van de programmabegroting gesprekken gevoerd met ambtenaren over de gang van zaken op verschillende beleidsterreinen. De bevindingen van dat onderzoek zijn opgenomen in bijlage 1 en verwerkt in hoofdstuk 5. Daarnaast heeft de commissie op 24 april een gesprek gevoerd met de accountant, een vertegenwoordiger van de directie, de concerncontroller en medewerkers van de afdeling Concerncontrol.

1.4 Opzet rapportage

In dit rapport wordt eerst stilgestaan bij de financiële situatie van de gemeente. Daarna wordt ingegaan op de bedrijfsvoering en de doelen van het coalitieakkoord. Vervolgens komt de beleidsrealisatie aan bod. De volledige tekst van dit deel van het onderzoek is opgenomen in een bijlage; hoofdstuk 5 beperkt zich tot de hoofdlijnen. De samenvatting en het advies aan de raad zijn voorin het rapport opgenomen. Ieder hoofdstuk eindigt met een kader waarin de conclusies en aanbevelingen worden opgenomen. In het laatste hoofdstuk worden na een analyse alle conclusies en bevindingen achter elkaar gezet.

¹ Deze taak is vastgelegd in Artikel 7, lid 2 van de Verordening Rekenkamercommissie.

2 Financiële verantwoording

2.1 Inleiding

De RKC heeft geconstateerd dat de gemeentelijke Jaarrekening 2008 is voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring. Het goedkeurende oordeel van Ernst & Young Accountants betreft de getrouwheid én de rechtmatigheid van de Jaarrekening 2008. Bij de getrouwheid gaat het om de vraag of de jaarrekening een waarheidsgetrouw beeld geeft en bij de rechtmatigheid of uitgaven en inkomsten tot stand zijn gekomen volgens de relevante wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen. Afgaand op deze verklaring kan de raad, ingevolge de bepaling in artikel 198 van de Gemeentewet, de Jaarrekening 2008 vaststellen.

De RKC wil echter in aanvulling op het accountantsrapport nog wel op een aantal onderdelen van de financiële verantwoording ingaan. Daarbij gaat het allereerst om afwijkingen van de begroting en de relatie daarvan met rechtmatigheid en getrouwheid. Daarnaast gaat de RKC ook in op de specifieke aandachtspunten van de Auditcommissie, het weerstandsvermogen en de risico's van de gemeente.

2.2 Rechtmatigheid, getrouwheid en afwijkingen van de begroting

De jaarrekening bevat geen fouten en onzekerheden die een goedkeurend oordeel van de accountant in de weg staan. Het is de organisatie wederom gelukt om de boekhouding van de gemeente netjes op orde te hebben. Dat is een compliment waard. In eerste instantie had het college voorgesteld om net als vorige jaar ook dit jaar rond de WMO geen volledige rechtmatigheidstoets te laten uitvoeren en in het normenkader voor de toetsing een aantal relevante bepalingen uit de WMO-verordening buiten beschouwing te laten. De RKC constateert met tevredenheid dat dat uiteindelijk niet is gebeurd. Het uitgangspunt hoort immers te zijn dat problemen die er zijn, ook zichtbaar moeten worden gemaakt. Dit maakt het goedkeurend oordeel alleen maar waardevoller. Bij de controle door de accountant bleek dat er bij de huishoudelijke verzorging en de WMO huurvoorzieningen inderdaad nog steeds problemen zijn om de getrouwheid en rechtmatigheid van bestedingen vast te stellen. Het gaat daarbij in het totaal om een bedrag van ruim een miljoen. Voor dit bedrag is het onzeker of het geld wel besteed is waarvoor het was bedoeld. Toch bleef ook met dat bedrag de onzekerheid van de totale jaarrekening binnen de afgesproken grenzen.

Substantiële fouten

Ondanks het goedkeurende eindoordeel zijn er ook dit jaar weer fouten door de accountant geconstateerd. Volledig foutloos werken is natuurlijk een illusie. Maar er zijn fouten in soorten en maten. De commissie meent dat er vooral veel aandacht moet worden besteed aan het oplossen van fouten die een structureel karakter dreigen te krijgen en aan het voorkomen van substantiële fouten die burgers tamelijk direct kunnen raken. In dit kader kan allereerst gewezen worden op de uitvoering van de WMO waarover hiervoor al een aantal opmerkingen zijn gemaakt, maar ook op de problemen bij Cocensus – de gemeenschappelijke regeling die de uitvoering van de lokale belasting organiseert. Weliswaar zijn er anders dan vorig jaar door de accountant nu geen grote problemen in financiële zin geconstateerd, maar de informatievoorziening is nog steeds ontoereikend en de communicatie tussen de gemeente als opdrachtgever en Cocensus verloopt moeizaam. Ook bij de uitvoering van de WWB lijkt sprake te zijn van een structureel probleem: er is nog steeds sprake van een te slordige toepassing van verstrekkingen. Vorig jaar had de commissie nog de hoop uitgesproken dat het de laatste keer was dat er hierbij sprake zou zijn van substantiële fouten, maar tevergeefs. Wij zouden nogmaals willen onderstrepen dat een correcte uitvoering van de regels belangrijk is. In het directe verkeer met de burgers moet dit soort fouten worden vermeden.

De commissie zou er nog twee andere problemen willen uitlichten die in het directe verkeer met burgers een rol kunnen spelen. Allereerst de problemen rond de inning van parkeergelden. De

accountant constateert dat, nadat halverwege 2008 de firma Brinks het legen van de parkeermeters had overgenomen, er geen controle meer mogelijk is of de daadwerkelijk verkregen parkeergelden sporen met de gelden, die hadden moeten worden verkregen. Terecht wijst de accountant op de noodzaak om de administratieve procedures rond parkeeropbrengsten te actualiseren. Dit had niet mogen gebeuren. Tot slot zouden we ook nog aandacht willen vragen voor de rechtmatige besteding van persoonsgebonden budgetten in het kader van de WMO. Omdat de verordening op dit punt niet erg streng is geformuleerd is er hierbij in formele zin geen sprake van rechtmatigheidsfouten. De commissie onderschrijft met nadruk het advies van de accountant om de procedures op dit punt aan te scherpen.

Afwijkingen ten opzichte van de begrotingen

In de jaarrekening zelf worden afwijkingen gemeld ten opzichte van de begroting. De RKC benadrukt dat begrotingsdiscipline een groot goed is. Aanpassingen door het jaar heen, zoals dat gebeurt via de Beraps, zijn onvermijdelijk, maar dan moet het toch ook mogelijk zijn dat de verschillen tussen de gewijzigde begroting en de resultaten aan het eind van het jaar klein zijn. Nu zien we nog steeds dat zelfs op het niveau van algemene saldo's er aanzienlijke afwijkingen zijn bij sommige programma's. De accountant constateert dat er geen sprake is van onrechtmatige overschrijdingen in de zin dat het niet past bij het door de raad vastgesteld beleid. De RKC zou er nog wel één post willen noemen waar er sprake was van aanzienlijk meer lasten. Bij de centrale budgetten van de afdeling Middelen & Services is sprake van een overschrijding van € 1,2 miljoen vanwege (zie p 148 jaarverslag) het feit dat na de reorganisatie de benodigde centrale budgetten voor ICT en facilitaire dienstverlening hoger zijn geworden. De vraag dringt zich op of dit te maken heeft met verschuiving van decentrale naar centrale voorzieningen of een in absolute zin duurder worden van de ICT en andere facilitaire voorzieningen. Maar hoe het ook zij, dit lijkt de RKC een goed voorbeeld van uitgavenstijgingen waarvan zou mogen worden verwacht dat ze te voorzien waren of zelfs - gekoppeld aan de reorganisatie – gepland.

2.3 Aandachtspunten auditcommissie

De auditcommissie heeft de accountant gevraagd aan een aantal zaken extra aandacht te besteden in het kader van de controle van de jaarrekening. Wij gaan op twee onderwerpen in: de totstandkoming van de grondprijzen en de subsidieverlening aan welzijnsorganisatie Dock.

Prijzen grondverkoop soms niet marktconform

Een belangrijk aandachtspunt bij de rechtmatigheidscontrole is of er sprake is van marktconforme verkoopprijzen en er geen verkapte staatssteun plaatsvindt. In de nota grondprijzen is vastgelegd wat wordt verstaan onder "marktconform". De accountant heeft 5 verkopen onderzocht en geconstateerd dat in 1 van die 5 gevallen niet gehandeld is volgens de in de nota neergelegde richtlijnen. De conclusie kan dus ook zijn dat het in 4 van de 5 gevallen wel goed is gegaan. Toch lijkt het de RKC nuttig om nog nader onderzoek te doen naar de vraag waarom er nu bij die ene verkoop sprake is geweest van een afwijking van beleid. In het kader van de controle van de jaarrekening ontbrak daarvoor de tijd, maar we komen daar zeker nog op terug.

Subsidieverlening Dock nog onvoldoende onderzocht

De extra aandacht voor Dock is het gevolg van een verzoek van de raad. Daarbij ging het om twee vragen. Allereerst om de vraag hoe het is gekomen dat Dock ten onrechte declaraties kon indienen voor bewonersondersteuning en in de tweede plaats om de vraag of Dock wel de taken heeft uitgevoerd waarvoor subsidie is verstrekt. Achtergrond van die laatste vraag was de vele vacatures die er bij Dock waren. De accountant constateert op basis van de beschikbaar gestelde informatie dat er geen onrechtmatigheden in de subsidieverstreking zijn te constateren, maar voegt daar aan toe dat om een goed beeld te krijgen van de financiële situatie van Dock nader onderzoek nodig zou zijn. De RKC concludeert dat de vragen die in de raad leefden hiermee nog niet zijn beantwoord en dat er nog nader onderzoek nodig is.

2.4 Weerstandsvermogen en risico's

Ook in 2008 zijn er weer begrote toevoegingen aan de algemene reserve gerealiseerd. Daarmee komt de algemene reserve aan het eind van het boekjaar uit op € 28 miljoen, waarbij € 10 miljoen uit het voormalige parkeerfonds komt. Dat bedrag wordt nog steeds als gereserveerd beschouwd voor het afdekken van de onrendabele top van de geplande parkeergarage Nieuwe Gracht.

Algemene reserve net voldoende

Haarlem ligt met een algemene reserve van € 28 miljoen (€ 18 miljoen bij aftrek van de reservering voor de parkeergarage) redelijk op koers richting een herstel van het weerstandsvermogen. Voor een beoordeling van het weerstandsvermogen is ook inzicht nodig in het risicoprofiel van de gemeente. De gemeente heeft systematisch de risico's in kaart gebracht. Op basis van een kans/impact analyse van 61 risico's is de gewenste minimale omvang van de reserve vastgesteld op € 16,7 miljoen. Vanuit dat perspectief – maar dan wordt dus geen rekening gehouden met niet voorziene risico's - is € 18 miljoen net voldoende.

Solvabiliteitspositie laag

De gemeente Haarlem financiert veel met vreemd vermogen. De vaste schuld is € 326 miljoen en de inzet van eigen vermogen relatief gering. Dat uit zich in een solvabiliteitspositie (=eigen vermogen gedeeld door balanstotaal) van 12,8%, wat laag is in vergelijking met andere gemeenten in Nederland (33%). Is dat erg? De RKC heeft vorig jaar er al op gewezen dat het nuttig zou zijn om streefcijfers te formuleren die minimaal gehaald zouden moeten worden. Er wordt nu in het jaarverslag (p 20) gesproken over doelstellingen voor 2010 als een solvabiliteitsratio van 13% en een omvang van de schuld van € 486 miljoen zonder dat daar veel verdere onderbouwing aan wordt gegeven. Een criterium zou ontleend kunnen worden aan het wel of niet aanwezig zijn van een deugdelijk onderpand voor geleend geld. Bij de materiële vaste activa met economisch nut, zoals dat in de balans heet (Jaarverslag 2008, p 202), is dat het geval, maar bij materiële vaste activa met maatschappelijk nut, zoals wegen en bruggen, niet. Het ligt dan ook voor de hand om die laatste activa niet met vreemd maar met eigen vermogen te financieren. Per 31-12-2008 is de omvang van activa met een maatschappelijk nut bijna € 113 miljoen. Het eigen vermogen op de balans is € 85 miljoen. Dat is een verschil van € 28 miljoen. Het eigen vermogen zou in lijn met deze redenering met minimaal dat bedrag moeten worden opgekrikt. Daarnaast betekent geld lenen rentelasten die beslag leggen op de begrotingsruimte en een renterisico. Ook vanwege die reden verdient het aanbeveling om te streven naar een verdere beperking van de schulden.

Analyse

De gemeentelijke financiën zijn de afgelopen jaren redelijk op orde gekomen. Toch maakt de RKC zich zorgen. De gemeente heeft in financieel opzicht nog steeds niet veel vlees op de botten. De algemene reserve is net toereikend gegeven de risico's die de gemeente heeft ingeschat en de omvang van het vreemd vermogen en daarmee de rentelasten van de gemeente zijn hoog. Daarnaast is de verwachting dat er - na een aantal jaren waarin het voor gemeenten in financiële zin redelijk voorspoedig ging - sombere tijden gaan aanbreken. Zoals ook al in het jaarverslag wordt aangekondigd zal de economische recessie ongetwijfeld ook voor Haarlem gevolgen hebben. Vanwege die reden adviseert de commissie een behoedzaam financieel beleid. De algemene reserve moet minimaal op een zodanig niveau worden gehouden dat de risico's zijn afgedekt. Daarnaast moet ook de komende jaren systematisch gewerkt gaan worden aan de vermindering van schulden. Het lijkt de commissie nuttig om daarbij een concrete doelstelling te formuleren voor de omvang schulden of de solvabiliteitsratio. De commissie zou zich kunnen voorstellen dat er minimaal gestreefd wordt naar voldoende eigen vermogen om de "materiële vaste activa van maatschappelijk nut" te kunnen dekken. Bij de huidige gegevens betekent dat een verhoging van het eigen vermogen met € 28 miljoen. Vanuit dat perspectief benadrukt de commissie het belang van de afspraak in het coalitieakkoord om de helft van het resultaat over het boekjaar te besteden aan de verdere uitbouw van de algemene reserve. Het voorstel dat nu wordt gedaan om de afschrijvingstermijn van scholen te verminderen, is echter ook goed verdedigbaar, omdat het de solvabiliteit in positieve zin beïnvloedt.

De conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van de financiële verantwoording worden in het onderstaande kader samengevat.

Mbt rechtmatigheid, getrouwheid en afwijkingen van de begroting:

De RKC concludeert dat:

- de jaarrekening getrouw en rechtmatig is,
- maar dat er wel sprake is van een aantal significante fouten die nu al een aantal jaren optreden;
- één van de door de accountant onderzochte grondverkoop onrechtmatig was, en neemt zich voor die verkoop nader te onderzoeken;
- de mogelijkheden die de accountant binnen het kader van de jaarrekeningcontrole had om informatie te verzameling over de subsidieverstreking aan Dock niet toereikend was om de vragen van de Raad hierover te kunnen beantwoorden. De RKC zal hier nog een vervolgonderzoek uitvoeren.

