

Verslag van de Rekenkamercommissie over het onderzoek naar de Jaarrekening 2004

1 Inleiding

De Rekenkamercommissie heeft tot taak de jaarrekening van de gemeente Haarlem en bijbehorende bescheiden te onderzoeken en brengt daarover verslag uit aan de gemeenteraad.¹ Het onderzoek van de RKC richt zich vooral op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid. De accountant geeft in zijn accountantsverslag zijn oordeel over getrouwheid en rechtmatigheid van de rekening.

Dit verslag is tevens ter kennis gebracht van het College van Burgemeester en Wethouders, dat zijn reactie aan de raad zal voorleggen.

De Rekenkamercommissie heeft op 11 mei 2005 uitgebreide gesprekken gevoerd over de jaarrekening met de sectoren Publieksdienst, Facilitaire Dienst en Stedelijke Ontwikkeling. Met de sectoren Maatschappelijke Ontwikkeling en Concernstaf is gesproken op 17 mei. In het gesprek met de sector Concernstaf zijn zowel sectorspecifieke zaken besproken als zaken die de gehele gemeentelijke organisatie betreffen. Daarom was bij dat gesprek naast de directeur van de sector CS ook de gemeentesecretaris aanwezig.

De sectoren Brandweer & Ambulance en Stadsbeheer zijn dit jaar niet door de commissie bezocht. Wel is deze sectoren een aantal schriftelijke vragen voorgelegd. De antwoorden op deze vragen zijn binnen de gestelde termijn ontvangen.

De bevindingen van de gesprekken en de antwoorden op de schriftelijke vragen zijn meegenomen in het onderzoek.

Voorafgaand aan de bezoeken is alle gesprekspartners een tweetal onderwerpen voorgelegd met het verzoek de bijeenkomst te openen met een korte presentatie. Daarnaast is per brief een aantal onderwerpen geformuleerd die in het gesprek aan de orde zouden kunnen komen. De gesprekken volgden een vast stramien: na de inleiding door de sector hebben de accountants van Ernst & Young een nadere toelichting op hun controlebevindingen gegeven. Vervolgens konden de leden van de Rekenkamercommissie reageren en vragen stellen.

De Rekenkamercommissie heeft zoals inmiddels gebruikelijk in haar onderzoek veel aandacht besteed aan onderwerpen die voorafgaande jaren ook speelden en is nagegaan in hoeverre eerdere aanbevelingen waren opgevolgd, waarbij de nadruk lag op budgetbewaking en –controle. Ook de informatiewaarde van de Jaarrekening is dit jaar kritisch bekeken. In een bijlage bij dit verslag is een overzicht opgenomen waarin per domein wordt aangegeven op welke punten de informatieverbetering behoeft.

De planning & controlcyclus heeft in het laatste stadium van het opstellen van de jaarrekening ernstige vertraging opgelopen. Daardoor heeft de RKC haar werk dit jaar moeizaam kunnen doen. *Omdat dit ook vorig jaar het geval was, stelt de RKC voor om in het vervolg bij de P&C-cyclus rekening te houden met vertragingen en met de tijd die de RKC nodig heeft om haar rapport samen te stellen, zodat het onderzoek van de RKC kan plaatsvinden op basis van vastgestelde stukken.*

¹ Deze taak is vastgelegd in Artikel 3, lid 1 van de Verordening Rekenkamercommissie.

De Rekenkamercommissie heeft vastgesteld dat de gemeentelijke Jaarrekening 2004 is voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring. Het goedkeurend oordeel van Ernst & Young Accountants betreft de getrouwheid én de rechtmatigheid van de Jaarrekening 2004. De verplichte verklaring omtrent rechtmatigheid uit de begrotings- en verantwoordingsvoorschriften voor het boekjaar 2004 (die uitgaat van een tolerantie voor afwijkingen van 0,5 procent van de totale lasten²) is voor Haarlem geen noviteit; reeds bij de controle over het boekjaar 2003 is de rechtmatigheid in de accountantscontrole betrokken. Middels deze verklaring wordt vastgesteld dat de financiën overeenkomstig bestaande wet- en regelgeving zijn beheerd.

De goedkeuring met betrekking tot de rechtmatigheid is niet zonder slag of stoot afgegeven vanwege onrechtmatigheden rond een aantal kredietverstrekkingen die niet door het College aan de raad zijn voorgelegd. Door dit alsnog te doen in de Raadsvergadering van 18 mei jongstleden werd het de accountant mogelijk ook een goedkeuring met betrekking tot de rechtmatigheid af te geven.

2 Advies

Gezien de goedkeurende verklaring van de accountant adviseert de Rekenkamercommissie de Raad om, ingevolge de bepaling in artikel 198 van de Gemeentewet, de Jaarrekening 2004 vast te stellen.

De commissie adviseert u om alle aanbevelingen van de accountant in het rapport inzake de controle van de concernjaarrekening 2004 over te nemen en het College te vragen deze voortvarend uit te voeren.

Bovendien adviseren wij u om de hierna volgende aanbevelingen van de Rekenkamercommissie over te nemen en ook bij deze aanbevelingen het College te vragen deze uit te voeren en de termijn aan te geven waarbinnen dit kan worden gerealiseerd.

Daarnaast adviseren we u de reactie van het College op zowel de aanbevelingen van de accountant als op die van de RKC te bespreken in CMC.

Ten slotte adviseren wij u 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.

3 Onderzochte stukken

In het onderzoek naar de Jaarrekening 2004 heeft de Rekenkamercommissie de volgende stukken betrokken:

- Jaarverslag en jaarrekening 2004;
- Productenboek 2004;
- Sociaal P&O jaarverslag 2004;
- Meerjarenperspectief Grondexploitatie Grondbedrijf 2004;
- Verslag van bevindingen Ernst & Young inzake de controle van de jaarrekening 2004;
- Schriftelijke antwoorden sectoren op vragen Rekenkamercommissie;
- Diverse planning en controldocumenten, beleidsnota's en andere achtergrondstukken over specifieke onderwerpen.

Vanwege de problemen rond de kredietoverschrijdingen en administratieve achterstanden bij een aantal sectoren heeft de accountant dit jaar pas in een zeer laat stadium de definitieve versie van zijn rapport kunnen vaststellen. Tijdens het onderzoek van de RKC is noodgedwongen gebruik gemaakt van de conceptrapportage van het 'Verslag van bevindingen voor de Raad' van Ernst & Young. Bij het opstellen van het RKC-verslag is wel gebruik gemaakt van de definitieve versie.

² Over 2003 werd een tolerantie gehanteerd van 1 procent van de totale lasten.

4 Bevindingen en aanbevelingen

4.1 Algemeen

4.1.1 Kredietoverschrijdingen

Zoals reeds vermeld is de Jaarrekening 2004 niet zonder problemen tot stand gekomen. Ten eerste vertraagden administratieve achterstanden bij de sectoren PD en MO het proces van consolidatie. Daarnaast zijn bij het opmaken van de jaarrekening enkele kredietoverschrijdingen aan het licht gekomen. Op 27 april meldt het college per brief dat bij het opmaken van de jaarrekening 2004 deze overschrijdingen aan het licht zijn gekomen. De fouten bij de sector SO waren van een dermate grote omvang dat een goedkeurende accountantsverklaring met betrekking tot de rechtmatigheid onmogelijk kon worden afgegeven zolang de kredietverstrekkingen die niet door het College aan de raad waren voorgelegd en vervolgens door de raad waren vastgesteld. Nadat dit in de raadsvergadering van 18 mei jongstleden alsnog is gebeurd, kon de accountant een goedkeuring met betrekking tot de rechtmatigheid afgeven.

Overzicht

Bij verschillende sectoren zijn bij de opmaak van de jaarrekening kredietoverschrijdingen aan het licht gekomen. Bij de sector SO ging het met een totaal van bijna 1,9 miljoen euro om het grootste bedrag. Het gaat hierbij om de volgende kredietoverschrijdingen:

- Voorbereiding brede School Meerwijk € 225.000
- Deliterrein sanering en voorbereiding € 310.000
- Houtmanpad € 973.000
- Herensingel € 25.000
- Waarderveldweg € 353.000

De sector MO heeft een drietal kredieten met een gezamenlijke waarde van 327.000 euro niet aan de raad voorgelegd. Het betreft de volgende kredietoverschrijdingen:

- Nieuwbouw CIOS €174.000
- Verbouwing Pim Mullier Sportpark €76.000
- Verbouwing Schouwburg €77.000

Ook bij de sector SB is sprake van een niet aangevraagd krediet. Het betreft één project, te weten een eigen bijdrage ad € 256.000,- in het project Busbaan Europaweg (Zuid-Tangent). Dit door de provincie getrokken project werd voornamelijk gefinancierd door Rijkswaterstaat. Een Haarlemse bijdrage werd gereserveerd in het infrastructuurfonds. Bij de eindafwikkeling bleek dat Rijkswaterstaat een definitieve bijdrage deed van € 9,352 miljoen, de provincie € 0,43 miljoen bijdroeg en dat Haarlem werd aangeslagen voor € 0,256 miljoen. Om een buffer te houden in het openbaar vervoercontract is tussentijds besloten om de Haarlemse bijdrage niet te dekken uit het infrastructuurfonds, maar aan te melden voor het concept-IP voor 2005. Aangezien de bijdrage in 2004 is gepleegd, is formeel een raadsbesluit nodig.

Incidenteel of structureel?

De RKC ziet de problemen met de kredieten niet als incidenten, maar als structurele tekortkomingen in het opvolgen van de regels omtrent kredietbeheer.

Zowel in de rapportages van de RKC als van de accountant de afgelopen jaren is reeds verschillende malen gevraagd om striktere naleving en - waar nodig - aanscherping van de regels, onder andere bij de jaarrekening 2002. *De RKC constateert dat het nodig is deze aanbeveling te herhalen.* In het tussentijdse controlerapport van Ernst & Young van november 2004 (p.11) wordt opgemerkt:

“Bij de sector Stedelijke Ontwikkeling hebben overschrijdingen plaatsgevonden op een aantal investeringskredieten. Hierdoor is het risico op onrechtmatige investeringsuitgaven aanwezig. De sector registreert de uitputting van kredieten op een extracomptabel overzicht. Dat is niet

verstandig, omdat het risico op niet tijdig signaleren van kredietoverschrijdingen hiermee wordt vergroot.”³

Mede in het licht van bovenstaande opmerkingen verbaast het de RKC dat de kredietoverschrijdingen pas bij het opmaken van de jaarrekening boven water zijn gekomen.

De RKC concludeert dat ten aanzien van het kredietbeheer bij SO wel degelijk in een vroegtijdig stadium aan de bel getrokken is. Vanwege de moeilijkheden met het nieuwe financieel systeem houdt men de financiële stand van zaken van projecten bij op aparte lijstjes zodat de uitname uit een krediet niet voor andere afdelingen/sectoren zichtbaar is. Voorts geeft de sector aan dat interne controle aan het einde van het proces/boekjaar plaatsvindt en niet aan het begin of tijdens het proces dat een project doorloopt. Hier en daar zijn er wel projectmanagers die kredieten volgen, maar dat gebeurt niet structureel of op basis van procedures. Ten slotte is de administratie van verplichtingen niet op orde. De noodzaak van de invoering van een verplichtingenadministratie is bij de concernstaf bekend. Al een paar jaar vraagt de accountant hier aandacht voor; ook in het *Actieplan Aanbevelingen accountant* van 30 november 2004 is de verplichtingenadministratie een prioriteit A-aanbeveling die in het 4^e kwartaal 2004 had moeten zijn uitgevoerd. Hetzelfde geldt in dit kader voor de aanbeveling van E&Y over de betrouwbaarheid van de informatievoorziening die voor 2005 zou zijn opgevolgd.⁴ *De RKC beveelt aan een einde te maken aan het bestaan van extracomptabele boekhoudingen, interne controle ook aan het begin en tijdens het proces uit te voeren, een sluitende verplichtingenadministratie de voeren en de aanbeveling van E&Y aangaande de betrouwbaarheid van de informatievoorziening op te volgen.*

Maatregelen⁵

In een reactie op de gesignaleerde problemen bij de sector SO en de afdeling Vastgoed heeft het college een scala van maatregelen aangekondigd die moeten leiden tot (kortweg) een beter bedrijfsvoering, een andere bedrijfscultuur en een herstel van reservepositie bij Vastgoed. Tegelijkertijd kondigt het college een extern onderzoek aan dat binnen enkele maanden duidelijk moet maken of de ingezette verbeteracties bij Vastgoed /SO de juiste zijn. Daarnaast komt het college naar buiten met plannen voor een betere organisatie en bedrijfsvoering van de gemeente in zijn geheel. In het *Uitwerkplan Verbetering bedrijfsvoering Stedelijke Ontwikkeling, Financiële Situatie Gemeente en Bedrijfscultuur* dd 11 mei 2005 zijn drie verschillende zaken samengevoegd:

- Verbetermaatregelen bij een sector
- Een analyse van de financiële situatie gemeentebreed
- Verbeteringen van de algemene organisatie en bedrijfsvoering.

