



Rekenkamer Weert

Planning en Control van het coalitieprogramma

Juli 2010

VOORWOORD

Voor u liggen de resultaten van het rekenkameronderzoek waarin twee vragen centraal staan:

- Hoe kan het planning en control-proces van de gemeente Weert betreffende het coalitieprogramma worden verbeterd, zodat toekomstgericht sturen en achteraf verantwoording afleggen effectief en efficiënt kunnen worden ingevuld?
- Hoe komen we tot een gedragen planning & control-proces dat voorziet in de informatiebehoefte van de gemeenteraad en efficiënt en effectief gebruik maakt van de kennis en kunde van het ambtelijk apparaat?

Aanleiding voor dit onderzoek is het verzoek van de raad aan de rekenkamer om onderzoek te doen naar de mogelijkheden om doelstellingen en resultaten in de voorjaarsnota en de begroting te voorzien van specifieke en meetbare indicatoren. Daarnaast is gevraagd om de wijze waarop een evenwichtige meerjarenbegroting tot stand komt hierbij te betrekken.

Graag hebben we dit verzoek ingewilligd. We hebben een onderzoeksopzet geformuleerd waarin we ook het coalitieprogramma in de planning & control cyclus hebben betrokken omdat dit programma het kaderstellende document is voor de volgende vier jaar. Aan de hand van de onderzoeksopzet heeft de heer ing. Henk Krijger, WKG & Partners het onderzoek in opdracht en onder begeleiding van de rekenkamer uitgevoerd.

Het onderzoek kent een zeer uitgebreide dataverzameling. Op basis van deze verzameling zijn de eerste bevindingen gepresenteerd tijdens een workshop met raads-, collegeleden en ambtenaren. De resultaten van de workshop zijn betrokken in de conclusies en aanbevelingen.

We wensen dat de onderzoeksresultaten zullen leiden tot een verbetering van de planning & control in de gemeente Weert.

We willen iedereen die heeft bijgedragen aan dit onderzoek hartelijk bedanken voor de medewerking.

Anne-Marie Rooskens,
Voorzitter rekenkamer Weert

Onderzoek Planning en Control van het coalitieprogramma Gemeente Weert

Inhoudsopgave

1. INLEIDING	4
1.1. Aanleiding	4
1.2. Doelstelling onderzoek.....	4
1.3. Onderzoeksvragen.....	4
1.4. Leeswijzer	6
2. VERANTWOORDING VAN DE ONDERZOEKSAANPAK	7
3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	9
3.1. Planning en control processen.....	9
3.2. Informatie in de plandocumenten.....	11
3.3. Informatie in de control-documenten	12
3.4. Financiële situatie	14
4. REFERENTIEKADER	16
4. 1. Introductie	16
4. 2. De planning & control processen	16
4. 3. De inhoud van de planning en control documenten.....	18
1. Informatie in de plandocumenten.....	19
2. Informatie in de control-documenten	20
4. 4. Financiële situatie	21
5. DATAVERZAMELING	24
5.1. Introductie	24
5.2. De planning & control processen	24
5.3. De inhoud van planning en control documenten.....	27
1. Informatie in de plandocumenten.....	28
2. Informatie in de control-documenten	35
5.4. Financiële situatie	40
BIJLAGEN:	45
Bijlage 1. Lijst van geïnterviewde personen.....	45
Bijlage 2. Gebruikte openbare bronnen	46
Bijlage 3: Begrippenlijst.....	47
Bijlage 4: Het ontwikkelvermogen van gemeentelijke organisaties	50

1. INLEIDING

1.1. Aanleiding

Bij de algemene beschouwingen met betrekking tot de begroting 2009-2012 is op 5 november de kwaliteit van de programmabegroting door de D66 fractie aan de orde gesteld.

Er zijn kanttekeningen gemaakt ten aanzien van:

- Welke resultaten er worden nagestreefd
- De mate waarin die resultaten SMART zijn geformuleerd
- Hoe inzicht wordt gegeven in de voortgang van de uitvoering
- De hardheid van de cijfers
- De wijze waarop de begroting reëel sluitend gemaakt wordt
- Hoe er inzicht wordt gegeven in de financiële situatie van de gemeente Weert

De raad heeft vervolgens per brief d.d. 10 november 2008 de rekenkamer verzocht hiernaar onderzoek te doen. Er was behoefte aan een onderzoek naar de mogelijkheden om doelstellingen en resultaten in de voorjaarsnota en de begroting te voorzien van specifieke en meetbare indicatoren en hierbij te betrekken de wijze waarop een evenwichtige meerjarenbegroting tot stand zou kunnen komen, zodat een goed inzicht wordt verkregen in de financiële situatie van de gemeente Weert.

De rekenkamer heeft per brief d.d. 3 december 2008 aangegeven dat ze graag op dit verzoek wil ingaan. In januari 2009 is gestart met het opstellen van de onderzoeksopzet.

1.2. Doelstelling onderzoek

De rekenkamer van de gemeente Weert heeft de benadering 'leren en verbeteren'. In dit kader richt dit onderzoek zich op de samenhang tussen gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie. Gezien de vraagstelling van de gemeenteraad wil de rekenkamer het onderzoek zodanig vormgeven dat hier voldoende uit geleerd kan worden. De rekenkamer denkt dat de gehele cyclus begint bij de verkiezingsprogramma's van de verschillende politieke partijen. Als deze verkiezingsprogramma's helder zijn, kan er een goed coalitieprogramma van gemaakt worden. Als het coalitieprogramma goed geformuleerd is dan is monitoring van de uitvoering ook helder en duidelijk te realiseren.

Het onderzoek zal zich richten op het proces in de raadsperiode 2006-2010 van verkiezingsprogramma's tot coalitieprogramma, van regelmatige incidentele, monitoring, bijsturing en evaluatie naar structurele, monitoring, bijsturing en evaluatie. De achterliggende vraag is steeds: Wat kunnen we leren uit het verleden en hoe kunnen we in de volgende raadsperiode de planning en control-cyclus naar een hoger plan brengen?

1.3. Onderzoeksvragen

Centrale vraag

Uit het verzoek van de gemeenteraad kan worden afgeleid dat er bij de gemeenteraad een informatiebehoefte bestaat, die onvoldoende wordt ingevuld. Er moet een probleemstelling

geformuleerd worden die recht doet aan het verzoek van de gemeenteraad, maar die ook leidt tot aanbevelingen die gedragen en uitgevoerd kunnen worden door het gemeentelijk apparaat.

De volgende **centrale vragen** zijn geformuleerd:

1. Hoe kan het planning & control-proces van de gemeente Weert betreffende het coalitieprogramma worden verbeterd, zodat toekomstgericht sturen en achteraf verantwoording afleggen effectief en efficiënt kunnen worden ingevuld?
2. Hoe komen we tot een gedragen planning & control-proces dat voorziet in de informatiebehoefte van de gemeenteraad en efficiënt en effectief gebruik maakt van de kennis en kunde van het ambtelijk apparaat?

Daarbij is de volgende afbakening aangegeven:

- Centraal staat het coalitieprogramma van de gemeente Weert 2006 -2010;
- Om voldoende diepgang te krijgen zullen slechts drie beleidsvelden of thema's worden onderzocht.
- Er wordt geen normenkader gehanteerd, maar een referentiekader. Rondom een stap in de planning & control-cyclus wordt een aantal punten onderzocht, welke referentiepunten genoemd worden; de referentiepunten vloeien voort uit de subvragen.

Subvragen

Coalitieprogramma

1. Is het coalitieprogramma helder geformuleerd?
2. Welke thema's of beleidsvelden van het coalitieprogramma zijn interessant om nader te onderzoeken?

De raad gaat in zijn verzoek in op een tweetal aspecten namelijk:

- de inhoudelijke doelen met de indicatoren.
- de financiële situatie van de gemeente.

Verkiezingsprogramma's

3. In welke mate zijn de verkiezingsprogramma's van de coalitiepartijen helder geformuleerd?
4. In welke mate zijn de verkiezingsprogramma's van de coalitiepartijen terug te vinden in het coalitieprogramma?

Planning & Control

5. In welke mate is er voldoende stil gestaan bij het opstellen van het coalitieprogramma zodat hierover verantwoording afgelegd kan worden?
6. Op welke wijze wordt verantwoording afgelegd over het coalitieprogramma?
7. In welke frequentie wordt er gerapporteerd over de voortgang van het coalitieprogramma?
8. Is het coalitieprogramma tussentijds bijgesteld?
9. Heeft naar aanleiding van een rapportage bijsturing plaatsgevonden, zodat doelstellingen van het coalitieprogramma gehaald gaan worden?
10. In welke mate is de planning & control-cyclus rondom het coalitieprogramma een levend proces?
11. In welke mate heeft het proces van planning & control van het coalitieprogramma een evaluatie ondergaan? Indien dit het geval is, heeft dit tot een bijstelling van het proces geleid?

1.4. Leeswijzer

Dit onderzoeksrapport is als volgt opgebouwd: In hoofdstuk 2 wordt een verantwoording van de werkwijze gegeven. In hoofdstuk 3 worden de conclusies en aanbevelingen uiteengezet. In hoofdstuk 4 wordt het referentiekader geformuleerd en hoofdstuk 5 bevat de dataverzameling en de bevindingen.

2. VERANTWOORDING VAN DE ONDERZOEKSAANPAK

Het onderzoek richt zich op een aantal referentiepunten uit het proces van planning en control van het coalitieprogramma.

De referentiepunten hebben betrekking op hoe er in de praktijk:

- Plannen worden gemaakt waarmee gestuurd wordt
- Informatie in rapportages wordt verwerkt waarmee beheerst en bijgestuurd wordt
- Informatie in een verantwoording wordt verwerkt zodat geëvalueerd en beoordeeld kan worden en
- Informatie over de financiële situatie in plannen, rapportages en verantwoordingen zodat dit beoordeeld kan worden.

In hoofdstuk 4 wordt uitgebreid ingegaan op het referentiekader.

Onderzoeksubjecten

Het onderzoek richt zich op de beleidsthema's toerisme, integrale veiligheid en subsidies & vrijwilligers en verder op het inzicht in de financiële situatie. Bij de selectie van de beleidsthema's zijn de volgende criteria gehanteerd:

- Voldoende representatief en bruikbaar voor het onderzoek
- Spreiding in beleidsvelden
- Vermijden van politiek gevoelige onderwerpen

In onderstaand overzicht zijn de gekozen beleidsthema's uit het coalitieprogramma weergegeven

Beleidsthema's coalitieprogramma	Programmabegroting: Programma's en beleidsvelden
2.2. Toerisme en Recreatie en 2.3. Promotie van recreatief en toeristisch Weert	3. Werk en economie 3.2. Beleidsveld Recreatie en toerisme
9.1 Verkeersveiligheid en 9.2 Veiligheid in de wijk	4. Integrale veiligheid 4.1. Beleidsveld Openbare orde en veiligheid 4.2. Beleidsveld Verkeersveiligheid 4.3. Beleidsveld Veilige leef- en woonomgeving Deze beleidsvelden zijn in 2008 omgezet in de volgende beleidsvelden: 4.1. Beleidsveld Sociale veiligheid 4.2. Beleidsveld Fysieke veiligheid
4.8. Subsidiebeleid / verenigingen In verband met de samenhang is hierbij getrokken: 4.3. Mantelzorger / vrijwilliger	6. Cultureel klimaat, sport en ontspanning 6.2 Beleidsveld Gezondheid en sport 7. Maatschappelijke dienstverlening en welzijn 7.2. Beleidsveld Maatschappelijke ondersteuning

Referentiekader

Hoe kun je nu leren uit het verleden? De rekenkamer heeft daarbij gekeken naar het gehele proces en zich afgevraagd welke punten belangrijk zijn. Deze punten zijn referentiepunten genoemd. De referentiepunten hebben vooral betrekking op het proces, de inhoud van de plan- & controldocumenten en de financiële situatie.

Dataverzameling: documentenanalyse en interviews

Aan de hand van het referentiekader zijn vervolgens data verzameld ten aanzien van de beleidsthema's en de wijze waarop ze worden behandeld in de planning & control cyclus.

De informatie met betrekking tot de financiële situatie is beoordeeld aan de hand van de Programmabegroting 2009.

Tevens zijn interviews gehouden met de sleutelactoren in planning & control cyclus. In de bijlage vindt u een overzicht van de geïnterviewde personen.

Technische reactie van college van B&W

De dataverzameling is voorgelegd aan het college om te reageren ten aanzien van de juistheid en volledigheid van de dataverzameling. De technische reactie van het college is grotendeels verwerkt.

Werkbijeenkomst gemeenteraad

Raadsleden, collegeleden en medewerkers van de ambtelijke organisatie zijn uitgenodigd voor een workshop waarin aan de hand van de verkregen inzichten rondom de referentiepunten een discussie is gevoerd over het planning & control proces, de inhoud van de plandocumenten, de inhoud van de controldocumenten en de financiële situatie.

Formulering conclusies en aanbevelingen

Op basis van de dataverzameling en bevindingen en de uitkomsten van de werkbijeenkomst zijn conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Bestuurlijke reactie B&W en afronding

Het college van B&W is om een bestuurlijke reactie gevraagd, die aan het onderzoeksrapport is toegevoegd.

3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De gepresenteerde conclusies zijn gebaseerd op de bevindingen en de resultaten van de werkbijeenkomst met raads-, collegeleden en ambtenaren op 20 januari 2010. Op basis van deze conclusies zijn aanbevelingen geformuleerd. De presentatie van deze conclusies en aanbevelingen heeft dezelfde opbouw als de bevindingen; planning en control processen, informatie in de plandocumenten, informatie in de controldocumenten en de financiële situatie. De belangrijkste conclusies en aanbevelingen staan in onderstaand kader. Vervolgens worden deze conclusies en aanbevelingen verder uitgewerkt.

Conclusies

1. De gemeenteraad gebruikt het instrument coalitieprogramma of raadsprogramma niet om zijn kaderstellende rol in te vullen.
2. De gemeenteraad wil extern gericht sturen, maar heeft hiervoor niet de juiste informatie.
3. De informatie binnen de plandocumenten is voor verbetering vatbaar.
4. De informatie in de control-documenten geeft onvoldoende zicht op het bereiken van de beoogde resultaten en de beoogde maatschappelijke effecten.
5. Bij de gemeenteraad ontbreekt het inzicht in het financiële resultaat en de financiële positie in meerjarenperspectief.

Aanbevelingen

1. Ontwikkel de kaderstellende rol van de gemeenteraad en benut daarbij het instrumentarium.
2. Ontwikkel plandocumenten met extern gerichte informatie.
3. Organiseer informatie in de plandocumenten zodat een integrale afweging kan plaatsvinden.
4. Verbeter de informatie in de control-documenten zodat de gemeenteraad een beter inzicht krijgt, beter kan beoordelen en gericht kan bijsturen.
5. Stem informatie in control-documenten af met de behoeften van de gemeenteraad.
6. Investeer in vergroting van het inzicht in de financiële situatie.

3.1. Planning en control processen

- Conclusie 1. De gemeenteraad gebruikt het instrument coalitieprogramma of raadsprogramma niet om zijn kaderstellende rol in te vullen.**
- a. De gemeenteraad stelt geen raadsprogramma op en heeft het coalitieprogramma niet goedgekeurd. De gemeenteraad mist hierdoor een kaderstellend document waarin hij een vierjarige opdracht geeft aan het college.
 - b. Dit betekent dat er ook geen beoordelingskader beschikbaar is voor de gemeenteraad met betrekking tot het werk van het college in deze raadsperiode.
 - c. De gemeenteraad heeft beperkte initiatieven genomen om zijn rol helder te krijgen en te verbeteren.
 - d. De politieke discussie vindt vooral plaats met het college in plaats van tussen de raadsleden onderling. De raadsleden hebben behoefte aan een meer duale werkwijze.

Aanbeveling 1. Ontwikkel de kaderstellende rol van de gemeenteraad en benut daarbij het instrumentarium.

- a. Laat de partijen uit de gemeenteraad die een coalitie vormen een zogenaamd coalitieakkoord of –programma opstellen. Dit document wordt zo snel mogelijk opgesteld zodat het college aan het werk kan. De gemeenteraad stelt vervolgens een raadsprogramma op. Ten aanzien van de inhoud gelden de volgende aandachtspunten:
- De verhoudingen binnen de gemeenteraad leiden tot een coalitie en een coalitieprogramma. Dit coalitieprogramma zal van grote invloed zijn op de keuzen die gemaakt worden in het raadsprogramma;
 - De te bereiken resultaten worden bij voorkeur geformuleerd in termen van wat de gemeenteraad wil bereiken voor de samenleving als geheel en de verschillende groepen burgers en organisaties daarin;
 - Deze resultaten zijn vooral gericht op het vernieuwen, het veranderen en het bijstellen van het gemeentelijk beleid. Nieuw beleid wordt ingezet om een bestaande situatie te veranderen. Bestaand beleid is de voortzetting van een bestaande situatie of een situatie die is bereikt.
- b. Voor het proces van tot stand komen van programma's en plannen gelden de volgende punten van aandacht:
- De gemeenteraad bepaalt de thema's die een politieke uitspraak vragen. Deze thema's worden bij de start van de raadsperiode en tussentijds opgenomen in de programma's;
 - Breng een fasering aan in de bespreking van belangrijke thema's. De fasering en de betrokkenheid bij de fasen kan als volgt worden ingevuld:

Fasering	Betrokkenen
Probleemstelling; Beoordelen van het uitgevoerde beleid.	<ul style="list-style-type: none">– De gemeenteraad met de betrokkenen en belanghebbenden;– Ondersteund door college en ambtelijk deskundigen.
Inzicht krijgen in het thema.	Deskundigheid vanuit de ambtelijke organisatie en de ketenpartners.
Het inventariseren en het uitwerken van mogelijke maatregelen.	Idem.
Het beoordelen op haalbaarheid en uitvoerbaarheid.	Het college.
Via het debat naar de besluitvorming Het besluit legt vast de koers en de kaders.	De gemeenteraad voert binnen de eigen kring het politieke debat en neemt besluiten.