De commissie beveelt aan om :

- extra aandacht te besteden aan het oplossen van de problemen rond de verstrekkingen WWB, de administratieve problemen bij de huishoudelijke zorgen en de communicatieve problemen met Cocensus;
- bij de subsidieverstreking aan organisaties die omvangrijke taken voor de gemeente verrichten het toezicht te verbeteren; de commissie geeft in overweging om hierbij gebruik te maken van de aandachtspunten die de accountant geeft voor de controle van subsidievoorwaarden van externe regelingen en de verantwoording van het GSB (p. 32-33).

Mbt weerstandsvermogen en risico's:

De RKC concludeert dat:

- er sprake is van een voorzichtig herstel van het weerstandsvermogen;
- er een financiële inschatting is gemaakt van de risico's;
- de algemene reserve net toereikend is voor het kunnen dragen van de risico's;
- de gemeente voor investeringen erg veel gebruik maakt van geleend geld;
- de economische recessies negatieve consequenties kan hebben voor de financiële positie van de gemeente.

De commissie beveelt aan om:

- met enige regelmaat het komende jaar in de commissie Bestuur de consequentie van de economische recessie voor de financiële positie van de gemeente te bespreken;
- een standpunt te formuleren aangaande het gewenste solvabiliteitsniveau en een beleid om dat doel te bereiken te formuleren en te bespreken met de commissie Bestuur.

3 Bedrijfsvoering

3.1 Inleiding

In paragraaf 3.5 (Bedrijfsvoering) van het jaarverslag wordt aangegeven dat bedrijfsvoering bestaat uit de onderdelen personeel, informatisering, organisatie, financieel beheer en facilitaire dienstverlening. De RKC richt zich in dit hoofdstuk op het aspect personeel.

3.2 Personeel

In het jaarverslag:

In het jaarverslag (p 159) wordt aangegeven dat het plaatsingsproces in het kader van de reorganisatie op 1 januari 2008 zo goed als afgerond was. Daarbij wordt opgemerkt dat niet alle medewerkers structureel zijn geplaatst; zij die nog niet zijn geplaatst, verrichten in afwachting van een structurele plaatsing ‘werkzaamheden op projectbasis of anderszins’. Onbenoemd blijft om hoeveel medewerkers het gaat en wanneer men verwacht dat het plaatsingsproces zal zijn afgerond.

Onder *Formatiebeheer* (p 160) is te lezen dat van de voorgenomen formatiereductie van 200 fte's inmiddels de helft is gerealiseerd. De resterende reductie wordt ingevuld op basis van de resultaten van een onderzoek naar de overhead binnen de organisatie.

Niet in het jaarverslag:

In het jaarverslag wordt nauwelijks aandacht besteed aan de personele gevolgen van de reorganisatie en aan de vraag of het personeel in de nieuwe organisatie naar behoren functioneert. Een bron die hierin enige opheldering verschaft, is het verslag dat de ondernemingsraad heeft opgesteld na een rondje langs de velden. In de maand november 2008 heeft de ondernemingsraad een 4-tal bijeenkomsten gehouden, waarin de achterban is geraadpleegd over hun ervaringen met de reorganisatie. Omdat het voor de hand ligt dat dergelijke bijeenkomsten vooral worden bezocht door medewerkers die hun onvrede of zorgen willen uiten, kunnen de bevindingen van de bijeenkomsten niet als maatgevend worden beschouwd. Wel geven ze een indicatie van de problemen die binnen de organisatie spelen.

Om vast te stellen of deze signalen slechts indicaties zijn of toch breed worden gedragen onder de medewerkers, heeft de OR voorgesteld ze te gebruiken als input bij het eerstvolgende medewerkerstevredenheidsonderzoek. Als de gegevens van dat onderzoek beschikbaar zijn, zijn betrouwbare uitspraken over de personele kant van de reorganisatie te doen.

De rapportage die de OR naar aanleiding van de bijeenkomsten heeft opgesteld, verloopt langs 5 thema's. In het onderstaande kader wordt per thema een samenvatting van de bevindingen geschetst.

De mens centraal

Op basis van de gegeven antwoorden komt de OR tot de conclusie dat het in een aantal gevallen voorkomt dat medewerkers zich zorgen maken over hun functie-inhoud, over het verliezen van plezier in hun werk, over demotivatatie en over het niet gebruiken van deskundigheid in de organisatie.

Cultuur

Medewerkers maken zich zorgen over de voortgang van de beoogde cultuuromslag, over hun eigen werkomgeving (veiligheid/vertrouwen) en over de capaciteiten, de deskundigheid, de verantwoordelijkheid en de duidelijkheid van leidinggevend.

Budgetten voor vorming & opleiding

Over dit onderwerp lijkt tevredenheid te heersen binnen de organisatie. Wel zijn er twijfels of er in alle gevallen genoeg tijd kan worden vrijgemaakt voor het volgen van cursussen.

Taakreductie in relatie tot formatiereductie

De OR heeft de indruk dat de reorganisatie niet heeft geleid tot het terugbrengen van de taken die door de organisatie worden uitgevoerd (afgezien van de taken die deel uitmaken van verzelfstandigingen) en dat de afslanking van de organisatie dientengevolge leidt tot een verhoging van de werkdruk.

Dwarsverbanden tussen de hoofdafdelingen

Er lijkt nog veel onduidelijkheid te bestaan over welke hoofdafdeling er voor welke zaken verantwoordelijk is. Dat bemoeilijkt samenwerking mede omdat de gemeentelijke organisatie nog steeds verspreid zit over meerdere locaties. Ook leidt de onduidelijkheid er toe dat bepaalde zaken niet of te laat worden opgepikt.

Evenmin in het jaarverslag opgenomen zijn de resultaten van het onderzoek naar de formatiereductie. De resultaten van dit onderzoek zijn inmiddels bekend. Bijna de helft van de formatiereductie is al opgenomen in het inrichtingsplan van de hoofdafdeling Middelen & Services. Het onderzoek heeft zich op de resterende taakstellende reductie van 52,85 fte gericht. Deze taakstelling blijkt gerealiseerd te kunnen worden door alle bovengemiddelde formatie terug te brengen naar de gemiddelde norm en de ondergemiddelde formatie op dat niveau te handhaven. De hoofdafdelingen die een bijdrage moeten leveren aan de formatiereductie moeten uiterlijk op 1 juli 2009 een plan opstellen waarin is opgenomen hoe de gewenste reductie zal worden gerealiseerd.

Bedrijfsvoering en de raad

Afgaand op het bovenstaande heeft de RKC de indruk dat de verslaglegging in het jaarverslag de raad een onvolledig beeld schetst van de resultaten van de reorganisatie. De reorganisatie is een belangrijke ingreep die veel tijd en energie heeft gekost met als doel vergroting van de doelmatigheid van de organisatie. Onze indruk is dat de raad nauwelijks in staat is om te beoordelen of de reorganisatie is geslaagd.

Voor de commissie vormt deze constatering een aanleiding om nog eens nadrukkelijk aandacht te vragen voor de rol van de raad bij het personeelsbeleid. De RKC mist meer in zijn algemeenheid informatie die de raad zicht en grip geeft op de kwaliteit en het functioneren van het personeelsbestand. Dit is niet onlogisch gegeven het feit dat er een situatie is ontstaan waarbij de raad zich redelijk afstandelijk opstelt ten opzichte van het personeelsbeleid. Dat geldt niet alleen in Haarlem, maar in veel gemeenten in Nederland. De rekenkamer Venlo heeft een interessante studie verricht naar de vraag of dat wel zo terecht is.

Weliswaar ligt de directe verantwoording voor de bedrijfsvoering van de ambtelijke organisatie bij de directie en het college van B&W, maar omdat de bedrijfsvoering van groot belang is voor de realisering van de doelstellingen in de door de raad vastgestelde politieke programma's is de kwaliteit van de organisatie iets waarop de raad zicht en – indien nodig - invloed dient te kunnen hebben. De raad heeft ook met betrekking tot de beheersaspecten van de gemeentelijke organisatie een kaderstellende en controlerende rol. Ontwikkelingen, risico's en knelpunten op het gebied van het ambtelijk apparaat raken rechtstreeks de (on)mogelijkheden om tot een adequate realisatie van afgesproken doelstellingen te komen. Opgemerkt dient te worden dat dit iets anders is dan de werkgeversrol van het ambtelijk apparaat, die expliciet bij het college van B&W ligt. Ook vanuit de volksvertegenwoordigende rol is het van belang dat de raad betrokken is bij de bedrijfsvoering van de gemeentelijke organisatie aangezien de mondige burger een luisterende en actieve overheid verlangt met werknemers die daarvoor toegerust zijn.

Met oog op de kaderstellende rol van de raad is het belangrijk dat er ook voor de bedrijfsvoering sprake is van een plan met duidelijk beoogde effecten en indicatoren zodat de raad kan volgen of de beoogde effecten inderdaad worden bereikt. Zo beoogde de reorganisatie onder andere een versterking van bestuurlijke ambtelijke samenwerking en een versterking van het sturende vermogen van het management. Concrete indicatoren daarvoor hadden geholpen om beter grip te hebben op wat daarmee wordt bedoeld en had het ook mogelijk gemaakt om vast te stellen of de reorganisatie succesvol is geweest.

De conclusies en aanbevelingen over het thema bedrijfsvoering worden in het onderstaande kader samengevat.

De RKC concludeert dat:

- verslaglegging in het jaarverslag de raad een onvolledig beeld schetst van de resultaten van de reorganisatie;
- en meer in het algemeen informatie ontbreekt die de raad zicht en grip geeft op de kwaliteit en het functioneren van het personeelsbestand;
- de beschrijving in het jaarverslag van de bedrijfsvoering niet gekoppeld is aan concrete doelstelling en beoogde effecten.

De RKC beveelt aan:

- het reorganisatieproces te evalueren aan de hand van concrete criteria en de resultaten te bespreken in de commissie bestuur;
- een bedrijfsvoeringplan te maken met doelen voor het personeelsbestand, met betrekking tot kosten, verhouding in- en externe medewerkers, type functionarissen, ziekteverzuim, leeftijdsopbouw en kwaliteit en dit te laten accorderen door de raad.

4 Doelen van het coalitieakkoord

4.1 Inleiding

In het jaarverslag wordt uitgebreid aandacht besteed aan de beleidsprioriteiten van deze coalitie: onderhoud, de financiële positie, het sociale beleid en de wijkaanpak. Ook de RKC zal deze punten in dit hoofdstuk langslopen.

4.2 Onderhoud (Jaarverslag 2008 pp. 19-20)

Bij de tabel met de financiële afspraken valt op dat de realisatie precies overeenkomt met de raming. De vraag dringt zich op of er inderdaad precies dat extra geld is besteed. Bij het overzicht in paragraaf 3.3 van het jaarverslag (p. 162) blijkt dat bij verhardingen de investeringen achterblijven bij de planning (76%). Misschien zou het nuttig zijn om dit overzicht duidelijk te maken welke investeringsbedragen bij de inhaalslag horen en in hoeverre die zijn gerealiseerd. Toch lijkt al met al de inhaalslag aardig volgens plan te verlopen. Het overzicht van de concrete verbeteringen in het onderhoud laat zien dat de plannen in redelijke mate zijn gerealiseerd.

Uit de gesprekken met de afdeling hebben we begrepen dat areaaluitbreiding niet zonder meer wordt verdisconteerd (zie ook hoofdstuk 5). De commissie meent dat areaaluitbreiding zou moeten leiden tot een hoger normbudget voor het onderhoud en dat betekent dat ook de streefcijfers bij het op normniveau brengen van de onderhoudsbudgetten moeten worden aangepast.

4.3 Financiële positie (Jaarverslag 2008 p. 20-21)

Het op orde brengen van de financiële positie loopt volgens planning. We zijn in hoofdstuk 2 al ingegaan op ons oordeel over de financiële positie van de gemeente.

4.4 Sociaal beleid (Jaarverslag 2008 pp. 21-22)

Het overzicht laat zien dat het lastig is geweest om de geplande uitstroom te realiseren in 2008. Daarbij zal ongetwijfeld een rol spelen dat de mensen die nu nog in de bijstand zitten moeilijker bemiddelbaar zijn. De komende jaren zal de instroom in bijstand onder druk van de economische omstandigheden toenemen. Daar zullen ongetwijfeld weer makkelijker bemiddelbare mensen bij zitten. De vraag is of al met al de ontwikkelingen niet een bijstelling van de doelen rechtvaardigen.

4.5 Sterke wijkaanpak (Jaarverslag 2008 pp. 22-23)

De paragraaf realisatie 2008 geeft een aantal zinnige indicatoren. Het zou misschien nuttig zijn om bij de vragen uit de monitor een uitsplitsing te maken naar de wijken waar wel en waar geen contracten zijn gesloten. Daarnaast leeft bij de commissie net als vorig jaar nog steeds de vraag waarom niet ook het aantal concreet opgeloste problemen wordt gebruikt als indicator. In de pilotwijken worden problemen genoemd die als basis voor die raming kunnen dienen.

De conclusies over de doelen van het coalitieakkoord worden in het onderstaande kader samengevat.

De RKC concludeert dat:

- ten aanzien van de prioriteit *Onderhoud* er binnen de organisatie enige zorg is dat er nieuwe achterstanden ontstaan ten opzichte van het normniveau omdat de prijsstijgingen onvoldoende worden gecompenseerd en er geen rekening wordt gehouden met areaaluitbreidingen;
- bij de prioriteit *Wijkgericht werken* er geen aandacht is bij de indicatoren voor de mate waarin de concrete problemen worden aangepakt en opgelost, terwijl dat toch een belangrijk element is van de beleidsdoelstelling.

De RKC beveelt aan om:

- een systematiek te ontwikkelen om de budgetten voor het normniveau van onderhoud bij te stellen op grond van prijscompensatie en areaaluitbreiding;
- de doelen bij de omvang van en uitstroom uit de bijstand te heroverwegen en realistisch te maken in het licht van de economische ontwikkelingen;
- bij het wijkgericht werken als indicator toe te voegen het percentage problemen dat op tijd (binnen de in een wijkcontract afgesproken periode) is opgelost.

5 Beleidsrealisatie

5.1 Inleiding

Deel 2 van het jaarverslag is gewijd aan de programmaverantwoording. In de inleiding van deel 2 wordt terecht gewezen op het feit dat de nieuwe opzet van de programmabegroting goed tot zijn recht komt in het jaarverslag. Vooral het gebruik van indicatoren kan de informatiewaarde van een jaarverslag aanzienlijk verbeteren, en dat is op veel plekken dan ook gebeurd. Maar zoals in de inleiding wordt aangegeven – en in dit hoofdstuk zal blijken – blijft er met betrekking tot het gebruik van die indicatoren nog de nodige ruimte voor verbetering over. De RKC is verder verheugd te constateren dat haar suggestie om de beleidsrealisatie te visualiseren, is overgenomen.

