



Haarlem

Reageren
rekenkamercommissie@haarlem.nl

Meer informatie
www.haarlem.nl

Vragen
023 – 511 4885

Gemeente Haarlem • Rekenkamercommissie

Mee met het getij



Rekenkamercommissie

Inhoud

Samenvatting	2
Inleiding.....	4
1. Algemeen	4
1.1 Financieel	4
1.2 Beleidsmatig	6
2. Verdiepingen	7
2.1 Programma 5 Beheer en Onderhoud	7
2.2 Onderhoud kapitaalgoederen	9
2.3 Verbonden partijen	12
Bereikbaarheid Zuid-Kennemerland	12
Veiligheidsregio Kennemerland (VRK)	14
3. Conclusies & Aanbevelingen	16
Terugkerende aandachtspunten met nieuwe accenten	18
4. Bestuurlijke reactie.....	19
5. Nawoord.....	25

Samenvatting

De rekenkamercommissie onderzoekt jaarlijks de jaarstukken van de gemeente om de gemeenteraad hierover te kunnen adviseren. Ook kijkt de rekenkamercommissie of het jaarverslag als verantwoording naar de burgers van Haarlem voldoende toegankelijke informatie geeft over de effecten van beleid binnen de Haarlemse samenleving.

In financieel opzicht was 2016 een gunstig jaar, het resultaat was positief, de schuld nam af en de reserves konden groeien. Of de gunstige financiële ontwikkeling ten koste is gegaan van het halen van beoogde effecten blijkt echter lastig te beoordelen. De oorzaak van het beperkte zicht op effecten ligt in de selectie en presentatie van de gerealiseerde effecten en in het gegeven dat de complete planning en control-cyclus van het begrotingsjaar 2016 veel (onderliggende) documenten en een website omvat, die ook na grondige bestudering niet altijd inzicht opleveren. De rekenkamercommissie kan, in de korte tijd die beschikbaar is voor dit onderzoek, over het behalen van de effecten aan de hand van het jaarverslag derhalve geen oordeel geven. Het inzichtelijk maken van prestaties is wel verbeterd door de nieuwe gebiedsverslagen.

Nieuw in de benadering van het rekenkameronderzoek dit jaar zijn de zogenoemde *verdiepingen*, waarbij de rekenkamercommissie dieper ingaat op een drietal onderdelen van het jaarverslag. Dit jaar zijn het programma Beheer & Onderhoud en de paragrafen Onderhoud kapitaalgoederen en Verbonden partijen nader onderzocht.

Over het onderzoek op de hoofdlijnen en de drie onderdelen in het bijzonder doet de rekenkamercommissie in dit rapport haar verslag. Vervolgens worden aanbevelingen geformuleerd om het verslag meer inzichtelijk te maken ten aanzien van de effecten van beleid. De vier aanbevelingen luiden als volgt:

1. Vergroten zicht op financiën, door:

- a) Te analyseren wat de oorzaken of aanleidingen van de begrotingsbijstellingen van de afgelopen jaren zijn geweest.
- b) Op basis van die analyse een voorstel te doen hoe het aantal bijstellingen kan worden beperkt tot de strikt noodzakelijke.
- c) In het jaarverslag alle grote afwijkingen van de primaire begroting toe te lichten en digitaal een meer toegankelijke, integrale en verdiepende bijlage op te stellen waarin alle afwijkingen worden toegelicht.

2. Meer aandacht voor het fysiek domein in het jaarverslag ,door:

- a) In de begroting de afspraken over de beeldkwaliteit in de wijken toe te lichten.
- b) In ieder geval in het gebiedsverslag op wijkniveau te rapporteren over effect- en prestatie-indicatoren en de resultaten op de beeldkwaliteit.

3. Realistischer programmering van onderhoud kapitaal goederen, door:

- a) Het onderhoud van kapitaalgoederen realistischer te plannen en budgetteren en resultaatgericht uit te voeren.
- b) Alle achterstallig onderhoud een financiële vertaling in de begroting te geven.

4. Verbonden partijen in de P&C documenten, door:

- a) De verbonden partijen in de toelichtingen per programma te vermelden en de activiteiten van de verbonden partijen net als andere activiteiten als voorbeelden te gebruiken.
- b) De financiële belangen en resultaten beter en eenduidig toe te lichten.

Inleiding

Met de jaarrekening en het jaarverslag legt het college verantwoording af over wat hij met zijn bevoegdheden en de publieke middelen heeft gedaan en tot welke resultaten dat heeft geleid. De raad beoordeelt de rapportage en oordeelt of de stukken worden vastgesteld, waarmee het boekjaar 2016 wordt afgesloten en het college decharge wordt verleend. De jaarstukken zijn voor de gemeenteraad dus een belangrijk instrument in het uitoefenen van zijn controlerende taak. Met de jaarstukken kan de gemeenteraad nagaan of het college de prestaties heeft geleverd en de doelstellingen gerealiseerd zoals die in de begroting zijn afgesproken.

In het beoordelen van de jaarstukken wordt de raad ondersteund door de accountant en door de rekenkamercommissie. De raad stelt de accountant aan en specificeert jaarlijks de opdracht tot onderzoek naar *rechtmatigheid en getrouwheid* van de jaarrekening. De rekenkamercommissie beoordeelt complementair aan de accountantscontrole de *doelmatigheid en doeltreffendheid* van het door het college gevoerde beleid¹. De rekenkamercommissie richt zich hierbij vooral – maar niet uitsluitend – op de beleidsmatige verantwoordingsinformatie in het jaarverslag.

Zoals aangekondigd tijdens de RKC Raadsmarkt van 16 februari jl. kiest de rekenkamercommissie dit jaar voor een gewijzigde aanpak met drie verdiepingen. Naast een oordeel over de financiële en beleidsmatige ontwikkelingen op hoofdlijnen, geeft de commissie dit jaar na verdieping ook een nader oordeel over de volgende onderdelen van het jaarverslag: Programma 5 Beheer en Onderhoud, paragraaf 3.3 Onderhoud Kapitaalgoederen en paragraaf 3.6 Verbonden partijen en subsidies. De gedachte is op deze manier meer diepgang te creëren in de analyse. Door jaarlijks op andere onderwerpen nader in te gaan krijgt de raad na verloop van tijd meer zicht op het verhaal achter de jaarstukken.

1. Algemeen

1.1 Financieel

De gemeente Haarlem sluit het jaar, voor het vierde jaar op rij, af met een positief resultaat. Het positief saldo is € 7,608 mln. Het college kondigt in het jaarverslag alvast een bestemmingsvoorstel aan van een aantal in 2016 uitgebleven bestedingen waarvan een bijdrage aan de restauratie van de St. Bavo met € 750.000,- de grootste is. Daarna resteert € 6,3 mln. Volgens afspraken in het coalitieprogramma stelt het college in de Kadernota 2017 voor om daarvan 50% te bestemmen voor schuldreductie. Voor de andere 50% wordt in de Kadernota voorgesteld deze te gebruiken voor het terugdraaien van bezuinigingen en beleidsintensiveringen.

¹ Onderzoek naar de rechtmatigheid van het gevoerde bestuur behoort ook tot taken van de rekenkamercommissie met uitzondering van het onderzoek naar de jaarstukken.

Kerncijfers

	2012	2013	2014	2015	2016
Resultaat (x1000)	9.394n	1.997v	2.724v	6.599v	7.608v
Algemene reserve (x1000)	40.901	23.630	26.109	24.989	27.447
Algemene reserve sociaal domein (x1000)	0	0	9.479	26.999	35.181
Netto Schuldquote %*	122%	134%	126%	104%	96%
Weerstandratio**	1,9	1,06	1,9	2,1	2,2
Rentelasten	19,6	19,8	19,2	17,7	16,5

N=nadelig, v=voordelig

*= netto schuld/totale inkomsten **= algemene reserve/benodigde weerstandscapaciteit (volgt uit risicoanalyse)

De financiële situatie van de gemeente is in 2016 wederom verbeterd. Dat is op zich positief nieuws, omdat door tekorten en een hoge schuldenlast toekomstige generaties 'onze' lasten zouden moeten dragen. De rekenkamercommissie blijft aandacht vragen voor een structureel positieve meerjarenbegroting mede gezien de uitdagingen op het vlak van duurzaamheid en de nog steeds hoge schuldenlast. Het is ook van belang te kijken naar de oorzaken van de positieve saldi. Het kan immers ook betekenen dat in Haarlem de publieke dienstverlening minder is dan aangekondigd in de begroting.

De lezer die dat wil achterhalen is niet eenvoudig klaar. Er zitten soms aanzienlijke verschillen tussen de begroting, de laatste bijgestelde begroting (decemberrapportage) en het jaarverslag, maar de toelichting daarop is dit jaar verplaatst naar de website haarlem.jaarverslag-2016.nl. Daar zijn per beleidsveld 4 muisklikken nodig om tot de cijfermatige details te komen. Voor een toelichting op de afwijkingen in baten en lasten wordt voor de ontwikkelingen van vóór de decemberrapportage vervolgens verwezen naar andere documenten (niet aanklikbaar). Voor een compleet beeld van de afwijkingen moet de handeling bovendien 104 keer (aantal beleidsdoelen x 2 i.v.m. baten en lasten) worden herhaald en onthouden. De vraag is of dat werkbaar is. Een andere belangrijke vraag is waarom er nog zo'n groot verschil zit tussen de decemberrapportage en de jaarrekening? De analyse van die afwijkingen, per saldo nog € 5,346 mln., ontbreekt soms.

De grootste meevallers na de decemberrapportage vallen binnen programma 7 algemene dekkingsmiddelen door lagere overhead en een hogere algemene uitkering. En na uitstel van de bijdrage aan de St. Bavo zijn de hoger dan verwachte inkomsten van straatparkeren en sociale activering binnen het beleidsveld werk de grootste individuele meevallers. Het begrip sociale activering kan vervolgens niet worden teruggevonden in de toelichtingen op de website. De meevallers na december van totaal € 8,245 mln. werden weer deels teniet gedaan door tegenvallers van totaal € 2,899 mln. waarvan de wethouderspensioenen en de voorziening BTW Waarderhaven de grootste waren.