Oppakken van de besluitvorming en aansturen van de uitvoerende organisaties	Het college.
Verantwoorden van de resultaten.	

De gemeenteraad dient de regie te hebben over het proces van totstandkoming van programma's en beslissingen over belangrijke thema's.

3.2. Informatie in de plandocumenten

Conclusie 2. De gemeenteraad wil extern gericht sturen, maar heeft hiervoor niet de juiste informatie.

- a. De informatie in de plandocumenten is vooral gericht op wat er gedaan moet worden en minder gericht op de beoogde maatschappelijke effecten. De nulsituatie die aanleiding geeft om nieuw beleid te ontwikkelen wordt in de programma's niet beschreven en niet in cijfers uitgedrukt. Er is bijvoorbeeld niet uitgewerkt wat er aan de hand is; welk probleem moet worden opgelost; voor wie en door wie?
- b. Er wordt vooral gesproken over de uit te voeren werkzaamheden en de interne voorwaarden en middelen die beschikbaar moeten komen. Er worden beperkt uitspraken gedaan over welke producten of diensten gemaakt en geleverd moeten worden.
- c. De informatie over de maatschappelijke effecten wordt zeer beperkt in cijfers uitgedrukt. Hoeveelheden, termijnen, budgetten en streefcijfers komen niet vaak voor.

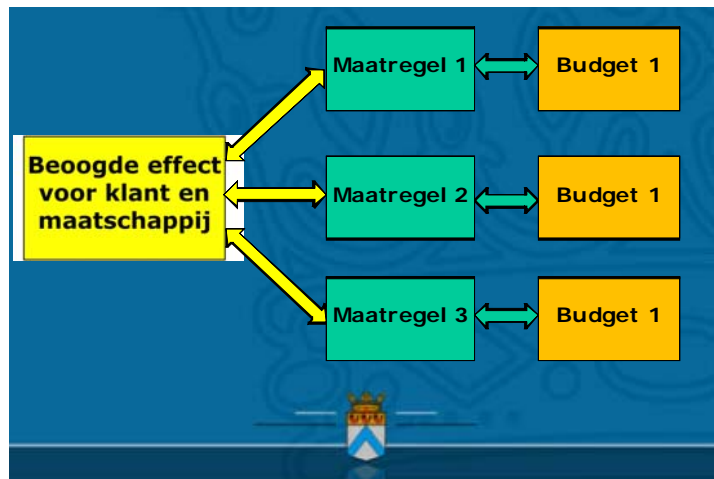
Conclusie 3. De informatie binnen de plandocumenten zijn voor verbetering vatbaar.

- a. Plandocumenten vormen een belangrijk afwegingskader voor de gemeenteraad. Informatie met betrekking tot het inhoudelijk resultaat en de cijfers daarover zijn onvoldoende in samenhang gepresenteerd. Dit maakt het voor de raadsleden moeilijk te volgen.
- b. Belangrijke onderdelen van programma's (zie Integrale veiligheid) worden uit de programmabegroting gehaald en in een afzonderlijk document opgenomen.
- c. De aansluiting tussen de planning- en control-documenten wordt goed gelegd. Dit is goed voor de toegankelijkheid en de vergelijkbaarheid. De items die aan de orde gesteld zijn in de verschillende programma's van de planning- en control-documenten zijn onderling echter niet goed vergelijkbaar.

Aanbeveling 2. Ontwikkel plandocumenten met extern gerichte informatie.

Om te komen tot samenhangende, overzichtelijke en extern gerichte informatie binnen de programma's kan uitwerking worden gegeven aan:

- 1) Formulering probleemstelling: wat is er aan de hand; welke doelgroepen zijn hierbij betrokken; wie zijn bij de uitvoering betrokken en wat is de nul-situatie.



- 2) Het beoogd maatschappelijk effect uitgedrukt in streefcijfers die binnen de raadsperiode gerealiseerd dienen te worden.
- 3) De maatregelen die genomen dienen te worden om de bestaande situatie te veranderen in de gewenste situatie. Gedacht kan worden aan: verandering van bestaande producten en diensten; investeringen; herstructureringen en reconstructies. De maatregelen worden zoveel mogelijk SMART geformuleerd. Geef de maatregelen een eenduidige codering en benaming zodat ze makkelijk terug kunnen worden gevonden in de andere documenten van de P&C cyclus.
- 4) De benodigde middelen: budget en kredieten die gekoppeld zijn aan de afzonderlijke maatregelen. Neem hierbij op de toelichting en de analyse.
- 5) De risico's die het behalen van de beoogde effecten in gevaar kunnen brengen en die financiële, maatschappelijke of politieke gevolgen hebben.

Aanbeveling 3. Organiseer informatie in de plandocumenten zodat een integrale afweging kan plaatsvinden.

- a. Laat de programma's het centrale element zijn in de programmabegroting. Stel daar al het nieuwe beleid aan de orde.
- b. Maak duidelijk onderscheid tussen bestaand en nieuw beleid.
- c. Bestaand beleid wordt niet meer aan de orde gesteld binnen de programma's. In de productenraming wordt een goede productbeschrijving (= bestaand beleid) opgenomen. De budgetten die uitgewerkt zijn binnen de productenraming worden geconsolideerd in de programma's. Overwogen kan worden om de vervangingsinvesteringen te rekenen tot bestaand beleid.

3.3. Informatie in de control-documenten

Conclusie 4. De informatie in de control-documenten geeft onvoldoende zicht op het bereiken van de beoogde resultaten en de beoogde maatschappelijke effecten.

- a. De informatie in de voorjaars- en najaarsnota's gaat vooral over de voortgang van de werkzaamheden en beperkt over de bereikte resultaten. De

aangereikte informatie is naar het oordeel van de raadsleden niet concreet, te omvangrijk en niet leesbaar.

- b. De informatie bevat nauwelijks cijfers met betrekking tot de hoeveelheden, termijnen en budgetten. De raadsleden krijgen geen zicht op het verloop van inkomsten en uitgaven afgezet tegen het budget.
- c. In de jaarstukken wordt onvoldoende inzicht gegeven in het bereiken van de beoogde maatschappelijke effecten.
- d. In een beperkt aantal gevallen worden afwijkingen van de gestelde doelen gesignaleerd. Deze afwijkingen worden vervolgens niet verklaard. Het college doet geen voorstellen om te komen tot bijsturing van de beoogde effecten of van de uitvoering.
- e. De informatie over de opeenvolgende beslissingen worden niet duidelijk terug gebracht in de programma's en in een totaal overzicht bij de voorjaarsnota en de najaarsnota.

Aanbeveling 4. Verbeter de informatie in de control-documenten zodat de gemeenteraad een beter inzicht krijgt, beter kan controleren en gericht kan bijsturen.

- a. De verantwoording in de voorjaarsnota en najaarsnota dient zich te richten op gereed meldingen en relevante afwijkingen van de planning. Bij weinig afwijkingen zijn deze rapportages beperkt van omvang.
- b. De jaarstukken richten zich op de uitvoering, het bereiken van de beoogde maatschappelijke effecten en de ervaringen over de afgelopen periode die van belang zijn voor de volgende planperiode. Hier gaat het om een volledige verantwoording.
- c. Om tot een snellere oordeelsvorming te komen kan gekozen worden voor een duidelijke signalering. Een indeling in klassen: goed, kritisch en niet goed en het werken met kleuren kan bijdragen aan die signalering.
- d. Verwerk de tussentijdse besluiten over nieuw beleid in de voorjaarsnota en de najaarsnota zodat de overzichten compleet en actueel blijven.

Aanbeveling 5. Stem informatie in control-documenten af met de behoeften van de gemeenteraad.

- a. De informatie dient tijdig beschikbaar te zijn om tot bijsturing te komen. De mogelijkheden om de nota's sneller bij de gemeenteraad te krijgen (binnen 1 maand na de peildatum) dienen uitgewerkt te worden. De najaarsnota dient eerder dan december beschikbaar te zijn wil bijsturing effectief zijn. In dit kader verdient een ontkoppeling van kadernota (verkenning ten behoeve van de volgende begroting) en voorjaarsnota de aandacht. Het tijdstip van behandeling is niet meer gelijktijdig.
- b. Afgeleid van de generieke rapportage wil de gemeenteraad in bijzondere gevallen het proces kunnen volgen om bijsturingvoorstellen beter te kunnen voorzien. In een hogere frequentie kan gerapporteerd worden over: resultaten, voortgang, optredende risico's en andere bijzonderheden.

Voor projecten of (delen van) beleidsterreinen worden afspraken gemaakt over een aanvullende periodieke rapportage. Voorbeelden zijn: project bouw nieuw stadhuis en uitvoering Handhaving (nieuw en bestaand beleid).

3.4. Financiële situatie

Conclusie 5. Bij de gemeenteraad ontbreekt het inzicht in het financiële resultaat en de financiële positie in meerjarenperspectief.

- a. De uitgewerkte cijfers bevatten te weinig gegevens met betrekking tot een meerjaren programmering van maatregelen, een financiële calculatie en de meerjaren doorwerking op resultaat en positie.
- b. De aangeboden informatie met betrekking tot resultaten en positie staat niet in verhouding tot het bij de raad aanwezige kennisniveau en de ervaring. Mogelijkheden die worden aangeboden om via toelichting en het beantwoorden van vragen dat inzicht te verbeteren worden nauwelijks benut.

Aanbeveling 6. Investeer in vergroting van het inzicht in de financiële situatie.

- a. Goede meerjaren calculaties van baten en lasten, verwerkt in het financiële overzicht geven meer inzicht als:
 1. Aan iedere maatregel een meerjaren budget gekoppeld wordt door middel van een planning en calculatie;
 2. Naast een overzicht van de producten t.b.v. bestaand beleid ook een overzicht van de te nemen maatregelen wordt gemaakt;
 3. Beide overzichten via de programma's worden verwerkt in het meerjaren overzicht van lasten en baten van de financiële begroting;
 4. De financiële cijfers worden voorzien van een beoordelende uitspraak gebaseerd op een analyse. Zet de toelichting en de analyse samenhangend bij de cijferoverzichten.
- b. De programmabegroting geeft een volledig beeld van het nieuwe beleid inclusief alle daarmee samenhangende maatregelen in de komende 4 jaar. Dit kan bereikt worden door:
 1. Financiële consequenties van de maatregelen voor tenminste 4 jaar uit te werken;
 2. De meerjarencijfers een onderbouwd inzicht in de gevolgen voor de financiële resultaten en de financiële positie (reservepositie) te laten geven;
 3. In de financiële begroting een prognose balans op te nemen voor de volgende 4 jaar. De huidige investerings- en financieringsstaat kan verder ontwikkeld worden om inzicht te geven in de financiële positie over meerdere jaren.
- c. De gepresenteerde financiële informatie kan beter worden toegesneden op kennis, inzicht en ervaring bij de raadsleden. De gepresenteerde financiële overzichten dienen te voldoen aan criteria ten aanzien van:
 1. Overzichtelijk voor raadsleden: een herkenbare structuur, volledig en samenhangend.

2. Controleerbaarheid: naar samenhang en herkomst (verwijzing, codering en benaming).
 3. Begrijpelijkheid en toegesneden op de beslissingen die de raadsleden moeten nemen.
Ontwikkel de financiële informatie en definieer deze criteria in samenspraak met de raadsleden.
- d. Investeer in de kennis van gemeentefinanciën en het gebruik van de begroting en de jaarstukken bij raadsleden. Daarbij kan gedacht worden aan:
1. Opleidingsprogramma voor raadsleden.
 2. Technische begrotingsbehandeling voor raadsleden gericht op inzicht in en kennis van begroting en jaarstukken. Beperk dit niet tot de specialisten.

4. REFERENTIEKADER

4.1. Introductie

Planning en Control cyclus

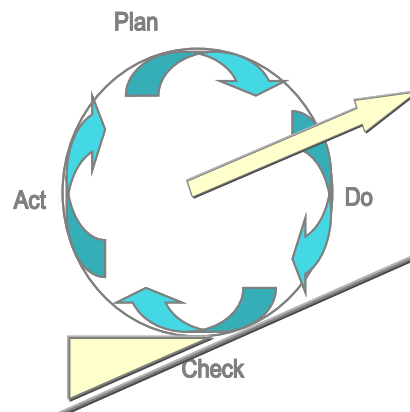
De P&C - cyclus volgt de Plan-Do-Check-Act-cyclus.

Plan: Maak een plan met de resultaten die je wilt bereiken voordat tot uitvoering wordt overgegaan.

Do: Het proces wordt conform het plan uitgevoerd en de resultaten worden gemeten.

Check: De bereikte resultaten worden vergeleken met de beoogde resultaten.

Act: Indien nodig worden acties uitgezet om de resultaten alsnog te bereiken of te verbeteren.



Kenmerk van de cyclus is dat de leerervaringen gekoppeld worden naar de volgende te doorlopen cyclus.

Het doorlopen van de cirkel leidt tot continue verbetering van de resultaten. De cyclus zorgt daarmee voor zowel borging als verbetering van de kwaliteit.

De opzet van het referentiekader

In het referentiekader worden op drie niveaus punten uitgewerkt:

1. De planning & control processen.
Hierbij wordt ingegaan op de relatie tussen de P&C documenten.
2. De inhoud van de planning en control documenten.
Daarbij gaat het om de informatie zoals die verwerkt is in coalitieprogramma, programmabegroting, voorjaarsnota, najaarsnota en jaarrekening. Is deze informatie geschikt voor de raad?
3. Financiële situatie.
Wordt er inzicht gegeven in de financiële situatie?

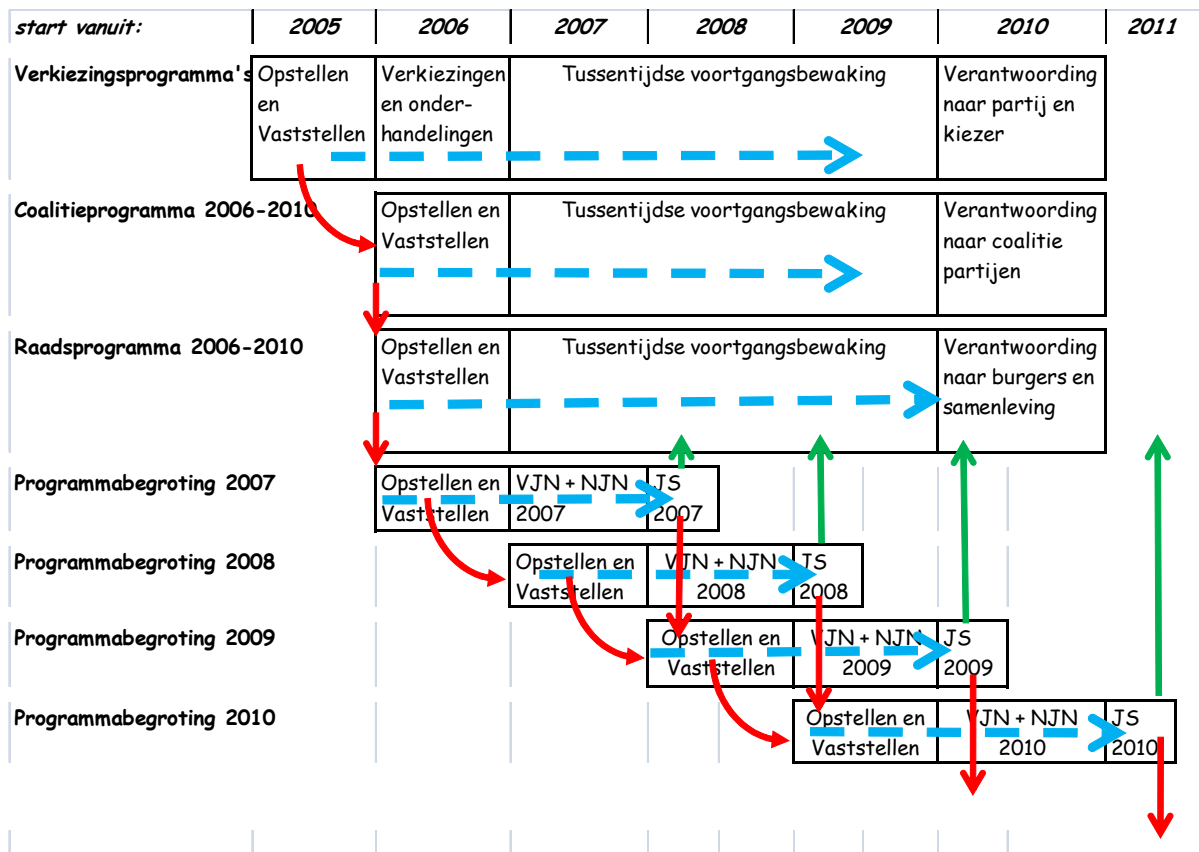
4.2. De planning & control processen

In het gemeentelijk bestuurlijke stelsel worden verschillende lagen van sturing onderscheiden. Elke laag heeft eigen processtappen, een eigen tijdshorizon en tijdsinterval.. In iedere besturingslaag hebben verschillende spelers hun eigen verantwoordelijkheid met betrekking tot het formuleren, vaststellen en tussentijds bewaken van de inhoud.

Organisatie/ bestuursorgaan	Start van het proces vanuit	Tijdshorizon en termijnen
Politieke partijen	Verkiezingsprogramma	4 jaar 2006-2010
Coalitie partijen	Coalitieprogramma	4 jaar 2006-2010
Raad	Raadsprogramma	4 jaar 2006-2010
Raad	Programma begroting	elk jaar voortschrijdend horizon 4 jaar
College	Productenraming	elk jaar voortschrijdend horizon 4 jaar

Binnen de te onderscheiden lagen van de organisaties of bestuursorganen worden op iedere laag de planning & control processen doorlopen.