De RKC heeft de rapportage van de beleidsrealisatie per programma beoordeeld. Daarbij is zowel gekeken naar de beleidsinhoudelijke kant als naar de kwaliteit van de geboden informatie. De bevindingen zijn gecombineerd met de bevindingen van het pottenkijkersonderzoek, waarvoor eind 2008 en begin 2009 door de commissie in totaal 9 gesprekken zijn gevoerd in de organisatie en 2 daarbuiten. Daarnaast is gebruik gemaakt van de informatie die voortkwam uit de presentaties die de hoofdafdelingen VVH, SoZaWe en Stadszaken op verzoek van de RKC hebben verzorgd. Het verslag van dit deel van het onderzoek is als bijlage bij dit rapport gevoegd.

In de volgende paragraaf zullen de belangrijkste bevindingen per programma kort worden weergegeven. In de afsluitende paragraaf worden aan de hand van de bevindingen conclusies geformuleerd.

5.2 Programma's

Bij **programma 1** (Burger en bestuur) valt het op dat er streefwaarden ontbreken. De RKC wijst erop dat zonder streefwaarden voor het rekeningjaar e/o voor het eindjaar indicatoren hun zeggingskracht missen; bijsturen van beleid is immers alleen mogelijk als bekend is hoever het beleidsdoel verwijderd is. Verder komt het voor dat er een effectindicator ontbreekt. Volgens de RKC heeft het geen zin het doel in de begroting op te nemen als er geen effectindicator bij een beleidsdoel kan worden vastgesteld. Je zou je zelfs kunnen afvragen of het zinvol is om beleid waarvan vooraf al vaststaat dat het onmogelijk is om te beoordelen of het effect heeft, uit te voeren. Ten slotte valt het de commissie op dat er geen verbetervoorstellen worden gedaan over hoe nog niet gerealiseerde beleidsdoelen alsnog kunnen worden gehaald. Daarbij dient de raad zich af te vragen of men dat soort informatie in het jaarverslag opgenomen zou willen zien.

Opvallend bij **programma 2** (Veiligheid, vergunningen en handhaving) is onder andere dat er aanzienlijke verbetering is geboekt op het gebied van de doorlooptijd van vergunningaanvragen. Verder zijn de bezettingsproblemen die de afdeling *Handhaving Openbare Omgeving* in een groot deel van 2008 heeft gekend, tegen het einde van het jaar afgenomen. Die verbetering lijkt in 2009 door te zetten. Met betrekking tot de gemeentelijke (bouw)toezicht/handhaving is de RKC er niet van overtuigd dat het feit dat niet aan de normen van de VROM-inspectie voldoet alleen te wijten is aan gebrek aan capaciteit. Vergelijking met prestaties van vergelijkbare gemeenten zou duidelijk kunnen maken of Haarlem op het gebied van efficiëntie in de pas loopt. Voor wat betreft de regierol die de gemeente vervult op het gebied van veiligheid lijkt het de RKC zinvol dat er een duidelijk standpunt wordt ingenomen over hoe je als gemeente die rol invulling kan geven. Over de kwaliteit van de informatie zijn twee zaken het vermelden waard: ook bij dit programma ontbreken streefwaarden, en bij het formuleren van indicatoren wordt niet altijd even duidelijk onderscheid gemaakt tussen feiten en de perceptie van die feiten.

Bij beleidsveld 3 van **programma 3** (Zorgzame samenleving) wordt zowel in het jaarverslag als bij het pottenkijkersonderzoek aangegeven dat er behoorlijke vorderingen zijn gemaakt. De bewijsvoering van die bewering is in de ogen van de RKC aan de magere kant. Over de kwaliteit van de informatie is

een aantal zaken op te merken. Ook hier wordt niet overal gebruik gemaakt van streefwaarden voor 2008, en komt het voor dat doelen geen effectindicator hebben waardoor niet kan worden beoordeeld of ze zijn bereikt. De RKC vindt dat doelen zonder effectindicatoren eigenlijk niet thuishoren in de programmabegroting. Verder is het de vraag of het wenselijk is streefwaarden vast te stellen waarvan vooraf duidelijk is dat ze niet realistisch zijn, zoals het geval is bij het thema overgewicht bij jongeren. Bij **programma 4** (Maatschappelijke ontwikkeling) zijn twee opmerkingen over de kwaliteit van de informatie op hun plaats: de RKC vindt dat de in het jaarverslag gerapporteerde beleidsresultaten te beoordelen moeten zijn aan de hand van de informatie uit het jaarverslag zelf zonder dat daarbij kennis van de achterliggende stukken nodig is. Bovendien vindt de commissie dat activiteiten op de juiste manier dienen aan te sluiten bij de doelen om te voorkomen dat er vooral wordt gestreefd naar een goede score op de prestatieindicatoren terwijl de score op de effectindicatoren – en dus de doelrealisatie – uit het oog wordt verloren.

Bij **programma 5** (Wonen, wijken en stedelijke ontwikkeling) komt de RKC tot de conclusie dat er vanwege het ontbreken van een nota over strategisch vastgoedbeleid feitelijk geen vigerend vastgoedbeleid is. Verder constateert de commissie dat beleidsrealisatiecijfers bij het ontbreken van verdere duiding soms ongeschikt zijn als sturingsinformatie.

Uit het pottenkijkersonderzoek naar het atelierbeleid – onderdeel van **programma 6** (Economie, cultuur, toerisme en recreatie) – blijkt dat dat beleid op slot zit. Van doorstroming is nauwelijks sprake. Door het bestand op orde te houden en het aanbod uit te breiden met tijdelijke voorzieningen en huurcontracten kan Haarlem een aantrekkelijkere vestigingsplaats voor jonge kunstenaars worden. Verder vindt de RKC dat de gevolgen die de uitbreiding van het aantal gemeentelijke monumenten heeft voor de eigenaren van de panden, onvoldoende in kaart zijn gebracht. Ten slotte is het opvallend dat het van twee doelstellingen uit de programmabegroting onduidelijk is of er voortgang is geboekt.

Uit extern onderzoek blijkt dat Haarlem op het gebied van de WWB – behorend bij **programma 7** (Werk en inkomen) – bovengemiddeld presteert. Opvallend is dat het resultaat van dat onderzoek niet is opgenomen in het jaarverslag. Tegenover dit succes staat overigens dat de gemeente er niet in is geslaagd de meerderheid van de rechthebbende huishoudens voor de 50 euro-actie te bereiken. Verder valt bij de verslaglegging over dit programma op dat de argumentatie en duiding bij de gemelde beleidssuccessen op enkele plekken achterwege blijft. Waarom het beleid een succes wordt genoemd en wat de raad moet vinden van bepaalde beleidsuitkomsten blijft daardoor onduidelijk.

Bij **programma 8** (Bereikbaarheid en mobiliteit) is te melden dat de introductie van het automonitoringsysteem is uitgesteld vanwege problemen bij de leverancier, en dat de gedempte Oude Gracht niet aan alle inrichtingseisen voldoet die de Politie hanteert voor 30-km zones. Verder merkt de RKC naar aanleiding van de verslaglegging op dat het alleen maar zin heeft om activiteiten in de begroting op te nemen als ze door de gemeente zelf worden uitgevoerd of door organisaties waarop de gemeente op dwingende wijze invloed op kan uitoefenen. Een activiteit als ‘Haarlem aansluiten op het OV-nachtnet’ valt hier buiten.

Over het inlopen van het achterstallig onderhoud – een thema behorend bij **programma 9** (Kwaliteit fysieke leefomgeving) – is op te merken dat het Bureau Programma’s van de hoofdafdeling Wijkzaken twee financiële problemen constateert: de uitbreiding van het areaal wordt niet gecompenseerd en aanpassing van het onderhoudsbudget voor inflatie/prijsstijgingen is onzeker. Verder heeft de afdeling de afgelopen periode moeite gehad om voldoende capaciteit te werven om het extra onderhoudswerk aan te kunnen.

5.3 Conclusies

Bij de beoordeling van de programmaverantwoording van het jaarverslag over 2008 is zowel gekeken naar inhoudelijke zaken als naar de kwaliteit van de informatie. Gezien het korte tijdsbestek dat de RKC heeft voor het onderzoek naar de jaarstukken is controle van de inhoudelijke zaken slechts steekproefsgewijs mogelijk; hiervoor wordt gebruik gemaakt van de informatie uit het pottenkijkersonderzoek en uit de presentaties van de hoofdafdelingen. Over de kwaliteit van de informatievoorziening in het jaarverslag is in het voorgaande het nodige opgemerkt. De RKC hecht er waarde aan deze opmerkingen van enig perspectief te voorzien. Er is ten opzichte van de eerste programmabegrotingen en bijbehorende jaarverslagen aanzienlijke vooruitgang geboekt op het terrein

van de informatievoorziening; een prestatie die zonder meer een compliment rechtvaardigt in de richting van degenen die daarvoor verantwoordelijk zijn. Het voorgaande overziend wil de RKC het volgende opmerken over de informatiewaarde:

Volgens de RKC zijn de programmabegroting en het jaarverslag de belangrijkste nota's voor de kaderstellende en controlerende functie van de gemeenteraad. De informatie in het jaarverslag zou zodanig van aard moeten zijn dat het de raad inhoudelijke aandachtspunten oplevert: sturingsinformatie op grond waarvan de raad zou kunnen beslissen lopend beleid aan te passen of nieuw beleid te ontwikkelen. Bij bestudering van de beleidsverantwoording krijgt de RKC het gevoel dat vooral de successen worden benadrukt, waarbij het soms onduidelijk is waarop het positieve oordeel is gebaseerd. Uiteraard is die informatie op zijn plaats in het jaarverslag, maar de aandacht zou volgens de commissie meer mogen uitgaan naar zaken die minder succesvol zijn. Niet om het college of de ambtelijke organisatie af te rekenen op het niet behalen van vastgestelde doelen, maar om de raad de mogelijkheid te bieden het beleid waar nodig bij te sturen. De RKC stelt daarom voor om in het vervolg explicieter aan te geven waar de schoen wringt. Dit is te realiseren door iets meer duiding aan de verslaglegging mee te geven. Het gebruik van tussentijdse streefwaarden kan daarbij een hulpmiddel zijn; op die manier wordt duidelijk of we op koers liggen, of het gewenste resultaat nog binnen bereik ligt, en of er moet worden ingegrepen. Een korte opmerking over de oorzaak van tegenvallende resultaten of opgetreden vertraging is een ander hulpmiddel om van het jaarverslag meer dan nu het geval is een sturingsdocument voor de raad te maken.

De conclusies met betrekking tot de kwaliteit van de informatie van het jaarverslag worden in het onderstaande kader samengevat.

De RKC concludeert dat:

- het geregeld voorkomt dat streefwaarden voor 2008 ontbreken waardoor het niet in een oogopslag duidelijk is hoe ver men van het einddoel is verwijderd;
- het geregeld voorkomt dat effectindicatoren ontbreken waardoor niet vast te stellen is of beleid succesvol is geweest, terwijl dat wel wordt geclaimd;
- op een enkele plek het gevaar op de loer ligt dat wordt gestreefd naar een goede score op prestatieindicatoren met het risico dat de effectindicatoren uit het oog worden verloren;
- beleidsresultaten soms zonder argumentatie en/of duiding worden gepresenteerd waardoor het voor de raad onduidelijk blijft waarom er sprake zou zijn van succes en wat men van de beleidsuitkomsten moet vinden;
- De nadruk van de verslaglegging op de successen ligt.

De RKC beveelt aan om:

- streefwaarden te formuleren voor alle begrotingsjaren;
- in alle gevallen effectindicatoren te formuleren en daarbij het onderscheid tussen feiten en perceptie van die feiten in de gaten te houden;
- altijd te rapporteren over alle voorgenomen activiteiten;
- beleidsresultaten alleen te beoordelen als daarvoor voldoende informatie beschikbaar is;
- te voorkomen dat prestatieindicatoren als doel op zich worden beschouwd;
- bij de verslaglegging altijd voor ogen te houden dat de informatie zodanig moet zijn geïndexed dat raadsleden het jaarverslag als sturingsdocument kunnen gebruiken. Geef een toelichting wanneer een doel niet of slechts deels is bereikt en geef aan of en wanneer het doel wel zal worden behaald. Geef ook een toelichting wanneer meer is bereikt dan afgesproken. Hetzelfde geldt voor de activiteiten;
- in het vervolg explicieter aan te geven waar de problemen zitten.

6 Analyse en Bevindingen

6.1 Analyse

De kaders

Politiek moeten de keuzes worden gemaakt die zich vertalen in concrete doelstellingen in de begroting. Dat geldt voor de financiën en dat geldt ook voor de inhoud van het beleid. De neiging om financiële keuzes als technisch te bestempelen is groot, maar zeker niet altijd terecht. Het criterium dat een algemene reserve voldoende moet zijn om de risico's te kunnen dekken, is in financieel opzicht verstandig beleid, maar impliceert vervolgens niet met een mathematische nauwkeurigheid een bepaald bedrag. Niet alle risico's zijn te voorzien in het leven.

Ook rond de omvang van het vreemd vermogen zijn uitgangspunten te formuleren die in financieel opzicht verstandig zijn. De commissie acht het verstandig dat het eigen vermogen minimaal toereikend is om activa van maatschappelijk nut te financieren. Maar keuzes kunnen ook anders worden gemaakt. De commissie vindt wel dat de keuzes moeten worden geëxpliciteerd en onderbouwd en dat is bij de solvabiliteit nog niet gebeurd.

Voor de inhoud geldt zeker dat er keuzes moeten worden gemaakt door de politiek. Als je kijkt naar de programmabegroting en het jaarverslag lijkt dat nog lang niet altijd het geval. Er staan nog steeds teveel vage doelen zonder heldere criteria in het verslag. De systematiek van doelbomen met indicatoren dwingt echter om daar over na te denken en die beslissingen ook explicieter te nemen. Dat is goed: organisatie en politiek bestuur moeten die uitdagingen aangaan.

Als keuzes zijn gemaakt dan moeten ze worden uitgevoerd en kunnen worden gevolgd of de beoogde maatschappelijke effecten worden gerealiseerd.

De controle

De jaarstukken zijn een essentieel middel voor de controle van de uitvoering en kunnen daar ook steeds beter voor worden gebruikt. Het verschil in de kwaliteit van de jaarstukken tussen nu en een aantal jaren geleden is erg groot. Er is duidelijk een enorme stap voorwaarts gemaakt. Overzichtelijke doelbomen met geëxpliciteerde beleidseffecten en daarbij horende indicatoren zijn een belangrijke voorwaarde voor transparantie, maar geen garantie. De systematiek staat of valt met een geloof bij bestuur en ambtelijke organisatie in nut en noodzaak van openheid en een houding van de raad die de ruimte biedt waarin fouten kunnen worden toegegeven en problemen kunnen worden gerapporteerd. De conclusie van de RKC is dat het geschetste beeld positiever is dan je bij een normale organisatie zou verwachten.