De algemene reserve neemt met ongeveer € 2,5 mln. toe, maar deze stijging is slechts tijdelijk, omdat de versneller fysiek domein ad € 2 mln. er aan is toegevoegd, maar in 2017 en 2018 weer zal worden onttrokken voor het duurzaamheidsfonds, groenprojecten, het aanjagen van de bouwproductie en een aantal kleinere projecten. In die zin is het eigenlijk een bestemmingsreserve. De algemene reserve sociaal domein neemt wederom fors toe door onderschrijving van de budgetten.

De vaste schuld daalde fors en onverwacht snel met € 27 mln. en de korte schuld met € 7 mln., terwijl in de primaire begroting nog een stijging van de vaste schuld werd voorzien. De afname was mogelijk door lagere uitgaven op diverse terreinen, de toename van de reserves en incidentele voordelen door onder andere vastgoedverkopen.

De weerstandsratio verbetert wederom en stijgt van 2,1 naar 2,2. Als echter bij de beschikbare weerstandscapaciteit (de algemene reserve) de versneller fysiek domein ad € 2 mln. buiten beschouwing wordt gelaten, is er sprake van een lichte daling naar 2,07. Maar ook dat is ruim voldoende. De benodigde weerstandscapaciteit wordt in belangrijke mate bepaald door de top 10 van bedrijfsvoeringsrisico's. De top 10 kent in 2016 6 'nieuwe binnenkomers', waarvan er drie liggen op het vlak van ICT. Hoe het kan dat deze zich opeens zo sterk manifesteren wordt niet toegelicht (zie ook risicomanagement op blz. 16). Dit is opvallend, omdat in paragraaf 3.5.3 Digitalisering vooral verbeteringen op dit vlak worden genoemd.

De gemeente lijkt eindelijk te gaan profiteren van de lage markttrentes. In bijvoorbeeld 2007 bedroeg de gemiddelde rente 4,5 % en in 2016 3,3%. Het geeft de gemeente nu en de komende jaren meer budgettaire armslag, doch de alertheid op stijgende rentelasten op termijn moet er blijven.

Het streven om de schuldenlast blijvend omlaag te brengen en te houden, heeft uiteraard de steun van de RKC en van de accountant.

1.2 Beleidsmatig

De begroting en het jaarverslag omvatten 7 beleidsprogramma's met 52 doelen en 121 daaraan gekoppelde prestaties, met overall realisatiepercentages van respectievelijk 60% en 56%. Daarbij is dit jaar een nieuwe kleur toegevoegd: lichtgroen, voor de categorie grotendeels gerealiseerd. Net als in voorgaande jaren kan over de toewijzing van de kleur worden gediscussieerd. De kleurtoekenning is soms lastig met de tekst of de indicator in overeenstemming te brengen. Discutabel is ook het gelijke gewicht dat aan ieder doel en iedere prestatie wordt toegekend, waardoor het stimuleren van fietsverhuur even zwaar weegt als bijvoorbeeld het bieden van maatwerkvoorzieningen. Opmerkelijk is daarnaast dat soms de kleur van de smileys bij prestaties positiever of negatiever is dan de kleur van de smiley bij het effect. Dit duidt op ongeschikte indicatoren die geen verband houden met de doelen of prestaties of op ongeschikte beleidsinstrumenten (prestaties) die geen of weinig invloed hebben op het doel.

In het jaarverslag is ruim aandacht voor een analyse van ontwikkelingen in het sociaal domein waarmee wordt ingespeeld op de grote informatiebehoefte die op dat vlak. Er is wederom sprake van stevige onderschrijding. Deze worden toegelicht en worden grotendeels cijfermatig verklaard door lagere aantallen. Dit komt in hoofdzaak door minder aanvragen en minder benutting van toegekende zorg. Tekenend is de toelichting op bladzijde 28, waar staat dat in de decemberrapportage de beschikbare gegevens wezen op een uitnutting van 59% en dat daaraan de verwachting van een besteding van 100% werd gekoppeld en dat korte tijd later de gerealiseerde uitnutting 44% bleek te zijn! De vraag van de rekenkamercommissie wat dit betekent voor het bereik van de doelgroep, werd door de organisatie niet beantwoord. De aanbeveling van de rekenkamercommissie van vorig jaar, om dit na te gaan, staat nog open.

Duidelijk is in ieder geval dat er nog geen grip is op de weerbarstige praktijk en de partners daarin. De ontwikkeling van de integratie-uitkering in de jaren 2017-2020 is misschien niet op zijn plaats in het jaarverslag en is slecht te duiden doordat in deze tabel de gegevens over 2016 ontbreken. Uit de

tabel komt naar voren dat er de komende jaren zal worden ingeteerd op de algemene reserve sociaal domein, doordat de uitkering niet voldoende zal zijn om de voorgenomen bestedingen te bekostigen. Gezien de onderschrijding de afgelopen twee jaar, zou dat ook wel eens kunnen meevallen. De grafieken, ruim bemeten weergegeven vanaf blz. 26, zijn niet altijd even verhelderend. De legenda en gegevens op de assen zijn niet altijd duidelijk, soms is de Y-as vertekend doordat het nulpunt ontbreekt en in sommige grafieken is een leeg jaar 2014 opgenomen.

De bezuinigingen, begroot op € 10 mln. zijn grotendeels gerealiseerd. Het aandeel daarin van de overhead is lastig te duiden. De hierop geclaimde bezuiniging is met name gerealiseerd door temporisering van bestedingen, nadat eerst de begroting tussentijds naar boven was bijgesteld. De totale personeelslasten zijn in 2016 gestegen.

De presentatie van de investeringen in paragraaf 1.7 roept vraagtekens op. Hier worden in de tabel niet de cijfers uit de begroting weergegeven, maar de cijfers uit het IP 2016 dat in november 2016 pas werd vastgesteld. De begroting was voor programma 5 veel hoger en voor programma 6 en 7 veel lager. De decemberrapportage heeft niet verrassend met 93% een aardig voorspellend gehalte, met uitzondering van programma 6 en 7, die gezien de realisaties niet opwaarts hadden te hoeven worden bijgesteld. Vergeleken met het Investeringsplan is de realisatie slechts 66%. En als de realisatie van programma 5 met de originele begroting wordt vergeleken is het realisatiepercentage 56%.

Gebiedsprogramma's op de website

De rekenkamercommissie is met het college van mening dat de gebiedsdoorsnedes van begroting en jaarstukken toegevoegde waarde kunnen hebben, omdat veel gemeentegeld ook weer in specifieke activiteiten in de wijken neerslaat. Burgers en ondernemers kunnen zo zien wat er in hun omgeving is gerealiseerd en hoe zich dat verhoudt tot de andere wijken. Het is jammer dat het verslag bestaat uit een 'platte' pdf met veel tekst en niet ook een interactieve kaart omvat. Bij het toekennen van bijdragen vanuit activiteiten aan programmadoelen zou enige terughoudendheid op zijn plaats zijn of zouden neveneffecten met een andere kleur kunnen worden weergegeven. Ook zou het inzichtelijk zijn als per wijk realisatiepercentages zouden worden gegeven.

Verbonden partijen

De relevante verbonden partijen worden dit jaar ook per programma weergegeven. Voordeel hiervan is dat nu ook het belang van Haarlem bij de verbonden partij duidelijker wordt. Nadeel is dat sommige informatie dubbel in het jaarverslag staat en kwalijk is dat de cijfers bij de programma's niet overeenkomen met de cijfers in paragraaf 3.6. Zie ook de verdieping over Verbonden Partijen op blz. 10.

2. Verdiepingen

2.1 Programma 5 Beheer en Onderhoud

Het doel van programma 5 is een beter leefmilieu in de stad te bewerkstelligen, door een goede ruimtelijke kwaliteit, beheer en bereikbaarheid van de stad. Haarlem wil de huidige en toekomstige generaties een hoge kwaliteit van leven en werken bieden. Dit kan in een stad met ruimtelijke

kwaliteit; een afgewogen verdeling van groen, water, bebouwing en infrastructuur. De rekenkamercommissie gaat in de verdieping met name in op het onderdeel openbare ruimte.

De rekenkamercommissie constateert dat met de inkleuring van de smileys de indruk wordt gegeven over het totaalbeeld van het programmaonderdeel, terwijl er feitelijk alleen een beoordeling gegeven wordt over de in de programmabegroting genoemde kwaliteitsindicatoren. Daarmee lijken sommige programmaonderdelen op orde te zijn, terwijl er in de praktijk mogelijk op wijk- en buurtniveau knelpunten zijn en blijven bestaan. Per beleidsveld worden totalen van baten en lasten begroot, waarbij sturing door en verantwoording aan de raad op de totale begrotingsbedragen plaatsvindt. Omdat de prestaties grotendeels uit concrete maatregelen bestaan, is lastig te beoordelen in welke mate de ingezette middelen hebben bijgedragen aan de beoogde prestaties. Door de enorme compressie (voorbeeld: 78 miljoen aan dagelijks en groot onderhoud en zwerfaval verantwoord met 1 effectindicator op slechts twee A4 zonder prestatie-indicatoren) wordt onvoldoende recht gedaan aan de omvang van het programma en is het voor de lezer lastig een oordeel te vormen over de mate waarin de middelen een bijdrage hebben geleverd aan de prestaties.

