



**Gemeente
Haarlem**

Collegereactie aanbevelingen commissie Duisenberg Light methode jaarstukken 2020

4 juni 2021

Concerncontrol

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	De Aanbevelingen	3
2.1	Onderzoeksresultaten Duisenberg Light methode	3
3.	Reactie op aanbevelingen	4
3.1	Reactie aanbevelingen beleidsveld 1.1	4
3.2	Reactie aanbevelingen beleidsveld 5.1	5

1. Inleiding

In 2021 is voor de derde keer onderzoek naar twee beleidsvelden uitgevoerd met behulp van Duisenberg Light methode. Deze is in de plaats gekomen van het jaarlijkse RKC onderzoek naar de jaarstukken. De rapporteurs hebben de volgende twee beleidsvelden onderzocht: beleidsveld 1.1 Onderwijs & Sport met de focus op doelstelling 3 “het goed onderhouden van onderwijsvoorzieningen” (waarbij de sportvoorzieningen buiten beschouwing worden gelaten) en beleidsveld 5.1 Openbare ruimte en mobiliteit met de focus op doelstelling ‘toename groen in de openbare ruimte’. Het college geeft in dit rapport haar reactie op de aanbevelingen weer.

2. De Aanbevelingen

2.1 Onderzoeksresultaten Duisenberg Light methode

De rapporteurs Duisenberg Light methode hebben de volgende aanbevelingen gedaan voor beleidsveld 1.1 (focus onderzoek lag op doel 3 Voldoende goed onderhouden van onderwijs- en sportvoorzieningen):

1. *Formuleer in de begroting en het jaarverslag, kort en krachtig een onderbouwde missie, een onderbouwde visie, de acties die daaruit volgen en wat dit mag kosten. De bouwstenen hiervoor zijn beschikbaar in de organisatie (en ook te vinden in het SHO). Maak deze inzichtelijk in de P&C producten voor de controlerende taak van de gemeenteraad.*
2. *De informatie over de voortgang van projecten is te vinden in het SHO en JOP. Maak in de begroting en het jaarverslag hyperlinks naar deze documenten. Laat in de begroting en het jaarverslag de staatjes uit het JOP met projecten en (begrote en gerealiseerde) kosten zien.*
3. *Maak van het beleidsveld sport en onderwijs twee separate beleidsvelden in de begroting en het jaarverslag.*

De rapporteurs Duisenberg Light methode hebben de volgende aanbevelingen gedaan voor beleidsveld 5.1 (focus onderzoek lag op doel 1 Toename groen in openbare ruimte):

1. *Zorg dat er in de begroting meer informatie over de doelen wordt opgenomen. Neem op welke beleidskaders gelden en wat de speerpunten en aandachtspunten zijn voor het komend jaar en begroot daarop. (Allen)*
2. *Bespreek of de doelen en prestaties (inclusief indicatoren) onderscheidend genoeg zijn.*
 - a) *Ga na in welke mate de huidige prestatie (indicatoren) antwoord geven op de vraag; wat gaan we daarvoor doen/heeft de gemeente gedaan wat zij wilde doen? (Raad)*
 - b) *Ga na in hoeverre de indicatoren een goed beeld geven van de inzet van de gemeente. (Raad)**Voorbeeld: de aanleg van geveltuinen wordt niet meegenomen in het totale groenoppervlak.*
3. *Bekijk als raad en als college de haalbaarheid van de doelen, in samenhang met andere gestelde doelen. Voorbeeld: Meer ha groen (5.1) versus meer en beter aanbod van woningen (4.1).*
4. *Vergroot de informatiewaarde van begroting en jaarrekening door op een lager niveau inzicht in de programma verantwoording te geven middels een heldere koppeling tussen doelen, prestaties en budget. Waarbij accordering kan blijven plaatsvinden op programma niveau, maar inzicht gegeven wordt op doelniveau. Neem hierbij kennis van de werkwijze van andere gemeente (Utrecht / Eindhoven).*

3. Reactie op aanbevelingen

Het college heeft met interesse kennis genomen van de rapportages van de Duisenberg Light rapporteurs.

3.1 Reactie aanbevelingen beleidsveld 1.1

Het college bedankt de onderzoekers voor het uitvoeren van het gedegen onderzoek naar onderwijshuisvesting. Het college herkent zich in de conclusie dat de basis van onderwijshuisvesting op orde is en dat alle relevante informatie aanwezig is. Het college heeft kennis genomen van de conclusies en zal hieronder haar reactie geven op de aanbevelingen.

1. *Formuleer in de begroting en het jaarverslag, kort en krachtig een onderbouwde missie, een onderbouwde visie, de acties die daaruit volgen en wat dit mag kosten. De bouwstenen hiervoor zijn beschikbaar in de organisatie (en ook te vinden in het SHO). Maak deze inzichtelijk in de P&C producten voor de controlerende taak van de gemeenteraad.*

Voor de begroting en jaarrekening geldt dat het abstractieniveau hoger ligt dan in specifieke beleidsstukken, namelijk het niveau van programma's. Daarom is in de begroting en de jaarrekening de missie en de visie beschreven op programmaniveau en niet op beleidsveldniveau.