Voor moderne organisaties is het erg belangrijk om te willen leren. De eisen die de omgeving stelt aan organisaties, veranderen voortdurend. Het moeten verbeteren houdt met andere woorden nooit op of anders geformuleerd: er gaat altijd wel iets mis en *het is ook nooit goed*. In het bedrijfsleven realiseert men zich dat terdege en bedrijven die zich dat niet realiseren gaan ten onder als het economisch tij even tegen zit. Bij de overheid is de druk minder direct. Er is geen marktmechanisme dat corrigeert. Het toezicht moet komen van de politieke organen die vooral gevoelig zijn voor de electorale markt. De verleiding om fouten en problemen minder prominent voor het voetlicht te laten komen wordt dan snel groot. De commissie realiseert zich dat daarom het bereiken van een open cultuur in de politieke context niet altijd meevalt.

Politieke meningsverschillen en het bijbehorende debat liggen bij keuzes over de (bijstelling van de) kaders. Het is een gemeenschappelijk belang van de politiek dat gemaakte keuzes goed worden uitgevoerd en de organisatie goed functioneert en wil leren. Daarom is het ook een gemeenschappelijk belang dat er sprake is van openheid en er niet te snel wordt *afgerekend* als er fouten worden gemeld. *Afgerekend* moet er juist worden als fouten *niet* worden gemeld. Pas als er sprake is van een open

rapportage waarbij de zelfkritiek niet wordt geschuwd, kan er aan verbetering worden gewerkt. Nu wordt bij twijfels alles nog teveel groen ingekleurd en wordt er bij niet gerealiseerde doelen vooral op externe oorzaken gewezen als verklaring. Te weinig wordt nog gemeld wat er beter kan en moet. Daar wordt de organisatie en uiteindelijk ook de Haarlemmer niet wijzer van.

6.2 Bevindingen

Tot slot worden de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van het onderzoek naar de gemeentelijke stukken over 2008 achter elkaar gezet.

Mbt rechtmatigheid, getrouwheid en afwijkingen van de begroting:

De RKC concludeert dat:

- de jaarrekening getrouw en rechtmatig is,
- maar dat er wel sprake is van een aantal significante fouten die nu al een aantal jaren optreden;
- één van de door de accountant onderzochte grondverkoop onrechtmatig was, en neemt zich voor die verkoop nader te onderzoeken;
- de mogelijkheden die accountant binnen het kader van de jaarrekeningcontrole had om informatie te verzameling over de subsidieverstreking aan Dock niet toereikend was om de vragen van de raad hierover te kunnen beantwoorden. De RKC zal hier nog een vervolgonderzoek uitvoeren.

De commissie beveelt aan om :

- extra aandacht te besteden aan het oplossen van de problemen rond de verstrekkingen WWB, de administratieve problemen bij de huishoudelijke zorgen en de communicatieve problemen met Cocus;
- bij de subsidieverstreking aan organisaties die omvangrijke taken voor de gemeente verrichten het toezicht te verbeteren; de commissie geeft in overweging om hierbij gebruik te maken van de aandachtspunten die de accountant geeft voor de controle van subsidievoorwaarden van externe regelingen en de verantwoording van het GSB (p. 32-33).

Mbt weerstandsvermogen en risico's:

De RKC concludeert dat:

- er sprake is van herstel van het weerstandvermogen;
- er een redelijke zorgvuldige financiële inschatting is gemaakt van de risico's;
- de algemene reserve net toereikend is voor het kunnen dragen van die de risico's;
- de gemeente voor investeringen erg veel gebruik maakt van geleend geld;
- de economische recessies negatieve consequenties kan hebben voor de financiële positie van de gemeente.

De commissie beveelt aan om:

- met enige regelmaat het komende jaar in de commissie Bestuur de consequentie van de economische recessie voor de financiële positie van de gemeente te bespreken;
- een standpunt te formuleren aangaande het gewenste solvabiliteitsniveau en een beleid om dat doel te bereiken te formuleren en te bespreken met de commissie Bestuur.

Mbt bedrijfsvoering:

De RKC concludeert dat:

- verslaglegging in het jaarverslag de raad een onvolledig beeld schetst van de resultaten van de reorganisatie;
- en meer in het algemeen informatie ontbreekt die de raad zicht en grip geeft op de kwaliteit en het functioneren van het personeelsbestand;
- de beschrijving in het jaarverslag van de bedrijfsvoering niet gekoppeld is aan concrete doelstelling en beoogde effecten.

De RKC beveelt aan:

- het reorganisatieproces te evalueren aan de hand van concrete criteria en de resultaten te bespreken in de commissie bestuur;
- een bedrijfsvoeringplan te maken met doelen voor het personeelsbestand, met betrekking tot kosten, verhouding in- en externe medewerkers, type functionarissen, ziekteverzuim, leeftijdsopbouw en kwaliteit en dit te laten accorderen door de raad.

Mbt de doelen van het coalitieakkoord:

De RKC concludeert dat:

- ten aanzien van de prioriteit *Onderhoud* er binnen de organisatie enige zorg is dat er nieuwe achterstanden ontstaan ten opzichte van het normniveau omdat de prijsstijgingen onvoldoende worden gecompenseerd en er geen rekening wordt gehouden met areaaluitbreidingen;
- bij de prioriteit *Wijkgericht werken* er geen aandacht is bij de indicatoren voor de mate waarin de concrete problemen worden aangepakt en opgelost, terwijl dat toch een belangrijk element is van de beleidsdoelstelling.

De RKC beveelt aan om:

- een systematiek te ontwikkelen om de budgetten voor het normniveau van onderhoud bij te stellen op grond van prijscompensatie en areaaluitbreiding;
- de doelen bij de omvang van en uitstroom uit de bijstand te heroverwegen en realistisch te maken in het licht van de economische ontwikkelingen;
- bij het wijkgericht werken als indicator toe te voegen het percentage problemen dat op tijd (binnen de in een wijkcontract afgesproken periode) is opgelost.

Mbt de beleidsrealisatie

De RKC concludeert dat:

- het geregeld voorkomt dat streefwaarden voor 2008 ontbreken waardoor het niet in een oogopslag duidelijk is hoe ver men van het einddoel is verwijderd;
- het geregeld voorkomt dat effectindicatoren ontbreken waardoor niet vast te stellen is of beleid succesvol is geweest, terwijl dat wel wordt geclaimd;
- op een enkele plek het gevaar op de loer ligt dat wordt gestreefd naar een goede score op prestatieindicatoren met het risico dat de effectindicatoren uit het oog worden verloren;
- beleidsresultaten soms zonder argumentatie en/of duiding worden gepresenteerd waardoor het voor de raad onduidelijk blijft waarom er sprake zou zijn van succes en wat men van de beleidsuitkomsten moet vinden;
- de nadruk van de verslaglegging op de successen ligt.

De RKC beveelt aan om:

- streefwaarden te formuleren voor alle begrotingsjaren;
- in alle gevallen effectindicatoren te formuleren en daarbij het onderscheid tussen feiten en perceptie van die feiten in de gaten te houden;
- altijd te rapporteren over alle voorgenomen activiteiten;
- beleidsresultaten alleen te beoordelen als daarvoor voldoende informatie beschikbaar is;
- te voorkomen dat prestatieindicatoren als doel op zich worden beschouwd;
- bij de verslaglegging altijd voor ogen te houden dat de informatie zodanig moet zijn geïdentificeerd dat raadsleden het jaarverslag als sturingsdocument kunnen gebruiken. Geef een toelichting wanneer een doel niet of slechts deels is bereikt en geef aan of en wanneer het doel wel zal worden behaald. Geef ook een toelichting wanneer meer is bereikt dan afgesproken. Hetzelfde geldt voor de activiteiten;
- in het vervolg explicieter aan te geven waar de problemen zitten.

Bijlage: Beleidsverantwoording

In deze bijlage wordt aan de hand van de informatie uit de jaarstukken, het Pottenkijkersonderzoek en de presentaties van drie hoofdafdelingen ingegaan op de beleidsrealisatie en de verslaglegging daarover. De bespreking van de programma's wordt steeds afgesloten met een aantal opmerkingen en discussiepunten. De opmerkingen hebben het karakter van conclusies; ze verwoorden de opvatting van de RKC. De discussiepunten hebben het karakter van stellingen; ze zijn bedoeld als input voor de discussie in de raad.

PROGRAMMA 1: BURGER EN BESTUUR

Voor de beoordeling van de beleidsresultaten van programma 1 heeft de RKC geen extra onderzoek verricht; de enige door de RKC geraadpleegde bronnen zijn de Programmabegroting 2008-2012 en het Jaarverslag 2008. Over het thema *Participatie* voert de commissie ten tijde van dit schrijven een onderzoek uit. De resultaten van dat onderzoek worden gepresenteerd in een rapport dat zal verschijnen in juni 2009.

Bron: Jaarverslag en begroting

Gemeentelijk bestuur en samenwerking (1.1), doel 1 (zichtbaar lokaal bestuur): Het cijfer uit het gemeentelijke omnibusonderzoek laat zien dat in 2008 meer Haarlemmers vinden dat B&W zich voldoende in de stad laten zien. Een streefwaarde voor 2008 wordt niet gegeven, waardoor het niet te beoordelen is of het doel in voldoende mate wordt bereikt.

Doel 2 (regionale en internationale samenwerking): Door het ontbreken van een effectindicator is de effectiviteit van het beleid op dit gebied niet te beoordelen. Een concretere doelstelling – bijvoorbeeld gericht op de mate waarin de gemeente erin slaagt via regionale en/of internationale samenwerking extra middelen te verwerven om projecten uit te voeren – zou de mogelijkheid verbeteren om tot een beoordeling van het gevoerde beleid te kunnen komen.

Dienstverlening (1.3): 'De afhandeling van 22,9 % van de klachten nam langer dan tien weken in beslag,' zo valt te lezen op pagina 50. De RKC vraagt zich af wat de mogelijkheden zijn om het aantal klachten die langer dan 10 weken blijven liggen, kan worden verminderd.

Opmerkingen/discussiepunten

- **Opmerking over kwaliteit van de informatie:** Zonder streefwaarden voor het rekeningjaar e/o voor het eindjaar een project/programma missen indicatoren hun zeggingskracht; bijsturen van beleid is alleen mogelijk als je weet hoever het beleidsdoel verwijderd is.
- **Discussiepunt over kwaliteit van de informatie:** Als er geen effectindicator bij een beleidsdoel kan worden vastgesteld, heeft het geen zin het doel in de begroting op te nemen. Beleid waarvan vooraf al vaststaat dat het onmogelijk is om te beoordelen of het effect heeft, kan net zo goed niet worden uitgevoerd.
- **Discussiepunt over de kwaliteit van de informatie:** Te overwegen valt om – indien relevant - in het vervolg in de jaarrekening per programmaonderdeel expliciete verbetervoorstellen te doen over hoe het beleidsdoel te bereiken.

PROGRAMMA 2: VEILIGHEID, VERGUNNINGEN EN HANDHAVING

Naast het jaarverslag over 2008 wordt hieronder gebruik gemaakt van informatie die verkregen is in het kader van het Pottenkijkersonderzoek en tijdens een presentatie van de hoofdafdeling VVH.

Bron: Jaarverslag en begroting

Sociale veiligheid (2.1): De gemeente stelt dat Haarlem zowel objectief als subjectief gezien veiliger is geworden. De recentste meting van de Leefbaarheid- en veiligheidsmonitor geeft over 2008 echter

geen informatie, want die meting is van 2007. In het Jaarverslag 2008 worden met betrekking tot de sociale veiligheid 14 effectindicatoren gebruikt. Opvallend is dat daarbij de resultaten van 2008 – indien beschikbaar – worden weergegeven, maar dat de in de programmabegroting opgenomen streefwaarden voor 2009 niet zijn opgenomen. De RKC vindt dit een gemiste kans, want juist de vergelijking tussen resultaten en streefwaarden zou inzicht kunnen bieden in de mate van doelrealisatie. Overigens zijn bij de gebruikte indicatoren de nodige vraagtekens te plaatsen. Zo zijn gevoelens van onveiligheid (= perceptie) volgens de RKC geen goede maatstaf voor de omvang van ‘overlast, geweld, discriminatie en vernielingen door de jeugd’, en is het aantal ‘hinderlijke’ en ‘overlastgevend’ jeugdgroepen eerder een prestatieindicator dan een effectindicator. Het doel is immers het terugdringen van overlast, geweld, discriminatie et cetera en niet het terugdringen van het aantal hinderlijke groepen.

Bij twee indicatoren (*aantal overlastmeldingen over verslaafden en daklozen* en *aantal overlastmeldingen over uitgaanspubliek door bewoners van de binnenstad*, pp63-64) wordt in een voetnoot opgemerkt dat de cijfers van de nulmeting niet blijken te kloppen. Onduidelijk is waarom de foutieve getallen evengoed in de tabel zijn opgenomen.

Fysieke veiligheid (2.2): Opvallend is dat de gemeente achterblijft op het punt van de beschrijving van taken en verantwoordelijkheden en uitvoering oefenplan crisisbeheersing vóór 2010. Verder wordt niet teruggekomen op de opmerking in de programmabegroting (p. 56) dat de activiteiten van de gemeente op milieugebied jaarlijks worden verantwoord in de milieumonitor.

Vergunningverlening en handhaving (2.3): Er is weinig vooruitgang geboekt aangaande het toezicht. Er wordt niet vermeld of de toezichtprotocollen in werking zijn getreden. In het Jaarverslag wordt niet ingegaan op de brede inzetbaarheid van de medewerkers, de kennisverbreding bij en adequate opleiding voor medewerkers, en de regiefunctie van de gemeente. Dit verrast de RKC omdat tijdens het Pottenkijkersonderzoek (zie hierna) bleek dat hierover het nodige is te melden.

Bron: Pottenkijkersonderzoek beleidsveld 2.3

Aan **het eerste doel van beleidsveld 2.3** (optimale vergunningverlening) is gewerkt door te werken aan integrale vergunningverlening en door de vergunningsprocedures te stroomlijnen. De landelijke invoering van de Omgevingsvergunning per 1 januari 2010 is leidend geweest bij de inrichting van de nieuwe organisatie. Vorig jaar is men begonnen de afdeling zodanig in te richten dat er sneller en meer integraal kan worden vergund. Binnen de hoofdafdeling VVH is de verlening van vergunningen gescheiden van toezicht en handhaving. De afdeling *Omgevingsvergunning* gaat over de vergunningverlening. De vergunningaanvraag wordt gedaan bij het front-office (Zijlsingel), waar een intake plaatsvindt. Indien nodig gebeurt dat met een accountmanager van Dienstverlening. Daarna gaat de aanvraag ter afhandeling naar afdeling Omgevingsvergunning. Er is het afgelopen jaar winst geboekt op de doorlooptijd van vergunningaanvragen; deze ligt in 2008 gemiddeld 26 dagen lager dan in het voorgaande jaar. Vergunningaanvragen voor evenementen gaan sneller doordat er onderscheid wordt gemaakt tussen grote en kleine evenementen, zodat de kleine niet meer op de afhandeling van de grote hoeven te wachten. Door de verdere integratie vanwege de komst van de omgevingsvergunning is de verwachting dat er nog verdere verbetering zal worden geboekt. De RKC kan deze verwachting echter nog niet onderschrijven, omdat de WABO-vergunning pas op 1 januari 2010 ingaat. Op dit moment valt nog niet te overzien in hoeverre de administratieve last bij deze vergunning ook daadwerkelijk zal worden teruggebracht.