De inkleuring van de smileys lijkt een wisselend proces: financieel, inhoudelijk, procesmatig of op gevoel gedreven. Zo heeft bijvoorbeeld de smiley voor de prestaties in het dagelijks onderhoud inkleuring gekregen door de mate waarin het *proces* in het afgelopen jaar doorlopen is. Dit is niet functioneel, omdat daarmee onduidelijk blijft wat er nog moet gebeuren en waar er nog knelpunten zijn. Bovendien is de invulling van de behaalde prestatie op andere kwaliteitsindicatoren ineens enkel financieel van aard, zoals op blz. 136, punt b waarbij projecten vertraagd zijn, maar het realisatiepercentage financieel bijna 100% blijkt te zijn. Of blijkt dit vooral inhoudelijk te zijn op basis van rapportage die niet zijn weergegeven (zoals op blz. 143 voor varende bezoekers), of is sprake van een beoordeling op gevoel (zoals bij varende bezoekers een donkergroene smiley waar de kwaliteit (licht) is afgenomen). Andere voorbeelden zijn de lichtgroene smiley voor de prestatie “werken aan de fietssnelweg”. Die geeft aan dat het traject grotendeels doorlopen is, terwijl enkel processtappen gezet zijn (weliswaar eerder dan verwacht, maar geeft toch een vertekend beeld). Of de invoering van het Dynamisch Verkeersmanagement (DVM) in de Bolwerken, hetgeen minder is dan de hele stad.

Beeldgericht werken.

In de programmabegroting is opgenomen dat de kwaliteit van de openbare ruimte op C-niveau onderhouden wordt, met uitzondering van het centrum (welke op B-niveau) onderhouden wordt. De schaalbalken achter beeldgericht werken lopen van A+ tot en met D, waarbij A+ de kwaliteit na reiniging betreft en D de kwaliteit wanneer de gemeente geen actie onderneemt. In het jaarverslag wordt gemeld dat dit dagelijks onderhoud van de openbare ruimte is “conform contracten en afspraken op B- en C-niveau zijn uitgevoerd”. Zonder verdere toelichting lijkt daarmee het kwaliteitsniveau gehaald.

Naar inzicht van de rekenkamercommissie is dit een onvoldoende onderbouwde wijze van verantwoording afleggen over de beoogde kwaliteit. Zo is het voor de lezer niet mogelijk om na te gaan of de afspraak het centrum op B en de overige gebieden op C kwaliteit is behaald, ook is niet na te gaan of er een te hoge of te lage kwaliteit geleverd wordt. Daarmee is het moeilijk om te bepalen of eventuele maatregelen bijgesteld zouden moeten worden of niet.

Wijkgericht werken.

Een groot deel van de projecten binnen Programma 5 zijn gericht op de Haarlemse wijken en buurten. De beoordeling van de kwaliteitsindicatoren is op hoofdlijnen en algemeen uitgevoerd. Tegelijkertijd is zeker binnen dit programma vooral het onderhoud van de openbare ruimte op wijk- en buurtniveau interessant om te weten in welke mate de middelen hebben bijgedragen aan het halen van doelstellingen. Zo bestaan er tussen Haarlemse wijken en buurten verschillen in onderhoudsniveau hetgeen een weerslag heeft op de beheerkosten, maar dit blijft in de gekozen aanpak niet duidelijk. Bovendien is daarbij niet duidelijk wat een gemiddeld cijfer zegt, terwijl er op wijkniveau problemen kunnen zijn. Daarmee wordt geen recht gedaan aan mogelijke problemen die wijken en buurten wel degelijk ondervinden, bijvoorbeeld op verschillende hotspots.

De rekenkamercommissie adviseert daarom ook nadrukkelijk de afgesproken uitsplitsing tussen centrum en overige gebieden in de begroting op te nemen en in ieder geval de *gebiedsverslagen* op wijkniveau te rapporteren over beheer en onderhoud, onder andere over de beeldkwaliteit en de effect- en prestatie-indicatoren uit de begroting.

Relatie jaarrekening – bestuursrapportages – kadernota's.

De relatie tussen de gestelde kaders en de wijze waarop verantwoording afgelegd wordt in de jaarstukken is ruim gesteld. Het blijft onverminderd lastig om de jaarrekening, de bestuursrapportage en kadernota's één-op-één naast elkaar te leggen en te vergelijken "op regelniveau". Dat maakt een beoordeling per maatregel lastig. Dit betekent dat de kaders uit kaderstellende nota's niet direct vertaling vinden in de indicatoren in de jaarstukken. Bijvoorbeeld de kwaliteitsniveau's van de openbare ruimte, die wel zijn geformuleerd in de kadernota, maar geen vertaling vinden in de jaarstukken. Dit is een beeld dat ook in de andere onderdelen van programma 5 terug te vinden is.

Financiële afwijkingen op hoofdlijnen

De uitleg van financiële afwijkingen geschiedt eveneens op hoofdlijnen en wordt niet voor elk onderdeel even zorgvuldig van een commentaar voorzien. Bijvoorbeeld de kosten "Overige beheertaken", waarbij er sterke afwijkingen plaatsvinden tussen realisatie en begroting, maar weinig terug te lezen is in de betreffende paragraaf van hoofdstuk 5.

De verantwoording over de zwerfafvalmiddelen en behaalde prestaties zijn op verschillende onderdelen in programma 5 opgenomen. Het is lastig om de juiste cijfers te combineren met de behaalde prestaties. Ook hier vraagt de rekenkamercommissie om deze prestaties beter te koppelen.

De verantwoording over de pleziervaart in Haarlem is heel lastig te volgen. Er wordt gemeten op basis van verschillende methoden, waardoor een goed beeld lastig is. Bovendien vinden metingen slechts eens in de drie jaar plaats, een keuze die inhoudelijk te volgen is, maar voor een verantwoording mager is.

2.2 Onderhoud kapitaalgoederen

De paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen is volgens de BBV een verplicht onderdeel van de begroting en de jaarrekening voor ten minste de vijf soorten van kapitaalgoederen: wegen, riolering, water, groen en gebouwen. De gemeente Haarlem schaaft onder de kapitaalgoederen ook de speelgelegenheden, openbare verlichting en VRI, schoolgebouwen, sportaccommodaties en

vastgoed. Hierbij moet in de begroting en de jaarstukken aandacht geschonken worden aan minimaal de volgende zaken²:

- het beleidskader,
- de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties en
- de vertaling van de financiële consequenties.

In de desbetreffende paragraaf over kapitaalgoederen dient dus allereerst het beleidskader voor het onderhoud van kapitaalgoederen gegeven te worden. Daarbij wordt aangegeven om welke kapitaalgoederen het gaat, wat het ambitieniveau daarbij is en hoe het beheer, zowel operationeel als financieel, moet worden uitgevoerd. Het gewenste onderhoudsniveau (ambitieniveau) is daarbij een belangrijk onderwerp. De raad kan daarbij kiezen uit verschillende kwaliteitsniveaus. Het is algemeen aanvaard (mede gelet op de juridische aansprakelijkheid) daarbij tenminste een zodanig niveau te kiezen dat er geen achterstallig onderhoud optreedt.

Het coalitieprogramma stelde dat de gemeente Haarlem nu niet langer ontkomt aan bezuinigingen op het beheer. Daarom is besloten tot een lager kwaliteitsniveau voor de openbare ruimte waarmee structureel € 1 miljoen op onderhoud bezuinig werd. De verlaging kwam met name tot uiting in het hanteren van het sobere kwaliteitsniveau C, voor groen en wegen in de woonwijken.

Een kapitaalgoed kan op verschillende manieren worden beheerd. Hoe fraai moet het eruit blijven zien, hoe veilig moet het zijn, welk kwaliteitsniveau moet het behouden en wat mag het kosten? Een gemeente zal voorafgaand aan het werkelijke beheer van de kapitaalgoederen eerst het activabeheer op orde moeten hebben en het beleid moeten vast stellen. Dit beleidskader dient vervolgens door het college van B&W en de diverse operationele diensten van de gemeente te worden toegepast op het beheer van de kapitaalgoederen, bijvoorbeeld met beheerplannen. De gemeente Haarlem geeft onder meer in de begroting inzicht in het beleidskader per categorie van kapitaalgoederen. Onderstaande informatie is ontleend aan de begroting 2017.

Kapitaalgoederen	Beleidskader
Wegen, straten en pleinen, Water (kunstwerken, oevers), Groen, Speelgelegenheden, Openbare verlichting en VRI	Visie en Strategie Beheer en Onderhoud (2012/398572)
Riolering	Verbreed gemeentelijke Rioleringsplan (2013/416279)
Schoolgebouwen	Strategisch Huisvestingsplan Onderwijs (2015/166865)
Sportaccommodaties	Beleidsuitvoeringsplan Sportaccommodaties (2013/594131) en Strategische visie Sportaccommodaties (2011/430082)
Vastgoed	Nota Onderhoud vastgoed (2012/471809) en Nota Onderhoudskosten (2013/284532)

Per categorie is het beleidskader aangegeven door de gemeente Haarlem. De rekenkamercommissie heeft ook voor de materiële vaste activa³ (op basis van rekeningcijfers van het CBS), een vergelijking gemaakt tussen de ontwikkeling voor Nederland en Haarlem voor de periode 2010-2014.

² Artikel 11 en 12 BBV

³ De materiële vaste activa kent een weer net andere indeling dan die van de kapitaalgoederen, maar er is ook een belangrijke mate van overlap.

Investerings materiële vaste activa (mva) per inwoner (€)	2010	2011	2012	2013	2014
Totaal mva NL	2860	2981	3098	3154	3220
Totaal mva Haarlem	3990	4209	4127	4090	3905

Bron: CBS

De investeringen in de totale materiële vaste activa per inwoner liggen en lagen in Haarlem duidelijk boven het Nederlands gemiddelde, alhoewel het verschil in de tijd wat afneemt.

Overprogrammering

Op bladzijde 195 van het jaarverslag is aangegeven dat voor 2018 rekening wordt gehouden met een totale onderhoudsvoorraad van ruim € 38,7 mln. Hier staat een budget tegenover van een krappe € 23 mln. Ook voor 2017 is er al een verschil tussen de onderhoudsvoorraad en het budget van een kleine € 3 mln. Voor 2019 wordt uitgegaan van een omgekeerde situatie: een onderhoudsvoorraad van ruim € 12,3 mln., waar een budget tegenover staat van ruim € 21 mln.