De specifieke missie, visie en acties op doelniveau (per beleidsveld) worden beschreven in de betreffende beleidsdocumenten. In de P&C documenten wordt verwezen naar deze relevante beleidsdocumenten. Voor onderwijshuisvesting is dat het SHO. Het is mogelijk een nieuwe of aangepaste missie, visie en acties op doelniveau te formuleren in het nieuw op te stellen SHO voor 2022 en verder.

De onderzoekers geven aan de huidige indicatoren goed te vinden, maar hierbij informatie te missen. Ook geven de onderzoekers aan dat het huidige doel te onduidelijk is. Tot op heden is het niet gelukt een concretere aanvullend doel en indicator te vinden die smarter geformuleerd kan worden. Het college zal onderzoeken of het mogelijk is het doel aan te passen (bijvoorbeeld door het huidige doel te splitsen in twee doelen: een voor sport en een voor onderwijshuisvesting) en een aanvullende indicator op te nemen, die past bij de uitgangspunten van de begroting en de jaarrekening (waarbij de jaarrekening geldt als verantwoording van de doelen en indicatoren uit de begroting). De start van een nieuwe politieke cyclus na de verkiezingen is een logisch moment om aanpassingen in de doelen en indicatoren door te voeren voor de begroting vanaf 2023. Daarnaast merkt het college op dat na een intensief traject met de raad in april 2021 alle indicatoren voor de begroting 2022 door de raad zijn vastgesteld ([2020/1186527](#)). Het college zal zich inspannen om, indien mogelijk, splitsing of wijzigingen voor de begroting van 2022 voor te stellen.

2. *De informatie over de voortgang van projecten is te vinden in het SHO en JOP. Maak in de begroting en het jaarverslag hyperlinks naar deze documenten. Laat in de begroting en het jaarverslag de staatjes uit het JOP met projecten en (begrote en gerealiseerde) kosten zien.*

Op dit moment zijn deze hyperlinks al opgenomen in de jaarrekening en de begroting. In de jaarrekening 2020 zijn deze te vinden op pagina 56 en in de Programmabegroting 2021-2025 op pagina 63.

Het JOP wordt jaarlijks door het college vastgesteld en ter informatie naar de commissie gezonden. Het college stelt voor om bij het JOP jaarlijks een bijlage te voegen met een overzicht van de projecten met daarbij de stand van zaken (planning, budget, realisatie) en dit overzicht samen met het JOP actief aan de commissie aan te bieden. Via een hyperlink zal dit overzicht beschikbaar worden gesteld in het jaarverslag en de programmabegroting. Omwille van de leesbaarheid en de omvang van het jaarverslag en de programmabegroting stelt het college voor deze informatie niet integraal in de P&C stukken op te nemen maar te kiezen voor verwijzingen via hyperlinks.

3. *Maak van het beleidsveld sport en onderwijs twee separate beleidsvelden in de begroting en het jaarverslag.*

Inhoudelijk raadt het college een dergelijke splitsing af. De reden hiervoor is dat de beide beleidsvelden op een aantal zaken dusdanig met elkaar verweven zijn dat het scheiden ervan niet bijdraagt aan het verkrijgen van meer inzicht in de financiële stromen. Ook zorgt het opsplitsen voor een verminderde vergelijkbaarheid over de jaren. Tot slot maakt een uitsplitsing van de beleidsvelden op productniveau deel uit van de bijlage bij de begroting en jaarrekening.

In het algemeen geldt dat in artikel 2 van de financiële verordening van de gemeente Haarlem is bepaald dat de raad bij de aanvang van de nieuwe raadsperiode een programma indeling vast stelt, alsmede een onderverdeling van ieder programma naar beleidsvelden. Dit betekent dat een eventueel gewenste aanpassing het beste door is te voeren na de volgende verkiezingen van 2022.

3.2 Reactie aanbevelingen beleidsveld 5.1

Het college heeft met belangstelling het rapport met de bevindingen, het oordeel en de aanbevelingen van de rapporteurs gelezen en spreekt zijn waardering uit voor de nauwgezette analyse.

In grote lijnen onderschrijft het college het beeld zoals dat door de rapporteurs wordt geschetst dat de gemeente op vele vlakken actief werkt aan het verbeteren van het groen en de ecologie in Haarlem, maar dit nog niet voldoende congruent is met de gestelde doelen en indicatoren in begroting en jaarverslag. Hoewel de doelen op zichzelf duidelijk zijn, kunnen zowel de effect- als de prestatie-indicatoren nog worden verbeterd door scherper te toetsen aan het 'smart' principe. Met andere woorden: zijn de toegepaste indicatoren voldoende specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden. Het college zal de formulering van indicatoren hierop toetsen en zo nodig aanpassen. Daarnaast merkt het college op dat na een intensief traject met de raad in april 2021 alle indicatoren voor de begroting 2022 door de raad zijn vastgesteld (2020/1186527). Raadsleden zijn bij dit traject uitgenodigd om suggesties te doen voor aanpassingen op basis van de huidige set indicatoren. Het college is derhalve niet voornemens om de effect- en prestatie-indicatoren aan te passen en nodigt de raad uit om indien aanpassing wel gewenst is, met een voorstel te komen.