Onderstaand schema geeft een overzicht van het geheel van planning & control processen bij een gemeente en per laag worden de daarbij behorende stappen aangegeven.



VJN = Voorjaarsnota

NJN = Najaarsnota

JS = Jaarstukken (Weert: jaarrekening)

Te onderscheiden zijn:

Horizontaal: de stappen die in het proces doorlopen worden en waarvan aan het einde de resultaten vergeleken worden met het plan of programma.

Verticaal: de plannen op een hoger niveau worden **voorwaarts gekoppeld** naar een lager niveau worden dan vertaald in lager niveau plannen.

Zodra de cyclus van een proces doorlopen is worden de resultaten **teruggekoppeld** naar een hoger niveau. Bij die terugkoppeling wordt beoordeeld in welke mate het plan gerealiseerd en wordt lering getrokken uit de ervaringen.

Referentiepunten met betrekking tot de planning en control processen

Op basis van het voorgaande overzicht zijn de referentiepunten geformuleerd.

Hierin komt naar voren hoe de planning en control processen via de horizontale en de verticale lijnen worden doorlopen.

Referentiepunten met betrekking tot de planning en controlprocessen

1. Horizontale planning en Control processen:

- worden de horizontale processen met alle stappen doorlopen?
- wordt dat ook door de juiste speler gedaan?

1.1. Proces dat start vanuit Verkiezingsprogramma

1.2. Proces dat start vanuit Coalitieprogramma

1.3. Proces dat start vanuit Raadsprogramma

1.4. Proces dat start vanuit Programmabegroting

2. Verticale planning en Control processen: De voorwaartse koppeling van het hoger niveau op het lagere niveau of de volgende cyclus.

- Is er sprake van dat de inhoud van het plan op een hoger niveau wordt doorvertaald naar de lagere niveaus?
- Is er sprake van dat de resultaten van het ene jaar verwerkt worden in het volgende jaar?

De processtappen van

2.1. - verkiezingsprogramma's naar coalitieprogramma

2.2. - coalitieprogramma naar raadsprogramma

2.3. - raadsprogramma naar programmabegroting

2.4. - de programmabegroting jaar T op de programmabegroting jaar T+1

2.5. - de jaarstukken jaar T op de programmabegroting jaar T+2

3. De terugkoppeling van de resultaten van het lagere niveau naar het hogere niveau.

Worden de resultaten van een lager niveau teruggekoppeld naar het hogere niveau zodat tussentijds beoordeeld kan worden of:

- op dat niveau het opgestelde plan wordt gerealiseerd?
- op het einde van de planperiode de beoogde resultaten zijn gerealiseerd?
- Wordt daarover verantwoording afgelegd?

De processtappen van

3.1. - jaarstukken naar voortgangsbewaking en evaluatie raadsprogramma

3.2. - evaluatie raadsprogramma naar voortgangsbewaking en evaluatie coalitieprogramma

3.3. - evaluatie coalitieprogramma naar voortgangsbewaking en evaluatie verkiezingsprogramma

4.3. De inhoud van de planning en control documenten.

Het gaat om de kwaliteit van de informatie die gebruikt wordt bij het plannen en sturen, beheersen en bijsturen en controleren en leren. Documenten die een belangrijke rol spelen zijn plan en programma, tussentijdse rapportages, o.a. voorjaarsnota en najaarsnota, en de jaarstukken. Voor de analyse zijn de documenten verdeeld in (1) plan- en (2) control-documenten.

Processtap		met behulp van
1.	Plannen en sturen	Plandocumenten o.a. - Coalitieprogramma 2006-2010 en - Programmabegroting 2007, 2008 en 2009
2a.	Beheersen en bijsturen	Control-documenten/Tussentijdse rapportages o.a. - Voorjaarsnota 2007, 2008 en 2009 - Najaarsnota 2007 en 2008
2b.	Controleren en leren	Control-documenten/Verantwoording en evaluatie o.a. Jaarrekening 2007 en 2008

1. Informatie in de plandocumenten

Bij het -plannen en sturen- zijn de items¹ zoals die zijn verwerkt in plannen en programma's, omschrijvingen van het te bereiken resultaat. Deze zijn te onderscheiden naar inhoudelijke formuleringen en cijfermatige scores. De kwaliteit van deze informatie is bepalend voor de kracht en de kwaliteit van sturing. De kwaliteit van de informatie in de programma's en plannen is uit te werken in de volgende referentiepunten.

Referentiepunten: items in het plan of programma

Aspecten en scores	Toelichting
Inhoudelijke formulering	De formulering van het te realiseren resultaat.
Aantal items	
Beoordeling situatie	De items die een beoordeling van de bestaande situatie bevatten, een probleembeschrijving of een aanduiding van een behoefte en waarbij de score van een nulmeting is gegeven. Hiermee wordt de focus gericht op een concrete situatie, probleem en doelgroep.
Wat willen we bereiken?	
5. Maatschappij gericht	Aanduiding van het effect dat bereikt dient te worden met het leveren van het product of dienst aan de klant in richting van de omgeving van de klant, de samenleving etc.
4. Klantgericht	Aanduiding van de klant(groep) en het effect dat dient bereikt te worden voor die klant(groep)
Wat doen we ervoor?	
3. Productgericht	Het product of de dienst die gemaakt wordt en geleverd aan de klant(groep)
2. Procesgericht	De inspanning/prestatie die geleverd wordt bij de activiteiten in het proces
1. Inputgericht	De aanduiding van de beschikbare of in te zetten middelen of medewerkers

¹ Een item is een afgebakend onderwerp waarop in een plandocument wordt gestuurd en waarover in de control- documenten wordt gerapporteerd en verantwoording over wordt afgelegd

Kaders stellen	De kaders die de ruimte of de marges weer geven waarbinnen het resultaat gerealiseerd dient te worden. Kaders beperken de ruimte in het handelen.
Cijfermatige scores	De cijfers die verwerkt zijn bij het formuleren van resultaten.
Hoeveelheid resultaat	Een getal dat een score geeft aan de omvang van of het aantal resultaat
Tijd-as	De periode waarbinnen het resultaat gemaakt dient te worden of het tijdstip waarop het resultaat beschikbaar is.
Wat mag het kosten?	
Budget	Aanduiding van het budget (lasten en baten) dat beschikbaar gesteld wordt voor het behalen van het resultaat

2. Informatie in de control-documenten

Bij het -beheersen en bijsturen- en -controleren en leren- zijn de items zoals die verwerkt zijn in tussentijdse rapportages, verantwoording en evaluatie, omschrijvingen van gerealiseerde resultaten, afgezet tegen de geplande resultaten. De resultaatformulering kan weer onderscheiden worden in inhoudelijke formulering en cijfermatige scores. Er kan afgeleid worden in welke mate de realisatie van de beoogde resultaten in de pas loopt met de planning. De kwaliteit van de informatie in de tussentijdse rapportages en de eindverantwoordingen en evaluatie is uitgewerkt in onderstaande tabel.

Referentiepunten: items in de tussentijdse rapportages en de eindverantwoordingen en evaluatie.

Score	Toelichting
Rapportage en verantwoording	
Aantal te rapporteren items	Het aantal items dat gerapporteerd en verantwoord moet worden vanuit de Programmabegroting en die aangevuld worden met nieuwe items die in de loop van het jaar zijn toegevoegd
Gerapporteerde items	Het aantal items dat gerapporteerd wordt in de tussentijdse rapportages en de jaarstukken.
Niet gerapporteerde items	Het aantal items dat dan niet gerapporteerd wordt
Inhoudelijke formulering	
Aanwezig niet concreet	Items die wel aan de orde gesteld worden maar waarover geen concrete en gespecificeerde melding wordt gemaakt
Voortgang	Items waarbij verslag wordt gedaan van de voortgang van de werkzaamheden en gebeurtenissen

² In bijlage: Het ontwikkelvermogen van gemeentelijke organisaties is een inhoudelijke uitwerking gegeven.

Gereed melding	Items waarvan gemeld wordt dat resultaten gereed zijn
Nieuw item	Items die toegevoegd zijn in de rapportages die niet kunnen wachten op de volgende planningscyclus en nog in de lopende periode in uitvoering moet worden genomen
Afwijking gemeld	Een expliciete melding dat de uitvoering niet volgens de planning heeft plaats gevonden en waarvan de rapportage tolerantie wordt overschreden.
Afwijking verklaard	In de melding wordt de afwijking verklaard; eventuele oorzaken van de afwijking worden geduid
Bijsturingmaatregel voorgesteld	Op de afwijking wordt een voorstel gedaan om de planning bij te sturen De bevoegdheid van de raad wordt aangesproken
Cijfermatige scores	In het belang van de cijfermatige aansturing is het belangrijk om de gerealiseerde scores duidelijk te krijgen over de mate waarin de cijfers duidelijk in de verantwoording zijn verwerkt.
Hoeveelheid resultaat	De items die een specificatie, opsomming of aantallen resultaat bevatten dit afgezet tegen de planning. Verder een toelichting in welke mate de gewenste situatie is bereikt ten opzichte van de nulmeting
Tijd-as	Verschillen in tijdbesteding en/of gerealiseerde termijnen Er wordt een nieuwe termijn gesteld
<i>Wat mag het kosten</i>	
Budget	Verschillen tussen beschikbaar en gebruikt budget De items waar aanpassingen van het budget worden voorgesteld

Over het verschil tussen de tussentijdse rapportage en de verantwoording en evaluatie: Indien de uitvoering van de planning binnen de vastgestelde tolerantie plaatsvindt, is het gebruikelijk, dat bij de tussentijdse rapportages geen melding wordt maakt.³ De afwijkingen worden verantwoord. Na afloop van een planperiode is het gebruikelijk een volledige verantwoording te maken.

4. 4. Financiële situatie

Voor een goede invulling van de sturende en controlerende rol van de gemeenteraad is een helder en betrouwbaar inzicht in de financiële situatie onmisbaar. Inzicht in de financiële situatie is nodig om een oordeel te vormen over de mate waarin de financiële huishouding gezond is, welke financiële buffers er aanwezig zijn en welke financiële ruimte er is om beleid te ontwikkelen en uit te voeren. In onderstaande tabel is dit uitgewerkt.

³ Bij de tussentijdse rapportages (Voorjaarsnota en Najaarsnota) gelden rapportage toleranties. Dat wil zeggen dat er bij afwijkingen kleiner dan een bepaald percentage (10% met een minimum van € 25.000,-) er niet gerapporteerd hoeft te worden. Zie de verordening artikel 212 Gemeentewet Artikel 7. (Administratieve) begrotingswijzigingen Voor de kapitaalskredieten gelden bijzondere toleranties. Zie de verordening artikel 212 Gemeentewet, Bijlage A: Rapportage afwijkingen kredieten

Informatie met betrekking tot:	Criteria voor het kunnen beoordelen van de financiële situatie
1. Het financiële resultaat.	is een aanduiding voor het (bedrijfseconomisch) resultaat begroting: het verwachte resultaat rapportage: het gerealiseerde resultaat tot het moment van de rapportages en via een bijgestelde raming het verder te verwachten resultaat. jaarstukken: het gerealiseerde resultaat
a. Het verschil tussen lasten en baten	Kan op meerdere niveaus - Product - Beleidsveld - Programma - Totale begroting
b. Verschil planning en realisatie	1. Bij begroting: verschil tussen voorgaand jaar en de nieuwe begroting 2. Bij rapportage: verschil tussen het budget en de feitelijke uitkomst van een proces
c. Verklaring van verschillen of afwijkingen	Zijn er verschillen, zo ja worden die dan geduid en wordt er een verklaring gegeven van de ontstane verschillen (verschillenanalyse). Verschillen zijn inhoudelijk en cijfermatig aan de orde.
d. Ontwikkelingen	1. Bij begroting: zijn er ontwikkelingen geduid met overzichten, trendplaatjes e.d. 2. Bij rapportage: de mate waarin de gewenste situatie bereikt is met behulp van de genomen maatregelen.
2. De financiële positie.	Hierbij gaat het vooral om informatie die in de balans is opgenomen. Hoe financieel gezond en sterk is de organisatie
1. Het verschil tussen bezittingen en schulden	Het verschil tussen de bezittingen (activa) en de schulden (passiva) op de balans
2. Het verschil eigen vermogen tussen begin en eind jaar	Zie het resultaat van de gemeente
3. Eigen vermogen positie.	Bij de gemeente wordt dan gewezen naar de algemene reserve
4. Liquiditeit	In welke mate de gemeente haar lopende financiële verplichtingen kan voldoen. Dat wil zeggen: de gemeente moet in staat zijn met de vlottende activa de vlottende passiva te voldoen.
5. Solvabiliteit	De mate waarin de gemeente in staat is het totale vreemd vermogen terug te betalen. Het is de verhouding tussen het eigen vermogen en het vreemd vermogen van een gemeente. Eigen vermogen / Vreemd vermogen = Solvabiliteit

Deze cijfers met betrekking tot de financiële situatie worden bij de aansturing uitgewerkt met een eventuele toelichting. Bij de rapportage en verantwoording komen vooral de verschillen aan de orde en het verloop van zaken:

Zaken die inzicht geven in de financiële positie zijn hierboven vermeld. De wijze waarop de informatie wordt aangeboden bepaald hoe de informatie bruikbaar is voor de ontvanger:

Kwaliteit van de informatie	Criteria voor het kunnen beoordelen van de financiële situatie
Overzichtelijkheid	<ul style="list-style-type: none"> - compleet zijn: alle relevante gegevens om het beeld te kunnen vormen zijn beschikbaar - in één samenhang te overzien: de gegevens staan in een overzicht dat eenvoudig is te begrijpen
Specificatie	<p>De mate waarin zaken gespecificeerd zijn die door de raad worden aangestuurd. De raad beslist over maatregelen waarmee het nieuw beleid wordt gerealiseerd. De BBV spreekt over ramen van prioriteiten naast het bestaande beleid.</p> <p>Is er een duidelijke specificatie gegeven van de belangrijke cijfers? Is het budget duidelijk en goed gekoppeld aan de te bereiken resultaten?</p> <p>Geeft dit een duidelijke basis voor het inrichten van de administratie en het genereren van overzichten met betrekking tot planning versus realisatie?</p>
Controleerbaarheid	<p>De cijfers moeten in onderling verband met elkaar overeenstemmen. De controle van de cijfers naar het te vormen oordeel moet te maken zijn. Daarbij moet die samenhang voor de doorsnee lezer te begrijpen zijn.</p>
Relevant	<p>Het levert voor de lezer ter zake informatie die van belang is voor het maken van een analyse en het vormen van een oordeel.</p>

Hoe beter op bovengenoemde criteria ingevuld wordt des te beter kan de gemeenteraad een oordeel vormen over de financiële situatie.

5. DATAVERZAMELING

5.1. Introductie

In deze dataverzameling worden op drie niveaus referentiepunten uitgewerkt:

1. De planning & control processen
2. De inhoud van de planning en control-documenten
3. De financiële situatie

5.2. De planning & control processen

Het referentiekader over de planning & control processen uit hoofdstuk 4 wordt gebruikt om de bevindingen over de planning en control processen te rapporteren.

Per referentiepunt worden de bevindingen gerapporteerd met betrekking tot de horizontale en verticale planning en control processen en de terugkoppeling van het lagere niveau naar het hogere niveau.

1. Horizontale planning en Control processen	
Proces dat start vanuit	
1.1. Verkiezingsprogramma	<ul style="list-style-type: none">- Door de partijen worden de processtappen met betrekking tot verkiezingsprogramma's doorlopen.- Verkiezingsprogramma's zijn opgesteld.- De fractie(voorzitter)s bewaken tussentijds de uitvoering van het verkiezingsprogramma.- Uit interviews blijkt dat de fractie(voorzitter)s tussentijds initiatieven nemen om onderwerpen alsnog tot uitvoering te brengen.
1.2. Coalitieprogramma	<ul style="list-style-type: none">- Het coalitieprogramma is opgesteld en vastgesteld door de coalitiepartijen; dit programma is ter kennisgeving behandeld in de raad. Deze procedure is vastgesteld door het presidium.- Er is geen sprake van een waarneembare tussentijdse bewaking of evaluatie aan de hand van documenten of behandeling in de raad.- Het college maakt een rapportage over de uitvoering van de lopende zaken. Deze rapportage dient als overdrachtsdocument naar de volgende raadsperiode.
1.3. Raadsprogramma	<ul style="list-style-type: none">- Er is geen raadsprogramma opgesteld en vastgesteld. Daarmee is dit proces niet opgestart .- De raad heeft geen 4-jaren programma waarmee gestuurd en beoordeeld kan worden.
1.4. Programmabegroting	<ul style="list-style-type: none">- Binnen de jaarcyclus worden consequent de stappen doorlopen met het aanbieden van de voorjaarsnota (T-1), de programmabegroting (T), de voorjaarsnota (T), de najaarsnota (T) en de jaarrekening (T)- De stappen sluiten goed op elkaar aan omdat er voor is geko-

zen de programmastructuur en de inhoud consequent vast te houden bij de plan- en control-documenten.