De afdeling ontvangt naar eigen zeggen zelden of nooit klachten over doorlooptijd, wel over afwijzing van een aanvraag. In 2008 zijn ongeveer 1250 bouwvergunningen afgegeven. De gevolgen van de crisis zijn in de eerste maanden van 2009 merkbaar: er worden beduidend minder aanvragen ontvangen.

De belangrijkste ontwikkeling rond het **tweede doel van beleidsveld 2.3** (voldoende toezicht en sterke handhaving van verleende vergunningen) is de samenvoeging van alle vormen van handhaving. Deze zaten voorheen verspreid over de verschillende gemeentelijke sectoren, maar zijn na de reorganisatie bijeen gebracht met de bedoeling om tot integrale handhaving te komen. De handhaving van de afgegeven vergunningen berust nu bij de afdeling *Handhaving bebouwde omgeving*

De afdeling *Handhaving Bebouwde Omgeving* zorgt voor het handhaven van vergunningen, de controle op illegale bouwwerken, illegaal gebruik et cetera. Er is 28 fte aan inspecteurs beschikbaar die de stad in de gaten houden. Er wordt gewerkt aan stroomlijning van deze controles door een en ander te automatiseren met behulp van handcomputers voor de inspecteurs. In december 2008 en januari 2009 is daarmee geëxperimenteerd, en men is voornemens dat dit jaar in te voeren. Alle afgegeven vergunningen volgen is fysiek onmogelijk; aan de hand van een prioriteitenlijst wordt besloten waar wordt gecontroleerd en waar niet. In 2008 zijn ongeveer 800 controles uitgevoerd. Bij het toezicht wordt gebruik gemaakt van een toezichtprotocol met scorelijsten; als de score op de lijst onvoldoende is, moet het plan worden aangepast. Als de uitvoerder dat niet zelf doet, doet de gemeente het en wordt er een rekening gestuurd. Milieu en brandveiligheid zijn nog niet geïntegreerd in de scorelijst. De meeste aandacht gaat uit naar veiligheid van de constructie. Grote projecten worden bijna dagelijks bezocht; kleine projecten niet of zeer incidenteel. De achterliggende redenering is dat bij bijvoorbeeld de bouw van een dakkapel voor wat de veiligheid betreft weinig valt te vrezen, terwijl grotere projecten als Raaks en Ripperda veel meer en grotere veiligheidsrisico's met zich meebrengen. Wekelijks worden 5 tot 10 bouwprojecten stilgelegd, waarbij het voorkomt dat de politie moet worden ingeschakeld. Soms kunnen de projecten weer van start als ze alsnog een vergunning hebben gekregen, soms worden ze afgeblazen en in geval van sloop is het kwaad soms al geschied. In 2008 zijn er ca. 200 meldingen geweest van klachten van particulieren over bouwprojecten.

De verantwoordelijkheid voor **het derde doel van beleidsveld 2.3** (handhaving openbare ruimte) ligt in handen van de afdeling *Handhaving Openbare Omgeving*. In 2008 is op dit gebied het nodige veranderd. Vanaf 1 januari 2008 zijn de medewerkers 'integrale' handhavers geworden, wat betekent dat ze naast parkeercontroles ook APV-controles doen. Bovendien is het werkgebied vergroot van het centrum tot de hele stad. Er is veel geïnvesteerd in opleidingen, maar nog niet alle medewerkers zijn daadwerkelijk *integrale* handhavers. Qua bezetting was 2008 vanwege veel langdurig zieken en vacatures een lastig jaar, maar sinds een paar maanden is er verbetering zichtbaar: het langdurig ziekteverzuim is aangepakt en vacatures raken vervuld. Door een nieuw rooster en een efficiëntere inzet van het personeel lukt het om effectief te controleren en de buurt tevreden te stellen.

Bron: Presentatie hoofdafdeling

Regierol

De regierol die de gemeente voor zichzelf ziet op het gebied van veiligheid, is beschreven in de nota *Integraal Veiligheidsbeleid 2008-2010*. In die nota wordt gesteld dat de regierol in het kader van het integraal veiligheidsbeleid steeds meer bij gemeenten is komen te liggen, en dat de gemeentelijke regierol op termijn waarschijnlijk wettelijk zal worden verankerd. Opgemerkt wordt dat er in veel gevallen geen formele of financiële basis is om andere partijen te sturen, wat betekent dat effectiviteit van de regierol ook afhankelijk is van de mate waarin de betrokken partijen de gemeentelijke regierol accepteren en de gemeente wil investeren in de kwaliteit van mensen om de regierol met gezag invulling te geven

Brandweer

Aangegeven wordt dat het integraal verlenen van vergunningen nog niet goed genoeg loopt omdat de branddeskundigen niet van de brandweer naar de gemeente willen overstappen. Dit gaat men oplossen door zelf mensen op te leiden. Kleinere vergunningen en adviezen kunnen dan door de gemeente zelf worden afgedaan; voor grotere en complexere aanvragen zal een beroep worden gedaan op de nieuw in te richten regionale Brandweerafdeling Proactie en Preventie. De RKC merkt op dat dit op zich een werkbare oplossing lijkt, maar dat er zo geen sprake kan zijn van volledig integrale vergunningverlening.

Normen VROM

Uit de presentatie bleek dat Haarlem wat (bouw)toezicht/handhaving betreft niet aan de normen van de VROM-inspectie voldoet. Gebrek aan capaciteit zou daarvan de oorzaak zijn, en Haarlem zou daarin niet alleen staan. Of dat ook betekent dat het niet echt als een probleem moet worden gezien, is onduidelijk. Bij de RKC rijst de vraag of het werkelijk alleen om een budgettair probleem gaat of ook

om een efficiëntieprobleem. Vergelijking met de prestatiecijfers van vergelijkbare gemeenten zou hierin duidelijkheid kunnen scheppen.

Opmerkingen/discussiepunten

- **Inhoudelijke opmerking:** Op het gebied van de doorlooptijd van vergunningaanvragen is aanzienlijke verbetering geboekt.
- **Inhoudelijke opmerking:** De bezettingsproblemen die de afdeling *Handhaving Openbare Omgeving* in een groot deel van 2008 heeft gekend, zijn tegen het einde van het jaar afgenomen; de verbetering lijkt door te zetten.
- **Inhoudelijke opmerking:** De RKC is er niet van overtuigd dat het feit dat de gemeentelijke (bouw)toezicht/handhaving niet aan de normen van de VROM-inspectie voldoet alleen te wijten is aan gebrek aan capaciteit. Vergelijking met prestaties van vergelijkbare gemeenten zou duidelijk kunnen maken of Haarlem op het gebied van efficiëntie in de pas loopt.
- **Inhoudelijke opmerking:** Het lijkt de RKC zinvol dat er een duidelijk standpunt wordt ingenomen over hoe je als gemeente de regierol invulling kunt geven.
- **Opmerking over de kwaliteit van de informatie:** Bij het formuleren van indicatoren moet ervoor worden gewaakt dat er onderscheid wordt gemaakt tussen feiten en de perceptie van die feiten.
- **Opmerking over de kwaliteit van de informatie:** Vergelijking tussen resultaten en streefwaarden biedt inzicht in de mate van doelrealisatie; daarom moet zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van streefwaarden.

PROGRAMMA 3: ZORGZAME SAMENLEVING

Net als bij het vorige programma wordt hier behalve van het jaarverslag over 2008 gebruik gemaakt van informatie die is verkregen in het kader van het Pottenkijkersonderzoek en tijdens een presentatie van de verantwoordelijke hoofdafdeling.

Bron: Jaarverslag en begroting

Openbare gezondheidszorg (3.1): Onbenoemd blijft wat er is gedaan aan activiteit 1a 'Cursus meer bewegen'. De gebruikte indicator bij het tweede doel (overgewicht) roept vragen op. Is het reëel om een streefgetal voor overgewicht onder jongeren vast te stellen als de landelijke en wereldwijde trend is dat kinderen steeds dikker worden? Verder zou een overzicht van de streefgetallen voor 2009 het inzicht in de stand van zaken (hoe ver zijn we van het doel verwijderd?) vergroten. Bij doel 3 wordt aangegeven dat beoordeling van de resultaten nog niet mogelijk is omdat er geen cijfers over de effecten bekend zijn. De RKC vraagt zich daarom af waar de positieve beoordeling vandaan komt. Bij de prestaties is de positieve bewoording terecht, want die zijn werkelijk geleverd. De effecten zijn echter nog niet bekend.

Maatschappelijke opvang (3.2): De motivatie achter de positieve beoordeling bij activiteit 1d is de commissie niet duidelijk.

Zorg en voorzieningen voor ouderen en gehandicapten (3.3): De doelen hebben geen effectindicatoren, maar worden wel positief beoordeeld. De RKC is het niet eens met deze gang van zaken; als er geen effectindicator is geformuleerd dient er ook geen uitspraak te worden gedaan over de effecten.

Voorkomen dient te worden dat effecten worden gerapporteerd in termen als ergens 'voortgang op boeken', iets 'ter hand hebben genomen' of ergens 'aan te hebben gewerkt'.

Bron: Pottenkijkersgesprek Beleidsveld 3.3

Volgens de gesproken medewerkers is er veel in beweging gezet sinds de reorganisatie van de gemeente. Er is enthousiasme en gevoel voor de nieuwe organisatie te bespeuren. Wel vraagt men zich af of de reorganisatie leidt tot intern betere afstemmingen. Nog niet alle plannen en voornemens zijn uitgevoerd, sommige zijn niet of nog maar sinds kort SMART geformuleerd dus ook (nog) niet meetbaar. Omdat het programma volgens de gesproken medewerkers een grote dynamiek en veel

onrust op Rijksniveau kent, is het volgens hen aan te raden om continu de vinger aan de pols te houden.

Opvallend is dat aangegeven wordt dat niet is te zeggen in hoeverre de **eerste doelstelling** (*zolang mogelijk zelfstandig wonen van ouden en gehandicapten*) is gerealiseerd. Wel is bekend dat 88% van de Haarlemmers van 75 en ouder zelfstandig thuis woont. Volgend jaar kan worden aangegeven of dat meer of minder is geworden.

Over de activiteiten behorende bij de eerste doelstelling wordt het volgende gezegd:

- ‘Eén loket’ (activiteit 1a) is gerealiseerd, is in handen van een externe organisatie (Context) die daarvoor subsidie krijgt.
- Huisbezoeken (activiteit 1b) worden verricht na elke aanvraag voorziening van een nieuwe klant,
- Voor activiteiten 1c en 1 d (respectievelijk *activiteiten vraaggericht aanbieden* en *aanbieden diensten en faciliteren gebruik voorzieningen*) geldt dat het gezien de omstandigheden (veelheid aan taken en dynamiek) redelijk is gegaan. Verwacht wordt dat de resultaten zullen verbeteren als er rust komt in de organisatie.

Over de **tweede doelstelling** van het beleidsveld (*realisatie samenwerkingsvorm tussen aanbieders*) wordt gezegd dat er afspraken zijn gemaakt met thuiszorg en ander zorgaanbieders. In hoeverre die sluitend zijn is in het gesprek niet helder aan de orde geweest. Over het echt functioneren van loketten en afspraken heeft de RKC niet genoeg informatie beschikbaar om uitspraken te doen. De medewerkers geven aan dat de gemeente goed op weg is om de doelen van de WMO te realiseren. Men hoopt dat er rust bij de thuiszorg komt, dat de hobbels over de aanbesteding, personeel et cetera na 2 jaar zullen zijn gladgestreken, dat er nog meer maatwerk kan worden geboden en dat het nog beter zal gaan. De Wmo-inrichting is in ontwikkeling bij de gemeente. De verwachting is dat deze onderwerpen in de nieuwe plannen voor 2009 scherper zullen worden geformuleerd.

Bron: Presentatie hoofdafdeling

Wat programma 3 betreft wordt met betrekking tot het thema *huiselijk geweld* gemeld dat Haarlem als centrumgemeente per saldo betaalt voor de regio. De RKC vindt dat een vreemde gang van zaken. Haarlem krijgt hiervoor weliswaar meer geld uit het gemeentefonds, maar doet blijkbaar meer dan moet. Volgens de betrokken medewerkers kunnen de meeste plannen worden gefinancierd uit de rijksmiddelen. Mocht er desondanks een tekort ontstaan, dan zal men over de dekking afspraken maken met de regiogemeenten. Opgemerkt wordt dat Haarlem er ‘steeds beter in slaagt haar buurgemeenten te overtuigen van de logica dat eenieder naar rato een bijdrage levert aan de regionale doelstellingen’. Wat dat concreet betekent wordt in het midden gelaten.

Opmerkingen/discussiepunten

- **Inhoudelijke opmerking:** Zowel in het jaarverslag als bij het pottenkijkersonderzoek wordt aangegeven dat er behoorlijke vorderingen zijn gemaakt met betrekking tot beleidsveld 3.3. De bewijsvoering van die bewering is in de ogen van de RKC aan de magere kant.
- **Discussiepunt over de kwaliteit van de informatie:** Het is onwenselijk streefwaarden vast te stellen waarvan vooraf duidelijk is dat ze niet realistisch (de ‘R’ van SMART) zijn.
- **Opmerking over de kwaliteit van de informatie:** Vergelijking tussen resultaten en streefwaarden biedt inzicht in de mate van doelrealisatie; daarom moet zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van streefwaarden.
- **Opmerking over de kwaliteit van de informatie:** Als doelen geen effectindicator hebben, kan niet worden beoordeeld of ze zijn bereikt.
- **Discussiepunt over de kwaliteit van de informatie:** Doelen zonder effectindicatoren horen niet thuis in de programmabegroting.

PROGRAMMA 4: MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELING

Voor de beoordeling van de beleidsrealisatie van programma 4 wordt naast het jaarverslag in beperkte mate gebruik gemaakt van de aanvullende informatie die de presentatie van de hoofdafdeling Stadszaken heeft opgeleverd.

Bron: Jaarverslag en begroting

Jeugd & onderwijs (4.1): De doelstelling ‘Optimale kansen voor jongeren in de stad’ komt uit de nota ‘Kiezen voor jeugd’. In de programmabegroting is de doelstelling niet geoperationaliseerd; wanneer er sprake is van ‘optimale kansen’ is onduidelijk, maar toch wordt er een positief oordeel geveld. De RKC vindt dat niet acceptabel. Wellicht kan aan de hand van de nota ‘Kiezen voor jeugd’ wel worden beoordeeld of de gerapporteerde successen voldoende zijn. De RKC is echter van mening dat de in het jaarverslag gerapporteerde beleidsresultaten te beoordelen moeten kunnen zijn aan de hand van de informatie uit het jaarverslag zelf zonder dat daarbij kennis van de achterliggende stukken nodig is.