De RKC kan zich niet aan de indruk onttrekken dat het college overhaast met allerlei maatregelen komt om grote en kleine problemen aan te pakken. Hoewel de ingezette verbetertrajecten onderling raakvlakken hebben en de RKC ervan overtuigd is dat het college er goed aan doet de zaken nu stevig aan te pakken, blijft zorgvuldigheid vereist. Zo vraagt de RKC zich af wat de waarde van een extern onderzoek is als dat gelijktijdig wordt uitgevoerd met de invoering van allerlei beheersmaatregelen. *De RKC beveelt aan om bij het inzetten van veranderingsprocessen een duidelijk onderscheid te maken tussen de verschillende organisatorische niveaus waarop verbeteringen worden nagestreefd (gemeentebreed, sectoraal of per afdeling). Dit onderscheid zou ook in de rapportering aan de raad zichtbaar dienen te blijven. Daarnaast dient er naar de mening van de RKC ook een duidelijke planning met in de tijd te behalen resultaten aan de raad te worden voorgelegd.*

4.1.2 Risicomanagement

Het college vermeldt in haar rapportage over de situatie bij de afdeling Vastgoed van april jl. dat het onderzoek Grote Projecten van de RKC aanleiding is geweest voor het uitzetten van

³ zie hiervoor E&Y, Bestuursrapportage tussentijdse controle 2004, p. 11

⁴ zie hiervoor :E&Y, Bestuursrapportage tussentijdse controle 2004, p.13,14

⁵ De RKC onthoudt zich van het doen van specifieke aanbevelingen die betrekking hebben op SO/Vastgoed aangezien het college zelf al een groot aantal maatregelen heeft aangekondigd.

risicomanagement bij grote projecten. De fouten die nu bij kleinere projecten in het kader van de controle jaarrekening boven tafel zijn gekomen, zijn voor het College aanleiding om ook voor kleinere projecten aan risicobeheer te gaan doen. De RKC is verbaasd dat het college dit als een nieuw inzicht presenteert. Zowel de accountant als de RKC dringen al meer dan twee jaar aan op het verbeteren van het risicomanagement. Daarbij wordt vooral gepleit voor een systematisch vorm van gemeentebreed risicomanagement in combinatie met het nemen van beheersmaatregelen. Een systematische vorm van risicomanagement betekent dat alle projecten op een gestandaardiseerde manier worden onderzocht op mogelijke risico's. Daar vallen dan automatisch ook kleinere projecten onder. Gezien de opmerking van het college krijgt de RKC de indruk dat er nog teveel sprake is van een ad-hoc benadering van risico's. Die indruk wordt nog versterkt doordat het risicomanagement nu vooral bij het Project Managementbureau wordt gelegd, en dus alleen projecten betreft. Integraal risicomanagement gaat echter ook over andere aspecten van het gemeentelijk beleid. Zo loopt de sector Stadsbeheer risico's door achterstallig onderhoud. Van betekenis in dit kader is dat zowel de sector Stadsbeheer als Maatschappelijke Ontwikkeling melden niet aan risicomanagement te doen, terwijl zich daar toch ook allerlei risico's voordoen.

Wel kan geconstateerd worden dat de informatie aan de raad over risico's het laatste jaar verbeterd is. Zo geeft de risicoparagraaf bij de jaarrekening een veel betere opsomming van risico's weer dan in voorgaande jaren. Er wordt af en toe een financiële bandbreedte aangegeven en er wordt een inschatting gemaakt van de kans dat een risico optreedt. Ook in de bestuursrapportages worden regelmatig over lopende risico's mededelingen gedaan.

De sector geeft aan veel geleerd te hebben van de Van Neerbos-affaire. Hierdoor wordt er veel actiever gekeken naar risico's. Wel wordt onderkend dat het risicomanagement actiever en beter moet worden uitgevoerd.

De RKC beveelt aan in een stappenplan aan te geven hoe binnen de organisatie gestreefd gaat worden naar een vorm van systematisch gemeentebreed risicomanagement voor zowel grote en kleine projecten als voor andersoortige risico's die de gemeente loopt

4.1.3 Sturing en control

Behoeft aan nieuwe regels?

Naar aanleiding van de gesignaleerde problemen komt het college met allerlei nieuwe en aangescherpte regels. De RKC is van mening dat de aandacht vooral zou moeten zijn gericht op het juist en consequent handhaven van bestaande regels voordat toevlucht wordt gezocht tot het instellen van nieuwe regels. Deze gedachtegang wordt ondersteund door de bevindingen van de accountant met betrekking tot de omgang van de gemeentelijke sectoren met regels. Zo constateert men dat er regels zijn die niet worden nagekomen (regels met betrekking tot kredietbeheer, regels rond externe subsidies, regels voorkomende uit het BBV en regels vanuit de eigen verordeningen), dat er veel verouderde regels zijn (zoals de nota reserves en voorzieningen, interne verordeningen en regels met betrekking tot begrotingsafwijkingen) en dat er – op beperkte schaal – behoefte bestaat voor nieuwe regels (zoals het handboek financieel management en de richtlijnen voor waardering debiteuren sociale zaken). Tenslotte constateert de RKC dat veel regels over controle(regels) gaan.

Onvoldoende aandacht voor sturing en control

In de gesprekken met de sectoren komt naar voren dat sturing en controle en het naleven van regels vooral door de druk om de dagelijkse gang van zaken af te werken een lage prioriteit hebben. Bij SO beschouwt men regels soms als iets waar je je aan moet houden als er tijd voor is. Bij MO is een groot deel van het jaar besteed aan het in kaart brengen van de stand van zaken en volgt men de subsidieregels niet na, de Brandweer geeft aan dat de financiële administratie en de interne controle niet op orde is en bij de FD worden regels ten aanzien van inkoop (mantelcontracten) niet op naleving gecontroleerd.

Bij CS, het centrale controleapparaat van de organisatie, is er nu de ambitie om richting sectoren meer controle uit te voeren en beaamt men dat er te weinig controle is geweest - niet alleen ten opzichte van SO, maar gemeentebreed. Dit is geen nieuw inzicht: al in 2001 heeft een onderzoek van Deloitte⁶

⁶ *Onderzoek financiële functie Haarlem*, Deloitte & Touche Bakkenist, mei 2001

gewezen op de gebrekkig functionerende financiële functie van de gemeente. Zo sprak men verbazing uit over het feit dat de sectordirecteuren rechtstreeks aan het college verantwoording schuldig waren en niet ambtelijk werden aangestuurd. Hierin is pas in 2004 met de benoeming van de gemeentesecretaris tot algemeen directeur verandering gekomen.

De RKC concludeert dat het 'soepel' omgaan met regels en procedures niet alleen bij SO voorkomt. Zo geeft men bij de CS zelf een uiterst soepele invulling van art. 213a dat bepaalt dat de gemeente zijn eigen organisatie op doeltreffendheid en doelmatigheid moet onderzoeken.

De RKC erkent de noodzaak tot meer sturing en control en ziet ook dat daar regels en procedures voor nodig zijn. Tegelijkertijd is het juist de veelheid en diversiteit van regels en procedures die er mede toe leiden dat men de neiging heeft regels en procedures niet langer te zien als middelen tot een goed bestuur maar eerder als belemmeringen bij het uitoefenen van de ambtelijke taak. In die zin is het opstellen van nog meer regels en procedures zoals het college nu aankondigt in reactie op het gesignaleerde gebrek aan sturing en control alleen maar meer van hetzelfde. Bovendien wordt een cultuurverandering niet bereikt door het opstellen van meer procedures, regels en controle, maar veel eerder door een streven naar gedragsverandering binnen de ambtelijke organisatie.

Minder regels

De RKC vindt dat er werk gemaakt moeten worden van het verminderen van regels. Niet alleen van de verouderde regels in allerlei verordeningen die de rechtmatigheidscontrole in de weg kunnen staan. Deregulering dient vooral ingezet te worden als flankerend beleid ten aanzien van een andere attitude van de ambtelijke organisatie. Die attitude moet er een zijn van minder eilanddenken in de sectoren en meer stad- en burgergericht in plaats van organisatiegericht. Het streven naar een kleinere efficiëntere organisatie door het verzelfstandigen van ambtelijke diensten past in deze gedachte.

De RKC beveelt aan terughoudend te zijn met het instellen van nieuwe regels om de gerezen problemen het hoofd te bieden. De RKC is van mening dat in plaats daarvan moet worden gekozen voor effectiever handhaven van bestaande regels, er moet worden gedereguleerd waar de mogelijkheden daartoe bestaan en dat er moet worden gestreefd naar gedragsverandering binnen de ambtelijke organisatie.

4.1.4 Eerdere aanbevelingen accountant

De Rekenkamercommissie heeft in haar rapport van vorig jaar gesteld dat er geen langlopende A-prioriteiten op de lijst zouden mogen voorkomen.

Uit het verslag van de accountant blijkt dat de concerncontroller een actielijst heeft samengesteld naar aanleiding van de door de accountant gedane aanbevelingen. Aan de aanbevelingen zijn data van afwikkeling en de namen van de verantwoordelijke sectoren toegevoegd. Evenwel heeft de accountant geconstateerd dat op een aantal onderdelen achterstand is ontstaan in de afwikkeling van de aanbevelingen. Vervolgens worden er 11 aandachtspunten met A-prioriteit opgesomd.

4.2 Informatiewaarde jaarverslag

4.2.1 Inleiding

De Rekenkamercommissie heeft zich in het verleden geregeld kritisch uitgelaten over de informatiewaarde van de jaarstukken. Dit jaar heeft de Commissie het Jaarverslag en het Sociaal P&O-jaarverslag nader beschouwd op de informatiewaarde. Hierbij kwam een opvallend verschil naar voren: terwijl het Sociaal P&O-jaarverslag uitblinkt op aspecten als volledigheid en leesbaarheid, is er op de informatiewaarde van het jaarverslag het nodige aan te merken. Hoewel er door de jaren heen enige verbetering is te constateren, blijken er nog veel aandachtspunten te bestaan.

De RKC ziet het jaarverslag als het belangrijkste document dat informeert over de stand van zaken met betrekking tot het gevoerde beleid. Daarom moet in het jaarverslag worden opgetekend of de in de begroting van het betreffende jaar vastgelegde voornemens zijn uitgevoerd, of en in hoeverre daarmee de geformuleerde doelen zijn gehaald en of en in hoeverre vorderingen worden geboekt op het gebied

van lange-termijndoelstellingen zoals o.a. vastgelegd in het Beleidsprogramma en het OPH. Dit laatste is vooral belangrijk omdat goede informatievoorziening bijsturing mogelijk maakt.

4.2.2 Nota voor controllers

De RKC denkt dat met een aantal relatief kleine ingrepen de informatiewaarde van het jaarverslag aanzienlijk kan toenemen. In februari van dit jaar (2005) heeft de RKC hierover een nota aangeboden aan de concerncontroller, met de bedoeling dat deze zou worden verspreid onder de sectorcontrollers. Een verkorte versie van deze nota is als bijlage aan dit rapport toegevoegd. De nota sluit af met de volgende drie aanbevelingen:

- Zorg voor een heldere duiding van de relatie tussen gewenste maatschappelijke effecten, doelen en activiteiten;
- Maak gebruik van meetbare doelstellingen;
- Voeg per domein een korte evaluatieparagraaf toe.

In april heeft de concerncontroller aangegeven de nota niet onder de sectoren te verspreiden omdat het gezien de tijdsplanning niet mogelijk zou zijn voor de sectoren om de aanbevelingen over te nemen bij de opstelling van de jaarstukken. Als alternatief heeft concerncontrol een inleidende paragraaf in het jaarverslag opgenomen waarin aan de hand van de vijf prioriteiten uit het Beleidsprogramma 2003-2006 wordt ingegaan op de bereikte resultaten. Bovendien is toegezegd dat de nota nadrukkelijk betrokken zal worden bij het samenstellen van de begroting 2006 en de jaarstukken 2005. De RKC is verheugd met de coöperatieve opstelling van concerncontrol en ziet de inleidende paragraaf als een volgende stap in de richting van een beter jaarverslag. We vertrouwen erop dat deze stijgende lijn wordt doorgezet in het jaarverslag van 2005.

4.2.3 Belangrijkste aandachtspunten

In het kader van het onderzoek naar de jaarrekening heeft de RKC een vergelijking gemaakt tussen de beleidsvoornemens zoals ze zijn vastgelegd in de Begroting 2004 en het verslag van de in 2004 uitgevoerde activiteiten in de het Jaarverslag 2004. Uit deze vergelijking blijkt dat de informatievoorziening op een groot aantal plaatsen onvoldoende is om te kunnen vaststellen of het voorgenomen beleid (volledig) is uitgevoerd en wat de (eventuele) effecten van het gevoerde beleid zijn. In bijlage 3 is een overzicht opgenomen waarin per programma wordt aangegeven waar de RKC de kwaliteit of kwantiteit van de informatie onvoldoende vindt. De belangrijkste bevindingen worden hieronder samengevat.

Weinig aandacht voor beoogde maatschappelijke effecten ('outcome')

In het algemeen geldt dat er in het jaarverslag weinig wordt teruggekeken vanuit activiteit naar doel naar beoogd maatschappelijk effect. In de meeste gevallen is er ruimschoots aandacht voor de uitgevoerde activiteiten, maar vaak wordt de vraag of de activiteiten de gewenste effecten hebben gehad niet beantwoord. Daarnaast wordt op verschillende plaatsen geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen resultaten en activiteiten, en komt het voor dat de relatie tussen doel en activiteit onduidelijk is.

Afwijkingen begroting- rekening

In het jaarverslag 2004 wordt een aantal activiteiten gerapporteerd die niet in de begroting waren opgenomen. Uitleg over de oorsprong van de activiteit lijkt hier op zijn plaats. Daarnaast komt het voor dat activiteiten die in de begroting zijn aangekondigd, in het jaarverslag niet worden gemeld. Ook als er door omstandigheden niets is gebeurd op de betreffende domeinen, zou dat in het jaarverslag gemeld moeten worden.

Meetbaarheid

In veel gevallen is nagelaten de beoogde maatschappelijke effecten en de daaruit voortkomende doelen meetbaar te maken terwijl dat relatief eenvoudig te realiseren zou zijn. Om dit mogelijk te maken, zullen de beoogde effecten en doelen soms concreter moeten worden geformuleerd dan nu het geval is. Formuleringen als 'streven naar een daling van het aantal' of 'realiseren van een toename van' bieden onvoldoende basis om achteraf vast te stellen of het beleid voldoende effect heeft gehad. Daar waar wel cijfers worden gebruikt, zijn ze soms onvolledig en/of onvergelijkbaar.