- De koppeling tussen de items over het zelfde onderwerp in de programma's bij de plan- en control documenten is niet eenvoudig te maken. Er wordt geen nummersysteem bij de items gehanteerd die een verwijzing in de documenten zichtbaar maakt.
- In de aanloop naar de programmabegroting 2008 heeft een interne actie plaats gevonden om de inhoud van de programma's te verbeteren. Volgens de score in tabel blz. 24 heeft kwaliteit van de formulering en kwantificering bij de actie een verbetering opgeleverd. Deze impuls blijkt een eenmalige werking te hebben; in 2009 wordt die verbetering niet doorgezet.
- De ordening in de programma's wordt aangepast in de loop van de jaren. De structuur van de onderzochte programma(onderdelen) verandert in 2008 vooral bij het programma Integrale veiligheid.
- Het programma Integrale veiligheid in de programmabegroting 2009 is teruggebracht tot minimale inhoud. De relevante inhoud wordt verplaatst naar deelplan: "Weer(t) veiliger!" Integraal Veiligheidsbeleid 2009.
- De twee geïnterviewde wethouders spreken over een uitgeleefde begroting in verband met het statische karakter.
- Uit informatie van de afdeling Financiën blijkt dat door de afdeling Financiën wel duidelijk geregeld, alleen laat de uitvoering door de organisatie te wensen over. De betrokkenheid van ambtelijke beleidsmedewerkers is niet altijd duidelijk. De gelegenheid om te werken aan de inhoud is niet goed ingebed in het proces. Het vooroverleg met managers en bestuurders is beperkt en de concepten worden op de uiterste data in het proces behandeld in het Managementteam en het College.
- De voorjaarsnota heeft een functie met betrekking tot de inhoudelijke rapportage en bijsturing met betrekking tot het lopende jaar en geeft een doorkijk naar het volgende jaar ten behoeve van de voorbereiding van die begroting (kaders stellen).
- De najaarsnota voor wat betreft de items en de beleidsthema's speelt een beperkte rol bij de inhoudelijke rapportage en bijsturing. Het moment (december) dat dit document wordt behandeld is te laat om te komen tot effectieve bijsturing van de uitvoering. De informatie in de najaarsnota is beschikbaar bij de begrotingsbehandeling ter ondersteuning van de besluitvorming.
- De bijeenkomsten om verdere toelichting te krijgen op de stukken worden beperkt door raadsleden bezocht.
- Uit de geluidsfragmenten blijkt dat bij de behandeling van de voorjaarsnota (2009) de gerapporteerde items niet de onderwerpen zijn waarover in de raad wordt gesproken. In de raad

spreekt men dan in algemene termen over zaken die goed zijn. De afwijkingen worden niet geagendeerd. Het gaat vooral over de begrotingsresultaten van de volgende begroting.

- Uit de geluidsfragmenten van de behandeling in de raad van de jaarrekening (2008) blijkt dat de aandacht vooral uitgaat naar het wel of niet aanwenden van reserves en over de bestemming van het financiële resultaat. De behandeling is niet gericht op een beoordeling en decharge. De aandacht is beperkt gericht op de lessen die geleerd kunnen worden.
- Uit interviews blijkt dat de fractievoorzitters de behandeling van de programmabegroting, de voorjaarsnota, de najaarsnota en de jaarrekening niet als dual ervaren. Geconstateerd wordt dat het college de raad informeert en dat vervolgens het debat plaats vindt van de raad naar het college en in beperkte mate tussen de raadsfracties.

2. Verticale planning en Control processen: De voorwaartse koppeling van het hoger niveau op het lagere niveau of de volgende cyclus.

De processtappen van

2.1. verkiezingsprogramma's naar coalitieprogramma

- De koppeling tussen de verkiezingsprogramma's van de coalitiepartijen met het coalitieprogramma is gemaakt tijdens de coalitieonderhandelingen.
- Zie tabel: mate van verwerking van items uit de verkiezingsprogramma's van de coalitiepartijen in het coalitieprogramma en de programmabegroting 2007
- De verschillende items zijn in grote mate uiteindelijk verwerkt in de programmabegroting.

Mate van verwerking			
Beleidsthema's	T&R	IV	S&V
aantal items in de verkiezingsprogramma's	18	42	19
Coalitieprogramma			
wel verwerkt	5	28	4
niet verwerkt	13	14	16
Programma Begroting			
(alsnog) verwerkt	6	21	2
impliciet verwerkt	9	5	5
niet verwerkt	3	16	12

2.2. coalitieprogramma naar raadsprogramma

- De koppeling van het coalitieprogramma met het raadsprogramma is er niet.
- Het coalitieprogramma is gekoppeld met de programmabegroting.

2.3. raadsprogramma naar programmabegroting

- Er is geen raadsprogramma.

2.4. de programmabegroting jaar T op de programmabegroting jaar T+1

- De inhoud van de programmabegroting T is gekoppeld met de volgende programmabegroting T+1.
- De koppeling tussen de items in de programma's van de achtereenvolgende jaren is moeilijk te maken. Zie 1.4 program-

2.5.	de jaarstukken jaar T op de programmabegroting jaar T+2	<ul style="list-style-type: none"> - mabegroting. - De titel en de tekst van de items is in de achtereenvolgende jaren niet altijd gelijk. - De inhoud van de jaarstukken T wordt afgezet tegen de programmabegroting T en wordt doorgelinkt naar de programmabegroting T+2. - De koppeling is moeilijk te maken. Zie ook 2.4.
------	---	--

3. De terugkoppeling van de resultaten van het lagere niveau naar het hogere niveau.		
De processtappen van		
3.1.	jaarstukken naar voortgangsbewaking en evaluatie raadsprogramma	- Deze koppeling is er niet.
3.2.	evaluatie raadsprogramma naar voortgangsbewaking en evaluatie coalitieprogramma	<ul style="list-style-type: none"> - Deze koppeling is er niet. - De koppeling tussen jaarstukken en de evaluatie coalitieprogramma is in principe aanwezig. Deze koppeling is echter niet af te leiden uit documenten of raadsbehandeling. - Er is geen sprake van een waarneembare tussentijdse bewaking of evaluatie in de raad. - Een bijstelling van het Coalitieprogramma heeft niet plaats gevonden. - Het college maakt een rapportage over de uitvoering van de lopende zaken. Deze rapportage dient als overdrachtsdocument naar de volgende raadsperiode. - De raad heeft tot nu toe geen document waarin wordt gezien in hoeverre voornemens aan het begin van de raadsperiode zijn gerealiseerd.
3.3.	evaluatie coalitieprogramma naar voortgangsbewaking en evaluatie verkiezingsprogramma	- Deze evaluatie stappen zijn niet te traceren en daarom niet beoordeeld.

5.3. De inhoud van planning en control documenten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op:

1. Informatie in de plandocumenten
 - Daarbij worden de volgende Plandocumenten beoordeeld:
 - Coalitieprogramma 2006-2010 en
 - Programmabegroting 2007, 2008 en 2009
2. Informatie in de control-documenten
 - 2a. Control-documenten/Tussentijdse rapportages in het bijzonder:
 - Voorjaarsnota 2007, 2008 en 2009

- Najaarsnota 2007 en 2008
- 2b. Control-documenten/Verantwoording en evaluatie in het bijzonder:
 - Jaarrekening 2007 en 2008

Het referentiekader voor de inhoud van de plan en control documenten is uitgewerkt in hoofdstuk 4. Hier worden de bevindingen gerapporteerd.

1. Informatie in de plandocumenten

Informatie in het coalitieprogramma

In onderstaande tabel staan de gekozen beleidsthema's met daaronder de bij behorende items uit het coalitieprogramma:

2.2. Recreatie en toerisme	<ul style="list-style-type: none"> - Nieuwe impulsen in het NRP-gebied - Toeristische en recreatieve activiteiten - Ondernemers mogelijkheden bieden voor recreatieve en toeristische activiteiten - Extensieve recreatie in het Kempenbroek en aansluitende gebieden - Recreatieve mogelijkheden van de Zuid-Willemsvaart
2.3 Promotie van recreatief en toeristisch Weert	<ul style="list-style-type: none"> - Toeristisch / recreatieve mogelijkheden van Weert onder de aandacht brengen
9.1 Verkeersveiligheid:	<ul style="list-style-type: none"> - De verkeersveiligheid, de nadruk op de kwetsbare verkeersdeelnemers en schoolroutes
9.2. Veiligheid in de wijk:	<ul style="list-style-type: none"> - Vergroten van de feitelijke veiligheid en het veiligheidsgevoel
4.3. Mantelzorger / vrijwilliger:	<ul style="list-style-type: none"> - Het ondersteunen en faciliteren van de mantelzorg en het vrijwilligerswerk
4.8. Subsidiebeleid / verenigingen:	<ul style="list-style-type: none"> - De subsidieverordeningen aanpassen aan de wettelijke eisen - Vrijwilligers ter ondersteuning van verenigingen - Niet streven naar schaalvergroting door het samengaan van verenigingen

In onderstaande tabel zijn de scores opgenomen voor de items die per beleidsthema's zijn opgenomen in het coalitieprogramma.

Coalitieprogramma					
Inhoudelijke scores	R&T	IV	S&V	totaal	%
Aantal items	6	2	4	12	
Beoordeling situatie	1			1	
Wat willen we bereiken?					
5. Maatschappij gericht		1		1	6%
4. Klantgericht	1	2		3	18%
Wat doen we ervoor?					
3. Productgericht	4	1		5	29%
2. Procesgericht	3	1	1	5	29%
1. Inputgericht			3	3	18%
Kaders stellen	2	1	2	5	
Cijfermatige scores					
Hoeveelheid resultaat				0	
Tijd-as				0	
Wat mag het kosten					
Budget				0	

Ter toelichting op de tabel (in kadertjes worden voorbeelden gegeven):

- De items in het coalitieprogramma kunnen meervoudig scoren omdat in de tekst van het item vaak meerdere aspecten zijn beschreven
- Het percentage is berekend door de score van een fase te delen door de som van de scores op de fasen van de resultaatgerichtheid 1 t/m 5 (1+3+5+5+3 =17)
- De gevonden 'beoordeling van de situatie' is globaal beschreven. Er is geen probleemstelling geformuleerd en er wordt geen nulmeting gegeven. Zie onderstaand voorbeeld:

De Weertenaar, maar zeker ook de mensen van buiten Weert, beseffen maar half hoe mooi Weert is en welke kansen dit kan bieden aan ondernemers. De gemeente Weert zal haar regierol moeten oppakken om de toeristisch / recreatieve mogelijkheden van Weert (regionaal) onder de aandacht te brengen.

- Mede daardoor wordt zeer beperkt invulling gegeven aan de externe gerichtheid. Zie tabel hierboven de externe score is 6% + 18%. Voorbeelden van maatschappij en klantgerichtheid:

Maatschappij	- <i>Het doel is het vergroten van de feitelijke veiligheid (verkeer, criminaliteit, rampen, milieu en sociale veiligheid) en het veiligheidsgevoel.</i>
Klant	- <i>De ondernemers worden mogelijkheden geboden voor recreatieve en toeristische activiteiten</i> - <i>De nadruk wordt speciaal gelegd op de kwetsbare verkeersdeelnemers</i>

- Bij de onderzochte items is hoofdzakelijk sprake van een interne gerichte benadering (input, proces en product). Zie tabel hierboven; de score is resp. 18% + 29% + 29%

Zie hierna een aantal voorbeelden:

Input	<ul style="list-style-type: none"> - <i>De subsidieverordeningen welzijn en sport (=instrument)</i> - <i>Het steunpunt vrijwilligers (=instituut voor het aanbieden van vrijwilligers en ondersteuning)</i>
Proces	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Tevens dient te worden ingezet op het ontwikkelen van</i> - <i>Nieuwe impulsen kunnen worden gevonden in het onderzoeken van</i>
Product	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Veilige schoolroutes</i> - <i>Recreatieve en toeristische activiteiten</i> - <i>Infrastructuur (bijv. Fietspaden en fietsbrug over de Zuid-Willemsvaart).</i>

- Bij een aantal items tracht men kaders te stellen. Zie onderstaande voorbeelden:

<ul style="list-style-type: none"> - <i>Een voorwaarde is dat de nieuwe activiteiten op termijn niet mogen leiden tot strijdigheid met de hoofdfuncties van het buitengebied.</i> - <i>Uitgangspunt bij deze integrale benadering blijft dat het aspect veiligheid onderdeel is van de afzonderlijke beleidsvelden.</i> - <i>Herstructureringen worden niet opgelegd. Natuurlijke processen van clustering zullen wel worden gefaciliteerd.</i>
--

- De meetbaarheid van de effecten is minimaal omdat bij de aansturing geen cijfers en streefwaarden worden uitgewerkt.
- De inzet is beperkt gekoppeld aan producten of diensten. Daarbij worden geen termijnen genoemd wanneer de resultaten gereed moeten zijn en hoeveel resultaat er opgeleverd moet worden. Ook de specificatie van het budget wordt niet gegeven.

Informatie in de programmabegroting

In hoofdstuk 4 worden de referentiepunten met betrekking tot -Informatie in de plando-
documenten- beschreven. In de tabel is de informatie in de programmabegroting voor de
gekozen beleidsthema's afgezet tegen deze referentiepunten. (in kadertjes worden
voorbeelden gegeven vanuit de programmabegroting 2009). Bij de keuze van de pro-
gramma(onderdelen) is gekeken naar het hele beleidsveld waarin de beleidsthema's zijn
verwerkt.

Programmabegroting	2007		2008		2009	
3.2. Toerisme en recreatie T&R	Wat willen we bereiken?	Wat doen we ervoor?	Wat willen we bereiken?	Wat doen we ervoor?	Wat willen we bereiken?	Wat doen we ervoor?
<i>Inhoudelijke scores</i>						
Aantal items	3	15	2	12	2	18
Beoordeling situatie		2				
<i>Wat willen we bereiken?</i>						
5. Maatschappij gericht	1					
4. Klantgericht		1		1		6
<i>Wat doen we ervoor?</i>						
3. Productgericht	3	3	2	3	2	7
2. Procesgericht		10				2
1. Inputgericht		5		8		3
Kaders stellen		3				
<i>Cijfermatige scores</i>						
Hoeveelheid resultaat	0%	7%	0%	0%	0%	7%
Tijd-as	0%	0%	0%	0%	0%	0%
<i>Wat mag het kosten</i>						
Budget	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Programmabegroting	2007		2008		2009	
4. Integrale veiligheid IV	Wat willen we bereiken?	Wat doen we ervoor?	Wat willen we bereiken?	Wat doen we ervoor?	Wat willen we bereiken?	Wat doen we ervoor?
<i>Inhoudelijke scores</i>						
Aantal items	11	25	8	22	8	4
Beoordeling situatie		12	1	8	1	4
<i>Wat willen we bereiken?</i>						
5. Maatschappij gericht	6		4		4	1
4. Klantgericht	4	1	2	3	2	
<i>Wat doen we ervoor?</i>						
3. Productgericht	1	4	2	5	2	2
2. Procesgericht	3	12		6		
1. Inputgericht	2	7		8		1
Kaders stellen		1				
<i>Cijfermatige scores</i>						
Hoeveelheid resultaat	0%	8%	63%	0%	63%	0%
Tijd-as	0%	8%	63%	0%	63%	0%
<i>Wat mag het kosten</i>						
Budget	0%	0%	0%	0%	0%	25%

Programmabegroting	2007		2008		2009	
6.2. Gezondheid en sport 7.2. Maatschappelijke ondersteuning S&V	Wat willen we bereiken?	Wat doen we ervoor?	Wat willen we bereiken?	Wat doen we ervoor?	Wat willen we bereiken?	Wat doen we ervoor?
<i>Inhoudelijke scores</i>						
Aantal items	8	16	8	22	8	25
Beoordeling situatie		4		7		8
<i>Wat willen we bereiken?</i>						
5. Maatschappij gericht	1		1		1	
4. Klantgericht	2		2	1	2	
<i>Wat doen we ervoor?</i>						
3. Productgericht	4		4	7	4	7
2. Procesgericht	2	13	2	5	2	5
1. Inputgericht	2	3	2	9	2	11
Kaders stellen				1		
<i>Cijfermatige scores</i>						
Hoeveelheid resultaat	0%	0%	0%	9%	0%	16%
Tijd-as	0%	0%	0%	0%	0%	0%
<i>Wat mag het kosten</i>						
Budget	0%	0%	0%	5%	0%	0%

Inhoudelijke scores

- Er zijn diverse aanzetten tot een situatie analyse. De inhoud is verschillend: inventariserend, stand van zaken, melding van de voortgang, analyse van beïnvloedende factoren en een aanduiding van de te ondernemen acties/ te nemen maatregelen. De verschillende situaties worden niet als probleem geformuleerd, de vragen en de behoeften van de klant/burgers worden niet centraal gesteld. Vaak ontbreekt de nulmeting.
- Raadsleden/fracties communiceren met de burgers. De doorwerking van deze contacten in een scherpere formulering van de situatie analyse is niet waar te nemen. Ervaren problemen en de cijfermatige uitwerking worden niet aangetroffen.

-	<i>In 2009 is de realisatie van de atletiekbaan op sportpark St. Theunis voorzien. Tevens wordt met de bouw van de sporthal op dit sportpark begonnen (stand van zaken)</i>
-	<i>Het verbeteren van de fysieke veiligheid houdt in het verhogen van de verkeersveiligheid, de brandveiligheid, crisisbeheersing en het voorkomen en bestrijden van (natuur)rampen (analyse van beïnvloedende factoren)</i>
-	<i>Het toeristisch-recreatieve voorzieningenaanbod (dag- en verblijfsrecreatie) wordt uitgebreid en de kwaliteit ervan wordt verbeterd (te ondernemen acties/ te nemen maatregelen)</i>
-	<i>Het gezondheidsbeleid 2008-2011 kent een vierjarig plan van aanpak met een mix aan actiepunten gericht op het bevorderen van een gezonde leefstijl. Het werkplan 2009 wordt in het najaar van 2008 vastgesteld, zodat het thans (nog) niet mogelijk is concrete actiepunten te benoemen (beschrijvend)</i>

Wat willen we bereiken?

- Resultaatformuleringen op de vraag: –wat willen we bereiken?- zijn over het algemeen met een beperkte oriëntatie op de klant en de maatschappelijke situatie. Een duidelijke uitzondering hierop is het beleidsveld 4.1. Sociale veiligheid in 2008.

