

Quick Scan Bestuursrapportage

Gemeente Etten-Leur

Eindrapportage

31 maart 2011

Postbus 5000
4700 KA ROSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
1 Inleiding	5
1.1 Aanleiding en achtergrond	5
1.2 Bestuursrapportage als control(e)-document.....	6
1.3 Onderzoeksopzet en -verloop	8
1.4 Normenkader	9
2. De bestuursrapportage in de gemeente Etten-Leur.....	10
2.1. Inleiding	10
2.2. Beleidscyclus.....	10
2.3. Functie en inhoud van de bestuursrapportage	11
2.4. Relatie met normenkader en aanpak onderzoek	12
3. De bestuursrapportage als verantwoordingsdocument	14
3.1 Algemeen	14
3.2 De methodische aansluiting binnen de beleidscyclus	14
3.2.1. Aansluiting Programmabegroting op het Programma-akkoord	14
3.2.2. Aansluiting Bestuursrapportage op de Programmabegroting.....	16
3.3 De beleidsinhoudelijke verantwoording.....	17
3.3.1. Programma-akkoord en Programmabegroting als basis voor bestuursrapportage	17
3.3.2. Casuïstiek.....	19
3.4 Financiële verantwoording	20
3.5 Inzicht in taakuitvoering van verbonden partijen	21
4 De bestuursrapportage als (bij)sturingsdocument	22
4.1 Algemeen	22
4.2 Realisatie van beleidsdoelstellingen.....	22
4.3 De voorspellende waarde van de bestuursrapportage.....	22
5 De bestuursrapportage als hulpmiddel bij de controlerende rol van de raad	27
5.1 Algemeen	27
5.2 Overzichtelijkheid bestuursrapportage.....	27
5.3 Begrijpelijkheid bestuursrapportage	28
5.4 Relevantie van de inhoud van de bestuursrapportage.....	29
5.5 Bruikbaarheid van de informatie uit de bestuursrapportage voor de controlerende rol.....	30

6 Conclusies en aanbevelingen	32
6.1 Conclusies	32
6.1.1 De bestuursrapportage als verantwoordingsdocument.....	32
6.1.2 De bestuursrapportage als (bij)sturingsdocument.....	33
6.1.3 De bestuursrapportage als hulpmiddel bij de controlerende rol van de raad	34
6.2 Aanbevelingen	35
7 Reactie college.....	38
8 Nawoord	41
Bijlagen	
Bijlage 1 Normenkader	43
Bijlage 2 Financiële analyse.....	47
Bijlage 3 Casuïstiek	51
Bijlage 4 Lijst van geïnterviewde personen	59
Bijlage 5 Geraadpleegde documenten	61

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

In het onderzoeksprogramma van de Rekenkamer West-Brabant is voor de gemeente Etten-Leur voor 2010 voorzien in een quick scan naar de werking van het instrument bestuursrapportage. Deze quick scan is, behalve in de gemeente Etten-Leur, ook uitgevoerd in de gemeenten Halderberge en Moerdijk.

De keuze voor dit onderwerp hangt nauw samen met de invoering van het duale stelsel waarbij de kaderstellende en controlerende rol voor de gemeenteraad sterk veranderd is. De bestuursrapportage is aan te merken als een belangrijk instrument waarmee de gemeenteraad invulling kan geven aan zijn controlerende rol. De bruikbaarheid van de bestuursrapportage ten aanzien van de controlerende rol is sterk afhankelijk van de mate waarin deze zowel inhoudelijk als financieel een adequaat en actueel beeld geeft van de ontwikkelingen.

De Rekenkamer beoogt met dit onderzoek inzicht te verschaffen in de informatiewaarde van de bestuursrapportages en benadrukt het lerend aspect van deze quick scan. De doorontwikkeling van bestuursrapportages als onderdeel van de bestuurlijke planning- en controlcyclus staat niet stil, ook niet in Etten-Leur. De bevindingen uit deze quick scan en de aanbevelingen die dit oplevert kunnen aan deze doorontwikkeling een bijdrage leveren.

Het projectteam voor dit onderzoek werd gevormd door de rekenkamerleden Dr. J. Naafs en Drs. M.G. van Schadewijk. Het onderzoek is uitgevoerd door BMC Advies en Management uit Amersfoort.

Het onderzoek betreft een quick scan. Het is derhalve een toets op hoofdlijnen.

De centrale onderzoeksvraag in dit onderzoek luidt:

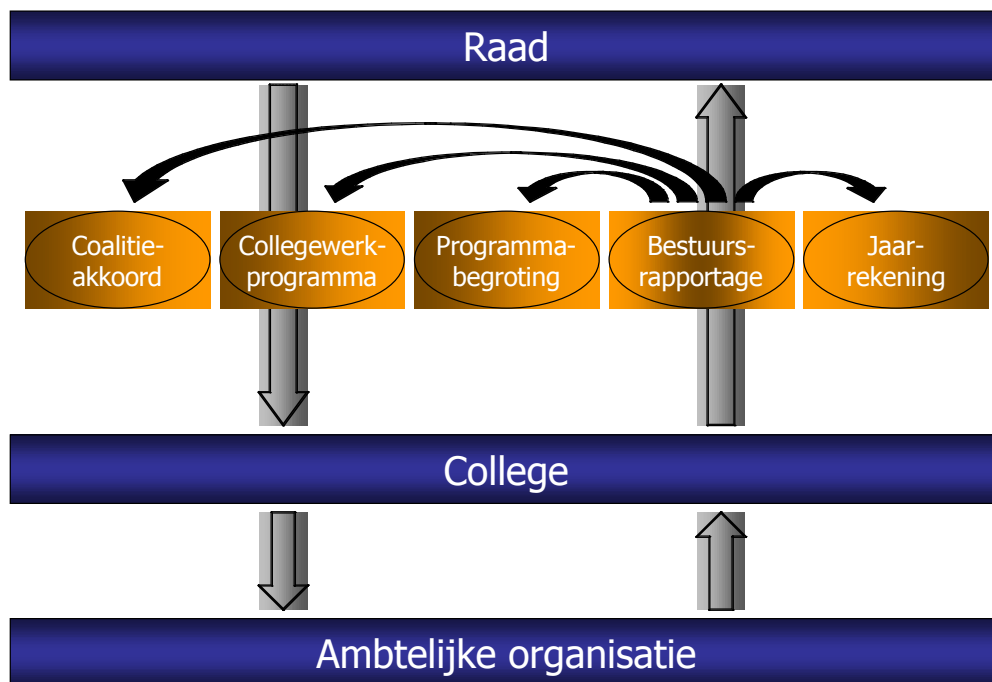
"Biedt de opzet en feitelijke inhoud van de bestuursrapportage – zowel inhoudelijk als in financieel opzicht – voldoende informatie om op adequate wijze invulling te geven aan de controlerende rol van de gemeenteraad?"

1.2 Bestuursrapportage als control(e)-document

De bestuursrapportage is als P&C-document¹ bedoeld om de gemeenteraad tussentijds inzicht te geven in de voortgang van de realisatie van de plannen voor het betreffende jaar. De plannen waar de bestuursrapportage op in gaat, zijn primair de plannen uit de Programmabegroting. Deze plannen zijn echter weer afgeleid van de voorliggende documenten, bijvoorbeeld een coalitieakkoord en een college(werk)programma, zodat de raad indirect met de bestuursrapportages ook over de uitvoering van deze plannen wordt geïnformeerd.

De bestuursrapportages lenen zich ervoor om in het voorjaar en in het najaar verslag te doen van voortgang en ontwikkelingen, zowel beleidsinhoudelijk als financieel. De gemeenteraad kan via die tussentijdse rapportages sturen en bijsturen en het college controleren op voortgang en realisatie van doelstellingen. Uiteindelijk wordt in de jaarrekening achteraf verantwoording afgelegd.

De bestuursrapportage in samenhang gezien



Bovenstaand schema is bij dit onderzoek als analysekader gehanteerd, en heeft ook als basis gefungeerd bij het opstellen van het normenkader.

Opgemerkt wordt dat bij alle gemeenten in hoofdlijnen de zo geschetste cyclus wel herkenbaar is, maar dat binnen elke gemeente daar op onderdelen een eigen specifieke invulling aan wordt gegeven.

¹ P&C = Planning en Control

Indien en voor zover daar bij de gemeente Etten-Leur aanleiding toe is worden in de navolgende hoofdstukken die gemeentespecifieke aspecten toegelicht en bij de analyses en beoordeling betrokken.

In het schema is de bestuursrapportage het vertrekpunt. In dit onderzoek staat (zie hiertoe de vraagstelling) de bestuursrapportage centraal en met de bestuursrapportage als vertrekpunt is steeds gezien in hoeverre de gemeenteraad in staat wordt gesteld om invulling te geven aan zijn controlerende rol.

Dit is gebaseerd op het principe van prestatiesturing. Door vooraf op een heldere manier beleidsspeerpunten en -doelstellingen te formuleren en deze te vertalen naar concrete activiteiten, met daaraan gekoppeld meetbare indicatoren, worden duidelijke kaders geschapen die achteraf ook duidelijk gecontroleerd kunnen worden. Het wordt mogelijk om op prestaties te sturen, als doelstellingen maar SMART² geformuleerd worden.

Technische versus politieke rationaliteit

Bij het instrument 'Bestuursrapportage' zijn vanuit de gemeente drie partijen betrokken: de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de ambtelijke organisatie. Deze betrokkenheid is voor elk van deze partijen verschillend. Dit heeft te maken met de rol die elk van de partijen heeft en de 'rationaliteit' die hiermee gepaard gaat. In het kader van dit onderzoek focust de Rekenkamer vooral op de rol en de rationaliteit van de gemeenteraad.

Bij bestuursrapportages wordt er doorgaans vooral naar gestreefd om te voldoen aan *technische*, met name bedrijfseconomische vormvereisten. Dit staat verder af van de kerntaak van de gemeenteraad (waarvoor de bestuursrapportages bestemd zijn): het in interactie met de buitenwereld en met het college en de organisatie wegen en prioriteren van belangen en het sturen op de realisatie van doelstellingen. Dit laatste wordt beheerst door een andere dan een technische rationaliteit, namelijk een *politieke* rationaliteit.