Volgens het jaarverslag is de onderhoudsvoorraad in 2017 en 2018 groter dan het beschikbare budget, omdat er wordt uitgegaan van onderbesteding op geplande werken. Ervaring leert dat niet alle projecten precies volgens planning tot uitvoering komen. Door overprogrammering zou het budget beter besteed worden. Mochten desondanks alle projecten wel volgens planning worden uitgevoerd, dan kan volgens het jaarverslag gedurende het jaar het bestedingstempo nog worden bijgestuurd. Wat de motivatie is om in andere jaren een te ruim budget te hanteren blijft onduidelijk.

Onder overprogrammering verstaat de rekenkamercommissie: een hoger bedrag aan verplichtingen aangaan dan het beschikbare budget, in de veronderstelling dat in de praktijk of uit ervaringen uit het verleden blijkt dat:

- een deel van de beoogde projecten niet doorgaat;
- er voor een lager bedrag gerealiseerd wordt, dan oorspronkelijk beoogd was.

Dit alles met het doel om de gestelde middelen ten volle te benutten. Overprogrammering is daarbij dus primair een middel om onderuitputting tegen te gaan.

Rekening houden met deze ruime mate aan overprogrammering is naar de mening van de rekenkamercommissie niet zonder risico. Indien bijvoorbeeld in 2018 een groter aantal projecten wel doorgaat of tegen hogere dan geplande kosten, zal het budgettaire beeld verstoord worden. Uit het jaarverslag wordt ook niet duidelijk waarom een zo groot aantal projecten niet door zou gaan of tegen een lager bedrag gerealiseerd zou kunnen worden. Alhoewel de rekenkamercommissie begrip heeft voor het feit dat de planning van investeringen in kapitaalgoederen gepaard kan gaan met jaarlijkse pieken en dalen en dat dit daardoor ook gevolgen heeft voor de planning van het onderhoud, pleit zij voor een realistischere budgettering van de jaarlasten in plaats van het in zo ruime gebruik maken van overprogrammering. Met andere woorden: als de onderhoudsplanung niet overeenkomt met de werkelijkheid, kan ook de planning aangepast worden in plaats van het ruimhartige gebruik van het instrument van de overprogrammering.

Ontwikkeling onderhoudsvoorraad

Nieuw is de tabel in de jaarrekening over de ontwikkeling van de onderhoudsvoorraad, gedurende het verslagjaar. Het jaar 2016 sluit met een onderhoudsvoorraad van € 118 miljoen, een groei van € 5,5 miljoen ten opzichte van begin 2016. Het voor het onderhoud benodigde budget is volgens jaarverslag meegegroeid en er is daarom geen sprake van achterstallig onderhoud. De rekenkamercommissie merkt hierbij echter wel op dat de vraag of er sprake is van achterstallig onderhoud, mede afhangt van de discrepantie met de gekozen kwaliteitsnorm. Een norm die met name voor groen en wegen in de woonwijken in Haarlem is verlaagd.

Overig

Voorts wil de rekenkamercommissie een opmerking maken over het onderhoud dat feitelijk gerealiseerd wordt in vergelijking met hetgeen gepland was. Voor 2014 was het realisatiepercentage 100,1% (na een tussentijdse verlaging van het budget), in 2015 was het 98,8% (na een tussentijdse verlaging van het budget) en in 2016 was het realisatiepercentage 90%, na een tussentijdse verhoging van het budget.

Ten slotte constateert de rekenkamercommissie dat bij de meerjarenonderhoudsplannen van vastgoed sprake is van achterstallig onderhouden en dat dit nog geen financiële vertaalslag heeft gekregen in de begroting. Wel bestaat er een reserve voor het verlagen van de boekwaarde van panden naar de marktwaarde.

Ten aanzien van de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen beveelt de rekenkamercommissie aan overprogrammering tegen te gaan door realistischer te plannen en budgetteren en voorts alle achterstallig onderhoud een financiële vertaling in de begroting te geven.

2.3 Verbonden partijen

Binnen verplichte paragraaf 3.6 Verbonden partijen en subsidies heeft de rekenkamercommissie zich verdiept in de gemeenschappelijke regeling Bereikbaarheid Zuid-Kennemerland. Daarbij zijn de regeling, het doel, de bijdrage van de GR aan de beleidsdoelen van Haarlem, de lasten en de resultaten onderzocht.

Bereikbaarheid Zuid-Kennemerland

Haarlem neemt samen met Bloemendaal, Heemstede en Zandvoort deel in de gemeenschappelijke regeling Bereikbaarheid Zuid-Kennemerland. Naar aanleiding van een gezamenlijke visie op regionale bereikbaarheid uit 2011 hebben deze gemeenten begin 2013 afgesproken samen te werken en zich gecommitteerd aan een gemeenschappelijke regeling en bijbehorend mobiliteitsfonds om de regionale bereikbaarheid te verbeteren. Uitgangspunt is dat de maatregelen worden gerealiseerd op het grondgebied van alle deelnemende gemeenten en voordelen hebben voor al deze gemeenten, dus niet alleen voor de gemeente op wiens grondgebied een bepaalde maatregel gerealiseerd wordt. Van elke deelnemende gemeente is een collegelid benoemd in het orgaan van de GR dat de voorstellen aan de deelnemende gemeenteraden voorbereidt. De gemeenteraden besluiten over de aanwending van het projectenbudget.

In het visiedocument uit 2011 wordt een aantal speerpunten benoemd die relevant zijn voor gemeente Haarlem: een volwaardige ringstructuur voor de auto rond Haarlem en HOV in stad en regio. Dynamisch Verkeers Management (DVM) wordt bij overige maatregelen ook genoemd, evenals het voorbereiden van het fietssnelroutes.

De gemeenteraad heeft in 2013 ingestemd met het voeden van het fonds gedurende 15 jaar door de deelnemende gemeenten met een jaarlijks bedrag, gebaseerd op inwonertal, tot een totaal van € 19.526.602. De uiteindelijke totale Haarlemse bijdrage aan het fonds bedraagt in €13.629.858. Inmiddels zijn we vier jaar verder en maken we de (tussentijdse) balans op.

Actueel beleid gemeente Haarlem

In de jaarstukken valt het onderwerp onder Beleidsveld 5.1 Openbare ruimte en mobiliteit, kopje Bereikbaarheid en Mobiliteit. Hierin is echter niet veel meer terug te vinden van een doelstelling dan het verbeteren van de bereikbaarheid en mobiliteit in Haarlem.

De beoogde effecten zijn: Tevredenheid klanten over OV in de regio Haarlem-IJmond, het oordeel van Haarlemmers over de bereikbaarheid van de stad en het oordeel van Haarlemmers over het totaal van het voorzieningenniveau voor fietsers.

De activiteiten die daarbij worden ondernomen zijn: a) Samen met provincie en andere partners verbeteren OV, b) Start realisatie aanpassingen HOV-busverbinding Haarlem-Noord, c) Werken aan fietssnelweg Haarlem- Amsterdam ter bevordering van fietsgebruik en d) Zorgen voor inwerkstelling van DVM. GR Bereikbaarheid ZK wordt hierbij vreemd genoeg niet genoemd terwijl Haarlem in 2016 680.000 euro aan de GR heeft bijgedragen. Er is sprake van een inhaalslag van twee jaren waarin de gemeente Haarlem geen bijdrage heeft gedaan aan het fonds vanwege bezuinigingen. De bijdrage aan de GR blijft overigens binnen de boeken van de gemeente in de vorm van de reserve Regionale mobiliteit die nu € 1,775 mln. bedraagt.

Resultaten GR bereikbaarheid Zuid-Kennemerland in 2016

Uit het ontwerp-jaarverslag van de GR blijkt, dat in 2016 de eerste uitgaven uit het fonds zijn gedaan. In totaal is uit het mobiliteitsfonds ca 87.000 euro uitgegeven. De jaarrekening 2016 sluit met een voordelig saldo van 889.535 euro. Het geld is besteed aan DVM en studies naar doorstroming OV en kruispuntaanpak Schipholweg-Amerikaweg en Amerikaweg-Boerhaavelaan. Een (eerste) evaluatie van de GR is nogmaals uitgesteld, ditmaal tot 2017, omdat er tot op heden onvoldoende projectvoorstellen zijn ingediend en beslissingen zijn genomen om de regeling goed te kunnen beoordelen en eventueel aanpassingen te doen.

Ontwerp-jaarverslag 2016 en ontwerp-jaarplan 2018 overziend is de indruk dat de samenwerking met het jaarplan 2018 eigenlijk pas echt op stoom komt, met de ambitie om een programmamanager (aanjager) aan te stellen en per project een van de deelnemende gemeente verantwoordelijk te maken als trekker. 'Na een aantal jaar van zaaien, is nu de tijd van oogsten aangebroken.'

Bijdrage GR Bereikbaarheid Zuid-Kennemerland aan beleidsdoelen Haarlem

Voor de lezer van het jaarverslag is niet te beoordelen wat deelname in deze GR de gemeente oplevert. Ook na lezing van het ontwerp-jaarverslag en het ontwerp-jaarplan van de GR wordt niet duidelijk op welke wijze de GR concreet bijdraagt of welke concrete doelen Haarlem met deelname aan de GR wil bereiken. Dat is misschien niet verrassend als ook voor Haarlem zelf de beleidsdoelen van programma 5 niet verder worden geoperationaliseerd.

In 2016 zijn de eerste uitgaven uit het fonds gedaan. Uiteraard is er tijd nodig om het mobiliteitsfonds te vullen, maar ook de resultaten van het gezamenlijk optreden (lobby, een van de

beoogde activiteiten) blijven onduidelijk. Het is voor de raad lastig om de vinger aan de pols te houden en er is sprake geweest van een relatief lange radiostilte. Voor de komende jaren zijn meer concrete acties benoemd in het uitgebreide jaarplan. Of de projecten separaat inderdaad nog aan de gemeenteraden worden voorgelegd wordt niet duidelijk. Het zou goed zijn als in de jaarstukken van de gemeente meer inzichtelijk/inhoudelijk over de resultaten van de GR zou worden gerapporteerd.