Maatschappij	- <i>Aantrekkelijker woon-, leef- en werkklimaat (geen specificatie)</i> - <i>Overlastincidenten in de gemeente Weert met 7,5% verminderen in 2009 ten opzichte van 2006 (Doelstelling 2009: 2.755. Nulmeting in 2006: 2.978)</i>
Klant	- <i>Het aantal verkeersslachtoffers, op wegen in gemeentelijk beheer, in de gemeente Weert met 22,5% verminderen in 2009 ten opzichte van 2000.</i> - <i>Het bieden van een vangnet en hulp, gericht op resocialisatie, aan mensen die (tijdelijk) niet in staat zijn voor zichzelf te zorgen.</i>

Wat doen we ervoor?

- Veel resultaatformulering op de vraag –wat gaan we ervoor doen?- is hoofdzakelijk input en proces gericht en in een beperkt aantal gevallen product gericht. Door dit lage niveau van formulering is er sprake van een sterke interne oriëntatie.

Input	- <i>Realisatie van 1 loket voor ondernemers en investeerders (middel; wat wordt aangeboden in dat loket?)</i> - <i>Publiek private uitvoeringsorganisatie voor centrummanagement, evenementen, backoffice VVV en promotie (voorwaarden scheppend: deze uitvoerende organisatie is nodig om producten en diensten te maken en te leveren)</i>
-------	--

	<ul style="list-style-type: none"> - Een geoptimaliseerde gemeenschappelijke programmering van de handhaving (niet gespecificeerd) - Een (consistente) sluitende keten OGGZ met 2 x per jaar beleidsoverleg en 8 x per jaar vangnetoverleg (voorwaarden scheppend: die keten is nodig om klanten te helpen; het overleg hierover heeft tot doel die keten te laten werken)
Proces	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluatie van de notitie, de criteria en het procesverloop ten aanzien van aanvragen voor subsidiëring van evenementen vindt plaats in het 1e kwartaal van 2009 (activiteit; aandacht voor een ondersteunende proces) - Samenwerking (zie promotie; specificatie?) - Gerealiseerde acties conform het op te stellen werkplan 2009 (zie gezondheidsbeleid; specificatie?) - Resultaat- en cliëntgerichte, integrale dienstverlening bieden, mits de bedrijfsvoering en uitvoering van de WMO stabiel en beheersbaar is (specificatie?/activiteit)
Product	<ul style="list-style-type: none"> - Continuering bovenregionaal evenement binnen de sector paardensport (bestaand beleid?) - Meer arrangementen en meer evenementen (zie T&R: specificatie?) - Uitgevoerde projecten voortkomend uit grensoverschrijdende samenwerking, gericht op Midden-Limburg, België en Zuidoost-Brabant zie T&R/(specificatie?) - Volledige handhaving brandveiligheid op basis Gebruiksbesluit en Nota gebruiksvergunningen (specificatie?/bestaand beleid?) - Atletiekaccommodatie op sportpark St. Theunis - Activiteiten voor kinderen zoals sportinstuiven in vakanties, sport na school, sportkennismakingslessen onder schooltijd, KidsSportClub, weerbaarheidslessen, lessen gericht op gezondheid, promotie Motorische Remedial Teaching.

- Teksten van resultaatformulering zijn vaak algemeen, globaal en niet gespecificeerd, zoals in bovenstaande voorbeelden.
- Binnen de programma's zijn weinig maatstaven beschikbaar om de effectiviteit en de efficiency van de uitvoerende organisaties te beoordelen. De beoogde effecten; wat willen we bereiken zijn beperkt gespecificeerd en bijna niet gekwantificeerd. Resultaatformuleringen van producten zijn beperkt beschikbaar.
- Bestaand en nieuw beleid: Van alle producten en maatregelen zoals die zijn verwerkt in de programma's is niet duidelijk of het bestaand of nieuw beleid betreft. Er is geen criterium gegeven wanneer iets in de programmabegroting of in de productenraming opgenomen wordt. In de Kadernota is vastgelegd, dat de financiële ramingen van de begroting zijn gebaseerd op bestaand beleid. Nieuw beleid wordt apart geraamd door middel van een stelpost op programma 9 (functie 922) en na accordering van de begroting door de raad, functioneel verwerkt.

De cijfermatige scores

- De resultaten worden beperkt in hoeveelheden aangegeven en een specificatie, welke projecten gerealiseerd worden, wordt vooraf niet gegeven.

- De maatregelen worden niet gespecificeerd over een meerjarenperiode.
- Voorbeelden van niet, minder of meer gespecificeerde resultaatomschrijvingen:

voorbeelden van resultaatomschrijving:

- *Doorontwikkelen en kwaliteitsverbetering routestructuren en aanpassing routestructuren ten gevolge van realisatie ecoduct over de A2. (hoeveel, welke, wanneer en met welk budget?)*
- *Inbedden van de backoffice taken van de VVV in een nieuw te vormen integrale structuur voor centrummanagement, evenementen en promotie.*
- *Realisatie van 1 loket voor ondernemers en investeerders. (=gespecificeerd)*
- *Meer bezoekers en toeristen. (scores?)*
- *Een geoptimaliseerde gemeenschappelijke programmering van de handhaving. (een boekwerk of gehandhaafde objecten en activiteiten?)*
- *Gerealiseerde sportvoorzieningen van sportverenigingen waar 25%-investeringssubsidie voor wordt toegekend (stelpost sport). (hoeveel, welke, wanneer en met welk budget?)*
- *Activiteiten voor jongeren zoals:*
 - o *De jonge Vrijwilliger,*
 - o *Easy Sport Card,*
 - o *WhoZnext,*
 - o *Sport 4 all,*
 - o *pleintjesbasketbal,*
 - o *straatvoetbal,*
 - o *sport in en na school,*
 - o *kaderopleidingen voor jeugd,*
 - o *coachingsproject,*
 - o *antidiscriminatieproject en*
 - o *verlengde schooldag.*
 - o *(=gespecificeerd)*
- *Actiepunten uit het beleidsplan Wmo 2009-2012. (hoeveel, welke, wanneer en met welk budget?)*
- *Koppeling van minimaal 100 jongeren aan taken bij vrijwilligersorganisaties. (=gespecificeerd)*
- *Minimaal 10 vrijwilligersorganisaties worden in een ondersteuningstraject van maximaal 20 uur ondersteund (ook met betrekking tot de BOS-impuls), (=gespecificeerd)*
- *100 vrijwilligersorganisaties worden met het stellen van korte vragen geadviseerd. (=gespecificeerd)*

Voorbeelden van te bereiken effecten voorzien van een cijfermatige score en termijnen:

Doelen	Nulmeting 2006	Doelstelling 2009	Bron
1. Minder overlast (aantal incidenten)	2.978	2.755	GIDS Politie Limburg-Noord
2. Minder vermogensincidenten (aantal aangiften)	2.514	2.325	GIDS Politie Limburg-Noord
3. Minder geweldsincidenten (aantal incidenten)	682	658	GIDS Politie Limburg-Noord
4. Minder onveiligheidsgevoelens(% regelmatig tot vaak)	7%	6%	Burgerpeiling 2007, die informatie geeft over het jaar 2006.

- *Het aantal verkeersslachtoffers, op wegen in gemeentelijk beheer, in de gemeente Weert met 22,5% verminderen in 2009 ten opzichte van 2000.*

Wat mag het kosten?

- Er is geen specificatie opgenomen van de benodigde budgetten ten behoeve van de verschillende maatregelen en of investeringen zoals die opgenomen zijn in de programma's. Vanuit de programma's is niet te herleiden hoe voorzien wordt in de benodigde budgetten. Het overzicht met de prioriteiten sluit qua titel en tekst onduidelijk of niet aan op de items in de programma's.

2. Informatie in de control-documenten

In hoofdstuk 4 worden de referentiepunten met betrekking tot - Informatie in de control-documenten - beschreven. In de tabel op de volgende bladzijde worden de scores over de informatie in de control-documenten (Voorjaarsnota, Najaarsnota en de Jaarrekening) voor de gekozen beleidsthema's gepresenteerd.

Formuleringen in de control-documenten

Items

- Over de items, die onderhanden zijn, wordt niet altijd tussentijds gerapporteerd. Ten aanzien van financiële rapportage toleranties zijn duidelijke criteria geformuleerd. Zie hiervoor de voetnoot bij dit referentiekader in hoofdstuk 4.
- Indien de rapportagetoleranties duidelijk zijn dan is de mate en hoeveelheid van rapporteren een graadmeter voor een goede uitvoering van de werkzaamheden. Het juist hanteren van de financiële toleranties wordt bewaakt door de afdeling Financiën. Uit de interviews blijkt dat over de inhoudelijke resultaten niet altijd wordt gerapporteerd. De keuze om te rapporteren vanwege het eventueel overschrijden van de resultaat toleranties is een beoordeling die plaats vindt bij de uitvoerende eenheid.

Inhoudelijke scores

- In 2007 werd beperkt gerapporteerd in de voorjaarsnota. In 2008 en 2009 worden beduidend meer items gerapporteerd met uitzondering van Recreatie en Toerisme in 2009.
- In de jaarstukken wordt over alle items volledig gerapporteerd met uitzondering van de onderzochte programmaonderdelen 6.2. Beleidsveld Gezondheid en sport en 7.2 Beleidsveld Maatschappelijke ondersteuning.
- Voor het programma Integrale veiligheid is voor de jaarrekening 2008 onderscheid gemaakt in de scores voor -Wat wilden we bereiken?- en -Wat hebben we ervoor gedaan?-. Voor de overige onderzochte programma's is er alleen gerapporteerd over -Wat hebben we ervoor gedaan?-. .
- Het aantal te rapporteren items wordt tussentijds verhoogd met de nieuwe items. Opvallend is het aantal nieuwe items dat bij de voorjaarsnota 2007 gemeld wordt voor het programma 3. Integrale veiligheid (8x) en de beleidsvelden 6.2. Gezondheid en sport en 7.2 Maatschappelijke ondersteuning (14x).

Rapportage en verantwoording 3.2 Toerisme en recreatie (T&R)	2007			2008			2009	
	Voor-jaars-nota	Na-jaars-nota	Jaarstukken	Voor-jaars-nota	Na-jaars-nota	Jaarstukken	bereiken/doen	Voor-jaars-nota
Aantal te rapporteren items	15	15	15	12	13		14	18
Gerapporteerd items	3	0	15	3	0		14	0
Niet gerapporteerde items	12	15	0	9	13		0	18
Inhoudelijke scores								
Aanwezig niet concreet			4					
Voortgang	3		9	4			10	
Gereed melding			2				7	
Nieuw			1	1			1	
Afwijking gemeld			1	1			1	
Afwijking verklaard							1	
Bijsturingmaatregel voorgesteld								
Cijfermatige scores								
Hoeveelheid resultaat			2	1			2	
Tijd-as	1		4	3			5	
Wat mag het kosten								
Budget								

Rapportage en verantwoording 4. Integrale veiligheid (IV)	2007			2008			2009	
	Voor-jaars-nota	Na-jaars-nota	Jaarstukken	Voor-jaars-nota	Na-jaars-nota	Jaarstukken	bereiken/doen	Voor-jaars-nota
Aantal te rapporteren items	25	33	33	22	23	8	23	4
Gerapporteerd items	1	0	33	8	5	5	23	6
Niet gerapporteerde items	24	33	0	14	18	3	0	-2
Inhoudelijke scores								
Aanwezig niet concreet								
Voortgang	1		19	3	2		20	6
Gereed melding			17	4		3	12	1
Nieuw	8			1				5
Afwijking gemeld			3		3	2	2	
Afwijking verklaard				1			1	
Bijsturingmaatregel voorgesteld								
Cijfermatige scores								
Hoeveelheid resultaat			5	3		5	8	
Tijd-as			2		3		3	1
Wat mag het kosten								
Budget								1

Rapportage en verantwoording 6.2 + 7.2 Subsidies en vrijwilligers (S&V)	2007			2008			2009	
	Voor-jaars-nota	Na-jaars-nota	Jaarstukken	Voor-jaars-nota	Na-jaars-nota	Jaarstukken	bereiken/doen	Voor-jaars-nota
Aantal te rapporteren items	16	30	30	22	22		24	25
Gerapporteerd items	6	1	24	8	1		20	4
Niet gerapporteerde items	10	29	6	14	21		4	21
Inhoudelijke scores								
Aanwezig niet concreet	2		5					
Voortgang	4	1	16	8	1		20	4
Gereed melding	1		3				8	
Nieuw	14				2		1	5
Afwijking gemeld		1	5		1		4	1
Afwijking verklaard								
Bijsturingmaatregel voorgesteld								
Cijfermatige scores								
Hoeveelheid resultaat			1				9	
Tijd-as		1			1		2	
Wat mag het kosten								
Budget				2				

- Er wordt tussentijds vooral gerapporteerd over de voortgang van de werkzaamheden en beperkt over het bereiken van resultaten. In onderstaande tabel zijn hier voorbeelden van gegeven.

programmabegroting 2008	rapportages
<p>2007 - Voorbereiding verplaatsing atletiekaccommodatie AV Weert naar St. Theunis.</p> <p>2008 - Realisatie hockey- en atletiekaccommodatie sportpark St. Theunis.</p>	<p>2007 - Nieuwe sportvoorzieningen op sportpark St. Theunis aanbestedingsgereed (eind 2007).</p> <p>2007 - In de begroting 2007 hebben we ons voorgenomen een plan voor de herinrichting van sportpark St. Theunis op te stellen. Gestart is met het opstellen en uitwerken van de planning voor de aanleg van een hockeyveld alsook de realisering van de atletiekaccommodatie. In dit kader is als voorbereiding op de verplaatsing atletiekaccommodatie AV Weert naar St. Theunis gestart met het opstellen en uitwerken van de planning hiervoor.</p> <p>2008 -Naar verwachting zal de uitbreiding van de hockeyaccommodatie met een derde veld en renovatie van veld 2 op sportpark St. Theunis gerealiseerd worden.</p> <p>2008 -De atletiekaccommodatie zal naar verwachting in 2009 worden opgeleverd.</p> <p>2008 - Voor sportpark St. Theunis geldt dat de uitbreiding van het hockeycomplex met een derde kunstgrasveld in 2008 is gerealiseerd, evenals de renovatie van veld 2. Uiteindelijk is ervoor gekozen om ook veld 1 te renoveren. De vereniging heeft zelf een bijdrage gedaan in de kosten hiervan. De vereniging beschikt hierdoor weer over voldoende en kwalitatief goede velden. De aanleg van de nieuwe atletiekaccommodatie zal medio 2009 starten en de in gebruikneming is voorzien in het voorjaar 2010.</p>
<p>2008 -Doorontwikkelen van Kempen-Broek door middel van voorbereiding van een Europese Interreg4-aanvraag, vaststellen van het meerjarige projectenprogramma, starten met de uitvoering en participeren in het grensoverschrijdend samenwerkingsverband.</p>	<p>2008 -Grenspark Kempen-Broek.</p> <p>In 2009 zal co-financiering voor de projecten op Weertter grondgebied, die deel uitmaken van de Europese Interreg 4 aanvraag, beschikbaar gesteld moeten worden. Zodra de kosten hiervan inzichtelijk zijn en een definitief plan van aanpak gereed is, zal hiervoor een afzonderlijk voorstel voor kredietstelling voor de raad worden voorbereid. Dit heeft als consequentie dat uitvoering van grensoverschrijdende projecten in 2008 niet zal plaatsvinden. Het fietspad Bocholterweg zal tot aan de Vetpeelweg vooruitlopend op de subsidieaanvraag Kempen-Broek worden uitgevoerd.</p>

- Ook in de jaarstukken wordt vooral gerapporteerd over de voortgang van de werkzaamheden en beperkt over het opleveren, in gebruik nemen of gereed komen van

resultaten. Hieronder zijn voorbeelden gegeven van het beoogde resultaat in de programmabegroting en de rapportage hierover.

programmabegroting 2008	rapportages
<i>Doorontwikkelen routestructuren.</i>	<p><i>Uitbreiding en kwaliteitsverbetering routestructuren. Dit heeft plaatsgevonden. o.m.:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - wandelroute Tungelroy voorzien van een Romeinse brug verbinding, - lange afstands wandelroute in het Kempen-Broek die alle 'kamers' in het Kempen-Broek met elkaar verbindt - fietspad Bocholterweg.
<i>Aanpassen fietsstroken gebiedsontsluitingswegen.</i>	<p><i>Tevens stonden in de begroting nog andere acties open:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - aanpassen fietsstroken gebiedsontsluitingswegen, - inzichtelijk maken school-/thuisroutes, - deelname aan overlegorganen verkeersveiligheid, - registratie van verkeersongevallen, - ophogen van haltes in het kader van het verbeteren van de toegankelijkheid van het Openbaar Vervoer - onderzoek naar mogelijkheden om doorgaand vrachtverkeer door woonwijken te beperken. <p><i>Er zijn rode fietssuggestiestroken aangebracht op</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - groot deel van de Graafschap Hornelaan in combinatie met grootschalig asfaltonderhoud. - Tevens zijn rode fietssuggestiestroken aangebracht bij de spoortunnel Maaseikerweg. - Het recreatief fietspad langs een deel van de Bocholterweg is nagenoeg aangelegd. - De school-/thuisroutes zijn middels een grootschalige enquête in beeld gebracht. - Met diverse verkeersveiligheidsorganen heeft in het voorbije jaar contact plaatsgevonden. Enkele organisaties zijn bijvoorbeeld: het Regionaal Orgaan Verkeersveiligheid, VVN, TLN en de Fietzersbond, alsmede vrijwel alle wijk- en dorpsraden.
<i>Geweldsincidenten in de gemeente Weert met 2% verminderen in 2008 ten opzichte van 2006.</i>	<p><i>De doelstelling om geweldsincidenten in de gemeente Weert te verminderen ligt in 2008 niet op koers. Het aantal bij de politie geregistreerde geweldsincidenten is in 2008 met 6% toegenomen ten opzichte van het jaar 2006. Nadere informatie over de aard, omvang, spreiding en ontwikkeling van geweldsincidenten, alsmede over de uitgevoerde projec-</i></p>

programmabegroting 2008	rapportages
	<i>ten/activiteiten om geweldsincidenten te verminderen, komen in de Veiligheidsanalyse & evaluatie 2008 aan de orde.</i>
<p><i>Vrijwilligers</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Ondersteunen van sportverenigingen bij het uitvoeren van het BOS-project door het Servicepunt Vrijwilligerswerk in samenwerking met de Weerter Sportraad.</i> - <i>In het kader van het project De Jonge Vrijwilliger werving en inzet van sportstudenten voor de ondersteuning van sportverenigingen.</i> - <i>Mogelijkheden bieden voor maatschappelijke stages op het gebied van sport voor leerlingen van de scholen voor voortgezet onderwijs (samenwerking met het Steunpunt Vrijwilligers, project De Jonge Vrijwilliger).</i> 	<p><i>In 2007 heeft het Servicepunt Vrijwilligers weer een uitgebreid dienstenaanbod gerealiseerd:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Het vinden en binden van vrijwilligers, waaronder nieuwe groepen zoals ouderen en jongeren: 243 jongeren hebben een geschikte stageplaats gevonden, 63 vrijwilligers zijn geplaatst via de digitale vacaturebank.</i> - <i>Organisatieadviesing: het Servicepunt Vrijwilligers heeft 2 organisaties langdurig begeleid, 3 middellange trajecten en 10 korte trajecten zijn begeleid en 39 directe vragen zijn beantwoord.</i> - <i>Informatieverstrekking door middel van: nieuwsbrief (3x), mailing, cursussen, vrijwilligerscongres (met 72 deelnemers), persberichten en dergelijke.</i> - <i>Fondsenwerving.</i>