Onvolledige informatie over achterstanden

Op een behoorlijk aantal plaatsen wordt melding gemaakt van achterstanden bij de uitvoering van activiteiten; in sommige gevallen zijn aangekondigde activiteiten in het geheel niet uitgevoerd. Uitleg over de oorzaak van de vertraging bij de uitvoering ontbreekt veelal, evenals een prognose over de termijn waarbinnen uitvoering alsnog te verwachten is.

Vage of onvolledige formuleringen

Op een aantal plaatsen wordt gemeld dat er 'voortgang is geboekt', 'gewerkt is aan' of 'uitvoering ter hand is genomen'. Dergelijke formuleringen bieden onvoldoende inzicht in wat er werkelijk is uitgevoerd. Daarnaast komt het voor dat doelstellingen of activiteiten zo bondig zijn geformuleerd dat de tekst zonder voorkennis onbegrijpelijk is.

Verantwoordelijke sectoren

Het is niet altijd duidelijk welke sector/sectoren voor welke domeinen verantwoordelijk is/zijn. Door per domein aan te geven welke sector/sectoren verantwoordelijk zijn, zou hierover geen onduidelijkheid bestaan.

4.3 Bevindingen per sector

4.3.1 Gemeentesecretaris/Concernstaf

Financiële positie gemeente Haarlem

De gemeentesecretaris en de concerncontroller geven aan de financiële positie van Haarlem zeer zorgelijk te vinden. De algemene reserve is gedaald tot 1,8 miljoen euro, de bedrijfsreserve grondexploitatie bedraagt nog maar zo'n 3 ton, terwijl beide reserves respectievelijk 10 miljoen en 3 miljoen euro zouden moeten bedragen om mogelijke tegenvallers in de loop van het jaar het hoofd te kunnen bieden. Verschillende ontwikkelingen worden hierbij genoemd die tot deze situatie geleid hebben, zoals de afboeking ineens van 14,4 miljoen euro immateriële activa, de geïnventariseerde risico's en de verwachte verminderde uitkeringen van het rijk zoals in het kader van de WWB.

Financieel beheer

Bij de sector SO zijn dit jaar fouten gemaakt door het niet aanvragen van extra krediet aan de raad in verband met overschrijdingen op 5 projecten. Ten behoeve van het verkrijgen van een goedkeurende rechtmatigheidsverklaring worden deze kredieten apart ter goedkeuring aan de raad voorgelegd. De RKC maakt in een brief op 17 mei aan de raad melding van het ontbreken van autorisatie door de raad van nog een aantal kredieten voor een totaalbedrag van 3 ton euro. De RKC heeft tijdens het gesprek de gemeentesecretaris er nadrukkelijk op gewezen dat het niet naleven van de regels voor kredietbeheer naast de al geconstateerde gevolgen voor de rechtmatigheid vooral het budgetrecht van de raad aantast. In 2004 is het college er blijkbaar niet in geslaagd zodanige maatregelen te nemen dat kredietoverschrijdingen zonder toestemming van de raad tot het verleden behoren. In het gesprek met het concern wordt aangegeven dat de financiële functie versterkt wordt en de financiële en personele administratie centraler geregeld gaat worden. *De RKC constateert dat de nadruk bij het financiële beheer ligt op controle achteraf, en beveelt aan de nadruk te verleggen naar de inrichting van de processen en systemen vooraf zodat problemen kunnen worden voorkomen.*

Samenstelling jaarrekening

In het gesprek met CS kwam naar voren dat er voor de concernstaf nog veel werk is te verzetten nadat de sectoren hun jaarrekeninggegevens hebben aangeleverd. De aanlevering is soms te laat en de stukken zijn soms van onvoldoende kwaliteit. Ten aanzien van begrotingsafwijkingen merkt de accountant op dat de analyse op sector- en concernniveau een aandachtspunt dient te zijn. De belangrijkste reden voor het grotendeels ontbreken van een beleidsmatige analyse is volgens CS gelegen in de tijdsdruk die de sectoren ervaren bij het opstellen van de jaarstukken. *De RKC beveelt de sectoren daarom aan om tijdig beginnen met de evaluatie van het beleid.*

Verordening 213a

Het college beschouwt de door haar uitgevoerde onderzoeken in het kader van de bezuinigingsoperatie en de verzelfstandiging van organisatieonderdelen als onderzoeken in het kader van verordening 213a. De RKC deelt deze opvatting niet, omdat genoemde onderzoeken externe factoren als startpunt kiezen in plaats van een zelf ontwikkelde visie. Bovendien voldoet het college formeel niet aan artikel 213a omdat aan het opgevoerde onderzoek niet het verplichte onderzoeksplan ten grondslag ligt. *De RKC beveelt het Collega aan in 2005 in het kader van art. 213a een plan voor onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijke beleid cq de inrichting van de gemeentelijke organisatie op te stellen en voor te leggen aan de Raad.*

Meerwerk accountant

Tijdens de aanbestedingsprocedure van het nieuwe accountantscontract werd het de RKC duidelijk dat er in de praktijk een groot verschil bestaat tussen de aangenomen som van het accountantswerk (in de oude situatie 2 ton per jaar) en de daadwerkelijke jaarlijkse afrekening (ongeveer 6 ton). Het verschil is gelegen in de aanzienlijke hoeveelheid meerwerk die de accountant in opdracht van de verschillende sectoren uitvoert. De aanbesteding van dit meerwerk voltrok zich in de oude situatie buiten het gezichtsveld van concerncontrol. In het nieuwe accountantscontract is een passage opgenomen waarin wordt gesteld dat voornemens voor aanbesteding van meerwerk voortaan bij de concernstaf worden gemeld. Hiermee wordt voorkomen dat verschillende sectoren dezelfde opdracht aan de accountant geven zonder dat de werkzaamheden op elkaar worden afgestemd. Daarnaast kan de noodzaak van meerwerk voor een belangrijk deel worden weggenomen door erop toe te zien dat de sectoren lopende het jaar hun financiële huishouding beter op orde hebben zodat men niet aan het einde van de jaarcyclus de hulp van de accountant moet inroepen voor ondersteuning bij de totstandkoming van de jaarrekening. *De RKC constateert dat richtlijnen om de accountantskosten bij de sectoren te verminderen zich vooral aan de voorkant van het proces dienen af te spelen, en beveelt de sectoren aan meer administratieve discipline te hanteren en beter te anticiperen op de verplichtingen en de tijdsdruk die de jaarstukken met zich meebrengen.*

4.3.2 Stedelijke Ontwikkeling

Het gesprek met de sector SO heeft volledig in het teken gestaan van de mededelingen van het college over de “achterstallige kredieten “ en de situatie bij de afdeling Vastgoed eind april 2005. Onderwerp van gesprek was vooral de achtergrond van de gesignaleerde problemen, mede in het licht van eerdere signalen en aanbevelingen van de RKC en de accountant in hun rapportages.

Situatieschets sector

Op verzoek van de RKC heeft de directeur een korte schets gegeven van de situatie bij de sector en de afdeling Vastgoed. De directeur noemt het negatieve saldo van de bedrijfsvoering van 6,5 ton een tegenvaller, maar zegt dat het effect ervan op het concern niet zo groot is. De reorganisatie van SO heeft veel tijd en inspanning gevraagd en is de sector zwaarder gevallen dan voorzien. De afdeling Vastgoed is het laatste bedrijfsonderdeel dat nog gereorganiseerd moet worden. De financiële situatie bij Vastgoed wordt als slecht getypeerd; de reserve grondexploitatie is geslonken tot zo'n 3 ton. Men is het afgelopen jaar te optimistisch geweest over grondprijzen en de waarde van het onroerend goed, men heeft teveel aandacht gehad voor de kwaliteit en te weinig voor kostenbeheersing. Daarnaast waren de verantwoordelijkheden onvoldoende duidelijk. De overschrijding van de kredieten en het verzuim die aan de Raad voor te leggen, wordt getypeerd als een doodzonde. Naar de mening van de sector zijn er echter geen fundamentele problemen binnen de sector, omdat het maar om 5 projecten op een totaal van 50 gaat. Men spreekt van een heftig incident, dat binnen een jaar kan zijn opgelost. De problemen met de kredieten zijn pas ontdekt bij het opstellen van de jaarrekening. Als dat eerder bekend was geweest, dan zou er actie zijn ondernomen.

De RKC ziet de problemen met de kredieten niet als een incident, maar als structurele tekortkomingen in het opvolgen van de regels omtrent kredietbeheer. Hierop is in paragraaf 4.1 al ingegaan.

Druk

De sector geeft verder aan dat de ambtelijke, bestuurlijke en politieke druk op projecten soms zo groot is, dat de neiging om met een project door te gaan het wint van de noodzaak om zich aan de regels te houden. Procedure-regels zijn dan wel in orde, maar ze worden ervaren als standaardregels waarvan in sommige situaties kan worden afgeweken. Het project Houtmanpad geldt als een project waar de druk om het project snel af te ronden als erg groot werd ervaren. Het Houtmanpad is een project waarbij te geïsoleerd is gewerkt binnen de organisatie.

Meerjaren Perspectief Grondexploitaties (MPG)

Evenals voorgaande jaren is het MPG samen met de jaarstukken aan de RKC en de raad aangeboden. In het verleden heeft de RKC diverse malen erop aangedrongen het MPG in een eerder stadium uit te brengen zodat de raad zich tijdig van de prognoses uit het MPG op de hoogte kan stellen. Een oude wens van de RKC om de diverse projecten te voorzien van een risicoparagraaf is inmiddels ingewilligd. Ten aanzien van het eerder aanbieden van het MPG aan de raad heeft het college tot 2004 aangegeven dat dit niet wenselijk en ook niet mogelijk is. *De RKC beveelt aan om duidelijk aan de raad aan te geven op welke wijze de raad meer sturing en controle bij de vastgoedexploitaties geboden zal worden en op welke wijze een en ander in de planning en controlecyclus zal worden opgenomen.*

Het project Raaks wordt in het MPG opgevoerd met een negatief resultaat van 1,3 mln. Al enige tijd is duidelijk dat het tekort Raaks in 2004 groter uitvalt dan nu in het MPG staat vermeld. *De RKC beveelt aan de prognoses van de exploitatieprojecten zo actueel mogelijk in het MPG op te nemen en tussentijdse herzieningen ook tussentijds aan de raad te melden.*

Bedrijfscultuur

Hoewel bij de sector over het niet aanvragen van kredieten en het overschrijden ervan wordt gedacht in termen van incidenten wordt toch ook erkend dat de heersende bedrijfscultuur bij SO en Vastgoed te wensen overlaat. Er is te weinig aandacht geweest voor de bedrijfsvoering; de aansturing en de structurering hebben tekort geschoten. De afdeling Vastgoed is als laatste aan de beurt voor een interne reorganisatie. Zo moet er systematischer gewerkt gaan worden. De sector geeft als voorbeelden van manco's van de huidige cultuur: teveel interne gerichtheid en weinig externe oriëntatie, eilanddenken, gebrek aan samenwerking, teveel autonomie, te weinig centrale sturing en onvoldoende control.

4.3.3 Publieksdienst

Administratieve achterstanden

De sector PD typeert zichzelf als een productieorganisatie die vaak te maken krijgt met wetswijzigingen. In 2004 heeft de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) veel aandacht gekost. Vanwege de invoering van de WWB is de single audit (interne stelsel van beheersingsmaatregelen voor het verstrekken van uitkeringen WWB, Ioaw en Ioaz) achteraf uitgevoerd, waardoor bijsturing niet mogelijk was. Dit heeft geleid tot tekortkomingen ten aanzien van het uitvoeren van de regelingen. Uit controle door E&Y blijkt dat de foutmarge bij de uitvoering van de WWB relatief hoog ligt. Bovendien heeft de accountant vastgesteld dat de kwaliteit van de single audit niet adequaat is. In het gesprek met de sector werd het beeld bevestigd dat de interne controle naar de achtergrond is verdronken. Door de aanschaf van een specifiek programma waarmee de controle snel kan worden teruggekoppeld en door de opleiders vanaf 2005 te betrekken bij de controle, hoopt men deze situatie in 2005 te verbeteren.

Verder blijkt uit de jaarstukken een onderbesteding van het werkdeel van de WIW van 7,9 mn. Deze onderbesteding wordt veroorzaakt door achterstanden bij de uitvoering van WIW.

Casemanagement

Naast de invoering van de WWB was de invoering van het zogenaamde casemanagement de belangrijkste verandering binnen de sector PD. In tegenstelling tot de oude werkwijze krijgen cliënten in dit systeem een vast aanspreekpunt in de persoon van een casemanager. Elke casemanager heeft

ongeveer 120 cliënten onder zijn of haar hoede. Door de invoer van het casemanagement hoopt de sector efficiënter te werk te kunnen gaan en de cliënten beter en persoonlijker te kunnen helpen. De invoer van het casemanagement vereiste een grote opleidingsinspanning, waarbij zo'n 90 specialistische medewerkers zijn bijgeschoold tot generalisten, zodat ze in staat zijn alle aspecten van de dossiers te kunnen behandelen. Tijdens het gesprek met de sector is aangekondigd dat de maatschappelijke effecten van het casemanagement begin 2006 worden geëvalueerd door een klantonderzoek. Voor die tijd zal bij rapportages aandacht worden geschonken aan de effecten.