Voor deze quick scan naar het functioneren van de bestuursrapportage is het onderscheid tussen technische en politieke rationaliteit van belang. Wil de bestuursrapportage als instrument de gemeenteraad kunnen helpen bij het invullen van zijn controlerende rol, dan zal het niet alleen een technisch goed instrument moeten zijn. Het zal ook aan moeten sluiten bij de politieke rationaliteit van raadsleden.

De gehanteerde onderzoeksmethode wordt gekenmerkt door een wisselwerking tussen de technische en de politieke rationaliteit. Concreet betekent dit: enerzijds een oordeel over het SMART-gehalte van doelstellingen en de verantwoording hiervan, anderzijds een 'onderzoekende blik achter de techniek', met name inzoomend op de 'A' (aanvaardbaarheid) en de 'R' (realiseerbaarheid) van SMART.

² SMART: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden

1.3 Onderzoeksopzet en -verloop

Het onderzoek is uitgevoerd in drie stappen.

De *eerste stap* (de inventarisatiefase) bestond uit een analyse van de door de onderzoekers gevraagde en door de gemeente Etten-Leur beschikbaar gestelde documenten. Een overzicht van de bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 5.

Om een beeld te krijgen van de ontwikkelingen gedurende de afgelopen bestuursperiode en de werking in de praktijk, is als *tweede stap* (de onderzoeksfase) de documentenanalyse verrijkt met informatie vanuit interviews met ambtelijk en bestuurlijk verantwoordelijken. Ook zijn enkele raadsleden die in de afgelopen bestuursperiode lid van de gemeenteraad waren geïnterviewd. In deze stap is ook onderzoek gedaan naar de praktijk. Aan de hand van een achttal speerpunten uit het collegewerkplan is beoordeeld of en hoe in de bestuursrapportages aandacht is besteed aan voortgang en ontwikkelingen en de mogelijkheden van de gemeenteraad om te controleren en (bij) te sturen.

Na de individuele interviews is een workshop georganiseerd voor een representatieve vertegenwoordiging van de nieuwe gemeenteraad. Doel van deze workshop was om de bevindingen uit de documentanalyse en de individuele interviews te toetsen bij de raadsleden, deze bevindingen nog verder uit te diepen en te bediscussiëren hoe het instrument bestuursrapportage het meest effectief kan worden ingezet om de raad in zijn controlerende functie te ondersteunen. Hiermee werd enerzijds beoogd bij te dragen aan het lerend vermogen van de raadsleden (in het bijzonder de nieuwe raadsleden). Anderzijds konden zo ervaringen uit het verleden worden verbonden met opvattingen en verwachtingen ten aanzien van de nieuwe bestuursperiode.

In de laatste (*derde*) *stap* van het onderzoek (de rapportagefase) is de bevindingenrapportage (zonder de conclusies en de aanbevelingen) in het kader van het ambtelijke wederhoor voor een toets op een correcte weergave van de feiten voorgelegd aan de algemeen directeur.

Vervolgens is het conceptrapport voor bestuurlijk wederhoor aangeboden aan het college van burgemeester en wethouders, ten einde haar bestuurlijke reactie op het conceptrapport te vernemen. De reactie van het college is in dit rapport opgenomen (hoofdstuk 6).

1.4 Normenkader

Ten einde het antwoord op de centrale onderzoeksvraag te objectiveren hanteert de Rekenkamer een normenkader. Het normenkader biedt richtlijnen en criteria waaraan de onderzochte bestuursrapportages worden getoetst.

Het normenkader is gebaseerd op het hiervoor geschetste analysekader. Indien daar op grond van gemeentespecifieke situaties aanleiding toe was, heeft waar nodig een aanpassing of aanvulling plaatsgevonden.

Het door de Rekenkamer gehanteerde normenkader is beschreven in bijlage 1.

2. De bestuursrapportage in de gemeente Etten-Leur

2.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk is de algemene aanpak van de quick scans beschreven. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de specifieke situatie in de gemeente Etten-Leur.

Achtereenvolgens komen aan de orde:

- de opzet van de beleidscyclus als geheel;
- de rol daarin van de bestuursrapportage;
- de invloed daarvan op de opzet van het onderzoek c.q. het daarbij gehanteerde normenkader.

2.2 Beleidscyclus

Programma-akkoord "De burger centraal door continuïteit en vernieuwing"

Uitgangspunt in de quick scan is dat de opzet en werking van de bestuursrapportages wordt onderzocht binnen het geheel van één raadsperiode. In de gemeente Etten-Leur wordt de basis voor de beleidscyclus in deze periode gelegd met het vaststellen van het Programma-akkoord 'De burger centraal door continuïteit en vernieuwing' (3 april 2006).

Collegewerkplan

Op basis van dit Programma-akkoord is vervolgens het collegewerkplan voor de komende vier jaar opgesteld.

Kadernota

Bij de vaststelling van de kadernota worden door de raad keuzes en uitgangspunten bepaald, waarbinnen de Programmabegroting moet worden opgesteld.

Programmabegroting

Op basis van de voorgaande documenten worden in de Programmabegroting de beleidskaders, de prioriteiten (tot 2008 genoemd de doelstellingen), de prestatie-indicatoren en de kosten per programma vastgesteld.

Tot en met 2006 kende de gemeente Etten-Leur een Programmabegroting die gebaseerd was op een indeling naar programma's, thema's en producten. Vanaf 2007 is de Programmabegroting opgebouwd uit zestien programma's en acht paragrafen. Per programma wordt antwoord gegeven op de volgende drie vragen:

- wat willen we bereiken?
- wat gaan we daarvoor doen
- wat mag het kosten?

Bestuursrapportages

In de bestuursrapportages wordt op hoofdlijnen gerapporteerd. Uitgangspunt is dat in de bestuursrapportage wordt gerapporteerd over afwijkingen t.o.v. de beleidskaders, de prioriteiten, de prestatie indicatoren en de kosten per programma.

Tussenbalans

In juli 2008 heeft het College met de zogenaamde Tussenbalans een overzicht gegeven van de stand van zaken van de uitvoering van het Programma-akkoord 2006-2010.

Jaarstukken

De jaarstukken bestaan uit het jaarverslag en de jaarrekening. In het jaarverslag legt het college verantwoording af over de belangrijkste gemeentelijke inspanningen van het jaar 2009. In het jaarverslag is per programma aangegeven vanuit welke doelstellingen is gewerkt, welke prestaties zijn geleverd, en de kosten die daarvoor zijn gemaakt.

Overige relevante documenten

Naast de hier boven genoemde documenten vervullen ook andere documenten een belangrijke rol in het proces van planning & control. Met name is van belang dat in de gemeente Etten-Leur per beleidsterrein een of meer kaderstellende nota's worden opgesteld waarover jaarlijks bij het jaarverslag gerapporteerd wordt. Na 4 jaar wordt de kaderstellende nota geëvalueerd en een nieuwe kaderstellende nota opgesteld. Daarin is ook een rapportage over de effecten opgenomen.

2.3 Functie en inhoud van de bestuursrapportage

Financiële verordening

In de financiële verordening van de gemeente Etten-Leur zijn in artikel 5 een aantal bepalingen opgenomen m.b.t. de tussentijdse rapportages en informatie:

1. Het College informeert de raad minimaal twee maal per jaar door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente.
2. De tussenrapportage bevat een uiteenzetting over de uitvoering en de bijstelling van het beleid en een overzicht van de bijgestelde raming van:
 - a. de baten en lasten per programma;
 - b. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen;
 - c. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
 - d. een realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten.

3. In de tussentijdse rapportage worden significante afwijkingen gemeld ten opzichte van de oorspronkelijke ramingen van baten en lasten en investeringskredieten.

Overige vormen van informatievoorziening

Opgemerkt wordt dat naast de bestuursrapportages als zodanig afzonderlijke afspraken zijn gemaakt m.b.t. de informatievoorziening over grondexploitatie en majeure projecten:

- in de gemeente Etten-Leur is de afspraak gemaakt dat de jaarrekening van het Grondbedrijf en de jaarlijkse herziening van exploitatieopzetten (in de maand juni, als onderdeel van de jaarrekening) de instrumenten zijn waarmee de gemeenteraad invulling geeft aan zijn kaderstellende en controlerende rol.
- met betrekking tot de uitvoering van majeure projecten is de afspraak gemaakt dat de raad middels twee voortgangsrapportages per jaar wordt geïnformeerd over de voortgang, de realisatie van beleidsdoelstellingen en de besteding van middelen.

2.4 Relatie met normenkader en aanpak onderzoek

Uit het voorgaande blijkt dat de situatie in de gemeente Etten-Leur op enkele aspecten afwijkt van het algemene model dat in hoofdstuk 1 is beschreven. Door de Rekenkamer is daarom bezien welke betekenis dit heeft met betrekking tot het gehanteerde normenkader c.q. de aanpak van het onderzoek.

Geen directe relatie tussen Programma-akkoordakkoord en bestuursrapportage

In het normenkader zijn een tweetal normen opgenomen die een direct verband leggen tussen de bestuursrapportage en het Programma-akkoord:

A1: De bestuursrapportage geeft aan in hoeverre de speerpunten uit het Coalitieakkoord (in Etten-Leur: Programma-akkoord) gerealiseerd zijn;

A3: De indeling van de bestuursrapportage sluit aan bij die van het Coalitieakkoord (in Etten-Leur: Programma-akkoord).

In de Financiële Verordening wordt geen rechtstreeks verband gelegd tussen Programma-akkoord en bestuursrapportage, zodat de vraag gesteld kan worden of deze normen ook bij de quick scan in Etten-Leur van toepassing dienen te zijn.