- Er wordt niet gerapporteerd over het behalen van de beoogde effecten: -wat hebben we bereikt?-. Een uitzondering betreft het programma Integrale veiligheid in 2008. Zie voorbeeld geweldsincidenten.
- Opvallend is een aantal gereed-meldingen en de specificatie daarvan waarbij in de programmabegroting geen planning en specificatie zijn gegeven. Zie voorbeelden hierboven: routestructuren en fietsstroken.
- Afwijkingen van de planning worden tussentijds bijna niet gerapporteerd. In voorgaand overzicht is zo een melding (geweldsincidenten) opgenomen. Het betreft vaak meldingen van termijn overschrijdingen die niet verklaard worden. Afwijkingen van de planning leiden niet tot specifieke beslismomenten in de raad. In onderstaande tabel staan een aantal voorbeelden:

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - <i>In 2008 is samen met de politie het actieplan 'aanpak auto-inbraak en fietsdiefstal 2008-2010' gemaakt, met activiteiten op het gebied van bewustwording, veilig inrichten van parkeergelegenheden, toezicht en daderaanpak. Een aantal activiteiten kunnen, om financiële redenen, pas in 2009 worden opgestart.</i> - <i>Het kiezen van een organisatievorm voor integrale handhaving kost echter meer tijd dan verwacht en dientengevolge is hierover in 2007 nog geen besluit genomen.</i> - <i>In de begroting 2008 werd er nog van uitgegaan dat de Nota Integrale Handhaving deel B in 2007 zou zijn vastgesteld. Inmiddels is besloten, en als zodanig ook aan de raadscommissie AZ van 31 maart 2008 medegedeeld, dat deel B (organisatie en pro-</i> |
|---|

grammering) niet meer zal verschijnen.

- *Ingebruikname tennisaccommodatie TC Weert-Oost. De accommodatie zal in 2008 niet in gebruik worden genomen. Wel wordt er naar alle waarschijnlijkheid gestart met de aanleg van de accommodatie. Ingebruikname wordt hierdoor eind 2009 of begin 2010.*

- In de rapportages zijn kwaliteitsverschillen bij de onderzochte programma's (onderdelen). De rapportage en verantwoording met betrekking tot Integrale veiligheid vanaf de jaarrekening 2007 zijn meer concreet en systematisch uitgewerkt.

De cijfermatige scores

- Bij de tussentijdse rapportages worden hoeveelheden geplande en gerealiseerde resultaat bijna niet naast elkaar gezet.
- Diverse meldingen over gerealiseerde hoeveelheden resultaat kunnen vaak niet beoordeeld worden omdat er geen nulmeting en streefcijfers in de programmabegroting zijn opgenomen.
- Een integrale afweging op de aspecten inhoudelijk resultaat, hoeveelheid resultaat, tijdstip en financieel resultaat van de behaalde resultaten is niet mogelijk. Meestal zijn de gegevens niet compleet of niet in een overzicht gebracht worden.
- De financiële administratie voorziet in betrouwbare financiële informatie. Daarmee wordt gewaarborgd dat bij het overschrijden van de tolerantiegrenzen gerapporteerd wordt. Dergelijke waarborgen zijn er niet in alle gevallen ten aanzien van de inhoudelijke resultaten.
- Uit de tabel waarin de programmabegroting aan de referentiepunten wordt getoetst blijkt dat er vanaf 2008 meer met cijfers wordt gewerkt.

Wat mag het kosten?

- Uit de tussentijdse rapportages kan geen inzicht worden verkregen over de besteding van de budgetten per item.
- Het begrotingsresultaat op niveau van de genomen maatregelen zoals die beschreven zijn in de items is niet te beoordelen.

5.4. Financiële situatie

In het laatste referentiekader uit hoofdstuk 4 worden de referentiepunten met betrekking tot de financiële situatie beschreven. In de volgende tabel worden de bevindingen met betrekking tot de informatie over het financiële resultaat en de financiële positie weergegeven volgens deze referentiepunten.

Om tot bevindingen te komen over de informatie met betrekking tot de financiële situatie is de (laatst vastgestelde) programmabegroting 2009 als basis genomen. Daar waar nodig is de jaarrekening 2008 gebruikt voor de verduidelijking.

Informatie met betrekking tot:	Bevindingen (Programmabegroting 2009 en jaarrekening 2008):
1. Het financiële resultaat.	verwijzingen naar: <ul style="list-style-type: none"> - programmabegroting 2009 → (blz. xx) - jaarrekening 2008 → (JR blz. xx)
Het verschil tussen lasten en baten	<ul style="list-style-type: none"> - In een bijlage bij de begroting (blz. 151) zijn van ieder programma/beleidsveld de producten gegroepeerd met het overzicht van lasten en baten incl. het saldo 2009. - Het overzicht per programma/beleidsveld van lasten en baten incl. het saldo is opgenomen in de programma's. (blz. 35 e.v.) - In het Financieel deel is het totaal overzicht van baten en lasten opgenomen incl. saldo gespecificeerd naar programma's. (blz. 106 en 131). Op blz. 141 is dit overzicht gespecificeerd opgenomen naar soorten lasten en baten met een toelichting - De toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves zijn op het totaal overzicht te zien. (blz. 107 overzicht en 108-109 specificatie). Het verloop reserves en voorzieningen in de periode 2007 tot aan 2010 en de prognose van dit verloop in de periode 2010 t/m 2012 is opgenomen op blz. 145 t/m 150
Verskil planning en realisatie	<p>In de tussentijdse rapportages en de jaarstukken wordt informatie gegeven vanuit een analyse over de verschillen tussen planning en realisatie. In de tussentijdse rapportages gaat deze informatie over de bijstelling van de planning. In de jaarstukken wordt informatie gegeven over de verschillen tussen de (bijgestelde) begroting en de realisatie. Zie hiervoor -Informatie in de control-documenten (blz. 28 e.v.): de cijfermatige uitwerking is beperkt aanwezig.</p>
Verklaring van verschillen of afwijkingen	<p>Op begroting basis wordt een verklaring van verschillen of afwijkingen gegeven. Enerzijds wordt een vergelijking gemaakt met de historische cijfers (blz. 111 e.v.) en anderzijds wordt in een ander deel van de begroting een verklaring gegeven voor de komende jaren op grond van komende ontwikkelingen (blz. 132 e.v.)</p>
Ontwikkelingen	<ul style="list-style-type: none"> - Ontwikkelingen worden wel gebruikt om een verklaring te geven voor de gebruikte gegevens. Een prognose van de ontwikkelingen wordt niet gepresenteerd om een meerjarenplanning te maken. - In de programma's wordt geen meerjaren programmering gegeven van beleid en de daaruit volgende maatregelen en investeringen voor de komende 4 jaar. Daardoor ontbreekt het beeld van de behoeften aan financiële middelen. In de financiële positie (hoofdstuk 2) worden de verwachte begro-

Informatie met betrekking tot:	Bevindingen (Programmabegroting 2009 en jaarrekening 2008):
	<p>tingsresultaten meerjarig weergegeven. Dit is inclusief investeringen (prioriteiten, vervangingsinvesteringen), autonome ontwikkelingen etc. (stelposten op programma 9, functie 922).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Een systematische onderbouwing, op basis van een meerjaren programmering van maatregelen en als gevolg daarvan in de toekomst te verwachten begrotingsresultaten is er niet.
2. De financiële positie.	
Het verschil tussen bezittingen en schulden	De balans in de jaarrekening 2008 (JR blz. 119 e.v.) geeft inzicht in het verschil van bezittingen en schulden. Ook de overzichten: Investerings- en financieringsstaat 2009 (blz. 92) en de staat van Activa en Passiva 2009 in de paragraaf Financiering (blz. 93-94) in de begroting geven dit inzicht
Het verschil eigen vermogen tussen begin en eind jaar	De balans in de jaarrekening (JR blz. 119 e.v.) geeft dit inzicht
Eigen vermogen positie.	De eigen vermogen positie is opgenomen in de begroting (blz. 93-94) en de rekening (JR blz. 110 e.v.). Bij de beoordeling worden de paragraaf weerstandsvermogen (blz. 74) en de ontwikkeling ten aanzien van de reserves en voorzieningen meegenomen. Er wordt niet een analyse en een beoordeling gepresenteerd.
	<p>Besturen is vooruitzien: een prognose op de ontwikkeling in de balans op basis van in de komende jaren te verwachten begrotingsresultaat en de ontwikkeling ten aanzien van de reserves en voorzieningen en andere balansposten geeft een kader voor de beoordeling van de financiële positie. Dit meerjarenbeleid is niet gepresenteerd.</p> <p>Een analyse en een beoordeling van deze cijfers zijn niet aanwezig</p>
Liquiditeit	De liquiditeit en de solvabiliteit zijn thema's die in de paragraaf Financiering (blz. 89) aan de orde gesteld worden. Er wordt geen beoordeling van deze liquiditeit en solvabiliteit gegeven
Solvabiliteit	

In de onderstaande tabel, volgens het referentiekader op blz. 16 en 17 worden de bevindingen met betrekking tot de kwaliteit van de informatie weergegeven.

Kwaliteit van de informatie	Bevindingen:
Overzichtelijkheid	<p><i>Overzicht op niveau van programma of beleidsveld</i></p> <p>De programma's bestaan hoofdzakelijk uit de inhoudelijke resultaat-omschrijvingen. Alleen het totaal van baten en lasten per programma is gepresenteerd. De analyse vanuit de historie en aan de hand van te voorziene ontwikkelingen is hier niet gegeven. De investeringen, de prioriteiten en de beschikking over reserves staan los van de programma's. Er wordt enkel samenhang tussen beleid en middelen gepresenteerd op programmaniveau.</p> <p><i>Overzichten van baten en lasten</i></p> <p>De samenhang vanuit de programma's naar deze overzichten ontbreekt; er worden geen verwijzingen gegeven. In de inleiding van de begroting, rapportages en jaarrekening is een korte beschrijving gegeven van de indeling van deze stukken. Dit leidt niet tot een overzichtelijk geheel. Analyse begroting 2009 met bijgestelde begroting 2008 en jaarrekening 2007 (vanaf blz. 111) en de analyse meerjarenramingen en analyse begroting 2009 ten opzichte van jaarschijf 2009 van de begroting 2008 (vanaf blz. 131) staan los van de programma's en zijn niet met elkaar in verband gepresenteerd.</p> <p><i>Overzicht van de cijfers in de verschillende paragrafen</i></p> <p>Het ontbreekt vaak aan een totaal overzicht in de paragrafen (o.a. onderhoud kapitaalgoederen, weerstandsvermogen). De doorwerking van deze cijfers op de gewone begroting en de balans is niet toegelicht. De betekenis van deze cijfers wordt niet aangeduid.</p> <p><i>Structuur in de financiële cijfers</i></p> <p>De samenhang tussen en structuur van de financiële cijfers worden in drie onderdelen gepresenteerd: 3. Financiële positie, 5. Paragrafen en Financieel deel. Hoe de informatie in deze verschillende onderdelen op elkaar inwerken is niet duidelijk uitgewerkt.</p> <p><i>Vindplaats van de financiële middelen</i></p> <p>De budgetten worden op verschillende wijze voorzien.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. De budgetten staan vermeld in het overzicht van prioriteiten. 2. De budgetten worden voorzien vanuit het investeringsplan. 3. De budgetten worden via afzonderlijk voorstel in de raad bepaald en 4. De benodigde middelen kunnen niet gehaald worden uit de budgetten voor de producten. <p>De gecalculerde budgetten voor de producten zijn geraamd op basis van bestaand beleid. Er is daarom binnen de bestaande budgetten geen financiële ruimte voor nieuw beleid.</p>
Specificatie	<p><i>Overzichten van baten en lasten</i></p> <p>Er is een overzicht van producten waar de totalen per beleidsveld zichtbaar zijn. Er is geen samenhangende specificatie van; producten</p>

Kwaliteit van de informatie	Bevindingen:
	(bestaand beleid) en de maatregelen die genomen moeten worden om nieuw beleid te realiseren.
Controleerbaarheid	Moeilijk is te controleren hoe bepaalde onderdelen met elkaar samenhangen en of het geheel goed en volledig op elkaar aansluit. Verwijzingen ontbreken.
Relevant	<ul style="list-style-type: none"> - Nieuwe investeringen, vervangingsinvesteringen en meerjarige onderhoudsplannen: Deze investeringen zijn in de programmabegroting gepresenteerd. Er is geen criterium bekend voor de indeling van de presentatie van investeringen. Een deel van deze investeringen wordt overgelaten aan het college en wordt daardoor niet meer gespecificeerd in de programmabegroting maar in de productenraming. - Bestaand en nieuw beleid Van alle producten en maatregelen zoals die zijn verwerkt in de programma's is niet duidelijk of het bestaand of nieuw beleid betreft. Er is geen criterium gegeven wanneer iets in de programmabegroting of in de productenraming opgenomen wordt.

BIJLAGEN:

Bijlage 1. Lijst van geïnterviewde personen

Fractievoorzitters:

Herman (H.J.H.) Beuvsens, SP
Ton (A.J.) Egging, Kernpunt
Bert (H.P.M.) Lempens, VVD
Harrie (H.A.) Litjens, Weert Lokaal
Hans (G.J.A.) Marechal, PvdA
Theo (T.W.G.) Meulen, CDA
Marie- Michèle (M.M.C.F.) Stokbroeks D66

Huidige wethouders:

Harry (H.W.J.) Coolen voorzitter van de coalitieonderhandelingen (CDA), informateur
Leon (L.F.A.) Heuvelmans deelnemer coalitieoverleg, wethouder Financiën

Medewerkers:

Eduard (E.J.F.M.) Kerssemakers, dir. Middelen
Marga (M.A.G.) Nagel-van de Kerkhof, hoofd afdeling Financiën en belastingen
Peter Wijnen, Medewerker Financiën
Madeleine (M.H.R.M.) Wolfs, griffier

Bijlage 2. Gebruikte openbare bronnen

1. Notulen van de openbare vergadering van de raad der gemeente weert van 24 mei 2006
2. "Werken aan Weert, voor nu en later!". Coalitieprogramma Raadsperiode 2006 – 2010 Definitieve versie: 10 april 2006
3. Programmabegroting 2007 gemeente Weert
4. Programmabegroting 2008 gemeente Weert
5. Programmabegroting 2009 gemeente Weert
6. Jaarrekening 2007 gemeente Weert
7. Jaarrekening 2008 gemeente Weert
8. Voorjaarsnota 2007 gemeente Weert
9. Voorjaarsnota 2008 gemeente Weert
10. Voorjaarsnota 2009 gemeente Weert
11. Najaarsnota 2007 gemeente Weert
12. Najaarsnota 2008 gemeente Weert
13. Geluidsfragmenten van de gemeenteraad en raadscommissies Weert

Bijlage 3: Begrippenlijst

Begrip	Betekenis van het begrip
Prestatie	Het verrichten van werkzaamheden; de inzet om handelingen of acties te verrichten. Begrippen die in samenhang met prestaties worden gehanteerd zijn: productiviteit; efficiëntie; capaciteit, doorvoersnelheid, responsietijd en beschikbaarheid
Resultaat	Het begrip `Resultaat` heeft verschillende betekenissen: <ol style="list-style-type: none">1. Het resultaat is min of meer het directe gevolg of effect van het uitvoeren van handelingen. In overheidsland kan men dan spreken over de geleverde producten of diensten en de situatie die daardoor ontstaat voor de klant of doelgroep en de direct betrokken omgeving van de doelgroep. Wanneer we een handeling of een keten van handelingen of acties uitvoeren heeft dit onmiddellijk consequenties voor de toekomst, en leidt - net als niet handelen - tot resultaten.2. Het `resultaat`, is een aanduiding voor het (bedrijfseconomisch) bedrijfsresultaat<ol style="list-style-type: none">a. Het verschil tussen lasten en batenb. Verschil tussen het budget en de feitelijke uitkomst van een proces
Financiële positie	Hierbij gaat het vooral om informatie die in de balans is opgenomen. Zaken die inzicht geven in de financiële positie zijn: <ol style="list-style-type: none">1. De reservepositie. In het bijzonder:<ol style="list-style-type: none">a. Het eigen vermogen ook wel de algemene reserve: hoe groot is de buffer.b. of de bestemmingsreserves voldoende zijn voor het doel waarvoor deze reserve is bedoeldc. de omvang van de algemeen vrij aanwendbare reserve. Wordt de algemene reserve gebruikt voor een bijdrage in de dekking van de begroting?d. in relatie tot de vrij aanwenbare reserve het benodigde weerstandsvermogene. de ontwikkeling van de reserve positie op basis van de meerjarenraming2. Liquiditeit3. Solvabiliteit <p>Om de ontwikkeling van de reservepositie naar de komende jaren te kunnen overzien wordt de zogenaamde investering- en financieringstaat gemaakt. (zie blz. 92 programmabegroting 2009) dit overzicht wordt ook wel de prognose balans genoemd.</p> <p>De reserve positie moet ook worden afgezet tegen het benodigde weerstandsvermogen.</p> <p>Het weerstandsvermogen wordt omschreven als het vermogen van de gemeente om financiële risico's op te kunnen vangen zodat de gemeentelijke taken uitgevoerd kunnen blijven worden.</p>
Effect	Of gevolg is een omstandigheid of toestand die optreedt als resultaat van handelen.