Externe instroomstop

De sector heeft een personeelstekort van ongeveer 40fte, waarbij het in een groot deel van de gevallen gaat om casemanagers. De sector wijt dit tekort aan de gemeentebrede externe instroomstop, en geeft aan dat er als gevolg daarvan achterstanden in de afhandeling van dossiers zijn ontstaan. Omdat de gevolgen van de instroomstop pas in de tweede helft van het boekjaar merkbaar zijn geworden, is de RKC van mening dat de personeelstekorten binnen de sector hier niet volledig aan kunnen worden geweten. Bovendien geeft de sector aan in de loop van het jaar toestemming te hebben gekregen om een aantal vacatures te vervullen. De instroomstop heeft een positief effect op de kostenkant van de sector. Omdat de stop volgens de sector echter ook gevolgen heeft aan de inkomstenkant – uitstroom van cliënten levert een vergoeding van het Rijk op - is door de PD niet vast te stellen of de personeelsstop per saldo meer oplevert dan hij kost. De RKC constateert dat het gevolg van een externe instroomstop kan zijn dat er achterstanden ontstaan bij de afhandeling van dossiers wat oplopende wachttijden voor burgers tot gevolg kan hebben, en dat de positieve effecten van een instroomstop aan de kostenkant teniet kunnen worden gedaan door negatieve effecten aan de inkomstenkant. *De RKC beveelt aan de raad bij de besluitvorming over het invoeren van een externe instroomstop expliciet te informeren over het risico van het optreden van deze neveneffecten bij de verschillende sectoren.*

Bedrijfsreserve

In 2003 heeft de sector aangegeven dat de bedrijfsreserve geen effectief instrument is, omdat het geen speelruimte oplevert. De normale voorziening biedt voldoende dekking voor de directe bedrijfsvoering. In de praktijk is de bedrijfsreserve drie jaar ongebruikt gebleven; inmiddels is hij op nul gesteld. De accountant wijst erop dat het doel van de bedrijfsreserve met de komst van het BBV is achterhaald, omdat alle onttrekkingen aan reserves voorgelegd moeten worden aan de raad. *De RKC beveelt daarom aan de invoering van bedrijfsreserves te heroverwegen naar aanleiding van de bepalingen in het B.B.V. en het functioneren van bedrijfsreserves als zodanig zowel voor de sector PD als de overige sectoren.*

Romolenbeek

Er wordt door het College afgezien van verdere rechtsgang in het kader van openstaande vorderingen. Vastgesteld is dat invordering van de nog openstaande bedragen meer gaat kosten dan het kan opleveren. Tijdens het gesprek met de sector wordt benadrukt dat er niet met twee maten is gemeten; zij die konden betalen, hebben dat gedaan. Het bevreemdt de RKC dat noch de vertegenwoordigers van de sector, noch de concerncontroller de omvang van de openstaande vordering tijdens het gesprek paraat hebben, en dat de sector een dergelijke beslissing niet aan de raad heeft gecommuniceerd. *De RKC beveelt aan de raad tijdig te informeren wanneer wordt afgezien van het uitvoeren van beleidsvoornemens of wanneer deze worden gewijzigd.*

4.3.4 Facilitaire Dienst

Inkoop/Relatie FD – overige sectoren

Tijdens het gesprek met de sector is bij de RKC de indruk gerezen dat de communicatie tussen de FD en de overige sectoren op sommige punten te wensen overlaat.

Zo blijkt de FD geen controle op de naleving van (overwegend niet dwingende) mantelcontracten te hebben. Tijdens het gesprek met de sector is ingegaan op de overeenkomst die de FD heeft met Paswerk inzake postbezorging. In de praktijk wordt nog steeds veel gebruik gemaakt van de TPG daar waar Paswerk goedkoper de bezorging voor haar rekening zou kunnen nemen. Binnen de FD bestaat

het vermoeden dat men dit doet vanwege de tekortschietende kwaliteit van de postbezorging door Paswerk. De sector(en) in kwestie worden hierover niet aangesproken door de FD. Als reden hiervoor wordt tijdens het gesprek met de sector aangegeven dat de sectoren vrij zijn in hun keuze en dat ontevredenheid over de kwaliteit in geval van verplicht gebruik zou betekenen dat alle klachten bij de FD terecht zouden komen.

Opvallend is verder de reden waarom er geen reservering voor de vervanging van de Windows-licenties is gemaakt: een gemeentebreed overzicht over de aantallen en de termijnen waarop de licenties aflopen, ontbreekt.

Ten slotte blijkt dat de resttaakstelling inkoop over de sectoren is verdeeld, omdat men het niet eens werd over waar kostenvoordelen zijn behaald.

In het algemeen geldt dat de Facilitaire Dienst raamcontracten sluit en/of de spullen levert, en dat het aan de andere sectoren is om er al dan niet gebruik van te maken. Alleen bij schoonmaakdiensten, catering en energie zijn de FD-contracten bindend. De sector geeft aan dat men vindt dat er beter moet worden gecommuniceerd over de mogelijkheden die er binnen de gemeente bestaan.

De RKC vindt dat de Facilitaire Dienst zich te passief opstelt in het gemeentelijke inkoopproces. De RKC beveelt daarom aan dat de sector hierin meer verantwoordelijkheid neemt. Zo zouden mantelcontracten een dwingender karakter moeten krijgen, zodat kostenvoordelen door centrale inkoop ook daadwerkelijk worden gerealiseerd.

Daarnaast beveelt de RKC aan de informatie en de communicatie te verbeteren van de FD richting de sectoren over de dienstverlening en een communicatieplan op te stellen.

4.3.5 Maatschappelijke Ontwikkeling

Evenals vorig jaar heeft de RKC in het gesprek met de sector Maatschappelijke Ontwikkeling aandacht besteed aan de financiering van het onderhoud van scholen en aan verbeteringen ten aanzien van het beheren van subsidies. Tevens is er aandacht besteed aan de kredietoverschrijdingen die er hebben plaatsgevonden in 2004 en die niet ter goedkeuring zijn voorgelegd aan de raad.

Onderhoud scholen

In de discussie over de jaarrekening 2003 heeft de RKC het college verzocht om te verduidelijken waar de regiemogelijkheden voor de gemeente liggen als extra geld beschikbaar gesteld wordt voor het inlopen van onderhoudsachterstanden van scholen. De raad heeft in 2004 2 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de meest nijpende problemen. Uit het gesprek met de sector blijkt dat de schoolbesturen niet tot overeenstemming konden komen over wat de meest nijpende problemen waren. De sector heeft geen inventarisatie uitgevoerd om zo een afweging voor de verdeling van de bijdrage te kunnen maken omdat daar geen menskracht voor beschikbaar was en omdat dit teveel kosten met zich zou meebrengen. Het geld is daarom onder de scholen verdeeld overeenkomstig de algemene verdeelsleutel; of het geld daadwerkelijk is gebruikt voor het wegwerken van de meest nijpende onderhoudsachterstanden blijft daarmee onduidelijk. Overigens is het wel zo dat de ouderdom en de staat van onderhoud van de gebouwen in die verdeelsleutel verdisconteerd zijn. Uit het bovenstaande blijkt dat de regiefunctie - overeenkomstig het convenant wat afgesloten is in 1997 - bij de schoolbesturen ligt. De regiefunctie staat opnieuw ter discussie bij de besprekingen over de nieuwe overeenkomst in 2007. Het gaat daarbij om het buitenonderhoud. Het onderhoud in de scholen wordt direct aan de schoolbesturen gesubsidieerd vanuit het rijk.

De RKC constateert dat door het lopende convenant de gemeente onvoldoende mogelijkheden tot sturing heeft. *Bij het sluiten van een nieuw convenant dient aan de sturingsmogelijkheden voor de gemeente voldoende aandacht te worden besteed.*

Subsidies

Uit de jaarrekening is niet op te maken in hoeverre er vorderingen zijn gemaakt met het op orde krijgen van de subsidies en het uitvoeren van de aanbevelingen gedaan door de RKC over de aansturing van prestatieplannen. De accountant geeft in zijn rapport ook adviezen om de naleving op de subsidievoorwaarden voor geormerkte gelden te verbeteren. Bovendien wordt geconstateerd dat extra verworven externe financiering niet altijd in de begroting wordt verwerkt.

In het gesprek met de sector kwam naar voren dat men bezig is met een grote reorganisatie die onder andere tot doel heeft een beter overzicht te verkrijgen van verstrekte subsidies, dossiers compleet te hebben en achterstanden van 2002 en 2003 weg te werken. In 2004 is men vooral bezig geweest met de zaken op een rijtje te zetten en in beeld te krijgen welke subsidies er zijn, welke achterstanden in afrekeningen er bestaan en welke problemen er bestaan met specifieke uitkeringen. Er is binnen de sector geen control op het verloop van de processen en geen structureel georganiseerde risicobeheersing; zaken komen dus pas achteraf aan het licht. *De RKC stelt vast dat de aanbevelingen uit het RKC-rapport Prestatieplannen nog niet zijn opgevolgd, en beveelt de sector aan te zorgen voor voldoende control op lopende processen en een structureel georganiseerde risicobeheersing te installeren.*

Grote projecten

De financiële administratie en de coördinatie van de verbouwing respectievelijk de nieuwbouw van het Concertgebouw en Patronaat is gedeeltelijk naar het Projectmanagementbureau. Bij de Schouwburg is dit helemaal het geval. De afdeling Cultuur is beleidsmatig verantwoordelijk voor de projecten.

Kredietoverschrijdingen

In de inleidende paragraaf van dit hoofdstuk is al aangegeven dat de sector een drietal kredieten met een gezamenlijke waarde van 327.000 euro niet aan de raad heeft voorgelegd. De verklaring die de sector hiervoor aandraagt, is dat men het geld nog probeert te verhalen op sector SO en dat er daarnaast andere financieringsmogelijkheden worden onderzocht.

4.3.6 Stadsbeheer

De sector is dit jaar niet bezocht; wel heeft men een aantal schriftelijke vragen voorgelegd gekregen. *Onderhoud*

In het kader van het onderzoek naar de jaarrekening 2003 is tijdens het gesprek van de RKC met de sector SB vooral stilgestaan bij regulier en achterstallig onderhoud van infrastructuur en groen. Ten tijde van het onderzoek naar de jaarrekening 2004 voert onderzoeksbureau K+V in opdracht van de rekenkamercommissie een onderzoek uit naar de onderhoudsachterstanden van de openbare ruimte.

BTW-compensatiefonds

Naar aanleiding van de aanbeveling van de accountant bij de jaarrekening 2003 over het BTW-compensatiefonds is de sector gevraagd of alle financiële gevolgen rond de BTW-wetgeving nu correct in beeld zijn gebracht. De sector noemt dit voor wat betreft de consequenties op macroniveau een concernaangelegenheid. De sectorale budgetten (begroting, reserves, voorzieningen) zijn allemaal geschoond voor wat betreft de BTW-component. Er loopt nog een discussie met het concern over de BTW op uitzendkrachten in relatie tot openstaande vacatures.

Kredietaanvragen

In het "Rapport aan de directie van de sector Stadsbeheer, gemeente Haarlem inzake de controle van de consolidatieset 2004 en behoefte van de jaarrekening 2004 van de gemeente Haarlem" van Ernst & Young wordt melding gemaakt van kosten waarvoor nog geen krediet beschikbaar is gesteld middels een Raadsbesluit. In het kader van rechtmatigheid betreffen dit derhalve onrechtmatige uitgaven. De accountant merkt daarbij op dat de meeste investeringen zijn vermeld in het Investeringsplan; het plan om te investeren is daarmee impliciet wel goedgekeurd door de Raad. Het betreft een bijdrage van € 256.000,- aan het project Busbaan Europaweg (Zuid-Tangent).

Verder kende een in 2004 door de raad verleend krediet inzake de Zuid-Tangent een subsidiedekking van € 140.000,- voor interne kosten. Inmiddels is duidelijk dat de subsidie is weggevalen. Binnenkort verschijnt hierover een bestuursnota met dekkingsvoorstel.

Risicomanagement

Er bestaat geen formeel risicomanagement-model bij de sector. Wel zijn diverse instrumenten ingevoerd, waarmee vroegtijdig risico's in kaart worden gebracht. Het gaat daarbij om periodiek

sectoraal juridisch overleg met alle afdelingen, het consulentenschap bij personeel en financiën (o.a. deelname aan werkoverleg), de periodieke aandacht in de bestuursrapportages, een eenduidig contactpunt naar de stadsadvocaat toe, juridische kwaliteitszorg (w.o. presentaties over de (on)mogelijkheden aan het management en de gewoonte om grote contracten centraal te checken), functiescheiding bij inkoop en gunningprocedure en periodieke beschrijving van de administratieve organisatie van werkprocessen. Het voornaamste risico van de sector is al langer bekend: veel achterstallig onderhoud en budgetten die nog niet op normniveau zijn ten opzichte van de voorraad kapitaalgoederen in de stad.

Op grond van het beeld van de schade-aansprakelijkheidsstellingen van de laatste jaren is er (nog) geen reden om te vrezen voor grote financiële claims op dit gebied.

De RKC beveelt aan om op basis van de bestaande instrumenten een formeel risicomangement-model te ontwikkelen.

Subsidies

Er zijn in 2004 niet veel problemen opgetreden met betrekking tot subsidies van hogere overheden. Er was in 2004 wel een probleem met het halen van de termijn voor de GIOS-subsidie voor het project Bolwerken/Kenapark/Eindhoven. Daarom heeft B&W op 30 november 2004 het besluit genomen dat dit project in 2005 afgerond zou mogen worden. Te voorzien valt dat het realiseren van de drie bruggen voor recreatief verkeer in dit project nog problemen zal kunnen gaan opleveren. Dit heeft te maken met een samenstel van factoren: de vertragende werking van het zogenaamde Leidse arrest, bezwaren van de welstandscommissie tegen de brug Kloppersingel en bezwaren van bewoners tegen situering en uitvoering van de bruggen. De commissie SB is geïnformeerd omtrent de stand van zaken.