Veiligheidsregio Kennemerland (VRK)

De VRK is opgericht op 1 november 2011 en bestaat uit de gemeenten Beverwijk, Bloemendaal, Haarlem, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Haarlemmermeer, Heemskerk, Heemstede, Uitgeest, Velsen en Zandvoort. De samenwerking is vastgelegd in de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Kennemerland.

Directe aanleiding voor de oprichting van de VRK was de inwerkingtreding van de Wet Veiligheidsregio's op 1 oktober 2010. Deze wet beoogt een slagvaardige organisatie tot stand te brengen op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing en vereist dat burgemeesters en wethouders op regionaal niveau een openbaar lichaam instellen met de aanduiding veiligheidsregio. Om doelmatigheidsredenen is ook de uitvoering van andere gemeentelijke taken op het terrein van publieke gezondheidszorg, veiligheid, jeugd en brandweer bij de VRK ondergebracht. De VRK wordt bestuurd door een algemeen bestuur van de 10 betrokken burgemeesters en een dagelijks bestuur. De burgemeester van Haarlem heeft in beide zitting.

De gemeente Haarlem heeft in 2016 een bijdrage van € 13.994.000 betaald aan de VRK. Deze bijdrage is nog niet definitief vastgesteld, aangezien de jaarrekening en het jaarverslag van de VRK nog niet zijn vastgesteld.

Resultaten van de VRK en de bijdrage daarvan aan Haarlemse beleidsdoelen

De activiteiten van de VRK vallen binnen de clusters Sociaal en Burger & Bestuur. Wanneer de jaarverslagen van de VRK en van de gemeente Haarlem naast elkaar worden gelezen dan valt op dat de VRK in het jaarverslag van de gemeente Haarlem minder vaak genoemd wordt dan je op basis van het jaarverslag van de VRK zou mogen verwachten.

Cluster Sociaal

Binnen het cluster Sociaal van het jaarverslag van Haarlem wordt de VRK geheel niet genoemd, terwijl er binnen dat cluster verschillende beleidsdoelen zijn te onderscheiden waarvan je op basis van de inhoud van het jaarverslag van de VRK zou verwachten dat de VRK daar een bijdrage aan levert of zou kunnen leveren. Zo kent Haarlem bijvoorbeeld binnen Programma 2 Ondersteuning en Zorg het beleidsdoel "Zoveel mogelijk Haarlemse jongeren groeien op in een veilig opvoedklimaat". In het jaarverslag van de VRK valt te lezen dat de VRK met het programma Jeugdgezondheidszorg (JGZ) onder meer tot doel heeft om opvoedingsproblemen en risico's tijdig te onderkennen en om tijdig te starten met de aanpak van problemen of de toegeleiding naar jeugdhulp. Desondanks wordt de VRK *niet* genoemd binnen Programma 2, ook niet als verbonden partij. Het is niet duidelijk of dat een omissie is of dat de VRK volgens de gemeente Haarlem inderdaad geen wezenlijke bijdrage levert aan dit specifieke beleidsdoel.

Het is opvallend dat de JGZ wél wordt genoemd gesubsidieerde instellingen onder Programma 1 van het cluster Sociaal. Uit het jaarverslag blijkt echter niet precies bij welk beleidsdoel de JGZ daar betrokken is. Volgens het jaarverslag van de VRK maakt de JGZ onderdeel uit van de VRK. Het is dan

onduidelijk waarom de JGZ in het jaarverslag van de gemeente Haarlems als zelfstandige verbonden (gesubsidieerde) instelling wordt genoemd. Binnen Programma 1 van het cluster Sociaal is een gemeentelijke bijdrage van € 2.564.000 opgenomen ten behoeve van de jeugdgezondheidszorg. Het is niet duidelijk of dit bedrag onderdeel uitmaakt van de gemeentelijke bijdrage van € 13.994.000 aan de VRK of dat de bijdrage aan JGZ daar nog bij moet worden opgeteld.

Cluster Burger en Bestuur

Binnen het cluster Burger en Bestuur wordt de VRK als verbonden partij genoemd die een bijdrage levert aan programma 6 (Burger, Bestuur en Veiligheid). Binnen dit programma wordt de eerder genoemde bijdrage van € 13.994.000 opgevoerd, welk bedrag dus kennelijk in zijn geheel betrekking heeft op dit programma. Aan welke beleidsdoelen de VRK op welke wijze een bijdrage levert binnen dit programma wordt echter niet duidelijk uit het jaarverslag. De VRK wordt hier uitsluitend genoemd in het overzicht van de verbonden partijen. Ook onderdelen van de VRK waarvan verwacht zou kunnen worden dat die een belangrijke rol spelen binnen dit programma, zoals bijvoorbeeld het Veiligheidshuis, worden niet of nauwelijks genoemd.

Het Veiligheidshuis is volgens het jaarverslag van de VRK een netwerkorganisatie waarin gemeenten, justitiële organisaties en zorgpartners samenwerken aan de behandeling van complexe casuïstiek waarbij afstemming tussen de justitiële keten, de veiligheidsketen en de zorgketen nodig is. De focus van het Veiligheidshuis ligt op de persoonsgerichte aanpak van de meest complexe casuïstiek in de regio met daarin proactief aandacht voor High Impact Crime, jeugdige veelplegers, radicalisering en extremisme, geprioriteerde jeugdgroepen en ex-gedetineerden. Het Veiligheidshuis Kennemerland wil op deze wijze een bijdrage leveren aan de vermindering van criminaliteit en overlast in de regio. De doelstelling en werkzaamheden van het veiligheidshuis raken zoveel beleidsdoelen van de gemeente Haarlem binnen programma 6, dat het niet goed te begrijpen is waarom de rol van het Veiligheidshuis in het jaarverslag van de gemeente nauwelijks aan bod komt. Slechts de begeleiding van ex-gedetineerden wordt door de gemeente benoemd. Ook hier is niet duidelijk of dit een ommissie is of dat de gemeente een ander beeld heeft bij de (effectiviteit van de) bijdrage van het Veiligheidshuis dan de VRK.

Uit het jaarverslag van de VRK blijkt dat binnen de VRK ook diverse activiteiten worden ontplooid die wellicht niet rechtstreeks te koppelen zijn aan beleidsdoelen zoals die zijn geformuleerd door de gemeente. Zo is de VRK verantwoordelijk voor de brandweezorg in (de regio) Haarlem en kent de VRK een gemeenschappelijke meldkamer. Ondanks dat dergelijke activiteiten lastiger onder een specifiek – in het jaarverslag benoemd - beleidsdoel onder te brengen zijn, zou het een beter inzicht geven in de bestemming van de gemeentelijke bijdrage aan de VRK wanneer dergelijke activiteiten (al dan niet via een verwijzing) toch in het jaarverslag van de gemeente benoemd zouden worden.

Uit het jaarverslag van de gemeente Haarlem wordt niet precies duidelijk waar de gemeentelijke bijdrage aan de VRK aan wordt besteed en binnen welke beleidsdoelen deze besteding eventueel past. Bij het lezen van het jaarverslag van de gemeente lijkt de rol van de VRK binnen dit cluster buitengewoon klein te zijn. Leest men echter het jaarverslag van de VRK dan zou men op basis daarvan mogen verwachten dat op diverse beleidsdoelen van de gemeente binnen met name het cluster Burger & Bestuur, maar ook binnen het cluster Sociaal een wezenlijke bijdrage wordt geleverd door de VRK. Dit opmerkelijke verschil valt zonder nadere duiding van gemeente en/of VRK lastig te verklaren. Het verdient dan ook de aanbeveling dat de gemeente in het volgende jaarverslag

uitdrukkelijker aandacht besteed aan de vraag waar de gemeentelijke bijdragen via verbonden partijen als de VRK precies aan zijn besteed en welke beleidsdoelen hiermee zijn gediend.

Omwille van het (financieel) belang en de herkenbaarheid van de verbonden partijen beveelt de rekenkamercommissie aan deze organisaties of verbanden net als andere beleidsinstrumenten te betrekken in de begroting en het verslag. Bijvoorbeeld door de namen in de programma's te vermelden en door activiteiten en projecten van de verbonden partijen ook als voorbeeld te gebruiken in de toelichtingen bij de programma's. De huidige opsommingen van verbonden partijen en gesubsidieerde instellingen zonder verwijzing naar beleidsdoelen of prestaties aan het eind van de programma's zouden dan kunnen vervallen. Het verslag voldoet in de huidige vorm weliswaar aan de wettelijke vereisten, maar biedt te weinig inzicht.

Ten aanzien van de paragraaf Verbonden Partijen en subsidies merkt de rekenkamercommissie op dat de bedragen in de paragraaf niet altijd overeenkomen met de bedragen in de programma's en beveelt de rekenkamercommissie aan bij het overzicht een algemene toelichting op te nemen op de NARIS-scores.

3. Conclusies & Aanbevelingen

Het gaat financieel weer beter met de gemeente Haarlem en de periode van ingrijpende bezuinigingen lijkt ten einde te komen. Daarnaast moesten er de afgelopen jaren enorme inspanningen worden geleverd voor een goed verloop van de decentralisaties in het sociale domein, ook in 2016 nog. Deze twee grote operaties zijn nu grotendeels gerealiseerd en dat zijn prestaties om trots op te zijn. Naast de grote ontwikkelingen waren er natuurlijk ook tal van andere veranderingen en vanzelfsprekend de lopende operatie. Tegelijkertijd dienen zich al weer nieuwe uitdagingen aan. Bijvoorbeeld op de vlakken van de informatiebeveiliging en duurzaamheid en de inwerkingtreding van de omgevingswet. Ook gaat in 2018 de gemeentelijke organisatie op de schop. Wederom ontwikkelingen die van de organisatie grote inspanningen zullen vragen. De rekenkamercommissie vraagt in dit licht aandacht voor de lopende operatie. De activiteiten waarvoor de beleidskaders en plannen al bekend zijn, ook voor dat werk moet aandacht blijven en moet er soms een schepje er bovenop. De huidige tijd kenmerkt zich door grote veranderingen en die zullen zich jaarlijks blijven voordoen. De organisatie moet er op zijn ingericht hiermee om te kunnen gaan. Onderschrijdingen kunnen in financieel opzicht weliswaar positief worden beoordeeld, maar betekenen vaak ook dat vastgestelde plannen niet zijn uitgevoerd.