De Rekenkamer beantwoordt deze vraag op basis van het doel van deze quick scan: *Biedt de opzet en feitelijke inhoud van de bestuursrapportage – zowel inhoudelijk als in financieel opzicht – voldoende informatie om op adequate wijze invulling te geven aan de controlerende rol van de gemeenteraad?*

In het Programma-akkoord worden de belangrijkste afspraken m.b.t. het te realiseren beleid beschreven. Vanuit de onderzoeksvraag bezien is het daarom van belang dat de gemeenteraad met behulp van de bestuursrapportage inzicht krijgt in de mate van realisatie. De omstandigheid dat het Programma-akkoord eerst wordt uitgewerkt in de Programmabegroting, en in de bestuursrapportage

vervolgens gerapporteerd wordt over de realisatie daarvan, doet daar niet aan af. De onder A1 genoemde norm is dus ook hier van toepassing.

Wel kan zich een situatie voordoen waarbij elementen uit het Programma-akkoord niet of niet voldoende in de Programmabegroting zijn opgenomen, en daarom ook niet in de bestuursrapportage aan de orde komen. De Rekenkamer zal daarom bij de analyses nagaan of eventuele lacunes in informatiewaarde het gevolg zijn van de werkwijze bij het opstellen van de bestuursrapportage, dan wel het gevolg zijn van de werkwijze bij het opstellen van de Programmabegroting.

Op grond van norm A3 wordt onderzocht of de indeling van de bestuursrapportage aansluit op het Programma-akkoord. Omdat in Etten-Leur de bestuursrapportages uitdrukkelijk zijn gekoppeld aan de Programmabegroting, is deze norm hier niet per se van toepassing. Het is mogelijk dat bij de opstelling van de Programmabegroting een andere indeling wordt gevolgd dan in het Programma-akkoord, en het is dan ook vanzelfsprekend dat de indeling van de bestuursrapportages daarop aansluit. De Rekenkamer zal deze norm dan ook niet hanteren als basis voor beoordeling.

In zijn algemeenheid biedt het uit een oogpunt van leesbaarheid en efficiency wel voordelen indien de verschillende documenten uit de beleidscyclus op één en hetzelfde ordeningsprincipe gebaseerd zijn. Bij de quick scan wordt daarom wel betrokken of dat ook in de gemeente Etten-Leur het geval is, en zo niet, welke oorzaken daar dan aan ten grondslag liggen.

Rapportage uitsluitend gericht op afwijkingen

In het algemeen normenkader in bijlage 1 is onder B1 gesteld "De bgeeft per speerpunt duidelijk aan wat nog gerealiseerd moet worden". In de gemeente Etten-Leur is afgesproken dat in de bestuursrapportage uitsluitend wordt gerapporteerd over afwijkingen van de Programmabegroting. De onder B1 genoemde norm is daarom voor de gemeente Etten-Leur niet van toepassing.

3. De bestuursrapportage als verantwoordingsdocument

3.1 Algemeen

Dit hoofdstuk richt zich op de bestuursrapportage als *verantwoordingsinstrument*. Bezien is of de bestuursrapportages zowel inhoudelijk als financieel een zodanig actueel beeld geven van de ontwikkelingen dat de gemeenteraad daarmee in staat wordt gesteld om invulling te geven aan zijn controlerende functie. Onderstaand wordt daartoe ingegaan op:

- de wijze waarop de documenten binnen de beleidscyclus methodisch op elkaar aansluiten;
- de beleidsinhoudelijke verantwoording;
- de financiële verantwoording;
- de verantwoording m.b.t. verbonden partijen.

3.2 De methodische aansluiting binnen de beleidscyclus

De documenten uit de beleidscyclus van de gemeente zijn naar hun aard als veelomvattend en complex aan te merken. Zoals in het voorgaande hoofdstuk werd aangegeven biedt het uit een oogpunt van leesbaarheid en efficiency voordelen indien die verschillende documenten uit de beleidscyclus op hetzelfde ordeningsprincipe en dezelfde methodische grondslagen gebaseerd zijn. Indien daar om moverende redenen toch verschillen in zijn is nodig dat in elk geval inhoudelijk de aansluiting tussen de documenten gewaarborgd blijft.

3.2.1 Aansluiting Programmabegroting op het Programma-akkoord

inleiding

De belangrijkste uitgangspunten van beleid worden in de gemeente Etten-Leur vastgelegd in het Programma-akkoord. Voor een goede invulling van de controlerende functie is nodig dat de raad door middel van de bestuursrapportages wordt geïnformeerd over de realisatie van deze beleidsvoornemens.

Een aandachtspunt is daarbij dat de bestuursrapportage in de gemeente Etten-Leur uitdrukkelijk gerelateerd is aan de Programmabegroting. Om te borgen dat de raad in voldoende mate wordt geïnformeerd over de voortgang van de beleidsvoornemens uit het Programma-akkoord is daarom voorwaarde dat deze beleidsvoornemens terugkomen in de inhoud van de Programmabegroting. In deze paragraaf wordt getoetst of aan deze voorwaarde wordt voldaan.

Indeling Programma-akkoord en Programmabegroting

Bij de aanvang van de bestuursperiode 2006 – 2010 is een Programma-akkoord gesloten onder de naam "De burger centraal door continuïteit en vernieuwing". Dit Programma-akkoord is geheel opgesteld langs de lijn van de programma's uit de Programmabegroting 2006. Vanaf 2007 heeft de Programmabegroting een andere programmaopzet. Deze programmaopzet is leidend voor de bestuursrapportages, waardoor van een één op één aansluiting van de bestuursrapportages op het Programma-akkoord geen sprake meer is. De werkgroep Raadsprogramma is betrokken geweest bij het vertalen van de beleidsdoelstellingen vanuit het Programma-akkoord naar de Programmabegroting.

De programma-indeling van de Programmabegroting 2006, het Programma-akkoord 2006 – 2010, de Programmabegroting vanaf 2007 en de bestuursrapportages:

Nr	Programmabegroting 2006	Programma-akkoord 2006 – 2010	Programmabegroting 2007 en later	Bestuursrapportages
1	Algemeen bestuur	Algemeen bestuur	Algemeen bestuur	Algemeen bestuur
2	Openbare orde en veiligheid	Openbare orde en veiligheid	Publieksdienstverlening	Publieksdienstverlening
3	Openbaar gebied	Openbaar gebied	Veiligheid en handhaving	Veiligheid en handhaving
4	Verkeer en vervoer	Verkeer, vervoer en waterstaat	Openbaar gebied	Openbaar gebied
5	Economische zaken	Economische zaken	Verkeer/ en vervoersbeleid	Verkeer/ en vervoersbeleid
6	Onderwijs	Onderwijs	Economische zaken	Economische zaken
7	Cultuur	Cultuur	Onderwijs	Onderwijs
8	Sport en recreatie	Sport en recreatie	Cultuur, toerisme en recreatie	Cultuur, toerisme en recreatie
9	Maatschappelijke dienstverlening	Maatschappelijke dienstverlening	Sport en natuur	Sport en natuur
10	Sociale voorzieningen	Sociale voorzieningen	Maatschappelijke zorg	Maatschappelijke zorg
11	Volksgezondheid en milieu	Volksgezondheid en milieu	Inkomensvoorzieningen	Inkomensvoorzieningen
12	Ruimtelijke ontwikkeling	Ruimtelijke ordening	Werkgelegenheid en participatie	Werkgelegenheid en participatie
13	Volkshuisvesting	Volkshuisvesting	Milieu	Milieu
14	Financiën	Financiën	Ruimtelijke ontwikkeling	Ruimtelijke ontwikkeling
15			Bouwen en wonen	Bouwen en wonen
16			Financiën	Financiën

Toets op volledigheid

In situaties waarin wordt overgegaan tot een nieuwe ordening is er altijd een risico dat in de "vertaalslag" elementen niet of anders worden overgenomen. Uit een uitgevoerde toets blijkt dat alle doelstellingen die in het Programma-akkoord zijn opgenomen, ook inderdaad zijn uitgewerkt in de Programmabegroting.

3.2.2 Aansluiting bestuursrapportage op de Programmabegroting

De Programmabegroting is in de bestuursrapportages als referentiekader goed herkenbaar. Etten-Leur kiest voor het rapporteren over afwijkingen en ontwikkelingen die zich ten opzichte van de vorige rapportage hebben voorgedaan.

Uit de inleiding 2^e bestuursrapportage 2009:

" In deze bestuursrapportage wordt onder meer ingegaan op de belangrijkste afwijkingen ten opzichte van de Programmabegroting 2009 en de eerste bestuursrapportage 2009".

Per programma wordt op hoofdlijnen actuele voortgangsinformatie gegeven, waarbij de Programmabegroting van het betreffende jaar het primaire referentiekader is. Er wordt, waar relevant, ook verwezen naar speerpunten uit het Programma-akkoord 2006 – 2010.

De bestuursrapportages 2007, 2008 en 2009 hebben alle dezelfde opzet, ook waar het betreft het principe van rapporteren over afwijkingen en het verstrekken van informatie over op het begrotingsprogramma betrekking hebbende actuele ontwikkelingen. In de jaarverslagen, hoewel geen onderzoeksonderwerp in deze quick scan, wordt wel met betrekking tot alle beleidsspeerpunten uit het Programma-akkoord en de Programmabegroting verantwoording afgelegd, ook waar het betreft de inspanningen die zijn gedaan om doelstellingen te realiseren.

Speerpunten versus going-concern taken

De bestuursrapportage rapporteert ook over going-concerntaken, die in het lopende begrotingsjaar werden uitgevoerd. Het betreft niet altijd taken die een relatie hebben met de doelstellingen uit het Programma-akkoord en de Programmabegroting. Men kan overigens van mening verschillen of iets wel of geen going concern taak is.

Voorbeelden van going-concerntaken:

- De interne voorbereidingen voor de inwerkingtreding van de Wet Dwangsom hebben plaats gevonden.
- Met ingang van 1 oktober (2009) is er een nieuwe rechtspositie voor de vrijwilligers van de gemeentelijke brandweer van kracht.
- De buitenpoli van het St. Franciscus Ziekenhuis is in juni geopend.
- De regeling " blijvend thuis in eigen huis" wordt thans uitgevoerd.
- Het proces voor digitalisering van de bestemmingsplannen ligt op koers.