Sport (4.2): De claim bij het eerste doel dat er hogere sportdeelname is, wordt maar in zeer beperkte mate duidelijk in de indicator. Waarop het oordeel wordt gebaseerd, is onduidelijk.

Welzijn (4.3): Omdat het doel ‘sociale cohesie’ niet is geoperationaliseerd, is niet vast te stellen of het is behaald.

Integratie, inburgering en volwasseneneducatie (4.4): Over wanneer het doel ‘goede verstandhouding tussen etnische groepen’ is bereikt, is niets vastgelegd. Is het doel bereikt als etnische rellen uitblijven? Als het aantal aangiftes van discriminatie nul is? Als de vermelde omnibusscore gelijk blijft of stijgt? En wat is (landelijk gezien) een acceptabele score?

Opvallend is verder dat wordt gesteld dat het streefcijfer voor het aantal deelnemers aan inburgeringstrajecten in 2008 is behaald, terwijl in het overzicht bij de presentatieindicatoren geen streefwaarde voor 2008 is aangegeven. Overigens is de RKC van mening dat het absolute aantal deelnemers aan inburgeringstrajecten geen goede indicator is voor het succes van de gemeentelijke inspanningen op het gebied van inburgering. Het gaat er immers niet om hoeveel mensen op een traject worden gezet maar dat er zoveel mogelijke potentiële kandidaten op een traject worden gezet. Hier ligt het gevaar op de loer dat de prestatieindicator wordt verheven tot doel en het oorspronkelijke doel naar de achtergrond verdringt, zoals in het klassieke voorbeeld van de agent die wordt afgerekend op het aantal bonnen dat hij uitschrijft. Het zou daarom voor de hand liggen om hier met een percentage te werken in plaats van met absolute streefcijfers.

Bron: Presentatie hoofdafdeling Stadszaken

Opgemerkt wordt dat in februari en maart 2009 een inventarisatie van de kosten van de accommodaties van welzijnsorganisaties heeft plaatsgevonden. Die evaluatie zal volgens verwachting in mei 2009 door het college worden vastgesteld en daarna aan de commissie Samenleving worden aangeboden.

Opmerkingen/discussiepunten

- **Opmerking over de kwaliteit van de info:** In het jaarverslag gerapporteerde beleidsresultaten moeten te beoordelen zijn aan de hand van de informatie uit het jaarverslag zelf zonder dat daarbij kennis van de achterliggende stukken nodig is.
- **Opmerking over de kwaliteit van de info:** Activiteiten moeten op de juiste manier aansluiten bij de doelen om te voorkomen dat er vooral wordt gestreefd naar een goede score op de prestatieindicatoren terwijl de score op de effectindicatoren uit het oog wordt verloren.

PROGRAMMA 5: WONEN, WIJKEN EN STEDELIJKE ONTWIKKELING

Ook voor programma 5 heeft de presentatie van de hoofdafdeling Stadszaken aanvullende informatie opgeleverd.

Bron: Jaarverslag en begroting

Wijken/stedelijke vernieuwing (5.1): Het geformuleerde doel ('grotere inzet voor weerbare wijken') is volgens de RKC eerder een activiteit. 'Weerbare wijken' lijkt de commissie een betere doelformulering, waarbij vervolgens dient te worden aangegeven wanneer wijken weerbaar zijn. Die operationalisering van het begrip 'weerbaar' zou vervolgens kunnen worden omgezet in een aantal effectindicatoren zodat op enig moment kan worden beoordeeld of de wijken weerbaarder zijn geworden.

Wonen (5.2): Er wordt gemeld dat er door 18 starters gebruik is gemaakt van de nieuwe startersregeling. Zonder verdere duiding is die informatie weinig waard. Hoeveel gebruikers waren verwacht? Hoeveel gebruikers zijn er in vergelijkbare steden/regio's? Verder valt op dat de streefwaarden voor 2009 niet zijn opgenomen in het lijstje met effectindicatoren. Een gemiste kans volgens de RKC, want hierdoor is het niet in een oogopslag duidelijk hoe de stad er eind 2008 met betrekking tot deze doelstellingen voor staat.

Ruimtelijke Ordening (5.3): De RKC vindt het geformuleerde doel ('kansen en mogelijkheden creëren') te vaag om als uitgangspunt voor het te voeren beleid te dienen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat er geen effectindicatoren zijn geformuleerd.

Vastgoed (5.4): Uit de presentatie van Stadszaken blijkt dat de nota over strategisch vastgoedbezit nog steeds in ontwikkeling is. In begroting en jaarrekening wordt weliswaar aangegeven dat wordt gestreefd naar een kostendeekkende exploitatie en een goed risicomanagement, maar de vraag met welk doel de gemeente vastgoed zou moeten bezitten, komt niet aan de orde. Van werkelijk vastgoedbeleid is daarom feitelijk geen sprake.

Bron: Presentatie hoofdafdeling Stadszaken

Tijdens de presentatie van Stadszaken bleek dat men niet op de hoogte was van de mate van kostendeekkendheid bij de exploitatie van het gemeentelijke vastgoedbezit. Dit verrast de RKC omdat de indruk bestond dat dit al eerder ter hand was genomen. Op het belang om inzicht te hebben in het bezit is onder andere bij de rapportage Amcor al gewezen. Bovendien vindt de commissie het gezien het economische klimaat juist nu belangrijk te weten wat de gemeente met haar strategisch en niet strategisch bezit wil en kan. Over strategisch/niet strategisch vastgoedbezit zijn nota's in voorbereiding, die hun oorsprong vinden in het *Implementatieplan voor centrale sturing op vastgoed gemeente Haarlem* (2008). De nota's hadden medio 2008 beschikbaar moeten komen, maar dat is door omstandigheden niet gelukt. Aangegeven is dat ernaar wordt gestreefd een nota over het thema aan te bieden in het 2^e of 3^e kwartaal van 2009.

Verder blijkt dat de afspraken met de culturele podia over huurcontracten nog moeten worden gemaakt. Ook dit verrast de RKC omdat dit geluid al jarenlang klinkt. Het lijkt de RKC raadzaam dit op korte termijn te regelen.

RKC-onderzoek wijkvernieuwing

Sinds een tiental jaren is de gemeente bezig met de integrale vernieuwing van wijken, die in een achterstandsituatie (dreigen te) komen. De RKC is bezig met een onderzoek naar de aanpak en effecten van de integrale vernieuwing van wijken. Het doel van het onderzoek is om een inzicht te verkrijgen in de aanpak en effecten van de integrale vernieuwing van wijken in Haarlem sinds 1998. Het onderzoek is eind 2008 van start gegaan; de definitieve rapportage zal kort na het zomerreces aan de raad worden aangeboden.

Opmerkingen/discussiepunten

- **Inhoudelijke opmerking:** Vanwege het ontbreken van een nota over strategisch vastgoedbezit is er feitelijk geen vigerend vastgoedbeleid.

- **Opmerking over de kwaliteit van de informatie:** Zonder verdere duiding zijn beleidsrealisatiecijfers ongeschikt als sturingsinformatie

PROGRAMMA 6: ECONOMIE, CULTUUR, TOERISME EN RECREATIE

Voor programma 6 maakt de commissie gebruik van informatie uit de jaarrekening, het Pottenkijkersonderzoek en de presentatie van de hoofdafdeling Stadszaken.

Bron: Jaarverslag en begroting

Economie (6.1): Onduidelijk is of voortgang is geboekt op de doelstellingen uit de programmabegroting om de regionale bereikbaarheid en de regionale en lokale veiligheid te vergroten. Cultuur en erfgoed (6.2): Onduidelijk blijft of er voortgang is geboekt op de doelstelling om de deelname aan kunst en cultuur van jongeren en allochtonen te bevorderen.

Bron: Pottenkijkersonderzoek beleidsveld 6.2 (Atelierbeleid)

Voorgeschiedenis

Uit de nota *Kunst en Werken* uit 2002 blijkt dat er op dat moment 300 professionele kunstenaars in Haarlem geteld/geregistreerd zijn waarvan er op dat moment 150 een geschikte werk- of oefenruimte zochten. Er waren destijds 55 ateliers waarvan 13 tijdelijk. Daarnaast waren er 10 ateliers gepland en de gemeente stelde zich ten doel om in 2003-2004 nog eens 35 ruimten te realiseren. Het totaal zou daarmee op 100 komen. Eveneens in 2002 is gestart met een onderzoek naar een beheerstichting voor werk- en oefenruimten, die een efficiënter beleid mogelijk moest maken.

In de *Cultuurnota 2005-2008* uit 2005 wordt gesteld dat als resultaat van de nota Kunst en Werken een nieuw atelierverzamelgebouw (Het Hoofdkantoor) is gerealiseerd waarmee het aantal werk- en oefenruimten voor kunstenaars op 78 is gekomen. Hiermee wordt de 'onmisbare basisinfrastructuur' op orde gebracht aldus de nota. Verder wordt gebruik van gemeentelijke panden op tijdelijke basis genoemd als mogelijkheid om de levendigheid te bevorderen en een bijdrage te leveren aan het goede productieklimaat dat het college nastreeft. Een atelierbeheersstichting kan daarin een belangrijk instrument zijn. De bedoeling is dat die stichting in de toekomst alle gemeentelijke ateliers in beheer neemt. Voor de atelierbeheersstichting wordt € 30.500 aan gemeentelijke subsidie gereserveerd. De in 2002 gewenste uitbreiding naar 100 ruimten is blijkbaar niet gerealiseerd, en komt in het stuk ook niet voor. Een uitspraak over wanneer er sprake is van 'voldoende ruimte' wordt niet gedaan.

In de *Programmabegroting 2007* wordt 'het zorgen voor voldoende en betaalbare oefenruimtes, ateliers en presentatieplekken voor creatieve Haarlemmers' als relevante activiteit geformuleerd.

Uit het Pottenkijkersonderzoek 2007/2008 blijkt dat de afdeling cultuur wel zicht heeft op het aantal kunstenaars op de wachtlijst, maar geen beeld heeft van wat 'voldoende' ateliers voor een stad als Haarlem zouden moeten zijn ('minstens op huidige peil houden').

In de *Programmabegroting 2008* is het doel 'Een goed productieklimaat'. Bijbehorende activiteiten zijn 'versterking van productiemogelijkheden voor Haarlemse amateurs' en 'overdracht van het atelierbeheer aan een externe partij in 2009'.

Op de *gemeentelijke website* (2008) wordt gesproken over 'flankerend kunstenaarsbeleid'. Dit beleid is erop gericht 'de zelfredzaamheid van alle professionele kunstenaars, zowel de podium- als beeldend kunstenaars, zodanig te stimuleren dat op korte termijn een aantoonbare verbetering van de kunstpraktijk ontstaat'.

In de nieuwe *Haarlemse Cultuurnota 2009-2012* worden onder andere de volgende uitgangspunten voor het atelierbeleid geformuleerd: het bieden van werk- en oefenruimte aan 1/3 deel van het aantal professioneel werkende kunstenaars, professionaliteit en inschrijfduur blijven belangrijkste toewijzingscriteria, professionaliteitstoets overdragen aan de ballotagecommissie van Kunst en Cultuur Noord-Holland. In het stuk wordt verder aangegeven dat het niet is gelukt een atelierbeheerstichting op te richten omdat het niet mogelijk bleek om alle verantwoordelijkheden aan de bestuursleden over te dragen. Het beheer berust nu bij verschillende partijen: de afdelingen Vastgoed en Economie&Cultuur van de gemeente, maar ook bij beheerders van panden, individuele kunstenaars en de Arnhemse stichting Atelierbeheer SLAK. De in Haarlem actieve woningcorporaties

zijn bereid om het eigendom en beheer van gemeentelijke ateliers over te nemen. Daarbij zou de gemeente als huidige verhuurder van de ateliers in de komende jaren (fors) moeten investeren in het onderhoud van de gebouwen. Het college wil onderzoeken of de gemeente hier onder voorwaarden mee akkoord kan gaan.

De praktijk

In het kader van het pottenkijkersonderzoek is binnen het ambtelijk apparaat gesproken met de afdeling die verantwoordelijk is voor het atelierbeleid. Daarna is met twee Haarlemse kunstenaars gesproken over hun ervaringen met en hun visie op dat beleid.

Uitgangspunt van het huidige atelierbeleid is de nota Kunst & werken (2002). Doelstelling van het atelierbeleid wordt samengevat als *ruimte bieden aan professioneel werkende kunstenaars die bijdrage leveren aan kunst/cultuurbeeld van Haarlem*. Uitgaand van deze formulering is het beleid succesvol als het leidt tot faciliteren van ‘echte’ kunstenaars die publiciteit en succes met hun werk weten te behalen.

De vraag rijst wanneer er sprake is van een professionele kunstenaar. Aanvragen van hobbyisten blijken te worden afgewezen. Voor de toewijzing van atelierruimte wordt een mix gemaakt van professionals en amateurs met een interessant CV. Er wordt niet naar inkomen gekeken; de primaire aandacht gaat uit naar de bijdrage die de kunstenaar levert aan het kunstklimaat van de stad.

In 2002 telde de lijst aanmeldingen van serieuze kunstenaars ruim 200 namen. Er zijn op moment van het gesprek met de afdeling 150 serieuze/professioneel werkende kunstenaars op zoek naar ruimte. Als er een ruimte vrijkomt, wordt er gebeld met de eerste op de lijst van 150. Deze persoon hoeft de ruimte niet te accepteren; als hij het aanbod weigert, blijft hij bovenaan de lijst staan totdat hij iets krijgt aangeboden. Het aanbod vanuit de gemeente bestaat uit een vast aantal ruimtes waarvoor huurcontracten voor onbepaalde tijd worden afgegeven. Omdat er jaarlijks hooguit enkele ruimtes vrijkomen, is er nauwelijks sprake van doorstroming. De afdeling Vastgoed wil geen tijdelijke huurcontracten afgeven waardoor tijdelijk gebruik niet mogelijk is; eenmaal verhuurd blijft dus verhuurd. Er is geen flexibel aanbod. Een initiatief zoals de (tijdelijke) exploitatie van het belastingkantoor loopt buiten de gemeente om. Er wordt niet gecontroleerd of de kunstenaars die op de lijst staan of een atelierruimte huren nog even actief zijn als op het moment dat ze zich aanmeldde. Omdat er hierover geen voorwaarden zijn opgenomen in het huurcontract zijn er geen sancties te treffen wanneer atelierruimtes oneigenlijk worden gebruikt.