4.3.7 Brandweer en ambulance

Knelpunten onderzoek jaarrekening 2003

Tijdens het bezoek aan de Sector Brandweer en Ambulance in het kader van het onderzoek naar de jaarrekening 2003 is vooral gesproken over de bedrijfsvoering. De belangrijkste conclusies waren dat er te weinig beleidscapaciteit binnen de sector bestond, dat er sprake was van een onduidelijke financiële relatie tussen Ambulance, HDK en Brandweer en dat er maatregelen in voorbereiding waren die in 2004 zouden moeten leiden tot verbetering van de bedrijfsvoering.

Dit jaar is de sector Brandweer en Ambulance niet bezocht door de Rekenkamercommissie. Wel is de sector een aantal schriftelijke vragen voorgelegd. Uit de antwoorden op die vragen blijkt dat er nog steeds weinig beleidscapaciteit binnen de sector is. De sector maakt wel gebruik van de beleidsafdeling van de HDK, maar de behoefte is daarmee niet afgedekt. Gezien de financiële situatie acht men aanvullende voorstellen echter niet verantwoord. Over de financiële relatie tussen de verschillende partijen bestaat inmiddels meer duidelijkheid. Voor de verrekening zijn sluitende afspraken gemaakt over de kostentoedeling, en door het HDK-bestuur is een verdeelsleutel vastgesteld. Afgezien van een interne verschuiving tussen Brandweer en Ambulancehulpverlening heeft dit geen consequenties voor de gemeente Haarlem gehad.

De bij het onderzoek naar de jaarrekening 2003 aangekondigde maatregelen ter verbetering van de bedrijfsvoering zijn inmiddels geëffectueerd. Een van die maatregelen betreft de versterking van het leidinggevend niveau binnen de uitrukdienst door een aantal interne verschuivingen.

Administratieve organisatie en interne controle

De financiële processen van de sector zijn beschreven, maar het totaal heeft naar de mening van de sector zelf nog onvoldoende aandacht gekregen. Het proces van Interne Controle is nog niet beschreven en de toetsingsmogelijkheden dienen nog verder te worden ontwikkeld. Hieraan wordt in 2005 nadere invulling gegeven.

In dit verband maakt men er melding van dat een aantal organisatieonderdelen ISO- en HKZ-gecertificeerd zijn. Het betreft hier de Ambulancehulpverlening, de Meldkamer Brandweer & Ambulance en de afdelingen Algemene Gezondheidszorg en Jeugdgezondheidszorg. Deze tendens zal in het kader van de kwaliteitszorgprojecten worden voortgezet.

Voor zowel de SBA als de HDK zijn legal audits uitgevoerd. Voor het oplossen van de gesignaleerde knelpunten is een plan van aanpak met planning opgesteld, dat op basis van een prioriteitstelling binnen de bestaande mogelijkheden wordt uitgevoerd.

Training

De trainingen en de daarvoor in het kader van het programma 'Brand Meester' gekozen opzet lijken het gewenste effect te hebben, al wordt opgemerkt dat het - mede door de cultuurverschillen - wel een intensief traject betreft. Voor de organisatie acht men het van groot belang dat er een gelijk oefenniveau wordt gerealiseerd voor het beroeps- en vrijwillig personeel. Daartoe zijn een oefenwerkplan en gezamenlijke oefenroosters opgesteld. Ter bevordering van het integratieproces van beide culturen (beroepsbrandweerlieden en vrijwilligers) wordt - naast het gezamenlijk oefenen - de op afroep beschikbare vrijwilligersploeg gekoppeld aan de beroepsploeg die vanuit de kazerne opereert. Deze werkwijze zal in het laatste kwartaal van 2005 worden geëvalueerd, dit om te bezien of continuering van deze koppeling wenselijk is. Dan zal een gefundeerd antwoord kunnen worden gegeven op de vraag of het personeel tevreden is.

5 Tot slot

De Rekenkamercommissie heeft in een onderzoeksperiode van vier weken geprobeerd zich een goed beeld te vormen van de jaarstukken over 2004 en volgens de afgesproken planning haar verslag vastgesteld en aan het College ter reactie voorgelegd. Wij hopen u als Raad met dit verslag voldoende te ondersteunen in uw besluitvorming over de Jaarrekening 2004.

De Rekenkamercommissie,

M. Vos,
secretaris

L.J. Mulder,
voorzitter

Bijlage 1: Overzicht conclusies en aanbevelingen

Inleiding

- 1) *Conclusie:* De planning & controlcyclus heeft in het laatste stadium van het opstellen van de jaarrekening ernstige vertraging opgelopen, waardoor de RKC haar werk dit jaar moeizaam heeft kunnen doen. *Aanbeveling:* De RKC stelt voor om in het vervolg bij de P&C-cyclus rekening te houden met vertragingen en met de tijd die de RKC nodig heeft om haar rapport samen te stellen, zodat het onderzoek van de RKC kan plaatsvinden op basis van vastgestelde stukken.

Bevindingen en aanbevelingen: algemeen

- 2) *Conclusie:* De RKC ziet de problemen met de kredieten bij SO niet als incidenten, maar als structurele tekortkomingen in het opvolgen van de regels omtrent kredietbeheer. *Aanbeveling:* De RKC herhaalt de oproep om de regels rond kredietbeheer strikter na te leven en waar nodig te verscherpen.
- 3) *Conclusie:* Er bestaan ernstige tekortkoming bij de projectenadministratie van de sector SO: er is sprake van extracomptabel boekhouden, interne controle vindt alleen achteraf plaats en de verplichtingenadministratie is niet op orde. *Aanbevelingen:* Maak een einde aan het bestaan van extracomptabele boekhoudingen, voer interne controle ook aan het begin en tijdens het proces uit, voer een sluitende verplichtingenadministratie, volg de in 2004 door E&Y gedane aanbeveling op aangaande de betrouwbaarheid van de informatievoorziening.
- 4) *Conclusie:* Hoewel de n.a.v. de kredietoverschrijdingen ingezette verbetertrajecten onderling raakvlakken hebben en het college er goed aan doet de zaken nu stevig aan te pakken, blijft zorgvuldigheid vereist. *Aanbeveling:* Maak bij het inzetten van veranderingsprocessen een duidelijk onderscheid tussen de verschillende organisatorische niveaus waarop verbeteringen worden nagestreefd (gemeentebreed, sectoraal of per afdeling). Dit onderscheid zou ook in de rapportering aan de raad zichtbaar dienen te blijven. Daarnaast dient er een duidelijke planning met in de tijd te behalen resultaten aan de raad te worden voorgelegd.
- 5) *Conclusie:* Er is nog teveel sprake van een ad-hoc benadering van risico's. *Aanbeveling:* Geef in een stappenplan aan hoe binnen de organisatie gestreefd gaat worden naar een vorm van systematisch gemeentebreed risicomangement voor zowel grote en kleine projecten als voor andersoortige risico's die de gemeente loopt
- 6) *Conclusie:* Gemeentebreed blijken sturing en controle en het naleven van regels een te lage prioriteit hebben. Naar aanleiding van de gesignaleerde problemen op dit gebied komt het college met allerlei nieuwe en aangescherpte regels. *Aanbeveling:* Wees terughoudend met het instellen van nieuwe regels om de gerezen problemen het hoofd te bieden; kies in plaats daarvan voor effectiever handhaven van bestaande regels, dereguleer waar de mogelijkheden daartoe bestaan en streef naar gedragsverandering binnen de ambtelijke organisatie.

Informatiewaarde jaarverslag

- 7) *Conclusie:* Er is te weinig aandacht voor de maatschappelijke effecten van beleid. *Aanbeveling:* Besteed bij het opstellen van het jaarverslag aandacht aan de vraag of het gevoerde beleid de beoogde maatschappelijke effecten dichterbij heeft gebracht.
- 8) *Conclusie:* In het jaarverslag wordt een aantal activiteiten gerapporteerd die niet in de begroting waren opgenomen. Daarnaast komt het voor dat activiteiten die in de begroting zijn aangekondigd, in het jaarverslag niet worden gemeld. *Aanbeveling:* Geef uitleg over de herkomst van de activiteiten die niet in de begroting zijn opgenomen, en laat alle beleidsvoornemens uit de begroting terugkomen in het jaarverslag.
- 9) *Conclusie:* In veel gevallen is nagelaten de beoogde maatschappelijke effecten en de daaruit voortkomende doelen meetbaar te maken terwijl dat relatief eenvoudig te

realiseren zou zijn. *Aanbeveling*: Gebruik zo concreet mogelijke formuleringen voor beoogde effecten en doelen, en maak ze zoveel mogelijk meetbaar. Zorg ervoor dat het gebruikte cijfermateriaal vergelijkingen mogelijk maakt.

- 10) *Conclusie*: Informatie over achterstanden bij uitvoering van beleid is lang niet altijd volledig. *Aanbeveling*: Zorg ervoor dat in geval van achterstanden de oorzaak van de vertraging wordt genoemd evenals een prognose over de termijn waarbinnen uitvoering alsnog te verwachten is.
- 11) *Conclusie*: Er wordt geregeld gebruik gemaakt van vage of onvolledige formuleringen. *Aanbeveling*: Rapporteer concrete zaken, en formuleer niet zo kort dat de inhoud van de tekst alleen voor lezers met voorkennis begrijpelijk is.
- 12) *Conclusie*: Het is niet altijd duidelijk welke sector voor welke domeinen verantwoordelijk is. *Aanbeveling*: Geef per domein aan welke sector verantwoordelijk is.

Concernstaf/Concern

- 13) *Conclusie*: Bij het financiële beheer ligt de nadruk op controle achteraf. *Aanbeveling*: Verleg de nadruk naar de inrichting van de processen en systemen vooraf zodat problemen kunnen worden voorkomen
- 14) *Conclusie*: De belangrijkste reden voor het grotendeels ontbreken van een beleidsmatige analyse in het jaarverslag is volgens CS gelegen in de tijdsdruk die de sectoren ervaren bij het opstellen van de jaarstukken. *Aanbeveling*: Zorg ervoor dat de sectoren tijdig beginnen met de evaluatie van het beleid.
- 15) *Conclusie*: Het college voldoet formeel niet aan artikel 213a. *Aanbeveling*: Maak in 2005 in het kader van artikel 213a een plan voor onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijke beleid c.q. de inrichting van de gemeentelijke organisatie.
- 16) *Conclusie*: De accountant verricht jaarlijks voor een zeer aanzienlijk bedrag meerwerk in opdracht van de sectoren. *Aanbeveling*: Richtlijnen om de accountantskosten bij de sectoren te verminderen dienen zich vooral aan de voorkant van het proces af te spelen. Sectoren moeten meer administratieve discipline hanteren en beter anticiperen op de verplichtingen en de tijdsdruk die de jaarstukken met zich meebrengen.

Stedelijke ontwikkeling

- 17) *Conclusie*: Eerder uitbrengen van het MPG is volgens het college niet mogelijk. *Aanbeveling*: Geef duidelijk aan de raad aan op welke wijze de raad meer sturing en controle bij de vastgoedexploitaties geboden zal worden en op welke wijze een en ander in de planning en controlecyclus zal worden opgenomen.
- 18) *Conclusie*: Het tekort Raaks valt in 2004 groter uit dan in het MPG vermeld. *Aanbeveling*: Neem de prognoses van de exploitatieprojecten zo actueel mogelijk in het MPG op en meld tussentijdse herzieningen ook tussentijds aan de raad.

Publieksdienst

- 19) *Conclusie*: Het gevolg van een externe instroomstop kan zijn dat er achterstanden ontstaan bij de afhandeling van dossiers wat oplopende wachttijden voor burgers tot gevolg kan hebben, Bovendien kunnen de positieve effecten van een instroomstop aan de kostenkant teniet worden gedaan door negatieve effecten aan de inkomstenkant. *Aanbeveling*: informeer de raad bij de besluitvorming over het invoeren van een externe instroomstop expliciet over het risico van het optreden van deze neveneffecten bij de verschillende sectoren.
- 20) *Conclusie*: Het doel van de bedrijfsreserve is met de komst van het BBV achterhaald. *Aanbeveling*: Heroverweeg de invoering van bedrijfsreserves n.a.v. de bepalingen in het B.B.V. en het functioneren van bedrijfsreserves als zodanig zowel voor de sector PD als de overige sectoren.

21) *Conclusie*: De beslissing van het college om af te zien van verdere rechtsgang in het kader van openstaande vorderingen mbt Romolenbeek is niet naar de raad gecommuniceerd. *Aanbeveling*: Wanneer beleidsvoornemens worden gewijzigd of men ziet er van af breng dan hiervan de raad tijdig op de hoogte.

Facilitaire Dienst

22) *Conclusie*: De Facilitaire Dienst stelt zich te passief op in het gemeentelijke inkoopproces.

Aanbeveling a: De FD neemt hierin meer verantwoordelijkheid; zo zouden mantelcontracten een dwingender karakter moeten krijgen, zodat kostenvoordelen door centrale inkoop ook daadwerkelijk worden gerealiseerd. *Aanbeveling b*: Verbeter de informatie en de communicatie van de FD richting de sectoren over de dienstverlening en stel hiervoor een communicatieplan op.

Maatschappelijke ontwikkeling

23) *Conclusie*: Door het lopende convenant heeft de gemeente onvoldoende mogelijkheden tot sturing bij het onderhoud van scholen. *Aanbeveling*: Besteed bij het sluiten van een nieuw convenant voldoende aandacht aan de sturingsmogelijkheden voor de gemeente.