Het opnemen van going-concerntaken in de bestuursrapportages is informatief voor de gemeenteraad en consequent vanuit de gedachte dat over alle doelstellingen uit het Programma-akkoord aan de raad wordt gerapporteerd. Het betreft echter doorgaans geen hoofdlijnen van beleid en niet uitsluitend afwijkingen van afgesproken doelstellingen. Daardoor wordt de raad actief

betrokken bij uitvoeringszaken die tot de bestuursbevoegdheid van het college behoren.

3.3 De beleidsinhoudelijke verantwoording

In deze paragraaf komt aan de orde de mate waarin in de bestuursrapportages beleidsinhoudelijk verantwoording wordt afgelegd. Daartoe wordt eerst getoetst of het Programma-akkoord c.q. de Programmabegroting een bruikbare basis biedt voor de bestuursrapportages.

Vervolgens wordt aan de hand van een achttal cases onderzocht of en op welke wijze de bestuursrapportages de gemeenteraad feitelijk van adequate informatie voorzien.

3.3.1 Programma-akkoord en Programmabegroting als basis voor bestuursrapportage

Bij de beoordeling van de bestuursrapportages geldt in eerste aanleg het principe: "zonder het SMART formuleren van doelstellingen is geen SMART rapportage over en controle op de realisatie mogelijk" (zonder kaderstelling geen controle).

Als eerste stap is nagegaan of de beleidsvoornemens in het Programma-akkoord SMART geformuleerd zijn. Daarbij wordt opgemerkt dat het Programma-akkoord nog verdere uitwerking vindt in de Programmabegroting, zodat niet verwacht mag worden dat alle afspraken in het Programma-akkoord zelf al SMART zijn opgenomen. Anderzijds mag tot op zekere hoogte wel worden verwacht dat ook het Programma-akkoord ten aanzien van beleidspeerpunten duidelijk is over hetgeen in de betreffende bestuursperiode concreet gerealiseerd moet worden, zodat daarmee een eerste basis voor SMART geformuleerde beleidsdoelen wordt gelegd.

In zijn algemeenheid bevat het Programma-akkoord geen meetbaar geformuleerde doelstellingen.

Enkele voorbeelden van in het Programma-akkoord niet-meetbaar geformuleerde doelstellingen:

- Openbare orde en veiligheid: "Wij willen dat onze burgers veilig zijn en zich veilig voelen in Etten-Leur. Wij willen daartoe het integraal veiligheidsbeleid continueren, de overlast beperken en overtreders consequent aanpakken".
- Openbaar gebied: "Ook willen wij bevorderen dat voldoende ruimte voor volkstuinen behouden blijft"
- Economische zaken: "Wij streven naar een gezond economisch klimaat dat gekenmerkt wordt door goede infrastructuur met voldoende parkeergelegenheid".
- Onderwijs: "Wij willen aandacht voor en ondersteunen van nieuwe ontwikkelingen in het primair onderwijs, zoals het onderwijs in techniek of het ontwikkelen van een profiel".

De bestuursrapportage sluit aan op de Programmabegroting. Als tweede stap is daarom getoetst in hoeverre de beleidsvoornemens in de Programmabegroting SMART geformuleerd zijn.

Om de Programmabegroting beter te laten aansluiten op het Programma-akkoord, concreter te formuleren en de leesbaarheid te verbeteren zijn samen met de werkgroep Raadsprogramma de programma's in 2008 nader beoordeeld en herschreven.

In de methodiek is er in voorzien dat bij de programma's indicatoren worden benoemd die inzicht geven in de mate waarin de gemeente zijn doelstellingen bereikt. In de Programmabegroting 2009 zijn deze indicatoren bij sommige (onderdelen van) programma's al wel opgenomen, bij andere is dat nog niet het geval.

Enkele voorbeelden van indicatoren in de Programmabegroting 2009:

Veiligheid en handhaving (programma 3):

- burgerpeiling

Openbaar gebied (programma 4):

- aangegeven kwaliteitsniveaus voor gebieden binnen de openbare ruimte (winkelcentra, parken, woonwijken e.a.)
- Beoordeling door burgers van afvalinzameling
- Percentage afvalscheiding

Economische Zaken (programma 6)

- Arbeidsplaatsen bij uitgifte op nieuw bedrijventerrein / ha
- leegstand bedrijfsoppervlak (%)

Onderwijs

- deelname doelgroepkinderen VVE

Geconstateerd wordt dat met deze ontwikkeling een goede basis wordt gelegd voor een hierop aansluitende informatievoorziening in de navolgende documenten in de beleidscyclus, waaronder de bestuursrapportages.

3.3.2 Casuïstiek

Casuïstiek

Aan de hand van een achttal beleidsspeerpunten uit het Programma-akkoord is onderzocht of en op welke wijze de bestuursrapportages de gemeenteraad van adequate informatie voorzien.

De navolgende beleidsspeerpunten uit het Programma-akkoord zijn beoordeeld:

1	<u>Algemeen Bestuur</u> ³ <i>Het vergroten van de participatie van de inwoners van Etten-Leur bij de voorbereiding en de uitvoering van beleid.</i>
2	<u>Publieksdienstverlening</u> <i>Het vergroten van de klantgerichtheid aan de Etten-Leurenaren.</i>
3	<u>Openbaar gebied</u> <i>Achterstanden in onderhoud openbaar gebied moeten worden ingelopen.</i>
4	<u>Verkeer en vervoer</u> <i>Het uitvoeren van het GVVP.</i>
5	<u>Onderwijs</u> <i>Goede huisvesting voor de scholen in Etten-Leur conform het Integraal Huisvestings Plan (IHP).</i>
6	<u>Maatschappelijke zorg</u> <i>Actualiseren nota volksgezondheidsbeleid.</i>
7	<u>Ruimtelijke ontwikkeling</u> <i>Actuele bestemmingsplannen.</i>
8	<u>Werkgelegenheid en participatie</u> <i>Koppeling tussen economisch beleid en sociaal beleid om werkgelegenheid te bevorderen en werkloosheid terug te dringen.</i>

Samengevat luiden de bevindingen met betrekking tot de onderzochte casuïstiek (zie bijlage 3), dat⁴:

- bij de geselecteerde speerpunten in een aantal, maar niet bij alle beoordeelde cases, inhoudelijke sturingsinformatie wordt verstrekt in termen van bereikte resultaten en nog te verrichten inspanningen;
- dat op hoofdlijnen en per begrotingsprogramma de raad van informatie wordt voorzien, die overwegend procesmatig is en niet ingaat op doelrealisatie, maar op de activiteitenuitvoering ("wat hebben wij (nog niet) gedaan" in plaats van "wat hebben wij (nog niet) bereikt");
- dat de bevindingen naar aanleiding van de onderzochte casuïstiek het in de voorgaande paragrafen geschetste algemene beeld van de bestuursrapportages bevestigen.

³ Gekozen is voor de programma-indeling van de Programmabegrotingen 2007 en later

⁴ Referentiekader: bestuursrapportages 2009

Rapportageniveau

In de bestuursrapportages wordt ten aanzien van de speerpunten vooral op voortgangsniveau gerapporteerd over de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de Programmabegroting en niet op beleidsrealisatieniveau. Hoewel geen onderwerp van onderzoek gebeurt dit overigens wel in het jaarverslag in relatie tot de Programmabegroting. In beide documenten wordt de beleidsrealisatie verklaard met behulp van prestatie- en effectindicatoren. In de bestuurs-rapportages komen deze niet voor.

Consistentie

Alle speerpunten, projecten en (soms ook) activiteiten uit het Programma-akkoord komen herkenbaar terug in de Programmabegroting. De bestuursrapportage informeert op hoofdlijnen en vooral op afwijkingen volgens dezelfde programma-opzet.

Samenhang

De speerpunten uit het Programma-akkoord zijn samenhangend verwerkt in de Programmabegroting en daarmee ook in de bestuursrapportages. Ook hier de kanttekening dat de bestuursrapportage vooral op afwijkingen rapporteert, doch op een samenhangende wijze waar het betreft de relatie met de programma's uit de begroting en het Programma-akkoord.

3.4 Financiële verantwoording

In de bestuursrapportages:

- is een algemene toelichting op hoofdlijnen opgenomen op de financiële mutaties in de voorafgaande periode;
- wordt per programma aangegeven welke wijzigingen optreden t.o.v. de begroting;
- worden de ontwikkelingen toegelicht m.b.t. de door de raad beschikbaar gestelde investeringskredieten;
- worden de mutaties op de reserves zichtbaar gemaakt.

De mutaties voor het lopende begrotingsjaar worden verwerkt in een voorstel voor begrotingswijziging. Daarnaast wordt ook inzicht gegeven in de structurele doorwerking naar volgende jaren.

De bestuursrapportages geven in methodische zin een goed hulpmiddel voor raadsleden om invulling te geven aan hun controlerende rol. Een inhoudelijke voorwaarde is daarbij uiteraard wel dat de in de bestuursrapportage opgenomen prognoses een goede weergave zijn van de actuele financiële situatie. Om dat te toetsen wordt in het hierna volgende hoofdstuk onderzocht of de prognoses uit (met name: de tweede) bestuursrapportage ook inderdaad aansluiten op het uiteindelijke resultaat op de jaarrekening.

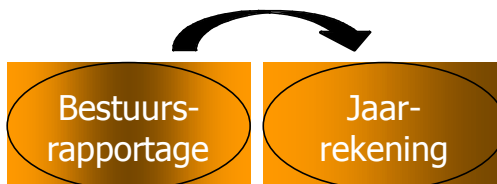
3.5 Inzicht in taakuitvoering van verbonden partijen

In de bestuursrapportages wordt niet gerapporteerd over verbonden partijen en de mate waarin verbonden partijen bijdragen aan de realisatie van beleidsdoelstellingen. Etten-Leur heeft er bewust voor gekozen over de realisatie van beleidsdoelstellingen jaarlijks te rapporteren in het jaarverslag en niet tijdens de bestuursrapportage, tenzij bij de bestuursrapportage bekend is dat beleidsdoelstellingen niet gerealiseerd worden. In dat geval wordt dit als afwijking gemeld. Hiervan zijn in het kader van dit onderzoek geen voorbeelden aangetroffen.