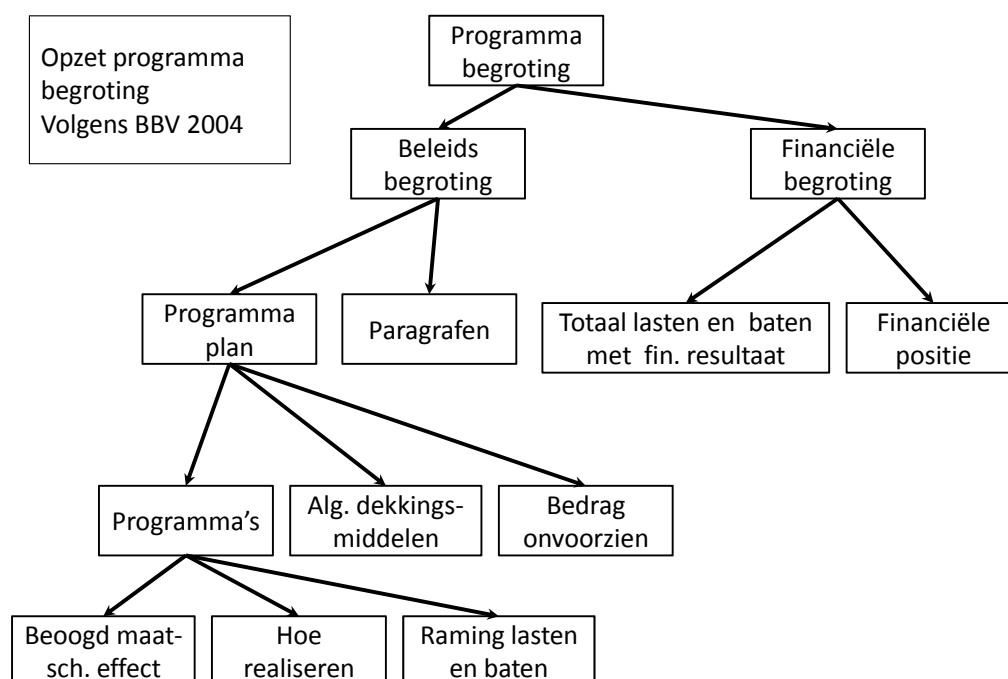
Begrip **Betekenis van het begrip**

Effectiviteit Bij effectiviteit (ook wel **doeltreffendheid** genoemd) gaat het er om of de beoogde effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald. Het gaat dan dus om de vraag of de goede activiteiten en resultaten zijn gekozen om bepaalde resultaten te halen. Gezien deze vraag gaat het bij doeltreffendheid vrijwel altijd om de burger en de maatschappij.

Efficiency Efficiency (ook wel **doelmatigheid** genoemd) is een bepaalde prestatie (output) realiseren met zo min mogelijk middelen (input). Of met een bepaalde input zo veel mogelijk output realiseren. Efficiency heeft betrekking op de uitvoering van beleid ongeacht of het beleid door de gemeente zelf wordt uitgevoerd, of dat het is uitbesteed. Het is onmogelijk dat beleid efficiënt is zonder effectief te zijn.

Programma-begroting De programmabegroting is 'het sturingsinstrument' voor de gemeenteraad en is volgens de regels in het Besluit Begroting en Verantwoording opgezet. De programmabegroting wordt door de gemeenteraad vastgesteld. Programmabegroting BBV Artikel 7 t/m 23.

Schematisch is de opzet voor een programmabegroting als volgt:



Producten-raming De productenraming is het sturingsinstrument voor het college en sluit qua inhoud en financiële cijfers aan op de programmabegroting en bevat een vertaling naar producten, diensten en overige maatregelen. De productenraming is niet gespecificeerd maar wel voorgeschreven in de BBV. Het college stelt de productenraming vast.

Begrip	Betekenis van het begrip
Jaarstukken	<p>De jaarstukken is het instrument waarmee het college zich bij de raad verantwoord. Aan de hand van dit document beoordeelt de raad de resultaten van het college. De opzet voor de jaarstukken is vergelijkbaar met die van de programmabegroting. De beleidsbegroting en de financiële begroting worden vervangen door resp. het jaarverslag en de jaarrekening.</p> <p>In de jaarrekening worden dan opgenomen: de programmarekening en de balans</p> <p>De jaarstukken BBV Artikel 24 t/m 30</p>
Productenrealisatie	<p>De productenrealisatie is het verantwoordingsinstrument waarmee de uitvoerende organisatie via de gemeentesecretaris zich verantwoord bij het college. Het college beoordeelt de resultaten van de organisatie.</p>
Dualisme	<p>Dualisering is strikt genomen de ontvlechting van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de gemeenteraad en het college.</p> <p>De raad heeft een volksvertegenwoordigende rol en verder een koersbepalende (richting) en kaderstellende (ruimte of marges waarbinnen) en controlerende functie.</p> <p>Het college heeft een uitvoerende besturende rol. De begrotingsuitvoering, het bewaken van de financiële positie en de rechtmatige, doeltreffende en doelmatige besteding van de middelen zijn daarmee grotendeels taken van het college geworden. Dat geldt ook voor het inrichten van de ambtelijke organisatie en voor de administratieve systemen die noodzakelijk zijn voor een goede uitoefening van de financiële functie. Wel moet het college daarbij de koers en de kaders in acht nemen die de raad stelt. Daarover moet het college zich verantwoorden.</p>

Bijlage 4: Het ontwikkelvermogen van gemeentelijke organisaties

Type formulering van het beoogde resultaat:

In de ontwikkeling van planning & control in gemeentelijke organisaties zijn verschillende ontwikkelfasen te herkennen. De te onderscheiden fasen zijn:

1. Inputgerichte fase
2. Procesgerichte fase
3. Productgerichte fase
4. Klantgerichte fase
5. Maatschappijgerichte fase

In de ontwikkeling van besturingsconcepten verandert in de opeenvolgende fasen de focus van interne bedrijfsvoering naar externe dienstverlening.

Bij de interne bedrijfsvoering zijn de interne beleidsmatige en organisatorische voorwaarden aan de orde. Daarbij gaat het om zaken als: wat is het beleid van de gemeente, hoe is de organisatie ingericht, op welke wijze wordt er gewerkt en hoe zijn de processen ingericht, met welke inzet en inspanning wordt er gewerkt aan resultaten. Wat wordt hier dan als resultaat gezien? Een interne oriëntatie is hier aan de orde. De interne bedrijfsvoering is het aandachtsgebied voor college en managers.

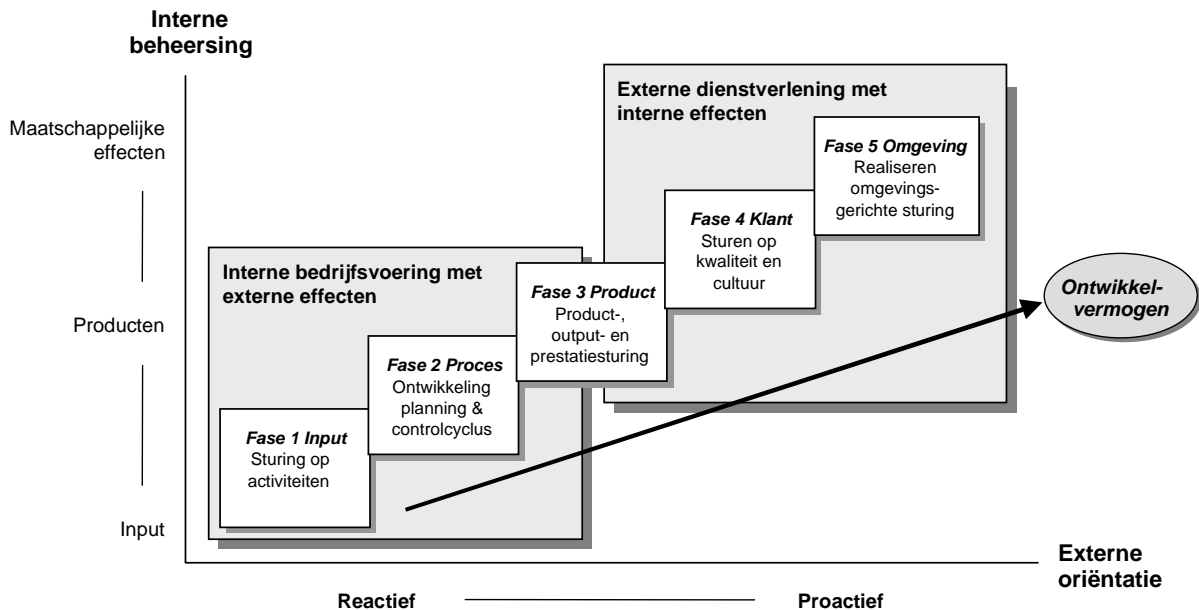
Het laagste niveau is de inputgerichte fase. Men richt zich dan op de voorwaarden en de middelen die ingezet moeten worden. Het volgende niveau is de procesgerichte fase. Hier gaat het om de inzet en de inspanning, gericht op het verrichten van activiteiten en het doorlopen van een min of meer duidelijk gestructureerd proces. Het hoogst denkbare niveau van de interne bedrijfsvoering is de productgerichte fase. Daarbij staan de producten of diensten centraal die de organisatie maakt en levert aan de klant of doelgroep. In deze fase komt pas de voorwaarde aan de orde voor efficiënt functioneren. Het product is immers de maatstaf voor de efficiëntie.

De externe dienstverlening is het richten van de organisatie op de vraag van de klant of de doelgroep. Een externe oriëntatie dus! Ten aanzien van de vraag van de klant worden bewuste keuzen gemaakt om een passend antwoord te geven. De externe dienstverlening is vooral het aandachtsgebied van de raad. De raad formuleert antwoorden in termen van:

- Wie is de klant of de doelgroep en wie zijn betrokken bij deze maatschappelijke situatie?
- En welke effecten willen wij bereiken? Enerzijds effecten voor de klant of doelgroep en anderzijds voor de betrokkenen in die maatschappelijke omgeving. Dit onderscheid is het verschil tussen de klantgerichte en de maatschappijgerichte fase.
- Welk product of dienst gaan we leveren ten behoeve van het behalen van de beoogde effecten?

Het hoogst bereikbare niveau is aan de orde wanneer naar zowel de klant als naar de maatschappelijk betrokkenen tegelijkertijd gekeken wordt en in onderlinge samenhang de effecten worden geformuleerd. Daarmee wordt de maat gegeven voor de effectiviteit. Duidelijk mag zijn dat de maatschappijgerichte benadering, die alle onderliggende niveaus van resultaten formulering en -sturing in zich weet te verenigen, het hoogst bereikbare niveau is.

De fasen zijn in onderstaande afbeelding kort gekarakteriseerd. De karakterschets per fase geeft duidelijke aangrijpingspunten voor planning & control. Daarmee wordt planning & control dynamisch van aard en kunnen de fasen opeenvolgend doorlopen worden.



Afbeelding: Ontwikkelingsfasen van planning & control binnen gemeenten

Daarmee groeit het 'ontwikkelvermogen' van de gemeentelijke organisatie. Deze indeling loopt parallel met de ontwikkelingsfasen volgens het INK managementmodel. Het doorlopen van deze ontwikkelingsfasen en het eigen maken van de benodigde kwaliteiten van deze fasen wordt het 'ontwikkelvermogen' van de gemeentelijke organisatie genoemd. Voor politici geldt dat zij in de meeste gevallen vanuit het perspectief van fase 4 klantgericht en/of fase 5 maatschappij gericht naar de 'planning- en control werkelijkheid' kijken; bestuurders en het ambtelijk apparaat echter bekijken dezelfde werkelijkheid veelal vanuit de meer interngerichte oriëntatie. In de praktijk is het de kunst om deze verschillende perspectieven met elkaar te combineren om vervolgens een gemeenschappelijk ambitieniveau te benoemen waar gericht naar toe gewerkt wordt. In deze bijlage zijn de types formuleringen in voorbeelden verder uitgewerkt.

Ontwikkelingsfasen

Om te leren excelleren doorlopen organisaties een stapsgewijze ontwikkeling. Het beoordelen van de aansturing op basis van de ontwikkelingsfasen geeft zicht op de 'volwassenheid' van de organisatie, uitgedrukt in vijf fasen. Deze fasen hebben vooral een relatie met de wijze van formulering van de te bereiken resultaten, de manier waarop een organisatie georganiseerd is en de wijze waarop het planning & control systeem ingevoerd is. De uitkomsten van deze beoordeling op de resultaatformulering worden in vijf fasen weergegeven die de hoogte van het te bereiken resultaat aangeven.

Fase 1: Input gericht

Het definiëren van en sturen op resultaten vindt vooral plaats in termen van: Beleidsmatige voorwaarden die nodig zijn voor het aan het werk zetten van de organisatie.

Voorbeelden zijn:

- Het doen van onderzoek
- Het maken van een beleidsplan of een programmering
- Plan van aanpak
- Een bruikbare (subsidie)verordening
- Het bereiken van een akkoord met partners

Middelen die worden ingezet door de organisatie.

Voorbeelden zijn:

- 1 FTE per dorp of wijk
- € X, - per jeuglid
- Blusvoertuig voor de brandweer
- Een geherstructureerde VVV organisatie

Voorwaarden en middelen spelen in de te bereiken eindsituatie geen belangrijke rol voor de klant en de maatschappij.

Niveau 2: Proces georiënteerd

Het definiëren van en sturen op resultaten vindt dan vooral plaats in termen van activiteiten die worden ondernomen. Dit is het sturen op de inzet of inspanning. Dat wordt ook wel de prestatiesturing genoemd. Voorbeelden zijn:

- Inzamelen van zwerfvuil in de wijken
- Het beheren van de wegen
- Het begeleiden van jongerengroepen.
- Het overleggen en communiceren.
- Het doen van onderzoek om zicht te krijgen op
- Het maken van plannen

De aandacht voor de input: de in te zetten voorwaarden en de middelen wordt in deze fase in samenhang gebruikt.

Fase 3: Productgericht

Het definiëren van en sturen op resultaten vindt dan vooral plaats in termen van producten en diensten die in processen gemaakt en geleverd worden aan de klanten. Voorbeelden zijn:

- Jeugdsociëteit
- Wegen en fietspaden
- Schone winkelstraten
- Toeristisch/recreatieve attractie / uitgaansgelegenheid
- Buurtcentrum waarin activiteiten plaats vinden gericht op ontmoeten, ontspannen en ontplooiën

De sturing en beheersing wordt naast de middelen en proces gerichtheid uitgebreid met de product gerichtheid. De organisatie zal meer integraal worden aangestuurd. De Plan-Do-Check-Act-cirkel wordt toegepast in primaire, ondersteunende en besturingsproces-

sen. De organisatie gaat van een hoofdzakelijke interne gerichtheid meer aandacht krijgen voor de externe gerichtheid.

Fase 4: Klantgericht

Het definiëren van en sturen op resultaten vindt plaats in termen van effecten die bereikt worden ten behoeve van klanten door middel van het leveren van producten en diensten. Effecten kunnen gezien worden als het oplossen van problemen of het invullen van behoeften van de klant. Een klantgerichte en vraaggerichte benadering dus. Voorbeelden zijn:

- Jeugdsociëteit voor een aangename vrijetijdsbesteding, een sociale ontwikkeling en een vormende werking van jongeren
- Wegen om veilig en voortvarend te verplaatsen van A naar B
- Schone winkelstraten om plezierig te kunnen winkelen (kopers) en om klanten te trekken (verkopers)

In deze fase worden ook de kwaliteitseisen gedefinieerd in verband met de effectiviteit/buikbaarheid van het product of de dienst. In deze fase is het zogenaamde Burgerperspectief aan de orde. In dit perspectief staan de doelstellingen tot voordeel van de individuele burger centraal. De doelstellingen die worden geformuleerd vanuit het burgerperspectief kunnen op gespannen voet staan met de beoogde maatschappelijke effecten.

In deze fase komt ook de samenwerking van organisatie (onderdelen) in de keten in zicht en het invullen van de regierol van de gemeente.

Fase 5: Maatschappijgericht

Het definiëren van en sturen op resultaten vindt dan vooral plaats in termen van effecten die bereikt worden ten behoeve van klanten en de maatschappelijke omgeving van de klant/doelgroep door middel van het leveren van producten en diensten. Effecten kunnen gezien worden als het oplossen van problemen voor of het invullen van behoeften van de klant en de maatschappelijke omgeving van de klant/doelgroep. De fase van de klant gerichtheid wordt uitgebreid met de maatschappelijke gerichtheid. Voorbeelden zijn:

- Jeugdsociëteit: niet alleen gericht op vrijetijdsbesteding, ontwikkeling en vorming naar ook op het vormen van goede burgers die maatschappelijk hun rol in de samenleving goed oppakken. Overlast blijft binnen acceptabele grenzen.
- Wegen die niet alleen veilig en snel zijn maar ook andere verkeersdeelnemers veiligheid bieden en daarnaast ook een leefbare situatie opleveren voor de aanwonenden.
- Regelgeving, vergunningverlening en handhaving niet alleen gericht op het beperken, richten van mogelijkheden en het gemak van de vergunning vragende maar ook bijdraagt aan een leefbare en geordende samenleving.