In een gesprek met twee Haarlemse kunstenaars die al geruime tijd een atelier van de gemeente huren, worden de bovenstaande bevindingen in grote lijnen bevestigd. Hun ervaring is dat er inderdaad weinig doorstroming in het atelierbestand zit, maar zij zien dat niet direct als een probleem omdat beeldend kunstenaars tijd nodig hebben om zich te ontwikkelen. Bovendien investeert men vaak de nodige tijd en geld in de inrichting van het atelier. Toch zien ze tijdelijke ateliers in panden die in de wacht staan om te worden verkocht, herontwikkeld of gesloopt als een nuttige aanvulling op het ‘vaste’ bestand. Hun ervaring is dat dat soort ruimtes bij uitstek geschikt zijn voor beginnende kunstenaars die meer experimenteren met verschillende werkvormen, flexibel zijn ingesteld en voor hun inspiratie vaak juist een multidisciplinaire omgeving zoeken die voortdurend in beweging is. De eisen die worden gesteld aan de atelierruimte veranderen voortdurend en een deel van deze groep kunstenaars haakt bij uitblijven van commercieel succes na een aantal jaar af, zo wordt gesteld.

Er zijn in Haarlem maar enkele kunstenaars die van hun werk kunnen leven; ook redelijk succesvolle kunstenaars met een flink oeuvre en een behoorlijke serie tentoonstellingen op hun naam kunnen zich geen atelier tegen marktconforme huurprijzen permitteren. Toch zien de kunstenaars wel iets in een vorm van ‘voortgangscontrole’ om te voorkomen dat het beperkte bestand van ‘vaste’ ateliers vervuld raakt met mensen die inmiddels geen professioneel kunstenaar meer zijn of die de ruimte voor een ander doel gebruiken. In een verder verleden bestond er een jaarlijkse ‘kunstenaarswedstrijd’ in de vorm van een aankoopregeling waarvoor Haarlemse kunstenaars werk konden inzenden. Hoewel het niet het doel was, werd op die manier op een voor het publiek aantrekkelijke manier de vinger aan de pols gehouden van de productie van de Haarlemse kunstenaars.

Op basis van het bovenstaande trekt de RKC de volgende conclusies:

- 1) Vanuit het oogpunt van doelmatigheid en doeltreffendheid: inzet van het gemeentelijk vastgoedbezit als tijdelijke atelierruimte zou verschillende beleidsdoelen kunnen dienen: beter

voorzien in bestaande behoefte atelierruimte, vergroten van het aanbod waardoor Haarlem een aantrekkelijke vestigingsplaats/broedplaats vormt, huuropbrengsten uit gemeentelijk vastgoed en - bij goed beheer - minder kans op verloedering en vandalisme. De RKC beseft dat aan dat beheer de nodige kosten zijn verbonden. Een kosten-batenanalyse zou uitsluitend moeten geven over de uiteindelijke kosten of opbrengsten van een dergelijke aanpak.

- 2) De vraag is of het doel van het atelierbeleid wordt bereikt met de huidige aanpak. Bij een vaste omvang van atelierruimtes en het ontbreken van prikkels om door te stromen zit het bestand feitelijk op slot. Vanwege de huurcontracten voor onbepaalde tijd heeft de gemeente de facto geen enkele invloed op het doel om huisvesting te bieden voor kunstenaars die een bijdrage leveren aan het Haarlemse kunst- en cultuurbeeld. Immers, eenmaal verhuurde ruimtes kunnen niet worden teruggevorderd indien de huurder geen bijdrage blijkt te leveren aan het kunst- en cultuurbeeld. De RKC pleit daarom voor een atelierbeleid dat meer aandacht besteedt aan doorstroming. Daarbij kan zowel het aanbieden van tijdelijke ruimte een rol spelen als een pro-actiever beheer van het 'vaste' bestand door gebruik te maken van tijdelijke contracten die alleen onder bepaalde voorwaarden (gebruik van de ruimte, kwaliteit en kwantiteit van de productie) worden verlengd.

Bron: Presentatie Stadszaken

Beleidsveld 6.2 (monumenten).

De uitbreiding van het aantal gemeentelijke monumenten is nieuw beleid. De komende drie jaar worden 700 complexen (2150 adressen) aangewezen als gemeentelijk monument. In 2009 wordt ervaring opgedaan met een eerste selectie van 80 monumenten, in 2010 en 2011 volgt de rest. De RKC heeft nadrukkelijk gevraagd in hoeverre bij de aanwijzing van deze monumenten rekening is gehouden met de toename van onderhoudslasten voor de eigenaren van die monumenten. De gemeente erkent dat er sprake is van lastenverzwaring voor de burger, maar gaat ervan uit dat het betere niveau van onderhoud zich uiteindelijk terugbetaalt bij verkoop van het pand. De RKC merkt daarbij op dat dit zeker geen wetmatigheid is. Bij een inzakkende markt zoals die zich nu voordoet kan het gebeuren dat de meerkosten in het geheel niet uit de meeropbrengst van de verkoop kunnen worden gehaald. Voor eigenaren die hun pand na een ingreep niet meer verkopen, is er uiteraard geen enkele compensatie; zij betalen de extra rentelasten zonder dat zich dat in een voordeel vertaalt. De gemeente denkt deze bezwaren deels te ondervangen door een in voorbereiding zijnde gemeentelijke Verordening Haarlemse Monumenten Lening waarmee eigenaren van gemeentelijke monumenten in aanmerking kunnen komen voor een goedkope lening voor instandhoudingskosten. Verder acht de RKC het van groot belang dat de gemeente bij de voorschriften van de aanwijzingen tot monument een uniforme leidraad heeft. Het mag niet zo zijn dat bij die aanwijzingen alleen wordt uitgegaan van de inzichten van de betrokken ambtenaar.

De gevolgen voor het monumentale bezit van de gemeente zijn niet anders dan voor burgers die een gemeentelijk monument bezitten, zo stelt de afdeling Stadszaken. Wel betekent de monumentenstatus dat voor panden met een voormalige bedrijfs- of maatschappelijke functie er geen keuze meer is voor sloop/nieuwbouw, maar dat er een goede nieuwe bestemming moet worden gevonden. Bij renovatie zijn meerkosten nodig om het karakter van het pand niet schaden. Hoewel men erkent dat dat een complicerende factor is bij eventuele verkoop, gaat men niet zo ver om te stellen dat het per definitie leidt tot lagere verkoopprijzen. Wel is men ervan overtuigd dat bij behoud van het pand (zoals bij de Drijfriemenfabriek) aanzienlijke renovatiekosten zullen worden gemaakt door de eigenaar.

Opmerkingen/discussiepunten

- **Inhoudelijke opmerking:** Het Haarlemse atelierbeleid zit op slot; van doorstroming is nauwelijks sprake. Door het bestand op orde te houden en het aanbod uit te breiden met tijdelijke voorzieningen en huurcontracten kan Haarlem een aantrekkelijkere vestigingsplaats voor jonge kunstenaars worden.
- **Inhoudelijk discussiepunt:** De gevolgen die de uitbreiding van het aantal gemeentelijke monumenten heeft voor de eigenaren van de panden zijn onvoldoende in kaart gebracht.

- **Opmerking over de kwaliteit van de informatie:** Van twee doelstellingen uit de programmabegroting is het onduidelijk of er voortgang is geboekt.

PROGRAMMA 7: WERK EN INKOMEN

De opmerkingen bij dit programma zijn gebaseerd op het jaarverslag en de presentatie van de hoofdafdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Bron: Jaarverslag en begroting

Werk en re-integratie (7.1): Bij doel 2 wordt gemeld dat er 75 leer-werkplekken zijn gecreëerd. Onduidelijk is of dat genoeg is, meer dan verwacht of juist te weinig. Bij doel 3 is onduidelijk waar de taakstelling van 719 plaatsen vandaan komt. Bij activiteit 1a wordt gemeld dat ondanks de inspanningen het streven van 15% begeleid werkende WSW-cliënten niet is gerealiseerd. De RKC mist de duiding bij deze opmerking. Moet de raad dit als een probleem zien? Valt het de gemeente te verwijten, of is er sprake van een landelijke trend? Is het misschien nodig om het Haarlemse beleid op dit terrein aan te passen?

Inkomen (7.2): De doelen van dit beleidsveld lijken vooral te zijn geformuleerd met het oog op de zorgvuldigheid van de toewijzing: 'Bijstand/Bijzondere regelingen *alleen* voor hen die dat nodig hebben'. Onder 'wat hebben we bereikt' wordt op dat zorgvuldigheidsaspect niet teruggekomen.

Minimabeleid (7.3): Bij doel 2 wordt aangegeven dat het beleid is uitgevoerd (succes onder 'wat gaan we ervoor doen?') maar dat over de resultaten nog niets is te zeggen (onbeslist onder 'wat willen we bereiken?'). Doel 2 wordt daarom volgens de RKC ten onrechte als succesvol bestempeld.

Bron: Presentatie Hoofdafdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid

De RKC constateert dat de flinke investeringen die de afgelopen jaren zijn gedaan om tot een beter functionerende organisatie te komen, effect lijken te hebben. Uit de presentatie van de hoofdafdeling blijkt dat er vanwege veranderd landelijk beleid intussen weer langere wachttijden ontstaan voor de WSW. Verder constateert de commissie dat van de 9500 rechthebbende huishoudens maar 47% is bereikt voor de 50-euro actie. 4500 huishoudens zijn via bestandskoppeling gevonden, maar van de overige ca 5000 rechthebbenden zijn er maar 100 bereikt. Opvallend is verder dat de formulierenbrigade (beleidsveld 7.3, activiteit 1a) de weg naar de buitenwereld nog niet heeft gevonden. Ook vorig jaar werd hiervan melding gemaakt; toen bleek vooral het werven van deelnemers lastig. Volgens de verslaglegging in het jaarverslag over 2007 is destijds één van de drie geplande groepen gestart.

In een in 2008 in opdracht van de gemeente door bureau APE uitgevoerd onderzoek (BijstandScan Haarlem) wordt gesteld dat het aantal uitkeringen in Haarlem sinds het eerste jaar van de WWB sterker daalt dan in referentiegemeenten. Dat wordt opmerkelijk genoemd omdat Haarlem in de uitgangssituatie verhoudingsgewijs al minder uitkeringen had. Haarlem heeft haar aanvankelijke 'voorsprong' op de referentiegemeenten dus kunnen vergroten. Dat laatste geldt overigens niet voor de bijstand aan paren en aan allochtonen. In die klantgroepen is de 'voorsprong' ongeveer gelijk gebleven.

Ook in het perspectief van het bestuursakkoord tussen het ministerie en de gemeenten over de afname van de bijstandspopulatie (25% eind 2011) levert Haarlem een goede prestatie: de gemeente doet het beter dan gemiddeld. De gunstige bestandsontwikkeling wordt vooral toegeschreven aan de verhoudingsgewijs lage instroom, gecombineerd met een uitstroom die ongeveer gelijk is aan het gemiddelde van de referentiegemeenten. De instroom lag in Haarlem aanvankelijk al op een lager niveau en dat verschil is alleen maar toegenomen omdat de instroom in Haarlem sterker is gedaald dan in de referentiegemeenten.

Uit cijfers van de gemeente blijkt dat er vanaf april 2006 sprake is van daling van de omvang van het bestand. Welk deel van de daling autonoom is (het gevolg van de ontwikkeling van de conjunctuur) en welk deel aan het gemeentelijke beleid is toe te schrijven is zonder een uitvoerige analyse niet vast te stellen. Vanuit de afdeling wordt in ieder geval aangegeven dat men verwacht dat de conjuncturele ontwikkelingen gevolgen zullen hebben voor de ontwikkeling van het bestand. De afdeling heeft een

aantal scenario's ontwikkeld met betrekking tot de gevolgen van de huidige crisis. Het college zal hierover een voorstel doen in de komende kadernota.

RKC-onderzoek re-integratie

De RKC heeft een kwalitatief onderzoek uitgevoerd onder een beperkt aantal (in sommige gevallen voormalige) klanten van de gemeentelijke sociale dienst die een re-integratietraject hebben doorlopen. De bevindingen van dat onderzoek zullen worden beschreven in een separaat rapport dat op korte termijn beschikbaar komt. Vooruitlopend op dat rapport acht de RKC het van belang om te melden dat op een flink deel van de door de RKC geconstateerde aandachtspunten inmiddels door de gemeente actie is ondernomen.

Opmerkingen/discussiepunten

- **Inhoudelijke opmerking:** Haarlem presteert op het gebied van de WWB bovengemiddeld.
- **Inhoudelijke opmerking:** Nog niet de helft van de rechthebbenden voor de 50 euro-actie is bereikt.
- **Opmerking over de kwaliteit van de informatie:** Indien beleidsresultaten door onderzoek in kaart zijn gebracht, ligt het voor de hand de onderzoeksuitkomsten te gebruiken bij de beleidsverantwoording in het jaarverslag.
- **Opmerking over de kwaliteit van de informatie:** De argumentatie en duiding bij gemelde beleidssuccessen blijft op enkele plekken achterwege. Waarom het beleid een succes wordt genoemd en wat de raad moet vinden van bepaalde beleidsuitkomsten blijft daardoor onduidelijk.

PROGRAMMA 8: BEREIKBAARHEID EN MOBILITEIT

De informatie over programma 8 is afkomstig uit het jaarverslag, de begroting en het pottenkijkersonderzoek.

Bron: Jaarverslag en begroting

Openbaar vervoer en langzaam verkeer (8.2) Als activiteit bij doel 1 wordt genoemd het aansluiten van Haarlem op het OV-nachtnet. Volgens de RKC is het niet reëel om dit als activiteit op te nemen omdat de gemeente hier niet over gaat, en zich dus hooguit kan inspannen om de NS ertoe te bewegen Haarlem in het nachtnet op te nemen.

Bron: Pottenkijkersgesprek beleidsveld 8.1

Beleidsveld 8.1 (autoverkeer en verkeersveiligheid) kent twee hoofddoelstellingen: betere autobereikbaarheid en minder opstoppen, en betere verkeersveiligheid.

De introductie van Via Content - de activiteit die is verbonden aan het **eerste doel** van het beleidsveld is nog niet gerealiseerd. Via Content is een softwareapplicatie die op lokaal, regionaal en landelijk niveau verkeersinformatie verzamelt, bewerkt en presenteert. Het aanbod dat de leverancier de gemeente en de provincie Noord-Holland deed, kon men uiteindelijk niet waarmaken. In overleg met de provincie is besloten een andere aanbieder te zoeken. Dat proces liep nog ten tijde van het gesprek dat de RKC had met de afdeling. Men verwacht dat het goedkoper kan dan het oorspronkelijke aanbod van Vialis. Het streven is om in 2009 een systeem operationeel te hebben. Als dat systeem er is, wordt alle relevante verkeersinformatie geregistreerd. Daarbij zijn ook de verkeerslichten van de gemeente Heemstede en de provincie Noord-Holland nodig; de monitoring betreft de hele regio. Als het systeem eenmaal wordt gerealiseerd, is er volgens de gesproken medewerkers iets gerealiseerd dat in stedelijke netwerken nog niet eerder is ingevoerd.