De rekenkamercommissie ondersteunt de raad in haar beoordeling van de jaarstukken. Zij doet dat vanuit haar aandachtsgebied van doeltreffendheid en doelmatigheid. Het blijkt echter lastig om op basis van de begroting en het jaarverslag uitspraken te doen op dit vlak. De oorzaak hiervan is vooral gelegen in het aggregatieniveau van de jaarstukken. Er wordt financieel gerapporteerd op beleidsveldniveau met vaak slechts enkele voorbeelden van activiteiten. De realisaties worden gepresenteerd met smileys en zijn (deels) gebaseerd op indicatoren die vaak niet het hele beleidsveld dekken en waarvan de relatie tot het doel soms gebrekkig is. Met de verdiepingen heeft de rekenkamercommissie dit jaar getracht meer inzicht te verkrijgen in doeltreffendheid en doelmatigheid op een selectie van drie onderdelen. Op basis daarvan kan worden geconcludeerd dat het inzicht weliswaar enigszins is vergroot, maar dat zelfs na bestudering van de eerste onderliggende informatielaag geen harde uitspraken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid op deze beleidsvelden kunnen worden gedaan. Met andere woorden: het is onduidelijk wat de

effecten zijn van het beleid. Wel zijn er inzichten ontstaan over de informatie die zou kunnen worden toegevoegd om de jaarstukken op deze vlakken te verrijken om daarmee de lezer in staat te stellen de resultaten van het beleid beter te beoordelen.

De rekenkamercommissie komt na het onderzoek tot de volgende aanbevelingen:

1. Vergroten zicht op financiën

De begroting wordt in de loop van het jaar drie keer bijgesteld, voor het laatst in december. De realisaties worden beoordeeld door de stand van eind december te vergelijken met de laatst bijgestelde begroting. Voor een compleet beeld van de het financieel verloop moeten minimaal vijf documenten worden vergeleken (de begroting, drie rapportages met bijstellingen en het jaarverslag). Dit maakt het voor de raad lastig het financieel verloop te volgen en het geeft een vertekend beeld van de prestaties.

De rekenkamercommissie beveelt daarom aan:

- a) Te analyseren wat de oorzaken of aanleidingen van de begrotingsbijstellingen van de afgelopen jaren zijn geweest.
- b) Op basis van die analyse een voorstel te doen hoe het aantal bijstellingen kan worden beperkt tot de strikt noodzakelijke.
- c) In het jaarverslag alle grote afwijkingen van de primaire begroting toe te lichten en digitaal een meer toegankelijke en integrale bijlage op te stellen waarin alle afwijkingen worden toegelicht.

2. Meer aandacht voor het fysiek domein in het jaarverslag

Programma 5 Beheer en Onderhoud is in financieel opzicht het meest omvangrijke programma en ook het programma waarvan de activiteiten door *alle* Haarlemmers in hun directe omgeving kunnen worden waargenomen. Over dit programma wordt relatief beknopt verslag gedaan, terwijl het zich bij uitstek leent om prestaties dichtbij de burger zichtbaar te maken.

De rekenkamercommissie beveelt daarom aan:

- a) In de begroting de afspraken over de beeldkwaliteit in de wijken toe te lichten.
- b) In ieder geval in het gebiedsverslag op wijkniveau te rapporteren over effect- en prestatie-indicatoren en de resultaten op de beeldkwaliteit.

3. Realistischer programmering van onderhoud kapitaal goederen

De ontwikkelingen in de onderhoudsvoorraad 2017-2021 zijn niet stabiel en lijken ook met aanvullende informatie niet goed te kunnen worden verklaard. Er is twee jaren sprake van overprogrammering en vervolgens van onderprogrammering. Ook bestaat er achterstallig onderhoud bij vastgoed dat niet in de begroting is verwerkt. Dit brengt financiële risico's met zich mee.

De rekenkamercommissie beveelt daarom aan:

- a) Het onderhoud van kapitaalgoederen realistischer te plannen en budgetteren en resultaatgericht uit te voeren.
- b) Alle achterstallig onderhoud een financiële vertaling in de begroting te geven.

4. Verbonden partijen /N de P&C documenten

Verbonden partijen zijn voor de gemeente een instrument (vaak een gemeenschappelijke regeling) om beleidsdoelen te realiseren. Er is in 2016 een bedrag van bijna € 60 mln. mee

gemoeid. In het jaarverslag wordt vaak niet duidelijk welke resultaten daaraan gekoppeld kunnen worden.

De rekenkamercommissie beveelt daarom aan:

- a) De verbonden partijen in de toelichtingen per programma te vermelden en de activiteiten van de verbonden partijen net als andere activiteiten als voorbeelden te gebruiken.
- b) De financiële belangen en resultaten beter en eenduidig toe te lichten.

Terugkerende aandachtspunten met nieuwe accenten

1. Risicomanagement

- Alle negen risicocategorieën van de nota Risicomanagement (RKC 2014) toepassen. Met name de categorie *milieu* lijkt te ontbreken in de analyse.
- In een onderliggende rapportage moet bij alle risico's de analyse van oorzaak, kans en gevolg worden weergegeven.
- In een onderliggende rapportage ook aangeven welke beheersmaatregelen worden getroffen.

2. Smileys

In vorige onderzoeken werd aandacht gevraagd voor de indeling. Mede als gevolg hiervan is de nuancering van geheel of grotendeels gerealiseerd toegevoegd en wordt onderscheid gemaakt tussen donker of lichtgroene smileys. Aanvullend hierop adviseert de rekenkamercommissie voortaan:

- Oog te hebben voor het *verband* tussen smileys bij effecten en smileys bij de bijbehorende prestaties binnen één beleidsveld. Bijvoorbeeld om te voorkomen dat de smiley bij het effect groen is terwijl de smileys van de bij behorende prestaties een andere ('gemiddelde') kleur hebben, of andersom.
- Eenduidige afspraken te maken over de wijze waarop wordt ingedeeld. Wordt de realisatiegraad bepaald aan de hand inhoudelijke resultaten, besteding van budget of afgeronde processtappen?

3. Indicatoren

- Zoveel mogelijk *Haarlemse* cijfers te destilleren uit de regiocijfers. Bijvoorbeeld wachttijden bij Woonservice in *Haarlem* (blz. 119) en stageplekken voor *Haarlemse* jongeren (blz. 63).
- Ook is het wenselijk dat alle cijfers die tot de dag van vaststelling van de jaarstukken in het college binnenkomen, worden meegenomen in het jaarverslag dat wordt aangeboden aan de raad. Nu staat er soms een *pm* voor cijfers die in het eerste kwartaal zouden binnenkomen.

4. Bestuurlijke reactie

Reactie van het College op het Verslag van het onderzoek van de RKC naar jaarstukken 2016

1. Inleiding

De Rekenkamercommissie (RKC) heeft naar aanleiding van haar onderzoek naar de Jaarstukken 2016 (jaarrekening en jaarverslag) een concept rapport opgesteld. Bij het opstellen van dit verslag heeft de RKC zich in eerste instantie gebaseerd op eigen onderzoek en op antwoorden op schriftelijke vragen aan ambtenaren. Het Verslag van bevindingen van de accountant en een gesprek met de wethouder Financiën en met de controlerend accountant zal pas in later stadium plaatsgevonden.

Het college heeft waardering voor het verslag van het onderzoek door de RKC. Op hoofdlijnen worden de conclusies van de Rekenkamer door het college herkend. In de reactie van het college zal ingegaan worden op de aanbevelingen die de rekenkamercommissie heeft gedaan.

2. Aanbevelingen rekenkamercommissie Jaarverslag 2016

De rekenkamercommissie doet in haar concept rapport vier aanbevelingen. Onderstaand wordt ingegaan op deze aanbevelingen.

1. Vergroten zicht op financiën

De begroting wordt in de loop van het jaar drie keer bijgesteld, voor het laatst in december. De realisaties worden beoordeeld door de stand van eind december te vergelijken met de laatste bijgestelde begroting. Voor een compleet beeld van de het financieel verloop moeten minimaal vijf documenten worden vergeleken (de begroting, drie rapportages met bijstellingen en het jaarverslag). Dit maakt het voor de raad lastig het financieel verloop te volgen en het geeft een vertekend beeld van de prestaties.

De rekenkamercommissie beveelt daarom aan:

- a. Te analyseren wat de oorzaken of aanleidingen van de begrotingsbijstellingen van de afgelopen jaren zijn geweest.
- b. Op basis van die analyse een voorstel te doen hoe het aantal bijstellingen kan worden beperkt tot de strikt noodzakelijke.
- c. In het jaarverslag alle grote afwijkingen van de primaire begroting toe te lichten en digitaal een meer toegankelijke en integrale bijlage op te stellen waarin alle afwijkingen worden toegelicht.

Reactie college op aanbeveling 1:

Het college heeft beoogd om in de website versie van het jaarverslag de ontwikkeling van het begrotingssaldo op beleidsveld niveau inzichtelijk te maken. Met deze keuze is direct per beleidsveld inzichtelijk wat de ontwikkeling van primaire begroting naar jaarrekening is. Met een integraal overzicht bestaat het risico dat het verband tussen het beleidsveld en de cijfers minder

inzichtelijk wordt. Onderzocht zal worden of in de toekomst in het digitale verslag beide versies ontsloten kunnen worden.

- a. *De aard en oorsprong van de begrotingsbijstellingen is divers:*
 - *Bijstelling ingevolge rijksbeleid a.d.h.v. circulaires*
 - *Voortschrijden inzicht naar aanleiding van de jaarrekening*
 - *Bestemming rekeningresultaat*
 - *Aanwenden van reserves ten behoeve van intensiveringen*
 - *Autonome ontwikkelingen*
 - *Onvoorzien zaken*

Het met terugwerkende kracht analyseren van de oorzaken of aanleiding is een intensieve en tijdrovende exercitie waar het college de toegevoegde waarde beperkt van vindt. Wel wil zij onderzoeken hoe in de toekomst de classificatie naar de oorzaak of aanleiding geregistreerd kan worden om het inzicht van de raad te vergroten.