4. De bestuursrapportage als (bij)sturingsdocument

4.1 Algemeen

In dit hoofdstuk wordt aangegeven of en in hoeverre de bestuursrapportage wordt benut als instrument voor sturing en bijsturing, zowel inhoudelijk als financieel. Met name wordt, vanuit het perspectief van het budgetrecht van de raad, in financiële zin beoordeeld of de 2^e bestuursrapportage in november een voldoende voorspellende waarde heeft in relatie tot de jaarrekening van het betreffende begrotingsjaar.



4.2 Realisatie van beleidsdoelstellingen

In de opzet van de quick scans was voorzien in een toets op de vraag in hoeverre de bestuursrapportage informatie verschaft over nog te verrichten inspanningen om de beoogde doelstellingen te realiseren.

In de gemeente Etten-Leur is er voor gekozen om uitsluitend te rapporteren over afwijkingen. Op dit onderdeel verschaffen de bestuursrapportages derhalve geen informatie.

4.3 De voorspellende waarde van de bestuursrapportage

inleiding

Voor een goede invulling van de controlerende rol van de raad is voorwaarde dat de raad adequaat geïnformeerd wordt over de financiële ontwikkelingen binnen de gemeente; dit geeft de mogelijkheid om waar nodig tijdig bij te sturen.

Om binnen de quick scan inzicht te verkrijgen in de kwaliteit van de prognoses is een toets uitgevoerd op de voorspellende waarde van met name de tweede bestuursrapportage. Uitgangspunt daarbij is dat de voorspelling van de financiële situatie die aan het eind van het jaar in de tweede bestuursrapportage wordt gegeven, in vergelijking met de jaarrekening, per onderdeel slechts beperkt mag afwijken. Dit uiteraard tenzij hiervoor een geldige reden is (bijvoorbeeld bijsturing naar aanleiding van de bestuursrapportage of veranderingen in de omstandigheden die buiten de invloedssfeer van de gemeente liggen).

Kerngegevens in bijlage 2

In bijlage 2 is een overzicht gegeven van de ontwikkeling van baten en lasten zoals deze in de Programmabegrotingen, 1e en 2e bestuursrapportages en jaarrekeningen van de jaren 2007, 2008 en 2009 worden gepresenteerd. Hierin zijn de mutaties zowel in absolute als in relatieve (procentuele) cijfers weergegeven. Bij de relatieve mutaties wordt het verschil weergegeven ten opzichte van de prognose in het voorgaande P&C-document en ten opzichte van de totale lasten van het betreffende programma in de Programmabegroting. Deze verschillende uitdrukkingwijzen van de mutaties zijn bedoeld om een volledig en genuanceerd beeld te geven.

Bevindingen m.b.t. de eerste bestuursrapportage

De eerste bestuursrapportage wordt te vroeg in het jaar opgesteld om een goede voorspellende waarde te kunnen hebben. Deze dient meer als actualisatie van de begroting. Zo wordt het onderscheid tussen beide bestuursrapportages in Etten-Leur ook ervaren, zoals uit de gehouden interviews blijkt.

In de eerste bestuursrapportages wordt (in 2008 en 2009) geen inzicht gegeven in de bijgestelde lasten en baten, maar alleen in de ontwikkeling van het saldo (resultaat voor bestemming). Dit verklaart de lege cellen in ons overzicht in bijlage 2. Van deze eerste bestuursrapportages kan dan ook, al zouden wij dat willen, geen goed oordeel geveld worden over de voorspellende waarde.

Bevindingen m.b.t. de tweede bestuursrapportage; inzicht op totaalniveau

De aandacht heeft zich bij de toets dan ook met name gericht op de voorspellende waarde van de tweede bestuursrapportage. Als eerste stap is bezien in hoeverre de daarin opgenomen prognose van het totale financiële resultaat overeenkomt met het uiteindelijke resultaat in de jaarrekening.

Uit de toets blijkt dat de bestuursrapportages in Etten-Leur over het algemeen een goede voorspellende waarde hebben. Als voorbeeld worden in onderstaand kader de mutaties tussen de tweede bestuursrapportage en de jaarrekening van 2009 gegeven voor het totaal van de programma's.

<u>Totaal van de programma's</u>					
	2e berap	Jaarrekening	Mutatie absoluut	Mutatie % *)	Mutatie % **)
(x € 1.000)					
Lasten	113.454	111.284	-2.170	-1,9%	-1,9%
Baten	114.472	111.589	-2.883	-2,5%	-2,6%
Res. voor best.	1.018	303	-715	-70,2%	-0,6%
Res. na best.	641	288	-353	-55,1%	-0,3%
*) Procentuele mutatie t.o.v. voorgaande prognose					
**) Procentuele mutatie t.o.v. totale lasten uit de Programmabegroting					

De voorspellende waarde van de 2e bestuursrapportage 2009 is op totaalniveau goed te noemen. In bovenstaande tabel is te zien dat het totaal van de lasten en baten in de jaarrekening ten opzichte van de 2e bestuursrapportage met slechts 1,9 c.q. 2,5% afwijkt. Het gaat hier weliswaar nog steeds om mutaties van tussen de € 2 en € 3 mln., maar aangezien het bij zowel de lasten als de baten om een daling gaat heeft dit geen grote gevolgen voor het resultaat.

Bij het resultaat voor en na bestemming is dit ook te zien. Ten opzichte van de prognose van de 2e bestuursrapportage wijkt het resultaat van de jaarrekening weliswaar met 70,2 c.q. 55,1% af, maar dit is in een percentage van de totale begroting zeer beperkt (0,6 c.q. 0,3%). Ook in absolute bedragen is de mutatie beperkt (€ 715.000 voor bestemming ofwel € 353.000 na bestemming, op een totale begroting van ruim € 111 mln.).

Op totaalniveau heeft de tweede bestuursrapportage 2009 een vergelijkbare voorspellende waarde als de tweede bestuursrapportage van 2008. Ook deze kent een vergelijkbare afwijking van baten en lasten ten opzichte van de jaarrekening. Het resultaat voor bestemming wijkt in 2008 wel beduidend meer af (daling van bijna € 4 mln.). Hiermee blijft nog wel een ruimschoots positief resultaat over van ruim € 9 mln. Het resultaat na bestemming kent een veel kleinere mutatie van € 371.000.

De tweede bestuursrapportage van 2007 had nog een duidelijk mindere voorspellende waarde. Op totaalniveau namen zowel lasten als baten met zo'n 20% toe, oftewel € 20 mln. Hierbij dient opgemerkt te worden dat deze mutatie vrijwel geheel werd veroorzaakt binnen één programma, namelijk Ruimtelijke ontwikkeling.

inzicht op programmaniveau: programma Maatschappelijke Zorg

Bij de voorspellende waarde van de (tweede) bestuursrapportages gaat het echter niet alleen om het totaalniveau, maar ook om het programmaniveau. In onderstaande kaders worden twee voorbeelden gegeven van programma's met betrekking tot het jaar 2009, om te laten zien hoe de voorspellende waarde op programmaniveau is. Hiervoor zijn de twee grootste programma's gekozen (qua omvang van de budgetten) in respectievelijk de sociale en de fysieke sector: Maatschappelijke zorg en Ruimtelijke ontwikkeling.

<u>Programma Maatschappelijke zorg</u>					
	2e berap	Jaarrekening	Mutatie	Mutatie	Mutatie
(x € 1.000)			absoluut	% *)	% **)
Lasten	11.426	11.083	-343	-3,0%	-3,0%
Baten	2.016	1.897	-119	-5,9%	-1,1%
Res. voor best.	-9.410	-9.187	223	2,4%	2,0%
Res. na best.	-9.410	-9.187	223	2,4%	2,0%
*) Procentuele mutatie t.o.v. voorgaande prognose					
**) Procentuele mutatie t.o.v. totale lasten uit de Programmabegroting					

De voorspellende waarde van dit programma is goed. De lasten wijken € 343.000 af, wat neerkomt op 3,0% ten opzichte van de prognose uit de tweede bestuursrapportage. De afwijking van de baten is € 119.000, wat in relatieve zin ten opzichte van de prognose van de baten in de tweede bestuursrapportage iets meer is (5,9%), maar ten opzichte van de raming van de lasten (het budget van dit programma) in de Programmabegroting slechts 1,1%. Ook de mutatie in het resultaat voor en na bestemming (wat bij dit programma op hetzelfde neerkomt) is beperkt: € 223.000, wat neerkomt op 2,4% ten opzichte van de prognose van het resultaat uit de tweede bestuursrapportage en 2,0% ten opzichte van de raming van de lasten in de Programmabegroting.

Bij het programma Maatschappelijke zorg is ook voor de jaren 2007 en 2008 sprake van een goede voorspellende waarde van de tweede bestuursrapportages. De mutaties zijn klein, zowel in absolute als in relatieve zin. In 2008 zijn de mutaties zelfs onder de € 100.000 c.q. 2%.

inzicht op programmaniveau: programma Ruimtelijke ontwikkeling

Programma Ruimtelijke ontwikkeling					
	2e berap	Jaarrekening	Mutatie absoluut	Mutatie % *)	Mutatie % **)
(x € 1.000)					
Lasten	33.212	30.061	-3.151	-9,5%	-9,5%
Baten	32.703	28.608	-4.095	-12,5%	-12,4%
Res. voor best.	-509	-1.453	-944	-185,5%	-2,8%
Res. na best.	-509	-690	-181	-35,6%	-0,5%
*) Procentuele mutatie t.o.v. voorgaande prognose					
**) Procentuele mutatie t.o.v. totale lasten uit de Programmabegroting					

De voorspellende waarde van dit programma is beduidend minder goed dan het vorige voorbeeld. Zowel de lasten als de baten laten forse mutaties zien tussen de tweede bestuursrapportage en de jaarrekening. In absolute zin nemen zowel de lasten als de baten met bedragen tussen de € 3 en € 4 mln. af. In relatieve zin komt dit neer op mutaties van 9,5% respectievelijk 12,5%. Ook in 2007 en 2008 waren m.b.t. dit programma aanzienlijke verschillen te constateren.