De rapporteurs hebben een aantal aanbevelingen waar het college graag op wil reageren.

1. Zorg dat er in de begroting meer informatie over de doelen wordt opgenomen. Neem op welke beleidskaders gelden en wat de speerpunten en aandachtspunten zijn voor het komend jaar en begroot daarop. (Allen)

Eerst is het van belang op te merken dat de raad door middel van de programmabegroting stuurt op een hoog aggregatieniveau. In de begroting wordt verwezen naar beleidskaders en de daarbij behorende uitvoeringsprogramma's. In de uitvoeringsprogramma's en het investeringsplan zijn ook de investeringen opgenomen die aan de doelen bijdragen (zie inleiding Programma 5, en onder andere 1.6 Investeringsplan). Bij de individuele doelen en prestaties wordt er niet apart verwezen welke projecten / programma's apart bijdragen aan de doelen. Aangezien de begroting op hoofdlijnen is en er de druk ligt om de begroting leesbaar te houden en het volume te beperken, wordt voor specifieke detailinformatie zo veel mogelijk verwezen naar individuele beleidsstukken. Het opnemen van enkele verwijzingen bij de doelen is naar de mening van het college wel mogelijk zoals naar bijvoorbeeld de SOR.

2. Bespreek of de doelen en prestaties (inclusief indicatoren) onderscheidend genoeg zijn.

a) Ga na in welke mate de huidige prestatie (indicatoren) antwoord geven op de vraag; wat gaan we daarvoor doen/heeft de gemeente gedaan wat zij wilde doen? (Raad)

b) Ga na in hoeverre de indicatoren een goed beeld geven van de inzet van de gemeente. (Raad)
Voorbeeld: de aanleg van geveltuinen wordt niet meegenomen in het totale groenoppervlak.

Betreft aanbeveling gericht aan de raad. Toch wil het college hierop reageren.

a) In de rapportage wordt een aantal keer verwezen naar de definitie van een prestatie-indicator en ook de reikwijdte ervan. Beleidsveld 5.1 rapporteert over de openbare ruimte en datgeen wat de gemeente ervoor doet om deze openbare ruimte te onderhouden en te verbeteren in lijn met de afgesproken ambities. De budgetten die ingezet zijn, zijn ook gealloceerd voor dit doel. Het is niet passend om de indicatoren zo aan te passen dat ook particuliere ruimte meegenomen wordt, zoals groen daken of particulier groen. Het college zal onderzoeken of het mogelijk is om het totaal aan gemeentelijk groen, zoals bomen op sportvelden, wel mee te gaan tellen.

b) Het oppervlak gerealiseerd groen van steenbreekacties in de openbare ruimte wordt meegeteld in de gemeentelijke registratie en wordt aldus betrokken bij deze indicator. Geveltuinnetjes en boomspiegels worden niet betrokken. Het is niet uitvoerbaar om deze wijzigingen in het systeem op te nemen, aangezien dan iedere wijziging ingemeten moet worden.

3. Bekijk als raad en als college de haalbaarheid van de doelen, in samenhang met andere gestelde doelen. Voorbeeld: Meer ha groen (5.1) versus meer en beter aanbod van woningen (4.1).

In het rapport wordt de vraag gesteld of de groene doelen die het bestuur als ambitie heeft, wel realistisch zijn ten opzichte van de verdichtingsopgave die Haarlem zich eveneens heeft gesteld. Het college is van mening dat het bestuur een ambitie kan hebben om het groenoppervlak in de openbare ruimte toe te laten nemen en hier doelen en prestaties bij te formuleren. Het college zal in toekomstige beleidsstukken (met name startnotities bij projecten) ingaan op de samenhang met gestelde doelen op andere gebieden indien dit leidt tot dilemma's.

4. Vergroot de informatiewaarde van begroting en jaarrekening door op een lager niveau inzicht in de programma verantwoording te geven middels een heldere koppeling tussen doelen, prestaties en budget. Waarbij accordering kan blijven plaatsvinden op programma niveau, maar inzicht gegeven wordt op doelniveau. Neem hierbij kennis van de werkwijze van andere gemeente (Utrecht / Eindhoven).

Het college heeft hierop eerder een reactie gegeven dat koppeling tussen budget en doelen wordt afgeraden. Het college blijft bij haar eerder ingenomen standpunt (Commissie bestuur 10 juni 2021, gemeente Haarlem).