24) *Conclusie*: De aanbevelingen van het RKC-onderzoek naar Prestatieplannen zijn nog niet opgevolgd. *Aanbeveling*: Zorg voor voldoende control op lopende processen en installeer een structureel georganiseerde risicobeheersing.

Stadsbeheer

25) *Conclusie*: Er bestaat geen eenduidige vorm van risicomanagement binnen de sector. *Aanbeveling*: Ontwikkel een formeel risicomanagement-model op basis van de bestaande instrumenten.

Bijlage 2: Nota verbetering informatiewaarde jaarrekening

De begroting: het uitgangspunt

Omdat de Jaarrekening gebaseerd is op de begroting is het belangrijk dat het format van de begroting goed doordacht is. Zoals bekend moet een programmabegroting antwoord geven op de vragen:

- Wat willen we bereiken?
- Wat gaan we daarvoor doen?
- Wat mag dat kosten?

In de huidige opzet van de Haarlemse begroting worden de voorgenomen activiteiten op systematische wijze gepresenteerd. Verdeeld over 11 programma's wordt per domein een korte schets van de Haarlemse situatie gegeven, gevolgd door de formulering van de beoogde maatschappelijke effecten op het domein in kwestie. Vervolgens worden deze beoogde maatschappelijke effecten vertaald in 'te realiseren doelen per eind 2005'. In dit deel van de tekst wordt aangegeven 'wat we willen bereiken'. Per aangegeven doel wordt aangegeven welke activiteiten in 2005 worden ondernomen om de doelen te realiseren of dichterbij te brengen: het antwoord op de vraag 'wat gaan we daarvoor doen'?

In het hoofdstuk financiën en in de bijlagen wordt ten slotte aangegeven welke kosten zijn verbonden aan de beleidsvoornemens, waarmee de vraag 'wat mag dat kosten?' wordt beantwoord.

Voordat een begroting die volgens het bovenstaande model is opgebouwd de basis vormt van een tot tevredenheid stellende Jaarrekening, moeten in ieder geval twee punten in acht worden genomen. Ten eerste is het essentieel dat het duidelijk is wat de relatie is tussen de beoogde maatschappelijke effecten, de te realiseren doelen en de activiteiten. Ten tweede moet doelen waar mogelijk meetbaar zijn, zodat achteraf kan worden bepaald of en in hoeverre ze zijn gehaald. Hieronder wordt op deze twee punten nader ingegaan.

1) Relatie tussen de onderdelen

Tussen beoogd maatschappelijk effect, doel en activiteit vindt steeds een vertaalslag plaats. De RKC is van mening dat het voor een lezer die de achtergronden niet kent, duidelijk moet zijn waarom een bepaald maatschappelijk effect zich in een bepaald doel laat vertalen, en waarom de gekozen activiteiten de juiste zijn om het doel te bereiken. Dit gebeurt naar onze mening nog onvoldoende. Ter illustratie twee voorbeelden uit de Ontwerpbegroting 2005:

- *In de Ontwerpbegroting 2005 wordt onder punt 4.6 (recreatie) het doel geformuleerd dat het aantal pleziervaartuigen minstens gelijk moet zijn als dat in 2002. Of de voorgenomen aanleg van nieuwe steigers hiertoe zal leiden, is zonder aanvullende informatie niet vast te stellen.*
- *In sommige gevallen (o.a. onder 10.9 en 10.10 (duurzaam beheer en onderhoud)) wordt onder 'activiteiten' volstaan met de opmerking 'alle activiteiten van 2004 lopen door in het jaar 2005'. Uitgaand van een lezer die de achtergronden niet kent, schiet deze formulering ernstig tekort.*

Wanneer het beoogde maatschappelijke effect eenvoudig is op te splitsen in een aantal duidelijke doelen die elk om een voor de hand liggende oplossingsrichting vragen, is de relatie tussen beoogde effecten, doelen en activiteiten voor iedereen duidelijk. Vaak ligt er aan de vertaalslag echter een keuze, interpretatie of aanname ten grondslag. Door expliciet aan te geven via welke stappen van beoogd maatschappelijk effect naar doel naar activiteit is gekomen, wordt de relatie ook voor een buitenstaander helder.

2) Meetbare doelen

De RKC is zich ervan bewust dat niet alles meetbaar is. Het nastreven van meetbaarheid van doelen is dan ook geen doel op zich, maar een middel om te kunnen vaststellen of en in hoeverre het gevoerde beleid effect heeft. Het gaat er niet om of het gestelde doel tot op twee cijfers na de komma is behaald, maar of de gekozen oplossingen de gestelde doelen dichterbij brengen, zodat er inzicht wordt verkregen in de vorderingen en bijsturing mogelijk wordt.

Voor het meetbaar maken van doelstellingen wordt vaak uitgegaan van het SMART-principe. Volgens dit principe is een doelstelling op een zinvolle manier meetbaar als hij Specifiek is (niet te algemeen), Meetbaar (een meetbare eenheid die een benadering geeft van de realiteit), Aanvaardbaar (betrokken partijen zijn het eens over het belang van het doel), Realistisch (het doel moet haalbaar worden geacht) en Tijdgebonden (er moet een streefdatum verbonden zijn aan het doel).

Veel van de doelstellingen in de Haarlemse Begroting zijn met behulp van het SMART-principe meetbaar te maken. Ter illustratie twee voorbeelden uit de Begroting 2005:

- In de ontwerpbegroting 2005 wordt onder domein 2.1 (integraal veiligheidsbeleid) o.a. het doel 'afname fietsendiefstal' genoemd. Fietsendiefstal is een verschijnsel dat nooit helemaal uit te bannen zal zijn; doorgaan met extra inspanningen om het aantal gestolen fietsen tot nul terug te brengen is dan ook weinig zinvol, en zou leiden tot inzet van buitensporig veel middelen. Door vast te stellen wat een acceptabel niveau is, kan worden bepaald of meer activiteit gewenst is.
- Iets vergelijkbaars geldt voor doel 3 bij domein 4.2: het terugdringen van het aantal zwerfjongeren. Hoeveel zijn het er nu en wat vinden we acceptabel? Wat is het ambitieniveau? Wanneer beschouwen we het gevoerde beleid als geslaagd?
- Doel 4 bij domein 4.5 stelt dat het aantal topsportevenementen tenminste gelijk blijft. Maar: hoeveel topsportevenementen zijn er nu?

Zoals gezegd: werken met meetbare doelstellingen is geen doel op zich. Het is geen exacte wetenschap, maar een middel om vooraf na te denken over wat je gaat doen, waarom je dat gaat doen en wat je ermee wilt bereiken en om achteraf de keuzes ter discussie te kunnen stellen en naar verbetering te kunnen zoeken.

De jaarrekening

De Jaarrekening volgt het format van de begroting en moet daarom antwoord geven op de vragen:

- Hebben we bereikt wat we hebben beoogd?
- Hebben we gedaan wat we daarvoor zouden doen?
- Heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten?

In de Jaarrekening van 2004 wordt vooral antwoord gegeven op de vraag of gedaan is wat in de begroting was opgenomen. Veel minder aandacht is er voor de meer evaluerende vraag of bereikt is wat was beoogd. Voor de beantwoording van de vragen is het van belang om onderscheid te maken tussen *output* en *outcome* van beleid. Bij *output* gaat het om het directe product van de activiteiten: de openingstijden van een publieke voorziening worden verruimd, er zijn extra stoplichten geplaatst, er zijn subsidiegelden beschikbaar gesteld om een aantal buurtactiviteiten mogelijk te maken. Bij *outcome* gaat het om de vraag wat er uiteindelijk met het beleid is bereikt: vinden de burgers de dienstverlening beter nu de openingstijden ruimer zijn, leiden de extra stoplichten tot het vergroten van de verkeersveiligheid, leidt de subsidie tot grotere sociale cohesie?

Evaluatieparagraaf

Door in de jaarrekening meer aandacht te schenken aan de *outcome* zal de informatiewaarde ervan toenemen. Immers, door achteraf vast te stellen of en in hoeverre het gevoerde beleid tot het gewenste maatschappelijke effect heeft geleid, is vast te stellen of de gekozen oplossingsrichting de juiste was.

In de huidige opzet van de Jaarrekening is dit soort informatie soms ingebed in het verslag van de uitgevoerde activiteiten, maar vaak ontbreekt hij volledig. Ter illustratie een aantal voorbeelden uit de jaarrekening 2004:

- Onder domein 2.1 (integraal veiligheidsbeleid) wordt o.a. als doel (3) de afname van onveiligheidsgevoelens onder Haarlemmers genoemd. Uit de rapportage blijkt dat er de nodige voortgang is geboekt wat betreft de activiteiten, maar de vraag of en in hoeverre die activiteiten tot het gewenste doel hebben geleid, blijft onbeantwoord. Hoe hebben de gevoelens van veiligheid zich ontwikkeld? Welke activiteiten hebben veel effect gehad, en welke minder?
- *Domein 3.1 heeft als beoogd maatschappelijk effect 'het verbeteren van de gezondheidstoestand van Haarlemse inwoners'. Er zijn in dit kader verschillende activiteiten uitgevoerd, maar is de gezondheidstoestand van de Haarlemse inwoners daadwerkelijk verbeterd?*
- *Bij domein 6.1 (bedrijfshuisvesting) is een van de beoogde effecten 'meer werkgelegenheid'. Nergens wordt aangegeven of de beschreven activiteiten tot dit beoogde effect heeft geleid.*
- *Een van de beoogde maatschappelijke effecten van het domein Toerisme en evenementen (6.3) is 'meer dag-, verblijfs- en zakelijke toeristen. Met uitzondering van het evenement 'stripdagen' wordt op geen enkele manier duidelijk of de activiteiten het gewenste effect hebben gehad.*
- *Bij domein 8.4 (openbaar vervoer) wordt het beoogde effect geformuleerd dat de bereikbaarheid van Haarlem verbetert doordat meer mensen voor het bereiken van de Stad kiezen voor het openbaar vervoer. De vraag of de uitgevoerde activiteiten dit effect hebben gehad, blijft onbeantwoord.*

De RKC zou graag zien dat in de Jaarrekening een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen verslaglegging van de activiteiten en de evaluatie van het beleid, en pleit daarom voor de opname van een korte evaluatieparagraaf per beschreven domein. Natuurlijk zal niet in alle gevallen aan te geven zijn in hoeverre ontwikkelingen het gevolg van beleid zijn, en soms zullen onvoorziene externe ontwikkelingen de effecten van het beleid verzwakken of juist versterken. Zo is het niet eenvoudig om vast te stellen of de ontwikkeling op de lokale arbeidsmarkt het gevolg zijn van het gevoerde arbeidsmarktbeleid, en kan een incident als de moord op Theo van Gogh grote invloed hebben op de veiligheidsgevoelens van burgers. De RKC nodigt de opstellers van de Jaarrekening daarom uit om niet alleen aan te geven of en in hoeverre de activiteiten tot het beoogde maatschappelijke effect hebben geleid, maar ook aan te geven welke onvoorziene omstandigheden de uitkomsten van het beleid hebben beïnvloed.

Samenvattend

In de loop der jaren is de kwaliteit van de Jaarrekening aanzienlijk verbeterd. De RKC is echter van mening dat de informatiewaarde van de Jaarrekening nog moet verbeteren opdat de beleidsevaluerende waarde van het document toeneemt. Hebben we gedaan wat we hadden afgesproken? Heeft het gevoerde beleid effect? Zitten we op de goede weg? Hebben we het doel – wellicht sneller dan verwacht - bereikt? Of lopen we juist vertraging op? Heeft het beleid zo weinig effect dat we een andere oplossing moeten gaan zoeken? Of vallen de resultaten weliswaar tegen, maar zouden ze zonder het gevoerde beleid nog slechter zijn geweest? Zijn er maatschappelijk ontwikkelingen die aanpassing van het gekozen beleid nodig maken? De RKC zou graag zien dat de Jaarrekening antwoorden op deze vragen geeft, of ten minste de informatie levert op tot antwoorden te komen.

De RKC draagt in het bovenstaande drie punten aan die tot verbetering van de informatiewaarde van de jaarrekening zullen leiden:

- heldere duiding van de relatie tussen gewenste maatschappelijke effecten, doelen en activiteiten;
- het gebruik van meetbare doelstellingen;
- introductie van een korte evaluatieparagraaf per domein.

Bijlage 3: Opmerkingen informatiewaarde per domein

Programma 1: bestuur en algemeen beleid

Domein 1.1: Het tweede geformuleerde beoogde maatschappelijke effect ('de Haarlemse samenleving wordt betrokken bij het besturen van de stad') is erg algemeen. Omdat er geen vertaalslag wordt gemaakt naar doel(en) blijft het een weinig zeggende frase. Wat verstaan we onder betrekken van de samenleving bij het besturen? Welke activiteiten zijn hierop gericht? Wanneer wordt dit beoogde effect als bereikt beschouwd?

Domein 1.2, doel 3, 2^e activiteit: Volgens de tekst in de begroting worden de richtlijnen niet alleen vastgesteld, maar ook praktisch gevolg en uitgevoerd. Hierover wordt in het verslag niets gezegd. Is dit nog niet het geval?

Domein 1.2, doel 3, 3^e activiteit: In de begroting staat dat de raad hierbij wordt betrokken; in de rekening wordt hierop niet teruggekomen. Is dit gebeurd?

Domein 1.2, doel 4, 1^e activiteit: Wat is de relatie hiervan met de tekst uit de begroting?

Domein 1.2: doel 4, 3^e activiteit: Zijn er organisatorisch knelpunt weggenomen (zoals aangekondigd in de begroting), of zijn ze alleen gesignaleerd?