De inrichting van de 30-km-gebieden – een van de activiteiten behorend bij het **tweede doel** van het beleidsveld – wordt door de afdeling nauwgezet bijgehouden op kaartmateriaal. Met de route van de Zuidtangent doet zich een probleem voor: de route kent stukken met een maximumsnelheid van 30

km/h, maar de politie wil een route alleen tot 30 kilometergebied bestemmen als de inrichting ervan aan de daarbij horende eisen voldoet. De Gedempte Oude Gracht voldoet niet aan die eisen. Bij het vergroten van de verkeersveiligheid bij basisscholen – de tweede activiteit bij het tweede doel – wordt uitgegaan van het principe ‘werk met werk maken’ wat wil zeggen dat uitvoering plaatsvindt in combinatie met ander (onderhouds)werk ter plekke. Er worden een paar concrete aandachtsgebieden genoemd: zo vraagt de situatie rond de oversteek bij het Mendelcollege om aandacht, net als de situatie rond het Marsmanplein die als een majeure klus wordt betiteld. Verder wil men bij het ECL (Zuider Emmakade) een fietsoversteekplaats verbeteren, wil men bij de Planetenlaan de voetgangersoversteek aanpakken en zijn bij basisschool De Kring voorzieningen nodig. Het geld komt uit de middelen voor achterstallig onderhoud. De informatie over *black spots* (de aanpak daarvan is de derde activiteit bij dit doel) komt van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (Swov). Van een black spot is sprake als er op een bepaalde plek in een periode van drie jaar een zeker aantal ongevallen plaatsvinden. Een voorbeeld van een Haarlemse black spot is de kruising Schipholweg/Amerikaweg. De informatie over 2008 zal pas in de loop van 2009 beschikbaar zijn. Ook voor de aanpak van de black spots is de vraag van belang of er werk met werk kan worden gemaakt; combineren met (regulier) onderhoud heeft de voorkeur.

Opmerkingen/discussiepunten

- **Inhoudelijke opmerking:** De introductie van het automonitoringsysteem is uitgesteld vanwege problemen bij de leverancier.
- **Inhoudelijke opmerking:** De gedempte Oude Gracht voldoet niet aan alle inrichtingseisen die de Politie hanteert voor 30-km zones.
- **Inhoudelijke opmerking:** Het heeft alleen maar zin om activiteiten in de begroting op te nemen als ze door de gemeente zelf worden uitgevoerd of door organisaties waarop de gemeente op dwingende wijze invloed op kan uitoefenen. Een activiteit als ‘Haarlem aansluiten op het OV-nachtnet’ valt hier buiten.

PROGRAMMA 9: KWALITEIT FYSIEKE LEEFOMGEVING

De informatie over dit programma komt uit een flink aantal bronnen. Om te beginnen wordt kort stilgestaan bij de informatie uit het jaarverslag. Daarna wordt aan de hand van een Pottenkijkersonderzoek en een stageverslag aandacht geschonken aan de uitvoering van het beleid rond het achterstallige onderhoud aan de openbare ruimte (beleidsveld 9.2). Vervolgens komen aan de hand van een tweede Pottenkijkersonderzoek de riolering en de waterwegen (beleidsvelden 9.3 en 9.4) aan de orde.

Bron: Jaarverslag en begroting

Openbare ruimte bovengronds (9.2): Onder ‘wat hebben we niet gedaan’ valt bij 1b het volgende te lezen: ‘De opmaat naar 2013 is strak, iedere wijziging hierop betekent strikt genomen dat de doelstelling niet wordt bereikt. De investeringsbudgetten zijn niet volledig besteed.’ De RKC constateert dat de gemeente er wederom niet in slaagt alle voorgenomen investeringen uit te voeren. Net zoals in voorgaande jaren is de vraag wat men eraan doet om de voorgenomen investeringen ook daadwerkelijk uit te voeren.

Bron: Pottenkijkersgesprek 9.2 (onderhoud)

De achterstand van het onderhoud in Haarlem zal volgens planning in 2013 zijn ingelopen, aldus het hoofd van het bureau *Programma's* van de afdeling Openbare Ruimte, Groen en Verkeer (WZ) met wie de RKC heeft gesproken in het kader van het Pottenkijkersonderzoek. Er worden door het hoofd van de afdeling twee financiële problemen genoemd:

- Er worden geen extra financiële middelen ter beschikking gesteld voor uitbreiding van het te onderhouden areaal. In juni 2008 is bij de behandeling van de Kadernota besloten om geen extra onderhoudsgeld toe te kennen voor de areaaluitbreiding, terwijl er nieuwe (grote) infrastructurele werken zijn of worden aangelegd (zoals de Schoterbrug, de Schotersingelbrug,

de Oostweg, Droste). Over de problematiek rond de areaaluitbreiding zal de afdeling een notitie aanbieden aan b&w.

- Het is onzeker of het onderhoudsbudget wordt gecompenseerd voor inflatie/prijsstijgingen. Zowel voor de begroting 2008 apart als voor de begroting 2009-2013 in de begroting 2009 is besloten geen automatische prijscompensatie meer toe te passen; zie de volgende passage uit de Richtlijnenbrief begroting 2009 (collegebesluit 18 maart 2008, commissie bestuur 3 april 2008): *Daarom geldt voor de begroting 2009-2013 als uitgangspunt dat geen automatische compensatie voor materiële uitgaven wordt toegekend. Hierbij geldt dat een compensatie tot maximaal 2% mogelijk is voor die gevallen waarbij het hoofdafdeling kan aantonen dat een verhoging van het betreffende budget strikt noodzakelijk is.*

Daarnaast bestond er binnen de afdeling het idee dat de afgesproken ophoging van het onderhoudsbudget vanaf 2009 zou worden teruggedraaid, maar dit bleek op een misverstand te berusten.

Het onderhoud is gesplitst in groot onderhoud en dagelijks onderhoud. De grote onderhoudsprojecten zijn opgenomen in het meerjarenprogramma onderhoud. Een belangrijk deel van de projecten worden uitgevoerd in opdracht van het Projectmanagementbureau (PMB) van de gemeente. De engineering en technische voorbereiding loopt via het Ingenieursbureau van de gemeente. Het bureau *Programma's* heeft de verplichting om alles via dit Ingenieursbureau te laten verlopen. Wanneer dit bureau niet in de gelegenheid is om het werk zelf uit te voeren, vindt uitvoering van het werk door derden plaats. Volgens de gesproken medewerker zal een discussie moeten plaatsvinden over de uitvoering van voorbereiding- en adviesdiensten door het Ingenieursbureau van de gemeente. Op dit moment dient al dit soort werk via dit bureau te verlopen.

De afdeling heeft de afgelopen periode moeite gehad om voldoende capaciteit te werven om het extra onderhoudswerk aan te kunnen. Inmiddels is voldoende personeel ingeschakeld. Voor 2008 is de prognose dat 80% van het voorziene onderhoud ook inderdaad is uitgevoerd. De gemeente maakt bij de bepaling van de normen voor het onderhoud aan wegen gebruik van gegevens van het CROW (Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechniek). Bij de ondergrondse infrastructuur wordt ook zoveel mogelijk van deze normen gebruikgemaakt. Verder is de gemeente bezig om systematisch informatie te verzamelen over de aanwezige objecten in en onder de openbare ruimte; het gaat hier om gegevens over bijvoorbeeld de riolering, straatmeubilair, kades, bruggen, verhardingen et cetera. De grootste achterstand zit op dit moment in het onderhoud van wegen. Bij de riolering is nog onvoldoende inzicht in de kwaliteit.

Opgemerkt wordt verder dat er werken zijn die buiten programma 9 "kwaliteit fysieke leefomgeving" (onderhoud) vallen (en dus niet ten laste komen van het onderhoudsbudget) maar waarbij de openbare ruimte wel wordt aangepakt. Dit heeft dus een positieve invloed op het inlopen van het achterstallig onderhoud. Het gaat hierbij om projecten uit Programma 8 "Bereikbaarheid en Mobiliteit" zoals Stationsbuurt en deels de Oostweg (oude Waarderweg). Ook andere projecten zoals de Thorbeckebuurt en de aanleg van openbare ruimte rondom zijn niet uit programma 9 betaald, terwijl het resultaat is dat de onderhoudsstaat is verbeterd.

Conform de afspraak uit de nota Herijking Normbudgetten zal in 2010 de omvang van het totale achterstallig onderhoud worden berekend.

Bron: Maatschappelijke stage (thema: onderhoud)

In het kader van hun maatschappelijke stage zijn in maart 2009 18 middelbare scholieren (3 Havo) in opdracht van de Rekenkamercommissie de stad in geweest om de kwaliteit van de openbare ruimte in beeld te brengen. Daarbij is ze gevraagd te kijken naar en foto's te maken van de vloerbedekking van de stad (straten, stoepen, pleinen, groen en fietspaden), straatmeubilair (banken, verlichting, bushaltes, paaltjes, verkeersborden) en de stad als 'virtuele prullenbak' (vuilcontainers, rotzooi op straat, graffiti, riolering), en een kort verslagje te maken van hun bevindingen. Een selectie van de door de scholieren gemaakte foto's en begeleidende teksten zal worden uitgegeven in de vorm van een zelfstandig Rekenkamerrapport; een impressie van hun ervaringen is te vinden in het onderstaande kader.

Middelbare scholieren over Haarlemse wijken Uitgesproken negatief zijn de scholieren over Meerwijk en Europawijk. ‘Veel afval op straat, alles is kapot en alles is grijs,’ zo luidde het commentaar van een van de duo’s. ‘Vrijwel overal waar we kwamen was er wel iets mis. Kapotte verkeersborden, verlaten en slecht onderhouden basketbalveldjes en wegen met gaten,’ aldus een ander koppel. Ook de stand van zaken in het Rozenprieel krijgt een overwegend negatieve beoordeling: ‘De bestrating was vaak slecht, er lag veel zwerfafval en de huizen waren vies en beklad.’ Over de overige wijken is het oordeel milder: ‘Er ligt over het algemeen niet zo veel afval, maar op sommige plekken juist weer wel (Centrum); ‘Normaal valt het je niet op maar als je er op gaat letten kom je heel veel tegen’ (Transvaalbuurt/Indische Buurt), ‘Er is niet zoveel echt kapot of vies, maar veel dingen zijn oud en niet verzorgd. Op het Van Zeggelenplein was er wel van alles te vinden (Amsterdamse Buurt/Van Zeggelenbuurt). In Delftwijk domineerden de weg- en rioleringswerkzaamheden het beeld van de buurt, en zelfs in het keurige Bosch en Vaart is het gelukt om zaken te vinden, al beschrijft men de wijk als ‘verzorgd, gezellig en best wel groen’.

Bron: Pottenkijkersgesprek 9.3 en 9.4 (riolering en waterwegen)

In het kader van het pottenkijkersonderzoek is vooral gesproken over beleidsveld 9.3 (riolering) en 9.4 (waterwegen).

Voor het waterbeheer ligt er inmiddels een bestuurlijke raamovereenkomst over de overdracht van de gemeente aan Rijnland. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen stedelijke wateren (Spaarne en wateren in de stad) en wateren in het buitengebied (agrarisch/landelijk gebied). Het water is de zorg van het waterschap Rijnland; zo komen de gemalen in handen van Rijnland, en heeft men de zorg voor de kwaliteit en het vasthouden van water. De oevers zijn een zorg voor de gemeente, maar het waterschap onderhoudt en controleert de dijken. Dit laatste wordt sinds de dijkdoorbraak in Wilnis jaarlijks visueel gedaan. De conclusie is dat de dijken voldoen. Opgemerkt wordt dat er op sommige plekken in de stad sprake is van buitendijks land, zoals de percelen tussen het Jaagpad en de Zuid-Schalkwijkerweg. De weg wordt daarbij gezien als de eigenlijke dijk. Omdat de gemeente beheerder van de weg is en het waterschap de dijk beheert is hier sprake van een gezamenlijk belang.

In het kader van de klimaatverandering worden de mogelijkheden voor waterberging verruimd. Sloten worden breder, er wordt gebaggerd en er wordt – bijvoorbeeld in de Waarderpolder - extra ruimte voor water gegraven.

Opmerkingen/discussiepunten

- **Inhoudelijke opmerking:** Bureau Programma’s van de hoofdafdeling Wijkzaken constateert 2 financiële problemen bij het inlopen van het achterstallig onderhoud: de uitbreiding van het areaal wordt niet gecompenseerd en de aanpassing van het onderhoudsbudget voor inflatie/prijsstijgingen is onzeker.
- **Inhoudelijke opmerking:** De afdeling heeft de afgelopen periode moeite gehad om voldoende capaciteit te werven om het extra onderhoudswerk aan te kunnen

PROGRAMMA 10: FINANCIËN/ALGEMENE DEKKINGSMIDDELEN

De resultaten van programma 10 zijn in het hoofdstuk over de financiële resultaten van het boekjaar 2008 al aan bod gekomen. Op de verslaglegging van dit programma wordt daarom hier niet nader ingegaan. Wel is er aandacht voor beleidsveld 10.2 (lokale heffingen), waarover een gesprek in het kader van het Pottenkijkersonderzoek heeft plaatsgevonden.

Bron: Pottenkijkersgesprek 10.2

De gehanteerde tarieven van de lokale heffingen en belastingen zijn gebaseerd op kostendekkendheid en inflatie. De kosten van de dienstverlening worden gedekt voor zover het wettelijk is toegestaan. De geraamde opbrengsten mogen de geraamde kosten niet overtreffen. Handhaving en beleid mogen wettelijk niet worden doorberekend in de tarieven.

De gerealiseerde inkomsten van het *rioolrecht* komen overeen met de raming in de begroting. Vanwege een raadsbreed aanvaarde motie heeft er nog geen doorvoering van kosten voor brede rioolheffing (15 euro) plaatsgevonden. Er komt een second opinion en de tarieven worden berekend op basis van daadwerkelijke gemaakte investeringen en geraamde lasten. De opbrengsten van de *afvalstoffenheffing* zijn met €15,6 miljoen vier ton achtergebleven ten opzichte van het geraamde bedrag in de begroting. De opbrengsten van het *reinigingsrecht* van een kleine zes ton vallen ruim 50% hoger uit dan geraamd. Als voldoende ondergronds containers worden geplaatst wordt reinigingsrecht afgeschaft en vervangen door contracten. Ook de opbrengsten van de *bouwleges* (€ 7,5 miljoen) vallen hoger uit dan begroot (€ 5,9 miljoen). Grote bouwaanvragen brengen meer op dan ze kosten. Er wordt wel een maximum gesteld. Hiermee kunnen de kosten van de ijzeren voorraad van kleinere bouwaanvragen lager gehouden worden. Die ijzeren voorraad is lang niet kostendekkend. Het instellen van een degressief tarief voor grote bouwaanvragen vormt daarom een risico voor de financiële haalbaarheid van niet kostendekkende kleinere bouwaanvragen. Er is nog geen dwingende uitspraak die gemeente verplicht tot het instellen van een degressief tarief.