- b. *Het aanpassen van de programmabegroting is voorbehouden aan de Raad. Het aantal bijstellingen kan dan ook niet zomaar beperkt worden zonder het bestaande kader aan te passen. Door het terugdringen van het aantal mutaties is de kans op begrotingsoverschrijdingen groter en bestaat het risico dat uitgave niet rechtmatig verantwoord kunnen worden.*
- c. *In het jaarverslag worden nu de mutatie per bestuurlijk P&C-product opgenomen en vervolgens zijn op de website versie de nadere details zichtbaar. Deze keuze is gemaakt op de aansluiting met de P&C –cyclus te kunnen borgen. Onderzocht zal worden op welke wijze invulling gegeven kan worden aan de aanbeveling van de Rekenkamercommissie.*

2. Meer aandacht voor het fysiek domein in het jaarverslag

Programma 5 Beheer en Onderhoud is in financieel opzicht het meest omvangrijke programma en ook het programma waarvan de activiteiten door alle Haarlemmers in hun directe omgeving kunnen worden waargenomen. Over dit programma wordt relatief beknopt verslag gedaan, terwijl het zich bij uitstek leent om prestaties dichtbij de burger zichtbaar te maken.

De rekenkamercommissie beveelt daarom aan:

- a. *In de begroting de afspraken over de beeldkwaliteit op wijkniveau te vermelden.*
- b. *In ieder geval in het gebiedsverslag op wijkniveau te rapporteren over effect- en prestatie-indicatoren en de resultaten op de beeldkwaliteit.*

Reactie college op aanbeveling 2:

- a. *Het ambitieniveau is voor alle wijken buiten het centrum gelijk. Met de nota Visie en strategie beheer en onderhoud is per structuurgebied (woonwijk, winkelcentrum, industriegebied et cetera) een kwaliteitsniveau vastgesteld. Vanuit dat gegeven voegt het niet veel toe om voor iedere wijk individueel het zelfde ambitieniveau te vermelden in de begroting.*
- b. *Het is wel mogelijk om in de jaarrekening generiek én op wijkniveau aan te geven of sprake is van afwijkingen van het vastgestelde ambitieniveau. Over het detailniveau van deze informatie is nader overleg over. Daarbij moet sprake zijn van een afweging tussen enerzijds de benodigde inspanning en kosten om gedetailleerd te inventariseren en rapporteren, en anderzijds de sturingswaarde van dergelijke detailinformatie.*

De effectindicator ‘Percentage Haarlemmers dat (zeer) tevreden is over het onderhoud van de openbare ruimte in hun wijk’ wordt in de Omnibus-enquête uitgevraagd. De mate van tevredenheid is inzichtelijk per stadsdeel, maar niet per wijk. Het is dus mogelijk om in het jaarverslag per stadsdeel aan te geven in hoeverre men tevreden is over het onderhoud van de openbare ruimte.

3. Realistischer programmering van onderhoud kapitaal goederen

De ontwikkelingen in de onderhoudsvoorraad 2017-2021 zijn niet stabiel en lijken ook met aanvullende informatie niet goed te kunnen worden verklaard. Er is twee jaren sprake van overprogrammering en vervolgens van onderprogrammering. Ook bestaat er achterstallig onderhoud bij vastgoed dat niet in de begroting is verwerkt. Dit brengt financiële risico's met zich mee.

De rekenkamercommissie beveelt daarom aan:

- a. Het onderhoud van kapitaalgoederen realistischer te plannen en budgetteren en resultaatgericht uit te voeren.
- b. Alle achterstallig onderhoud een financiële vertaling in de begroting te geven.

Reactie college op aanbeveling 3:

- a. *Voor de eerste twee jaar zijn de plannen concreet de jaren daarna zijn de plannen minder concreet. Om groot onderhoud realistisch te plannen en budgetteren is het nodig om in de eerste jaren na het lopende begrotingsjaar een overprogrammering toe te passen. In de praktijk blijken er altijd projecten te zijn die later dan gepland van start gaan. Daarmee verdwijnt een groot deel van de overprogrammering. Deze werken schuiven vervolgens in tijd door naar de jaren waarin nog sprake is van een onderprogrammering, waarmee ook die onderprogrammering afneemt. Daarnaast wordt toekomstige onderprogrammering ingevuld met gepland onderhoud aan het areaal dat de komende jaren wordt geïnventariseerd. Op die manier worden planningen budgettering realistischer naarmate de jaren dichterbij komen.*
- b. *Zoals in de Programmabegroting 2017-2021 en het Jaarverslag 2016 aangekondigd wordt in de loop van 2017 gewerkt aan een vertaling van het Meerjaren Onderhoud Programma van het gemeentelijk vastgoed naar een systematiek die aansluit bij de rapportage over de onderhoudsvoorraad in de openbare ruimte. Hierna kan een financiële vertaling in de begroting en het jaarverslag worden opgenomen.*

4. Verbonden partijen IN de P&C documenten

Verbonden partijen zijn voor de gemeente een instrument (vaak een gemeenschappelijke regeling) om beleidsdoelen te realiseren. Er is in 2016 een bedrag van bijna € 60 mln. mee gemoeid. In het jaarverslag wordt vaak niet duidelijk welke resultaten daaraan gekoppeld kunnen worden.

De rekenkamercommissie beveelt daarom aan:

- a. De verbonden partijen in de toelichtingen per programma te vermelden en de activiteiten van de verbonden partijen net als andere activiteiten als voorbeelden te gebruiken.
- b. De financiële belangen en resultaten beter en eenduidig toe te lichten.

Reactie college op aanbeveling 4:

Het college legt in het jaarverslag verantwoording af per programma of beleidsveld. De doelen en prestatie in relatie tot het budget zijn daarbij de insteek van de verantwoording. Het instrument waarmee dit bereikt wordt is voor het jaarverslag van ondergeschikt belang.

- a. Het college zal onderzoeken op welke wijze de toelichting per programma meer aansluit bij de wensen van de Rekenkamercommissie*
- b. Er zal een harmonisatie en uniformeringsslag gemaakt worden voor de toelichting van de financiële belangen en resultaten van de verbonden partijen in het jaarverslag.*

Terugkerende aandachtspunten met nieuwe accenten**1. Risicomanagement**

- a. Alle negen risicocategorieën van de nota Risicomanagement (RKC 2014) toepassen. Met name de categorie milieu lijkt te ontbreken in de analyse.*
- b. In een onderliggende rapportage moet bij alle risico's de analyse van oorzaak, kans en gevolg worden weergegeven.*
- c. In een onderliggende rapportage ook aangeven welke beheersmaatregelen worden getroffen.*

Reactie college op terugkerend aandachtspunt 1:

- a. De 9 risicocategorieën zoals weergegeven in (voorbeeld)model 2 in de nota Risicomanagement (2014) zijn niet de risicocategorieën zoals nu gehanteerd in Haarlem. Om het risicomanagementproces handzaam en overzichtelijk te houden worden de vier risicogevolgcategorieën "Financieel", "Imago", "Tijd" en "Extra" gehanteerd. Dit betekent niet dat (bijvoorbeeld) milieurisico's niet meer worden meegenomen in het risicomanagementproces. Risico's met een gevolg voor het milieu kunnen in de categorie "Extra" ondergebracht worden.*

In het risicomanagementsysteem Naris wordt naast de risicogevolgcategorie ook een risicogebied ingevuld. Eén van de te kiezen (37) risicogebieden is "Milieu". De risicogebieden zijn inzichtelijk in het overzicht van de risico's, zoals gepubliceerd bij de Jaarrekening, opgenomen. Op dit moment zijn er (in tegenstelling tot in het verleden, bij bijvoorbeeld het Enschedécomplex) geen risico's opgenomen die vallen onder het risicogebied "Milieu". Het is daarbij belangrijk om te beseffen dat risico's pas worden opgenomen in Naris wanneer deze onvoldoende gedekt worden binnen de normale bedrijfsvoering. Milieurisico's vallen ook onder de scope van het risicomanagement.

- b. In 2016 is er aandacht besteedt aan het toevoegen van de onderbouwing van de oorzaak van het risico, in 2017 worden de onderbouwingen verder verbeterd.*

Er wordt getracht de onderbouwing te verwerken in de omschrijving. Een exacte benadering van de kans (%) en het gevolg is niet mogelijk, het blijft een inschatting en daarmee een indicatie. Onderbouwingen van de kansen en gevolgen van de risico's werden in 2016 enkel toegevoegd bij nieuw toegevoegde en/of gewijzigde risico's. In 2017 worden ook de reeds bestaande ongewijzigde risico's voorzien van een verbeterde onderbouwing. In sommige gevallen kan een gevolg wel worden onderbouwd als bijvoorbeeld een claim voor een exact bedrag is ingediend. Dan is dat bedrag uiteraard het maximale gevolg, de kans op voordoen blijft dan een inschatting..

- c. *Wanneer beheersmaatregelen mogelijk zijn worden deze reeds inzichtelijk gemaakt in het bestand met (financiële) risico's gepubliceerd tegelijkertijd met de Programmabegroting dan wel Jaarverslag. Externe risico's liggen vaak buiten de invloedssfeer van de gemeente en hiervoor zijn niet altijd beheersmaatregelen te treffen.*

2. Smileys

In vorige onderzoeken werd aandacht gevraagd voor de indeling. Mede als gevolg hiervan is de nuancering van geheel of grotendeels gerealiseerd toegevoegd en wordt onderscheid gemaakt tussen donker of lichtgroene smileys. Aanvullend hierop adviseert de rekenkamercommissie voortaan:

- a. Oog te hebben voor het verband tussen smileys bij effecten en smileys bij de bijbehorende prestaties binnen één beleidsveld. Bijvoorbeeld om te voorkomen dat de smiley bij het effect groen is terwijl de smileys van de bij behorende prestaties een andere ('gemiddelde') kleur hebben, of andersom.
- b. Eenduidige afspraken te maken over de wijze waarop wordt ingedeeld. Wordt de realisatiegraad bepaald aan de hand inhoudelijke resultaten, besteding van budget of afgeronde processtappen?