Domein 1.3: Vooral wat betreft 'vertrouwen' is het goed mogelijk de beoogde maatschappelijk effecten te kwantificeren

Domein 1.3: doel 1, 3^e activiteit: De informatie uit de Raad door de griffie is hier de enige activiteit. De Stadskrant wordt gewaardeerd, maar wat is er in 2004 gedaan aan de aangekondigde 'verdere ontwikkeling' ervan?. De aangekondigde ontwikkeling gericht op het gebruik van de Stadskrant als platform voor discussies hoort thuis in de begroting 2005, want is een voornemen en geen resultaat.

Domein 1.3: doel 2, 2^e activiteit: Gemeld wordt dat van verdere uitwerking in 2004 is afgezien. Is er niets te zeggen over op welke termijn verwacht kan worden dat dit wel gaat gebeuren?

Domein 1.3: doel 2 5^e activiteit: Uit de tekst onder dit punt is niet vast te stellen wat er is gebeurd. Is er een visie ontwikkeld?

Domein 1.4: 1^e activiteit: De aangehaalde nota wordt niet genoemd in de begroting; daarom op deze plaats graag toelichten.

Domein 1.4: 3^e activiteit: Is de voorlichtings- en feestavond de invulling van de in de begroting aangekondigde samenwerking op het gebied van gezondheidszorg, ouderenzorg, natuur en milieu? Zo nee: is hier niets over te melden?

Domein 1.4: 4^e activiteit: De tekst is erg cryptisch. Is het project geëvalueerd? Heeft de Raad een besluit genomen?

Domein 1.5, doel 1: Beoogd maatschappelijk effect is 'het verbeteren van de gemeentelijke dienstverlening'. Pas wanneer de eindgebruiker van die dienstverlening verbetering constateert, is duidelijk of het beleid het gewenste effect heeft gehad. Zonder gebruik van indicatoren wordt dit niet duidelijk.

Domein 1.5, 1^e activiteit: In de begroting worden nog meer zaken aangekondigd: parkeervignetten naar burgerzaken, kleinere vergunningen 'klaar terwijl u wacht' en bestemmingsplannen naar publiekshal. Is dit niet gebeurd? En zo nee: waarom niet?

Domein 1.5, 2^e activiteit: Welke van de aangekondigde diensten zijn operationeel?

Domein 1.5, 3^e activiteit: In de begroting wordt onderzoek aangekondigd naar de omvorming van frontoffice burgerzaken. Heeft dit onderzoek plaatsgevonden?

Domein 1.5, doel 2, 3^e activiteit: Heeft invoering van casemanagement daadwerkelijk geleid tot grotere efficiëntie en effectiviteit?

Domein 1.5, doel 3: zijn de aangekondigde plannen van aanpak gerealiseerd?

Domein 1.5, doel 3, 1^e activiteit: Hoe ver is de clustering van gegevens in Geotaxstelsel gevorderd?

Domein 1.5, doel 3, 4^e activiteit: Wat is er gebeurd met de aangekondigde bewaking van beheersprocedures systeem/applicatie?

Programma 2: Veilige samenleving

Domein 2.1, doel 2, 1^e activiteit: Is de aangekondigde ‘checklist veilig ontwerpen’ er gekomen?

Domein 2.1, doel 2, 2^e activiteit: Is de subsidieregeling ‘beveiliging achterpaden’ uitgevoerd?

Domein 2.1, doel 3: Wat zijn de ambities? Wanneer is er sprake van afname? Is een afname van 1% voldoende?

Domein 2.1, doel 3, 1^e activiteit: Hebben scholen en ondernemersverenigingen gebruik gemaakt van de subsidies?

Domein 2.1, doel 3, 2^e activiteit: Is er iets te melden over het projectvoorstel over de aanpak van heling?

Domein 2.1, doel 3, 3^e activiteit: Een daling van 13% is natuurlijk prima, maar wat was het streven? Is het doel bereikt?

Domein 2.1, doel 4: Wat is de ambitie? Tot welk niveau moet het aantal dalen?

Domein 2.1, doel 4, 1^e activiteit: Zijn er nu minder veelplegers?

Domein 2.1, doel 4, 2^e activiteit: Gaat het hier om de evaluatie van ‘Aware’?

Domein 2.1, doel 4, 3^e activiteit: De beëindiging van JIB was al aangekondigd in begroting. Is het regiobreed casuoverleg nu operationeel?

Domein 2.1, doel 4, 4^e activiteit: Is er iets te melden over de bevindingen van de VIOS-pilot?

Domein 2.2: De beoogde maatschappelijke effecten zijn goed meetbaar te maken. Waarom is dat niet gebeurd?

Domein 2.2, doel 2, 1^e activiteit: Volgens de begroting was de evenementennota in 2003 al geactualiseerd.

Domein 2.2, doel 3, 3^e activiteit: Wanneer is de nieuwe verordening klaar?

Domein 2.2, doel 4, 1^e activiteit: Waarom wordt er niets gezegd over het horecateam van de politie en het periodieke horecaoverleg?

Domein 2.3, doel 1, 2^e activiteit: Levert het per saldo besparing op?

Domein 2.3, doel 2, 2^e activiteit: Is er extra aandacht besteed aan vergunningverlening voor kamerverhuur en winkelpanden? Met welk resultaat?

Programma 3: Zorgzame samenleving

Domein 3.1: De beoogde maatschappelijke effecten zijn goed meetbaar te maken. Waarom is dat niet gebeurd?

Domein 3.1, doel 1: Zijn dit nieuwe HOED-locaties t.o.v. de situatie in 2003?

Domein 3.1, doel 2, 3^e activiteit: In begroting is ook sprake van nachtopvang. Waarom wordt daar niet op teruggekomen?

Domein 3.2: Het beoogde maatschappelijke effect ‘zo lang mogelijk zelfstandig wonen van ouderen en gehandicapten’ laat zich goed vertalen in een SMART-doelstelling. Waarom is dat niet gebeurd?

Domein 3.2, doel 1, 3^e activiteit: Wat is er te melden over prestatieafspraken? Alleen RIO-CIZ?

Domein 3.2, doel 2, 1^e activiteit: Is er niets te melden over wenselijkheid en mogelijkheid van verdere loketontwikkeling?

Domein 3.2, doel 2, 2^e activiteit: Sluit dit aan op de begrotingstekst van pagina 30 onder 2/2?

Domein 3.2, doel 3, 2^e activiteit: Waarom is het contract voor WVG-hulpmiddelen niet aanbesteed? Waar komen activiteiten 3 t/m 6 vandaan?

Programma 4: Maatschappelijke ontwikkeling en Cultuur

Domein 4.1, doel 1: Is het doel bereikt? Waarom komen de cijfers die genoemd worden bij het doel niet terug bij de activiteiten?

Domein 4.1, doel 2: Is deelname van 502 kinderen ten opzichte van 2003 een stijging of een daling?

Domein 4.1, doel 4: Hoe zit het met ondersteunend gedrag van ouders? En waarom is stijging van het aandeel allochtone leerlingen met HAVO/VWO-advies op 1% blijven steken? Wordt de stijging van 4% nog gehaald?

Domein 4.1, doel 5: Onduidelijk geformuleerd. Zijn er nu 2 nieuwe locaties van start gegaan?

Domein 4.1, doel 6: Maar is de doelstelling ook bereikt?

Domein 4.1, doel 7: In de begroting staat een opmerking over ‘stroomlijning aanpak diverse instellingen op het gebied van de zorgstructuur’ Wat betekent dat? Zonder verdere toelichting is een dergelijke tekst nietszeggend.

Domein 4.2, doel 1: De doelen zijn gekwantificeerd, maar de resultaten niet. Waarom niet?

Domein 4.2, doel 1, 1^e activiteit: is de gewenste 4% bereikt?

Domein 4.2, doel 1, 2^e activiteit: Wanneer worden de locaties gerealiseerd? Alleen ‘werken aan’ is wel erg vrijblijvend.

Domein 4.2, doel 2: Is het netwerk er gekomen?

Domein 4.2, doel 3: Hierover is alleen een uitspraak te doen als het doel gekwantificeerd wordt. Hoeveel zwerfjongeren zijn er nu? Wat is een reëel niveau? Wat is gewenste afname? Wanneer is het beleid geslaagd? En hebben de activiteiten geleid tot een afname van het aantal?

Domein 4.3, doel 1: Waar staat het kental voor? Een korte toelichting zou volstaan.

Domein 4.3, doel 1, 1^e activiteit: De heroriëntatie zou worden afgerond. Waarom zijn er geen stadsdeelanalyses gemaakt?

Domein 4.4, doel 1, 1^e activiteit: Heeft er een evaluatie plaatsgevonden? Is het Haarlemse beleid inzake uitgeprocedeerde asielzoekers bepaald?

Domein 4.4, doel 2, 1^e – 4^e activiteit: Vaag geformuleerd. Wat is ‘werken aan uitvoering beleidsagenda Allemaal Haarlemmers’? Wat is er terechtgekomen van diversiteit binnen het personeelsbeleid?

Domein 4.4, doel 3, 1^e activiteit: Zijn de genoemde 400 nieuwkomers alle Haarlemse nieuwkomers? Zijn duale vervoltrajecten niet iets anders dan verplichte inburgeringscursus?

Domein 4.4, doel 3, 3^e activiteit: Hoe is er ‘gewerkt aan implementatie’?

Domein 4.5: Bij de beoogde maatschappelijke effecten wordt gesproken over voldoende accommodaties. Welk aantal wordt als voldoende beschouwd?

Domein 4.5, doel 1, 1^e activiteit: Goed dat het vermeld wordt, maar wat is de oorzaak van de vertraging?

Domein 4.5, doel 2: Doelstelling is eenvoudig cijfermatig te maken.

Domein 4.5, doel 2, 1^e activiteit: Teruggebracht van 49 in 2003 naar 45 in 2004?

Domein 4.5, doel 2, 2^e activiteit: Waarom is de formatie ingekrompen? Was deze consequentie vooraf te voorzien?

Domein 4.5, doel 3: Zijn er integrale methoden ontwikkeld?

Domein 4.5, doel 4: Waarom stond het minimumaantal van 2 niet in de begroting?

Domein 4.5, doel 5: De herstructurering van het Pim Mulier Sportpark beoogt functiemenging – gaat dat ook gebeuren? En is er geen tweede complex waarbij sprake is van functiemenging?

Domein 4.5, doel 6: Prima dat het wordt gemeld, maar waarom is er nog geen plan van aanpak?

Domein 4.6, doel 1: Gelijkblijven en uitbreiden zijn verschillende doelstellingen.

Domein 4.6, doel 1, 1^e activiteit: Is er nu sprake van een tekort aan ligplaatsen? Zal een ruimer aanbod leiden tot meer watersportbezoek?

Domein 4.6, doel 1, 3^e activiteit: Zijn stremmingen dus een belangrijker probleem dan het aantal ligplaatsen?

Domein 4.6, doel 3: Hoeveel complexen zijn er in 2002? En is het aantal complexen gewijzigd? Is recreatief medegebruik geregeld?

Domein 4.7, doel 1, 1^e activiteit: Gaat dit over het Kunstenplan 2005-2008?

Domein 4.7, doel 1, 2^e activiteit: Waarom is de cultuurnota niet in 2004 uitgebracht?

Domein 4.7, doel 2, 1^e activiteit: Is er ook onderzoek uitgevoerd naar professionalisering van de organisatie?

Domein 4.7, doel 2, 3^e activiteit: **Niet opgenomen in begroting, wel het vermelden waard.**

Domein 4.7, doel 3, 1^e activiteit: Hoe groot is de daling van atelierzoekenden?

Domein 4.8, doel 1: Als er bij de doelstelling streefcijfers worden genoemd, wekt dat de verwachting dat daar bij de beschrijving van de activiteiten op wordt teruggekomen. Bij de activiteiten worden nu ook cijfers genoemd, maar die laten zich niet zonder meer vergelijken met de doelstelling

Domein 4.8, doel 1, 4^e activiteit: In 2003 werd al ruim 95.000 keer gebruik gemaakt van webdiensten – vanwaar het lagere streefcijfer van 50.000? Of wordt bedoeld op een toename met 50.000?

Domein 4.8, doel 2, 1^e activiteit: Is het doel dus bereikt?

Domein 4.8, doel 2, 3^e activiteit: Is het MLP-doel dus niet bereikt? Waarom niet?

Domein 4.8, doel 2, 4^e activiteit: Vormen de 206 cursisten NT2 samen 50% van de deelnemers aan het inburgeringstraject?

Domein 4.8, doel 5, 2^e activiteit: Wat is de oorzaak van de vertraging?

Domein 4.8, doel 5, 3^e activiteit: Wie had de investeringsaanvraag moeten honoreren? En is het gebruikelijk om eerst een investeringsaanvraag te doen en daarna pas de financiële haalbaarheid te onderzoeken?

Domein 4.9, doel 1: Hoeveel bezoekers waren er in 2001? Gebruik complete cijfers, anders is het niet vast te stellen of de doelstelling wordt gehaald.

Domein 4.9, doel 2: Probeer een formulering als 'gewerkt aan' te vermijden. Liever concrete informatie.

Programma 5: Wonen

Domein 5.1, doel 1, 1^e activiteit: 19.000 woningen is een resultaat, geen activiteit. Wat is er gedaan om dit te bereiken?

Domein 5.1, doel 1, 2^e activiteit: Waarom is er een jaar vertraging opgelopen?

Domein 5.1, doel 2: De formulering van het doel is onbegrijpelijk als de begrotingstekst bij de lezer niet bekend is.

Domein 5.1, doel 1, 1^e activiteit: Is met 23 aanvragen de hele populatie bediend, of is er een deel dat geen aanvraag heeft gedaan?

Domein 5.1, doel 1, 3^e activiteit: De verwachting was dat de eerste paal van het Spoorwegstraatproject zou worden geslagen in 2004. Vanwaar de vertraging?