De grote omvang van de mutaties in de reserves in de jaarrekening, die blijkt uit het verschil tussen resultaat voor en na bestemming, heeft te maken met de grondexploitaties die in dit programma zijn opgenomen. In de tweede bestuursrapportage worden nog geen mutaties in de reserves geraamd, terwijl deze in de jaarrekening wel aanwezig zijn (een toevoeging van € 19.329.000 en een onttrekking van € 20.092.000).

In de tweede bestuursrapportage wordt hierover het volgende gezegd:

“Jaarlijks worden de grondexploitaties bij het opstellen van de jaarrekening geactualiseerd. Dit betekent dat tussentijds (bij bestuursrapportages) geen informatie beschikbaar is. Overigens zullen resultaten op de grondexploitatie geheel ingezet worden voor realisatie van het uitvoeringsprogramma structuurvisie. Op het exploitatieresultaat van de gemeente heeft het resultaat van het grondbedrijf dus geen invloed. Indien zich tussentijds grote wijzigingen in positieve of negatieve zin voordoen, die het exploitatieresultaat definitief beïnvloeden, wordt uw raad hier zo spoedig mogelijk over geïnformeerd.”

Opgemerkt wordt dat, ondanks het aangegeven neutrale effect van de grondexploitaties op de uitkomsten binnen dit programma, zich aan het eind van het jaar toch nog substantiële verschillen voordoen t.o.v. het geprognosticeerde resultaat in de tweede bestuursrapportage.

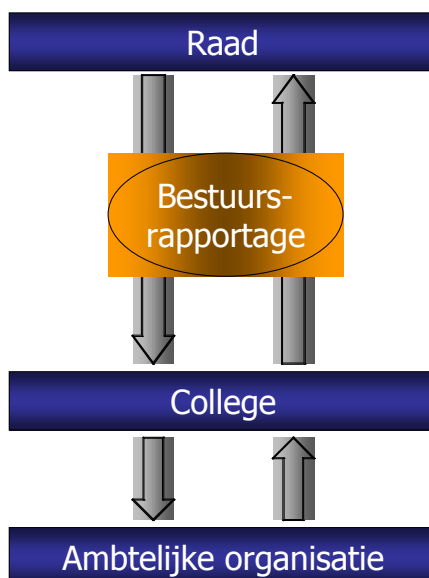
inzicht op programmaniveau: overige programma's

Voor de overige programma's geldt over het algemeen dat de tweede bestuursrapportages een redelijk goede voorspellende waarde hebben ten opzichte van de jaarrekening (zie bijlage 2). Slechts een enkele keer is er een uitschieter te zien. Met name bij het programma Bouwen en wonen zijn nog verschillen te constateren tussen de prognose uit de 2^e bestuursrapportage en het uiteindelijke resultaat op de jaarrekening.

5. De bestuursrapportage als hulpmiddel bij de controlerende rol van de raad

5.1 Algemeen

Het gedeelte van het normenkader dat ziet op de bestuursrapportages als hulpmiddel voor de controlerende rol van de raad (politieke rationaliteit) is grotendeels beantwoord op basis van de interviews en de workshop. De bevindingen en conclusies zijn subjectiever en voornamelijk gebaseerd op de beoordelingen door en ervaringen van de raadsleden en de ambtelijke en bestuurlijke afvaardiging die geïnterviewd zijn.



5.2 Overzichtelijkheid bestuursrapportage

De raadsleden zijn van mening dat de bestuursrapportages in de afgelopen jaren duidelijk verbeterd zijn. Drie à vier jaar geleden was de wens van de raad dat de bestuursrapportages korter en compacter zouden worden, en dat is ook gebeurd. Men is ook tevreden over de vaste structuur die gehanteerd wordt, dit is herkenbaar en maakt dat de documenten goed te lezen zijn. Het is ook overzichtelijk dat de bestuursrapportages de opzet van de Programmabegroting volgen.

Ook vanuit het college geeft men aan tevreden te zijn over de opzet. De bestuursrapportages zijn momenteel goed compact en gaan over de afwijkingen; dit is ook wat men graag ziet. Qua herkenbaarheid is men ook tevreden over de opzet.

Vanuit de ambtelijke organisatie geeft men aan dat de opzet van de bestuursrapportages voortdurend in ontwikkeling is. Het is een constante zoektocht naar de juiste omvang en gedetailleerdheid in de informatie die aan de raad aangeboden wordt. In dit zoekproces probeert men goed aan te voelen en te luisteren naar wat de raad wenst. De aansluiting van de bestuursrapportages op de andere documenten uit de P&C-cyclus is naar de mening van de ondervraagden goed, met name als het gaat om de jaarlijkse cyclus. Ook bij de vierjaarlijkse cyclus wordt er aan gewerkt aan een goede aansluiting bij het raads- en college-programma te bereiken.

5.3 Begrijpelijkheid bestuursrapportage

Ook op het gebied van de leesbaarheid zijn de bestuursrapportages volgens de raadsleden in de afgelopen jaren verbeterd. Hier wordt volgens hen ook duidelijk aandacht aan besteed. Het feit dat de programma's enige jaren geleden 'ingedikt' zijn, draagt volgens de raadsleden ook bij aan een betere leesbaarheid.

Toch zijn er ook nog onduidelijkheden, wat afgeleid mag worden uit het feit dat er bij de behandeling nog steeds veel (verhelderings)vragen gesteld worden. Vooral op financieel gebied is de leesbaarheid van de bestuursrapportages nog voor verbetering vatbaar. Zonder een basis aan financiële kennis is de bestuursrapportage nu niet begrijpelijk. Van raadsleden mag echter ook verwacht worden dat zij een basis aan financiële kennis hebben. Het overzicht van financiële ontwikkelingen kan verbeterd worden, door een duidelijker onderscheid te maken tussen werkelijke mutaties (waar ook beleidsmatige wijzigingen achter zitten) en financieel-technische mutaties (bijvoorbeeld taken die binnen een ander programma geplaatst zijn dan in een eerder document nog het geval was). Vanuit de raad wordt het ook als nadeel ervaren dat de bestuursrapportages in financiële zin niet op zichzelf leesbaar zijn. Om de financiële mutaties te kunnen begrijpen is de informatie uit de eerdere documenten (bijvoorbeeld de Programmabegroting) nodig. Het zou helpen als in de bestuursrapportages naast de nieuwe mutaties ook de begrote budgetten uit de Programmabegroting (en in het geval van de tweede bestuursrapportage ook de budgetten uit de eerste bestuursrapportage) zouden worden weergegeven.

Vanuit het college is men van mening dat de inhoud van de bestuursrapportages voor raadsleden voldoende begrijpelijk is. De bestuursrapportages zijn vooral bedoeld om afwijkingen te signaleren, en voor dat doel zijn de documenten voldoende begrijpelijk. Ook niet-financiële raadsleden moeten, zij het wellicht met enige inspanning, de documenten kunnen begrijpen. Soms hebben de financieel specialisten uit de raad de neiging om verder door te vragen, maar dit schiet het doel van de bestuursrapportages als afwijkingenrapportage voorbij.

Vanuit de ambtelijke organisatie doet men zoveel mogelijk om de begrijpelijkheid van de bestuursrapportages te verbeteren, maar men kan zich voorstellen dat de documenten voor sommigen toch nog steeds te moeilijk zijn. Dit zou ertoe kunnen

bijdragen dat de bestuursrapportages vaak niet erg uitgebreid en inhoudelijk behandeld worden. Vanuit het ambtelijk apparaat probeert men onder andere via het geven van een technische toelichting en het organiseren van informatieavonden met een presentatie over de P&C-cyclus raadsleden zoveel mogelijk te begeleiden. Deels blijft de complexiteit van P&C-documenten echter ook een gegeven, dit hangt samen met de opzet van de gemeentelijke begroting.

5.4 Relevantie van de inhoud van de bestuursrapportage

De inhoud van de bestuursrapportages wordt door de raadsleden slechts deels als relevant ervaren. Men vindt de informatie sterk financieel en mist soms de beleidsmatige toelichting op de cijfers. De cijfers op zichzelf geven niet altijd relevante informatie. Zo wordt als voorbeeld genoemd dat als financieel uitgekomen wordt op de begrote budgetten, dit niet automatisch betekent dat de beleidsdoelstellingen ook gerealiseerd zijn. Hiervoor is een inhoudelijke toelichting gewenst. Ook andere relevante informatie wordt gemist, zoals informatie over grote projecten en de belangrijkste risico's. De financiële informatie die nu in de bestuursrapportages wordt gegeven is niet altijd relevant. Zo zou een beter onderscheid tussen financieel-technische mutaties en daadwerkelijke mutaties (met een beleidsinhoudelijke achtergrond, zie ook onder paragraaf 4.3) meer relevante informatie geven waar de raad wat aan heeft.

Met name de informatie uit de eerste bestuursrapportage heeft een beperkte relevantie. Dit komt omdat er in dit stadium nog weinig gezegd kan worden over de financiële situatie over het gehele jaar. Wel zou in deze rapportage een beter inhoudelijk inzicht kunnen worden gegeven in de risico's die spelen. Dit is ook informatie waar de raad, zeker in dit stadium van het jaar, meer mee kan als sturingsinformatie.

Vanuit het college is men van mening dat de bestuursrapportages relevante informatie voor de raad bevatten. Het gaat erom dat de raad wordt geïnformeerd over de belangrijkste afwijkingen, en dat gebeurt. Hierbij wordt op dit moment ook een goed niveau gehanteerd, zodat alleen de belangrijkste afwijkingen worden gemeld en niet elke kleine detailafwijking.