De resultaten van de organisatie staan daarmee in een maatschappelijk perspectief. Ook zijn het organisaties die er in slagen een win-win-situatie met de samenleving aan te gaan. Deze organisaties kijken verder dan de afzonderlijke klant en het heden. Zij richten zich op de toekomst. In deze laatste fase staat de maatschappelijke integratie en participatie voorop.

De raad, als volksvertegenwoordiger, vervult een regierol tussen burgers en college door signalen te vertalen in koers en kaders. Verder is zij actief in haar controlerende rol door na te gaan of de geformuleerde klant en maatschappelijke effecten van de programma's behaald worden. Het college is gericht op de uitvoering van het beleid en legt actief verantwoording af.

Rekenkamer van de gemeente Weert
Drs. A. Rooskens MSc
Postbus 950
6000 AZ WEERT

uw brief van:
uw kenmerk:
inlichtingen: P. Wijnen
doorkiesnummer: 0495-575521
dictaat: PW
ons kenmerk:

Weert, 3 maart 2010

Onderwerp: reactie B&W eindrapport "Planning en Control van het coalitieprogramma"
Bijlage(n):

Geachte mevrouw Rooskens,

Op 18 februari 2010 hebben wij van u de definitieve versie van het rapport "Planning en Control van het coalitieprogramma" ontvangen met het verzoek om binnen 4 weken een bestuurlijke reactie op dit rapport te geven.
Wij achten het echter juist dat na de raadsverkiezingen het nieuwe college van burgemeester en wethouders aan de nieuwe raad van de gemeente Weert een bestuurlijke reactie zal geven.
Wij gaan er vanuit dat het nieuwe college, na benoeming, zo snel mogelijk een reactie op uw rapport zal geven.

Burgemeester en wethouders van Weert,
de secretaris,

mr. J.F. van Gilse

de burgemeester,

mr. J.M.L. Niederer

Rekenkamer van de gemeente Weert
Drs. A. Rooskens MSc
Postbus 950
6000 AZ WEERT

uw brief van:
uw kenmerk:
inlichtingen: P. Wijnen
doorkiesnummer: 0495-575521
dictaat: PW
ons kenmerk: V/FB/PW

Weert, 10 juni 2010

Onderwerp: Reactie B&W eindrapport "Planning en Control van het coalitieprogramma"
Bijlage(n):

Geachte mevrouw Rooskens,

Hierbij doen wij u de bestuurlijke reactie op het onderzoeksrapport "Planning en Control van het coalitieprogramma" van de Rekenkamer toekomen.
In deze reactie zijn wij ingegaan op de conclusies en aanbevelingen zoals die door u in hoofdstuk 3 van het rapport zijn gepresenteerd.
Wij zijn bezig met het maken van een nieuwe opzet van de programma's voor de begroting 2011 en volgende jaren. In deze opzet wordt rekening gehouden met een aantal aanbevelingen van u.
Met belangstelling wachten wij de behandeling in de commissie Bestuurlijke Zaken en de raad af.

Burgemeester en wethouders van Weert,
de secretaris, de burgemeester,


mr. J.F.C. van Gilse


mr. J.M.L. Niederer

Bestuurlijke reactie op het onderzoeksrapport van de Rekenkamer over de begrotingscyclus

In deze bestuurlijke reactie baseren we ons op de conclusies en aanbevelingen zoals die door de rekenkamer in hoofdstuk 3 van het rapport zijn weergegeven.

3.1 Planning en controlprocessen

Conclusie 1 en aanbeveling 1

De rekenkamer merkt op dat de gemeenteraad het instrument coalitieprogramma of raadsprogramma niet gebruikt om zijn kaderstellende rol in te vullen en adviseert om de kaderstellende rol te ontwikkelen en daarbij het instrumentarium te gebruiken.

Reactie

Deze opmerkingen van de rekenkamer hebben betrekking op de kaderstellende rol van de gemeenteraad in relatie tot het coalitieprogramma. Zoals in het coalitieprogramma 2010-2014 wordt aangegeven zal in de programmabegroting 2011 en verder rekening worden gehouden met (de actiepunten) van het coalitieprogramma.

3.2 Informatie in de plandocumenten

Conclusie 2 en aanbeveling 2

De rekenkamer schrijft in haar tweede conclusie dat de raad extern gericht wil sturen, maar hiervoor niet de juiste informatie heeft. De aanbeveling is dan ook om binnen de programma's uitwerking te geven aan de formulering van de probleemstelling, het beoogd maatschappelijk effect, de maatregelen die genomen moeten worden om de bestaande situatie, te veranderen in de gewenste situatie, de benodigde middelen en de risico's.

Reactie:

Het is hierbij van belang dat de raad de probleemstelling, wij noemen het liever de doelstelling en de daarmee beoogde effecten duidelijk en concreet formuleert.

Wij zullen op basis van het nieuwe coalitieprogramma, met behulp van de gemeentelijke organisatie, voorstellen doen voor de nieuwe programma-indeling voor de raadsperiode 2010-2014 en daarin de doelstellingen met de beoogde effecten formuleren. Het is zeer belangrijk dat u als kaderstellend orgaan, deze voorzet beoordeelt en waar nodig, aangeeft of u de formuleringen anders, nog concreter, uitgebreider of anderszins aangevuld wenst te zien. De doelstellingen zijn in wezen een opdracht aan ons om deze te realiseren.

Zodra het nieuwe programmaplan en de daarin opgenomen doelstellingen door u zijn vastgesteld zullen wij voor de begroting 2011 en de meerjarenbegroting 2011-2014 de resultaten (wat doen we ervoor) formuleren en de benodigde middelen voorstellen. Wel stellen wij daarbij dat het niet altijd mogelijk is om aan nieuwe maatregelen in de exploitatiesfeer, die dus geen kredieten zijn, concrete middelen te koppelen. Het betreft bijvoorbeeld budgetten die gedeeltelijk onderdeel uitmaken van andere budgetten o.a. riolering, wegen, groen etc.

Wat betreft de risico's merken wij op dat deze zoals gebruikelijk worden opgenomen in de risicoparagraaf.

Conclusie 3 en aanbeveling 3

In conclusie 3 schrijft de rekenkamer dat de informatie binnen de plandocumenten voor verbetering vatbaar zijn. De aanbeveling is dat er een onderscheid gemaakt wordt tussen bestaand en nieuw beleid. Het nieuwe beleid wordt in de programma's aan de orde gesteld en het bestaande beleid niet. Het bestaande beleid wordt via een goede productienomschrijving in de productienaming opgenomen en de budgetten worden geconsolideerd opgenomen in de programma's.

Reactie:

In de huidige vorm bestaat er een begroting en een productienaming. De begroting is het beleidsstuk voor de raad waarin de beleidsvoornemens voor het komende jaar staan vermeld en de productienaming is het beheersstuk ten behoeve van de uitvoering van het beleid door het college van B&W. De afspraak is dat de raadsleden die dat wensen een exemplaar van de productienaming ter beschikking kunnen krijgen.

Uit het coalitieprogramma 2010-2014 blijkt dat bestaand beleid ook onderdeel uitmaakt van de programma's.

Het bestaande beleid is opgenomen in het zogenaamde overdrachtsdocument. De actiepunten hieruit worden meegenomen in de programma's en producten.

3.3 Informatie in de controldocumenten

Conclusie 4 en aanbeveling 4 en 5

Volgens conclusie 4 geeft de informatie in de controldocumenten onvoldoende zicht op het bereiken van de beoogde resultaten en de beoogde maatschappelijke effecten.

De rekenkamer adviseert om de informatie in de controldocumenten te verbeteren zodat de gemeenteraad een beter inzicht krijgt, beter kan controleren en gerichter kan bijsturen.

Reactie:

De verantwoording in de voor- en najaarsnota dient zich volgens de rekenkamer te richten op gereedmeldingen en relevante afwijkingen van de planning.

Volgens de huidige opzet van de voor- en najaarsnota is dit ook de bedoeling. Zoals we in de inleiding van deze rapportages schrijven, worden alleen beleidsmatige afwijkingen ten opzichte van de begroting geschetst. Wij zullen nog meer dan voorheen er op letten dat daar duidelijk en concreet mee wordt omgegaan en dat overbodige informatie wordt voorkomen.

In de jaarstukken wordt al zoveel mogelijk gewerkt aan een volledige verantwoording, waarbij eerst geschetst wordt wat de beleidsvoornemens waren en vervolgens wat er van terecht is gekomen. We zullen nog meer dan voorheen letten op de verantwoording over het bereiken van de beoogde effecten. Hierbij zal vooral aandacht zijn voor de actiepunten uit het coalitieprogramma. Tussentijds genomen besluiten over nieuw beleid zullen wij, voor zover dat al niet gedaan wordt, in de voor- en najaarsnota verwerken.

Aanbeveling 5

Bij aanbeveling 5 adviseert de rekenkamer om de informatie in control-documenten af te stemmen met de behoefte van de gemeenteraad.

Reactie:

- De rekenkamer adviseert om de mogelijkheden om de voor- en najaarsnota sneller bij de gemeenteraad te krijgen uit te werken.
De mogelijkheden hiertoe zijn al vaker bekeken. Daarbij speelt met name een rol dat de werkzaamheden voor de verschillende onderdelen van de controlcyclus (begroting, voor- en najaarsnota en jaarrekening) gelet op de ambtelijke capaciteit, elkaar niet te zeer mogen overlappen. Voorts neemt de bestuurlijke behandeling door college van B&W, de commissie en de raad, met inachtneming van de tijd om de stukken te lezen, veel tijd in beslag. Dit houdt in dat een rapportage binnen 1 maand na peildatum beschikbaar voor de raad absoluut onmogelijk is.
- Volgens de rekenkamer dient de najaarsnota eerder dan december beschikbaar te zijn wil bijsturing effectief zijn.
Opgemerkt wordt dat de behandeling door de raad van de nieuwe begroting begin november plaatsvindt. De najaarsnota van het lopende jaar is altijd vóór november voor de raadsleden beschikbaar, zodat zij de meest recente informatie over het beleid kunnen betrekken bij de besluitvorming over de nieuwe begroting.
- De rekenkamer geeft aan dat een ontkoppeling tussen voorjaarsnota en de doorkijk naar het volgende jaar de aandacht verdient. Op deze wijze zou de voorjaarsnota eerder beschikbaar zijn.
Ons is de reden en noodzaak van de ontkoppeling niet duidelijk. Natuurlijk is het mogelijk om een beleidsarme voorjaarsnota te maken die dan eerder gereed kan zijn. Vooralsnog willen wij de stand van zaken en de doorkijk handhaven. Deze mogelijkheid willen wij echter wel onderzoeken, maar daarbij verwijzen wij naar onze opmerkingen bij het eerste aandachtsbolletje.
- De rekenkamer merkt op dat de gemeenteraad in bijzondere gevallen, het proces wil kunnen volgen om bijsturingvoorstellen beter te kunnen voorzien. Hierbij wordt bedoeld op (grote) projecten en specifieke beleidsterreinen of delen daarvan.
Wij zijn het met de rekenkamer eens dat over dergelijke periodieke rapportages met de raad afspraken worden gemaakt in commissies of informatiebijeenkomsten.

3.3 Financiële situatie

Conclusie 5 en aanbeveling 6

De rekenkamer concludeert dat bij de gemeenteraad het inzicht ontbreekt in het financiële resultaat en de financiële positie in meerjarenperspectief.

Reactie:

- De rekenkamer pleit om aan iedere maatregel een meerjarig budget te koppelen en om naast een overzicht van producten t.b.v. bestaand beleid ook een overzicht van de te nemen maatregelen te maken.
Het is niet duidelijk wat de rekenkamer bedoeld met maatregel. Indien met maatregel een prioriteit bedoeld wordt, kan gesteld worden dat dit al gebeurt. Aan iedere prioriteit is een meerjarig budget gekoppeld en alle prioriteiten zijn in een meerjarig overzicht weergegeven. Naast het bestaande overzicht van prioriteiten zullen wij de prioriteiten ook apart in de programma's vermelden. Hierbij merken wij op dat alleen de prioriteiten van het begrotingsjaar zullen worden verwerkt want deze zullen via vaststelling van de begroting door de raad worden vastgesteld. De prioriteiten van de jaren daarna worden niet verwerkt omdat ze slechts richtinggevend zijn.
Daarnaast zullen wij met ingang van de begroting 2011 de financiële analyses niet meer in een apart hoofdstuk vermelden, maar opnemen bij de programma's.
- De rekenkamer pleit voor een begroting die een volledig beeld geeft van het nieuwe beleid, inclusief alle daarmee samenhangende maatregelen in de komende vier jaar.
In de begroting wordt via het prioriteitenoverzicht voor de komende vier jaar het gewenste nieuwe beleid in beeld gebracht. Voor het eerste jaar wordt het nieuw beleid door de raad vastgesteld en voor de jaren daarna als richtinggevend aangemerkt. De financiële consequenties worden het eerste jaar, na vaststelling van de begroting door de raad, functioneel verwerkt, dus op de aparte posten en voor de jaren daarna in één bedrag als een stelpost in de begroting opgenomen. Dit omdat de raad voor die jaren nog geen definitieve keuze voor de prioriteiten heeft gemaakt.
De rekenkamer adviseert de gepresenteerde financiële informatie beter toe te snijden op kennis, inzicht en ervaring bij raadsleden.
Bij het opstellen van de nieuwe begroting zullen we er naar streven de begroting in overleg met de raad tijdens een informatiebijeenkomst BZ/MZ, zo begrijpelijk mogelijk in te richten.
- De rekenkamer adviseert te investeren in de kennis van gemeentefinanciën en het gebruik van de begroting en de jaarstukken bij raadsleden door een opleidingsprogramma voor raadsleden en een technische begrotingsbehandeling voor raadsleden gericht op inzicht in en kennis van begroting en jaarstukken.
Het is de laatste jaren gebruikelijk om voorafgaand aan de behandeling door de raad van zowel de begroting, voorjaarsnota, najaarsnota als de jaarrekening voor de raadsleden aparte raadsinformatiebijeenkomsten te houden. Op deze bijeenkomsten wordt uitgelegd wat de rol is van het document, hoe het is opgebouwd en wat inhoudelijk de belangrijke zaken zijn. Voorts kunnen op basis van vragen onduidelijkheden worden verklaard.
Financiële opleidingen voor raadsleden worden o.a. gegeven door de bestuursacademie. Het is aan de raadsleden zelf om hier gebruik van te maken.

Aan het college van B&W
van de gemeente Weert
Postbus 950
6000 AZ WEERT

uw brief van: 10 juni 2010
uw kenmerk: V/FB/PW
inlichtingen: M.C.A. Huijs
doorkiesnummer: 0495-575207
ons kenmerk: RK/MH/100207/1

Weert, 2 juli 2010

Onderwerp: reactie op bestuurlijke reactie Planning en Control van het coalitieprogramma
Bijlage(n): Geen

Geacht college,

Bedankt voor uw bestuurlijke reactie d.d. 10 juni 2010 op ons rapport planning en control van het coalitieprogramma dat we in februari 2010 hebben afgerond en toen ook hebben verzonden aan de raadsleden.

We zijn verheugd te vernemen dat u bij de verdere professionalisering van de P&C cyclus in de gemeente Weert onze aanbevelingen betreft.

Voor wat betreft de informatie in de plandocumenten: u geeft aan extra te willen investeren in de formulering van doelstelling en beoogde effecten. We denken dat aangeven wat er aan de hand is, welke doelgroepen er betrokken zijn en wat de nulsituatie is, samen met de beoogde maatschappelijke effecten belangrijk is om een volgende ontwikkelfase te bereiken. Ook geeft u aan de relatie tussen de output "wat doen we ervoor?" beter aan te geven. Meer inzicht in deze relatie stelt raadsleden beter in staat goede afwegingen te maken.

Met het oog op de integraliteit vragen we uw aandacht voor de consequenties van de uitname van belangrijke programma's zoals integrale veiligheid uit de cyclus.

Een goede definitie kan helpen bij het maken van onderscheid tussen bestaand en nieuw beleid. In de huidige cyclus is niet duidelijk of iets bestaand of nieuw beleid betreft. Er zijn geen criteria opgesteld op basis waarvan iets in de programmabegroting of productenraming is opgenomen.

U geeft aan dat u dezelfde uitgangspunten als de rekenkamer hanteert t.a.v. de invulling van de control documenten: de voor- en najaarsnota richten zich op gereedmeldingen en relevante afwijkingen van de planning terwijl de jaarstukken een volledige verantwoording zijn, incl. een terugkoppeling over het bereiken van de beoogde maatschappelijke effecten. Ook het tijdstip wanneer de control documenten ter beschikking komen heeft een impact op de effectiviteit van deze documenten.

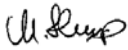
- 2 -

- 2 -

Uit onze onderzoeksconclusies blijkt dat de invulling vatbaar is voor verbetering. We zijn blij dat u hierin wilt investeren en zijn benieuwd welke stappen u hierbij gaat zetten.

De rekenkamer vindt het heel belangrijk dat raadsleden de meerjarige impact van beleid op de gemeentefinanciën kunnen overzien. Zeker in tijden van crisis en bezuinigingen verdient dit extra aandacht.

Met vriendelijke groet,

i.o. 
mw. drs. A.G.A. Rooskens MSc
voorzitter rekenkamer Weert