Domein 5.2, doel 1, 1^e activiteit: Is van 185 woningen de fundering hersteld?

Domein 5.2, doel 1, 2^e activiteit: Welke doelstelling is gehaald? Die van 40 sterk verwaarloosde winkels aanschrijven?

Domein 5.2, doel 2, 1^e activiteit: Vage formulering die zonder verdere kennis nietszeggend is.

Domein 5.2, doel 2, 2^e activiteit: En wat nu? Doorgaan om 40 te halen of concluderen dat het doel onhaalbaar is?

Domein 5.2, doel 2, 3^e activiteit: Prioriteitsafweging door wie?

Domein 5.2, doel 2, 4^e activiteit: Heeft de voorgenomen intensieve controle op leegstand plaatsgevonden?

Domein 5.2, doel 2, 5^e activiteit: Vanwaar de vertraging?

Domein 5.2, doel 3: De woonvisie zou volgens de begroting al in 2004 worden aangeboden. Vanwaar de vertraging?

Programma 6: Economie en Toerisme

Domein 6.1: De beoogde maatschappelijke effecten zijn alledrie eenvoudig meetbaar te maken.

Domein 6.1, doel 2, 4^e activiteit: Waarom is er geen actie ondernomen op binnenstedelijke bedrijventerreinen?

Domein 6.1, doel 3: Moet zijn 'Uitbreiding kantoorruimte met 20.000 m²'.

Domein 6.1, doel 4: Moet er dus nog 11:000 m² worden gerealiseerd? Vanwaar deze achterstand?

Domein 6.2: De eerste twee beoogde maatschappelijke effecten zijn zonder problemen meetbaar.

Domein 6.2, doel 1: Gaat het om 75 starters boven het normale aantal? Hoeveel starters waren er in 2003?

Domein 6.2, doel 1, 2^e activiteit: Is de doelstelling dus gehaald?

Domein 6.2, doel 2: Gaat het om 100 extra doorstarters? Hoeveel doorstarters waren er in 2003?

Domein 6.2, doel 3: Hoe moet de doelstelling worden uitgelegd?

Domein 6.2, doel 3, 2^e activiteit: Dus het doel is bereikt?

Domein 6.2, doel 4: Wat is '0,2 betere dienstverlening bedrijven'? En is het doel bereikt?

Domein 6.3: Beoogde maatschappelijk effecten zijn meetbaar.

Domein 6.3, doel 1: Wat is de relatie tussen zakelijke bezoekers en een sportcongres?

Domein 6.3, doel 2, 1^e en 2^e activiteit: Is bekend of er een tekort aan hotelkamers en aanlegvoorzieningen is? Hebben de activiteiten al geleid tot toename van het aantal verblijfstoeristen? Hoeveel waren het in 2003?

Domein 6.3, doel 3: Is het aantal van 130.000 dagtoeristen gehaald?

Domein 6.3, doel 4: Gaat het om extra bestedingen door toeristen? En zo ja: is dat gehaald?

Programma 7: Werk en Inkomen

Domein 7.1: Beoogde maatschappelijke effecten zijn zonder veel inspanningen meetbaar.

Domein 7.1, activiteiten 1 t/m 6: Moeilijk vast te stellen of resultaten en acties verband houden. Wie voert het uit? Bestaan er benchmarkgegevens voor de prestaties?

Domein 7.2, doel 1, 2^e activiteit: Zijn er cijfers beschikbaar over het terugdringen van de bijstandsfraude? Is de nota 'Handhaven onder de loep' geïmplementeerd?

Domein 7.2, doel 3, 1^e activiteit: Leidt het casemanagement tot betere resultaten?

Programma 8: Bereikbaarheid en Mobiliteit

Domein 8.1: Beoogde maatschappelijke effecten kunnen zonder problemen cijfermatig meetbaar worden gemaakt.

Domein 8.1, doel 2: Waarom is er nog geen concrete aanpak?

Domein 8.2: Vooral 2^e en 3^e beoogde maatschappelijk effect zijn meetbaar.

Domein 8.2, doel 1, 1^e activiteit: Wat is relatie tussen 'onderhoud verkeerslichten' en 'ruimte voor fiets en OV'?

Domein 8.2, doel 1, 2^e activiteit: 9 gerealiseerde fietsprojecten in Schalkwijk: is dat meer of minder dan gepland?

Domein 8.2, doel 1, 3^e activiteit: Is de bijdrage uit 'fonds Bonroute' voor de voorbereiding van eenrichtingverkeer?

Domein 8.2, doel 2: Is de aardgas-eis opgenomen in de aanbesteding van het CVV?

Domein 8.2, doel 3, 5^e activiteit: Waarom kregen andere projecten voorrang? Wanneer is het Provinciale onderzoek Kustverkeer gereed?

Domein 8.4: Beoogde maatschappelijke effecten zijn meetbaar.

Domein 8.4, doel 1: Welk percentage is in 1999 tevreden over het OV? Regionale bussen noordvleugel ontbreken in het verhaal. En wat is er te melden over de resultaten? Wordt er meer gebruik gemaakt van het OV? En is de tevredenheid op het gewenste niveau?

Domein 8.4, doel 2: Wordt het doel in 2006 gehaald? Is er een evaluatie gepland? Wie neemt hiertoe het initiatief?

Domein 8.5: Beoogde maatschappelijke effecten zijn meetbaar.

Domein 8.5, doel 1: Van 39% (wanneer) naar 45% in 2004? Of in 2011?

Domein 8.5: Waar is doel 6 uit de begroting (Verspronckweg)?

Domein 8.5, doel 2: Welke jaartallen horen bij de cijfers? Gaat het om een verhoging van de tevredenheid van 7.2 in 2003 naar 7.3 in 2004?

Programma 9: Ruimte voor Stedelijke Ontwikkelingen

Domein 9.1, doel 1, 1^e activiteit: Waarom is alleen het Stationsplein opgestart?

Domein 9.1, doel 1, 6^e activiteit: Het bestemmingsplan 'v/d Aartsportpark' is uitgesteld - tot wanneer?

Domein 9.1, doel 2: Te korte omschrijving van het doel om te kunnen begrijpen zonder de begrotingstekst paraat te hebben.

Domein 9.1, doel 2, 1^e activiteit: Project Barteljorisstraat stond niet in de begroting – waar komt het vandaan?

Domein 9.1, doel 2, 3^e activiteit: Waar zijn het 'handhavingsproject gebruik Waarderpolder' en 'parkeren Koninginnebuurt' gebleven?

Domein 9.1, doel 2, 5^e activiteit: Waarom zijn er 6 bestemmingsplannen niet opgeleverd? Al met al: vind men dat het doel is bereikt?

Domein 9.2: Beoogde maatschappelijke effecten zijn meetbaar.

Domein 9.2, doel 1, 1^e activiteit: Wat is 'beschrijven'? Was dat niet al in 2003 gebeurd bij de inventarisatie? Heeft selectie plaatsgevonden? Wat wordt bedoeld met de laatste zin?

Domein 9.2, doel 1, 2^e activiteit: Wanneer is de uitwerking wel gereed?

Domein 9.2, doel 2, 2^e activiteit: Wat is de oorzaak van de vertraging?

Domein 9.2, doel 2, 3^e activiteit: Gaat het om het middengebied van de Slachthuisbuurt? Het multicultureel centrum is van tafel – is er bekend wat het alternatief zal worden?

Domein 9.2, doel 3, 1^e activiteit: Is er nog niet begonnen met de bouw van woningen, het verpleegtehuis en de buitenruimte?

Domein 9.2, doel 3, 3^e activiteit: Hoezo houdt de Zuidtangent de reconstructie van het Verwulft tegen? Iets meer uitleg zou hier op zijn plaats zijn.

Domein 9.2, doel 3: Is de integrale, gebiedsgerichte benadering succesvol?

Programma 10: Duurzaam beheer en onderhoud van de stad

Domein 10.1, doel 1: Het streefgetal van 70% is niet gehaald; is de genoemde 58% wel een verbetering ten opzichte van de bestaande situatie?

Domein 10.1, doel 2: Wat wordt er gedaan om de overschrijdingen op te heffen?

Domein 10.1, doel 3: Volgens de begroting zou inventarisatie in 2004 plaatsvinden en zou er een saneringsaanpak zijn ontwikkeld. Waarom is dit niet gebeurd?

Domein 10.1, doel 4: Op welke termijn wordt de sanering uitgevoerd?

Domein 10.1, doel 5: Wordt het doel bereikt?

Domein 10.2: De beoogde maatschappelijke effecten laten zich goed kwantificeren

Domein 10.2, doel 1: Met welke omvang (%) moet het aantal geluidsgehinderde woningen afnemen om van een succes te spreken?

Domein 10.2, doel 1, 2^e activiteit: Worden de 86 woningen op A-lijst voor eind 2005 gesaneerd?

Domein 10.2, doel 2: Is Milo het proefproject dat wordt aangekondigd in de begroting?

Domein 10.2, doel 3: Volgens de begroting zou in 2004 de eerste fase worden uitgevoerd. Waarom is dat niet gebeurd?

Domein 10.2, doel 4: Genoemde bodemsaneringen komen niet in de begroting voor; de saneringen uit de begroting komen niet terug in Jaarrekening. Hoe zit dit?

Domein 10.3, doel 1: Zijn er ook concrete activiteiten uitgevoerd?

Domein 10.3, doel 2: Om wiens energieverbruik gaat het? Wanneer is er sprake van ‘vermindering’? Zijn er al eerste resultaten van de projecten bekend?

Domein 10.3, doel 3: Dus van invoering is nog geen sprake?

Domein 10.3, doel 4: Waar zijn de in de begroting aangekondigde analyse en plan van aanpak?

Domein 10.3, doel 5: Vormt de duurzaamheidstoets onderdeel van Dubo-verordening? En waren de juridische problemen niet te voorzien geweest?

Domein 10.3, doel 6: Werkt de gekozen aanpak?

Domein 10.4, doel 1: Te gedetailleerd opgenomen in de begroting, waardoor de verwachting wordt gewekt dat elk project ook in de jaarrekening wordt genoemd, wat niet het geval is. Vragen: Wat is de stand van zaken? Voldoet de stad aan de minimumeisen van wettelijke aansprakelijkheid? Voldoet de openbare ruimte aan landelijke kwaliteitsnormen?

Domein 10.6: Beoogde maatschappelijke effecten zijn zonder meer meetbaar.

Bij de opmerkingen over de Haarlemse situatie: waarom wordt op deze plek gesproken over meervoudig ruimtegebruik?

Domein 10.6, doel 1, 1^e activiteit: Volgens de begroting is er eind 2003 al begonnen met uitvoering van de 1^e fase. Hoe zit dat?

Domein 10.6, doel 1, 3^e activiteit: Deze activiteit is niet aangekondigd in de begroting. Wat is er terechtgekomen van de in de begroting voorgenomen projecten?

Domein 10.7: Beoogde maatschappelijke effecten zijn zonder meer meetbaar.

Domein 10.7, doel 1, 1^e, 2^e, en 4^e activiteit: Niet aangekondigd in de begroting.

Domein 10.7, doel 1, 5^e activiteit: Bolwerken/Kenaupark zou in 2004 worden uitgevoerd; nu slechts voorbereid. Vanwaar deze vertraging?

Domein 10.7, doel 1, 6^e activiteit: De herinrichting van de Poelpolder zou in 2004 worden gerealiseerd, maar blijkt nu alleen te zijn vastgesteld. Vanwaar deze vertraging?

Domein 10.7, doel 1, 8^e activiteit: Is het aangekondigde kwaliteitsonderzoek uitgevoerd?

Domein 10.7: Hoe zit het met de vier nieuwe wijkgroenstructuurplannen die in de begroting worden aangekondigd? En is er niets te melden over de locatie voor het nieuwe dierenasiel?

Domein 10.8: Waarom is slechts bij tweederde van de voorzieningen sprake van verbetering? Wanneer zijn alle speelplaatsen op orde?

Domein 10.9, doel 1, 2^e activiteit: Gaat over efficiency, en hoort dus eerder bij doel 2.

Domein 10.9, doel 2 en verder: De aangekondigde activiteiten zijn in de begroting beschreven als ‘activiteiten van 2003 worden voortgezet’. Zonder terugzoeken in de begroting van 2003 is het niet mogelijk de activiteiten van 2004 te beoordelen.

Domein 10.10, doel 1: Wat wordt verstaan onder 'afname van de vervuilingsgraad'? Wanneer is daar sprake van?

Domein 10.10, doel 1, 2^e activiteit: Wat zijn de gevolgen van de kostenoverschrijding?

Programma 11: Organisatie en Financiën

Domein 11.2, doel 1: Waarom is de opzet van het vervolg niet gereed. Wanneer wel?

Domein 11.2, doel 3: Waarom is er nog geen werkend systeem voor analyse en terugkoppeling? Wanneer is dat te verwachten?

Domein 11.3: Zijn fusieproces en reorganisatie afgerond? Is het aantal gemeenten waarvoor gearchiveerd wordt, toegenomen?

Domein 11.3, doel 1: Zijn de activiteiten uitgevoerd? Is de doelstelling gehaald?

Domein 11.3, doel 3: De omschrijving van de activiteiten is te summier.

Domein 11.4, overige resultaten 3 t/m 8: Geldt voor al deze zaken dat ze niet te voorzien waren ten tijde van de begroting?

Domein 11.5, doel 2: Verantwoording is nog geen complete sturingsinformatie. Leveren de tussenrapportages nu voldoende inhoudelijke aanknopingspunten?

Domein 11.6: Zijn de genoemde activiteiten uitgevoerd in het kader van de implementatie van de verordening ex art 212?