De ondervraagden vanuit de ambtelijke organisatie wijzen bij dit punt uitdrukkelijk naar de ontwikkelingen die gaande zijn vanuit de werkgroep Raadsprogramma. In de directe interactie tussen deze werkgroep en de ambtelijke organisatie wordt voortdurend gezocht naar het verbeteren van de P&C-documenten en wordt ondermeer gekeken naar de vraag welke informatie voor de raad relevant is. Het zoeken naar relevante informatie spitst zich ook veel toe op de zoektocht naar goede indicatoren. Hierbij is het vooral de kunst om selectief te zijn en die indicatoren te kiezen die het juiste effect meten, maar ook (binnen de budgettaire kaders) meetbaar zijn.

5.5 Bruikbaarheid van de informatie uit de bestuursrapportage voor de controlerende rol

De ondervraagde raadsleden zijn over het algemeen redelijk tevreden over de bruikbaarheid van de bestuursrapportages bij de invulling van hun controlerende rol. Om deze rol nog beter te kunnen invullen worden enkele verbeterpunten genoemd. Zo zou men graag een risicoparagraaf zien, waarin wordt gerapporteerd over de belangrijkste (politieke) risico's die op dat moment spelen. Ook noemt men als nadeel dat de financiële informatie sterk leidend is en dat de beleidsinhoud daaruit volgt. Men zou graag een bredere beleidsinhoudelijke insteek zien.

In de praktijk wordt de bestuursrapportage vooral door de financieel specialisten binnen de raad bestudeerd. Dit is bij de bestuursrapportages sterker het geval dan bij bijvoorbeeld de kadernota en de Programmabegroting. Deels heeft dit te maken met het sterk financiële karakter van de bestuursrapportages. Dit brengt met zich mee dat de behandeling van de bestuursrapportages vaak vooral gaat over de financiële overschrijdingen en minder over de inhoudelijke thema's.

Het feit dat er een periode zit tussen het opstellen van de bestuursrapportages (ambtelijk) en de behandeling in de raad, waardoor de cijfers bij behandeling alweer 'achterhaald' zijn, wordt niet als probleem ervaren door de raadsleden. Wel heeft men de ervaring dat er gedurende het jaar vrij voorzichtig wordt geraamd, waardoor er in de bestuursrapportages een negatiever beeld wordt geschetst dan uiteindelijk uit de jaarrekening blijkt. Dit maakt dat men de bestuursrapportages geleidelijk aan minder serieus gaat nemen, omdat het geschetste beeld (de voorspellende waarde) vaak uiteindelijk toch weer positief uit blijkt te vallen.

De voorspellende waarde van de bestuursrapportages is volgens het college voldoende. Er zitten altijd afwijkingen tussen de tweede bestuursrapportage en de jaarrekening, maar dit is onontkoombaar. Wel is mede om deze reden enige jaren geleden de Winterbrief ingesteld, om een nog actuelere prognose te geven voordat de raad de jaarrekening krijgt aangeboden.

Voor wat betreft de mate waarin de bestuursrapportages door de raad worden gebruikt bij de invulling van haar controlerende rol geeft het college een wat gemengd beeld. De bestuursrapportages geven vaak een beeld dat de gemeente 'op koers ligt', dus dat er geen reden is tot ingrijpen. In deze gevallen is het ook niet nodig dat de raad veel aandacht aan de behandeling van de documenten besteedt. Aan de andere kant wordt de aandacht van de raad soms wat teveel getrokken door politiek gevoelige items met een beperkte (financiële) omvang. Ook worden er soms tijdens de raadsbehandeling nog technische vragen gesteld, wat in het voortraject al gedaan had kunnen worden. Hierin zou de raad nog meer haar verantwoordelijkheid kunnen pakken, om te zorgen dat het bij de behandeling echt over de hoofdzaken gaat.

Vanuit de ambtelijke organisatie wordt het beeld herkend dat de bestuursrapportages de raad vaak weinig aanleiding geven tot een uitgebreide behandeling. Dit heeft enerzijds te maken met het feit dat de ambtelijke organisatie en het college zelf goed hun verantwoordelijkheid nemen, waardoor de organisatie goed 'in control' is. Hierdoor kan de raad erop vertrouwen dat de zaken goed geregeld zijn (hier wordt overigens ook het risico van afzwakking van de aandacht erkend). Anderzijds wordt vanuit de ambtelijke organisatie ook erkend dat de gemeente Etten-Leur in de afgelopen jaren de gewoonte heeft ontwikkeld om 'conservatief' te begroten: verwachte lasten al meenemen en nog niet ontvangen baten nog niet meenemen. Dit brengt met zich mee dat het uiteindelijke resultaat vrijwel altijd positief is, en vaak positiever dan in de bestuursrapportages lijkt. Men kan zich dan ook voorstellen dat de aandacht van de raad voor de bestuursrapportages hierdoor verzwakt. Wel merkt men op dat men de afgelopen jaren steeds strakker is gaan begroten. Men heeft zaken steeds beter in beeld kunnen brengen, waardoor de prognoses en de realisatie steeds dichterbij elkaar toe zijn gegroeid. Dit zou de mogelijkheden voor de raad om haar controlerende rol te kunnen vervullen moeten versterken. Uit de financiële analyse die in het kader van deze quick scan is gedaan (zie paragraaf 3.3 en bijlage 2) blijkt deze conservatieve manier van begroten slechts ten dele. Tussen de Programmabegroting en de jaarrekening is inderdaad een trend te zien dat het saldo in de jaarrekening positiever uitvalt dan in de Programmabegroting geraamd was. De tweede bestuursrapportage zit wat dit punt betreft echter al dichterbij de jaarrekening, en laat geen structurele afwijking in negatieve zin zien. De voorspellende waarde van de tweede bestuursrapportage lijkt door het conservatieve begroten vanuit de ambtelijke organisatie derhalve niet beïnvloed te worden.

De behandeling van de bestuursrapportages in de raad zou volgens de ondervraagden vanuit de ambtelijke organisatie nog wel beter kunnen. Met name zou de discussie meer over de beleidsinhoud mogen gaan. Als suggestie wordt hiervoor genoemd om de bestuursrapportage niet als geheel te behandelen, maar per programma. Hiermee zouden de verschillende beleidsterreinen ook afzonderlijk beter aan bod kunnen komen. Dit hoeft niet per se in de raadsvergadering zelf te gebeuren, maar het zou ook in het voortraject kunnen plaatsvinden.

6. Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de bevindingen die in de vorige hoofdstukken zijn gedaan worden in dit hoofdstuk enkele conclusies getrokken. Mede gezien het grote belang dat de rekenkamer hecht aan het lerende karakter van rekenkameronderzoeken eindigt dit rapport echter niet met conclusies. Op basis van de conclusies worden enkele aanbevelingen gedaan aan de gemeente Etten-Leur, waarmee raad, college en ambtelijke organisatie naar verwachting hun voordeel kunnen doen. Het doel is immers uiteindelijk een beter functionerende bestuursrapportage in de gemeente Etten-Leur.

6.1 Conclusies

Evenals de bevindingen worden ook de conclusies volgens de driedeling uit het normenkader gepresenteerd.

6.1.1 De bestuursrapportage als verantwoordingsdocument

Bij de eerste functie van de bestuursrapportage, namelijk die als verantwoordingsdocument over de achterliggende periode, kunnen op basis van dit onderzoek de volgende conclusies getrokken worden:

Conclusie 1:

De bestuursrapportages geven indirect aan in hoeverre de speerpunten uit het Programma-akkoord zijn gerealiseerd.

De bestuursrapportages in Etten-Leur refereren primair aan de Programmabegrotingen. Over de speerpunten uit het Programma-akkoord wordt dus alleen gerapporteerd voor zover deze een vertaling hebben gekregen in de Programmabegroting. Uit een uitgevoerde toets blijkt dat alle doelstellingen die in het Programma-akkoord zijn opgenomen, ook inderdaad zijn uitgewerkt in de Programmabegroting.

Conclusie 2:

De bestuursrapportages geven bij de speerpunten uit de Programmabegrotingen aan in hoeverre deze gerealiseerd zijn, voor zover het afwijkingen betreft.

De bestuursrapportage wordt in Etten-Leur gezien als afwijkingenrapportage. In de bestuursrapportages wordt gerapporteerd over de speerpunten uit de Programmabegrotingen, maar dus ook alleen bij afwijkingen.

Conclusie 3:

De indeling van de bestuursrapportages sluit niet aan bij die van het Programma-akkoord, omdat tijdens de afgelopen bestuursperiode is gekozen voor een nieuwe programma-indeling.

De bestuursrapportages sluiten qua indeling aan bij de programma-indeling die in Etten-Leur wordt gehanteerd. Omdat gedurende de vorige bestuursperiode (bij de Programmabegroting 2007) de programma-indeling is gewijzigd komt de indeling van de bestuursrapportages vanaf dat moment niet meer overeen met de indeling van het Programma-akkoord, dat nog volgens de vorige programma-indeling was ingedeeld.

Conclusie 4:

In de bestuursrapportages wordt bij de speerpunten uit de Programmabegroting informatie gegeven over de besteding van de middelen, maar alleen waar het afwijkingen betreft.

De bestuursrapportages geven informatie over de budgetuitputting. Ook hier geldt dat vanwege het feit dat de bestuursrapportages als afwijkingenrapportages worden gezien, deze informatie alleen wordt gegeven waar afwijkingen geconstateerd worden.

Conclusie 5:

De bestuursrapportages geven geen inzicht in de taakuitvoering bij haar verbonden partijen.

In de bestuursrapportages wordt niet gerapporteerd over verbonden partijen en de mate waarin verbonden partijen bijdragen aan de realisatie van beleidsdoelstellingen. Etten-Leur heeft er bewust voor gekozen over de realisatie van beleidsdoelstellingen jaarlijks te rapporteren in het jaarverslag en niet tijdens de bestuursrapportage, tenzij bij de bestuursrapportage bekend is dat beleidsdoelstellingen niet gerealiseerd worden. In dat geval wordt dit als afwijking gemeld. Hiervan zijn in het kader van dit onderzoek geen voorbeelden aangetroffen

6.1.2 De bestuursrapportage als (bij)sturingsdocument

Met betrekking tot de tweede functie van de bestuursrapportage, namelijk als (bij)sturingsdocument, wordt de volgende conclusie getrokken.