Reactie college op terugkerend aandachtspunt 2:

Het college is het eens met de RKC dat een helder verband tussen effect/doel en prestaties van belang is. Bij het opstellen van de begroting worden inspanningen gepleegd om dit verband zo inzichtelijk mogelijk te maken. Echter niet altijd kunnen voor doelen dekkende prestaties aangegeven worden. Daarnaast worden niet alle going concern zaken opgenomen in de begroting. Het college wil bij de prestaties de belangrijkste noemen voor dat begrotingsjaar. Dat betekent niet dat er de genoemde prestaties de enige prestaties zijn die de gemeente uitvoert om het doel te behalen.

Het indelen naar vier in plaats van drie smileys is onder andere op verzoek van de werkgroep informatiewaarde. Daarbij is aangegeven dat bij het kiezen van de kleur van de smiley rekening gehouden moet worden met meerdere afwegingen: inhoudelijke aspecten, financiële aspecten, tijdsgebonden factoren en mogelijk politieke factoren. De RKC vraagt om eenduidige invulling. Het college is benieuwd hoe de raad de nieuwe smileys waardeert en zal daarop het proces voor volgend jaar aanscherpen.

3. Indicatoren

Zoveel mogelijk Haarlemse cijfers te destilleren uit de regiocijfers. Bijvoorbeeld wachttijden bij Woonservice in Haarlem (blz. 119) en stageplekken voor Haarlemse jongeren (blz. 63). Ook is het wenselijk dat alle cijfers die tot de dag van vaststelling van de jaarstukken in het college binnenkomen, worden meegenomen in het jaarverslag dat wordt aangeboden aan de raad. Nu staat er soms een p.m. voor cijfers die in het eerste kwartaal zouden binnenkomen.

Reactie college op terugkerend aandachtspunt 3:

Bij het opstellen van de Programmabegroting 2018 wordt gekeken welke regio cijfers op Haarlems niveau beschikbaar zijn. Zodra deze beschikbaar zijn, worden deze opgenomen. Het college spant zich in om de laatst beschikbare gegevens op te nemen in het jaarverslag.

4. Afdoening aanbevelingen van de Rekenkamercommissie

De aanbevelingen van de Rekenkamercommissie zullen worden afgedaan via het proces Bestuurlijke Agenda Zaak. Dit betekent dat het onderwerp wordt gekoppeld aan een portefeuillehouder die bevoegd is om over de afdoening te beslissen. De afdoening wordt vervolgens geagendeerd voor behandeling in de commissie waarbij de RKC de raad adviseert of zij kan instemmen met de afdoening.

5. Nawoord

De rekenkamercommissie dankt het college voor zijn tijdige en inhoudelijke reactie op het concept-rapport. In dit nawoord een korte reactie daarop.

Het college raakt in zijn inleiding een belangrijk punt uit het verloop van het onderzoek dit jaar: het nog niet beschikbaar zijn van het verslag van de accountant en het annuleren van het gesprek daarover met de accountant. De rekenkamercommissie heeft de wethouder overigens wel gesproken. Volgens de laatste informatie komt het verslag van de accountant pas 19 juni beschikbaar. Dat is ná behandeling van de jaarstukken in de commissies. Hoewel er verklaringen zijn voor dit uitstel, betekent het een handicap in de democratische controle door de raad. Informatie over de rechtmatigheid komt zo zeer laat in het besluitvormingsproces binnen. De rekenkamercommissie adviseert de raad hier strakker op te sturen.

Het college gaat in zijn reactie in op de vier aanbevelingen. Daaruit blijkt, zoals ook in de inleiding door het college wordt gesteld, dat het college de geest van de aanbevelingen wel volgt, maar zich in een aantal gevallen niet kan vinden in de voorgestelde richting van uitwerking. De rekenkamercommissie gaat hieronder op een viertal punten in.

Aanbeveling 1.

Met betrekking tot de beperkte inzichtelijkheid van de financiële ontwikkelingen door bijstellingen van de begroting, wijst het college zes oorzaken voor die bijstellingen aan. Drie daarvan kunnen als externe oorzaken worden beschouwd. De analyse naar de verhoudingen tussen de verschillende categorieën vormt naar de mening van de rekenkamercommissie mede input voor de voorgestelde volgende stap: het ontwikkelen van een voorstel om het aantal bijstellingen te beperken. Daarvoor is het niet nodig dit tot achter de komma te becijferen, maar het uitwerken van een wijzigingsvoorstel zonder terug te kijken is naar de mening van de rekenkamercommissie onverstandig. Als het startpunt van de P&C-cyclus wordt gevormd door een goede en realistische begroting, zal de kans op budgetoverschrijding niet veel toenemen. Goed financieel inzicht gedurende het begrotingsjaar is naar de mening van de rekenkamercommissie een belangrijke overweging bij het stellen of heroverwegen van de kaders. Onrechtmatigheid is uiteraard te allen tijden ongewenst.

Aanbeveling 2.

In het fysieke domein worden het B (voor het centrum) en C-niveau (voor het buitengebied) weliswaar genoemd, maar de strekking daarvan is alleen voor de goed ingevoerde lezer duidelijk en geven geen inzicht voor welke onderdelen in de openbare ruimte dit kwaliteitsniveau geldt, en welke afwijkingen van dit kwaliteitsniveau toegestaan zijn.

Aanbeveling 3.

Over de noodzaak tot overprogrammeren bij het onderhoud van kapitaalgoederen biedt de nadere toelichting in de bestuurlijke reactie geen verheldering. Het college verklaart de logica van dynamiek van het onderhoud van kapitaalgoederen, waardoor er afwijkingen ontstaan van de overprogrammering en onderprogrammering. Met diezelfde logica als uitgangspunt kan er, naar mening van de rekenkamercommissie, nauwkeuriger begroot worden.

T.a.v. Terugkerende aandachtspunten met nieuwe accenten, Risicomanagement

Het kunnen onderbrengen van milieurisico's in de categorie 'Extra' kan mogelijk te weinig focus leggen op de potentiële omvang van de milieuproblematiek en –risico's en de daarbij aanwezige of te

ontstane niet of niet voldoende gedekte risico's . De verwijzing naar het risicomanagementsysteem Naris is voor de lezer van de jaarstukken weinig relevant, daar de aanvullende informatie daarin ontbreekt.

De rekenkamercommissie beseft dat het niet altijd mogelijk is om een exacte benadering van de kans op het risico te geven, daarmee blijft het een inschatting, maar het moet toch mogelijk zijn om te indiceren, waarom er bijvoorbeeld 30% genoemd wordt (en niet 60%).

De rekenkamercommissie zal de raad te zijner tijd adviseren over de wijze van opvolging door het college van de overgenomen aanbevelingen.

Bijlage

Overzicht openstaande aanbevelingen

RKC onderzoek Jaarstukken 2013 - Risicomanagement	De raad draagt het college op een adequaat risicomanagement systeem te ontwikkelen en te implementeren
RKC onderzoek Jaarstukken 2014 - Financiële positie	De raad draagt het college op breed in te zetten op duurzame verbetering van de financiële positie door: a) actief de mogelijkheden voor het besparen van geld door efficiënter werken te inventariseren en benutten b) afgewikkeld
RKC onderzoek Jaarstukken 2014 - Informatiewaarde	De raad draagt het college op: a) indicatoren te verfijnen b) afgewikkeld c) afgewikkeld (niet overgenomen) d) de verantwoording te digitaliseren en interactief te maken e) meer aandacht voor horizontale verantwoording
RKC onderzoek Jaarstukken 2015 - Borging financiële positie	De raad draagt het college op de stabiele ontwikkeling van de financiële positie te borgen door: a) eerder dan in voorgaande jaren te rapporteren over de controle op activa in de programma's Sport, Vastgoed en Overhead b) de implementatie van risicomanagement stevig door te zetten en te borgen c) de hoogte van de omslag rente te relateren aan de marktrente en systemen in te richten zodat deze kunnen omgaan met een meer variabele omslagrente
RKC onderzoek Jaarstukken 2015 - Digipanel	De raad draagt het college op het digipanel te optimaliseren door: a) extra inzet te plegen op de verbetering van de representativiteit van het panel b) zo spoedig mogelijk alternatieven te ontwikkelen voor het digipanel mocht het niet lukken het panel in 2016 voldoende representatief te krijgen.
RKC onderzoek Jaarstukken 2015 - Effectieve beleidsuitvoering	De raad draagt het college op focus te leggen op effectieve beleidsuitvoering door: a) meer aandacht voor management van het beleidsproces met SMART doelen/presetaties en meer focus op doeltreffendheid b) onderzoek te doen naar concrete oorzaken van vertraging in realisaties van o.a. investeringen en conclusies te gebruiken voor versterken van de uitvoering c) de mogelijkheid van 213a onderzoek actiever te benutten en zo nodig daarvoor meer budget te alloceren.
RKC onderzoek Jaarstukken 2015 - Leesbaarheid & bruikbaarheid	De raad draagt het college op een reactie te geven op de door de RKC in haar rapport op bladzijde 6 en 7 geformuleerde aandachtspunten m.b.t. door de leesbaarheid en bruikbaarheid van de verantwoording en deze aandachtspunten mee te nemen in het traject van de werkgroep Informatiewaarde.
RKC onderzoek Jaarstukken 2015 - Resultaten sociaal domein	De raad draagt het college op voor de begrotingsbehandeling nadere informatie te verschaffen over de resultaten op het sociaal domein. Dit betreft: a) de allocatie van € 20 miljoen die ten tijde van de presentatie van de jaarstukken nog niet volledig duidelijk was b) de oorzaken en gevolgen van de onderbesteding in 2015 en de mogelijke consequenties daarvan in 2016 en volgende jaren voor gemeente en cliënten.