Conclusie 7:

De voorspellende waarde van de bestuursrapportages is over het algemeen goed.

De mate waarin de prognoses van de budgetuitputting in de tweede bestuursrapportage een indicatie geven van de werkelijke budgetuitputting bij de jaarrekening is in de gemeente Etten-Leur over het algemeen goed. De verschillen hiertussen zijn dermate klein dat de raad voldoende betrouwbare informatie heeft om op basis hiervan bij te kunnen sturen.

6.1.3 De bestuursrapportage als hulpmiddel bij de controlerende rol van de raad

Tot slot kunnen enkele conclusies worden getrokken met betrekking tot de vraag of de bestuursrapportages van de gemeente Etten-Leur raadsleden voldoende helpen bij het vervullen van hun controlerende rol:

Conclusie 9:

De opzet van de bestuursrapportages is overzichtelijk.

De opzet van de bestuursrapportages sluit aan bij de opzet van de andere P&C-documenten van Etten-Leur. Dit komt de overzichtelijkheid ten goede.

Conclusie 10:

De inhoud van de bestuursrapportages is op beleidsniveau begrijpelijk voor raadsleden, maar op financieel niveau niet optimaal.

De beleidsinformatie in de bestuursrapportages van Etten-Leur is begrijpelijk voor raadsleden. De financiële informatie is voor raadsleden met een financiële achtergrond begrijpelijk, maar voor raadsleden zonder financiële achtergrond minder goed. Bovendien is het voor het kunnen begrijpen van de financiële informatie uit de bestuursrapportages soms nodig om andere P&C-documenten te raadplegen.

Conclusie 11:

De inhoud van de bestuursrapportages wordt door raadsleden slechts deels als relevant ervaren, vooral vanwege het hoge financiële gehalte.

Raadsleden vinden de bestuursrapportages teveel financieel en te weinig beleidsinhoudelijk. Men zou graag meer toelichting zien bij het financiële deel (duiding van de cijfers) en meer beleidsinhoudelijke informatie over risico's die de gemeente loopt en die politiek relevant zijn.

Conclusie 12:

De bestuursrapportages bieden voldoende informatie voor de raad om hun controlerende rol te vervullen.

Raadsleden en andere betrokkenen binnen de gemeente Etten-Leur vinden de bestuursrapportages voldoende informatie bevatten om raadsleden te helpen bij het invullen van hun controlerende rol.

Conclusie 13:

Raadsleden, vooral zonder financiële achtergrond, gebruiken de bestuursrapportages onvoldoende bij de invulling van hun controlerende rol.

De bestuursrapportages worden vooral door raadsleden met een financiële achtergrond bestudeerd. Andere raadsleden gebruiken de bestuursrapportages

onvoldoende. Dit heeft ook te maken met het feit dat de bestuursrapportages vaak geen aanleiding bieden voor ingrijpen door de raad.

6.2 Aanbevelingen

Uit de conclusies komen enkele punten naar voren waarbij de vraag opkomt hoe het beter zou kunnen. Gezien het grote belang dat de rekenkamer hecht aan het lerend karakter van rekenkameronderzoeken biedt dit rapport derhalve naast conclusies ook enkele aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn bedoeld om raad, college en ambtelijke organisatie te helpen het instrument bestuursrapportage verder te verbeteren.

De aanbevelingen worden niet gepresenteerd volgens de indeling naar de drie functies van de bestuursrapportage, zoals bij de bevindingen en conclusies wel is gedaan. Dit heeft te maken met het feit dat enkele aanbevelingen een meer overkoepelend karakter hebben, en gericht zijn op meerdere functies tegelijk. Als het gaat om het verbeteren van het instrument bestuursrapportage dienen de verschillende functies immers in samenhang gezien te worden.

Aanbeveling 1:

Stem de inhoud van de bestuursrapportages meer af op de wensen van de raadsleden: meer toelichting bij de cijfers en meer informatie over risico's en politiek relevante thema's.

De bestuursrapportage is primair bedoeld als instrument bij de verantwoording van het college aan de raad en om de raad te helpen om bij te sturen. Het is daarom van belang om de inhoud van de bestuursrapportages aan te laten sluiten bij de wensen van de raad. Raadsleden uit Etten-Leur hebben vooral behoefte aan meer toelichting bij de financiële informatie (duiding van de cijfers) en meer informatie over politiek relevante thema's, en dan vooral risico's die de gemeente loopt.

Aanbeveling 2:

Zorg dat de bestuursrapportages raadsleden vooral informatie bieden over die punten waarop zij kunnen/moeten (bij)sturen.

De bestuursrapportages in Etten-Leur bieden de raad vaak weinig aanleiding om bij te sturen. Dit beperkt de relevantie van het instrument voor de raad. Het is daarom van belang om in de bestuursrapportages vooral aandacht te besteden aan die zaken waar wel aanleiding is c.q. kan zijn voor de raad om bij te sturen.

Aanbeveling 3:

Bij die activiteiten waar de gemeente samenwerkt met of afhankelijk is van activiteiten van externe partijen, kan het relevant zijn ook hierover wel voortgangsinformatie aan de raad te verstrekken.

De voortgang van bepaalde activiteiten van de gemeente ligt niet volledig binnen de invloedssfeer van de gemeente(raad). Dit heeft te maken met het feit dat gemeenten voor bepaalde activiteiten ook samenwerken met externe partijen (verbonden partijen). Voortgangsinformatie over deze activiteiten is derhalve pas volledig als ook informatie wordt gegeven over de voortgang bij deze verbonden partijen.

Aanbeveling 4:

Probeer de financiële informatie uit de bestuursrapportages ook voor financiële leken begrijpelijk te presenteren.

De financiële informatie in de bestuursrapportages van de gemeente Etten-Leur blijkt voor raadsleden zonder financiële achtergrond vaak niet goed begrijpelijk te zijn. Om de bestuursrapportages voor de gehele raad bruikbaar te laten zijn, is het van belang te zorgen dat ook niet-financiële raadsleden de informatie uit de bestuursrapportages kunnen begrijpen. Hierbij is vooral extra toelichting bij c.q. duiding van de cijfers van belang.

Aanbeveling 5:

Zorg dat de bestuursrapportages op financieel gebied op zichzelf leesbaar zijn (zonder dat informatie uit andere P&C-documenten nodig is).

Om bepaalde financiële informatie uit de bestuursrapportages goed te kunnen duiden is informatie uit andere P&C-documenten nodig, bijvoorbeeld uit de Programmabegroting. Dit beperkt de leesbaarheid van de bestuursrapportages. Om dit te verbeteren is het aan te raden om extra financiële informatie toe te voegen, zodat de bestuursrapportages op zichzelf leesbaar zijn.

Aanbeveling 6:

Geef bij het programma Ruimtelijke Ontwikkeling duidelijk aan dat de hier vermelde budgetten geen actuele prognose voor de rest van het jaar geven, om verkeerde verwachtingen te vermijden.

Voor het programma Ruimtelijke Ontwikkeling geeft de tweede bestuursrapportage geen goede voorspellende waarde, vanwege de afwijkende methode die bij de budgetten van de grondexploitaties gehanteerd wordt. Dit is op zichzelf goed te verklaren, maar blijkt niet duidelijk uit de bestuursrapportages zelf. Dit kan nadrukkelijker vermeld worden, om misverstanden hieromtrent te vermijden.

Aanbeveling 7

Zorg voor een betere interactie tussen raad, college en ambtelijke organisatie over de opzet, inhoud en behandeling van de bestuursrapportages.

Uit dit onderzoek blijkt dat er vanuit de raad, het college en de ambtelijke organisatie op sommige punten verschillend wordt gedacht over de kwaliteit van

het instrument bestuursrapportage en de behandeling ervan. Zo lijken er vanuit de raad suggesties te zijn voor verbeteringen in de opzet en inhoud van de bestuursrapportage, waardoor deze beter aansluit bij de informatiebehoefte van de raad. Anderzijds worden er vanuit de ambtelijke organisatie suggesties gedaan voor de behandeling van de bestuursrapportage in de raad, waardoor de betrokkenheid van raadsleden bij het instrument vergroot kan worden. Voor een goed functioneren van de bestuursrapportage als hulpmiddel bij de controlerende rol van de raad is het van belang dat deze verschillende inzichten onderling gedeeld worden en dat gezamenlijk wordt gewerkt aan verbeteringen.”

7. Reactie college

Op 3 maart 2011 heeft de Rekenkamer het conceptrapport aangeboden voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Het College heeft hierop gereageerd bij brief van 30 maart 2011. De inhoud van deze brief is onderstaand integraal verwoord.

Geachte heer de Schipper,

Op 3 maart 2011 hebben wij de conceptrapportage 'quick scan Bestuursrapportages' voor het bestuurlijk hoor- en wederhoor ontvangen. Wij hebben kennis genomen van de conceptrapportage met daarin opgenomen de conclusies en aanbevelingen. Waar verbeteringen mogelijk zijn, zullen wij graag met de raad in overleg treden hoe deze verbeteringen in de bestuursrapportages kunnen worden opgenomen.

Zoals we ook bij eerdere onderzoeken van de rekenkamer hebben aangegeven, valt het ons op dat ook bij dit onderzoek wederom onnodig veel extra ambtelijke inzet nodig was. De rekenkamer heeft in eerste instantie een normenkader toegepast voor alle deelnemende gemeenten. Ook is niet altijd gebruik gemaakt van gespreksverslagen. Hierdoor bleek de eerste conceptrapportage veel feitelijke onjuistheden te bevatten. Het herstel hiervan heeft geleid tot extra inspanningen van zowel ambtenaren als de onderzoekers van de rekenkamer. Wij hopen dat de rekenkamer in de toekomst, meer ruimte voor maatwerk creëert in de voorbereiding van het onderzoek.

Wij waarderen echter dat de rekenkamer hiervoor in dit onderzoek alsnog de noodzakelijk inspanningen heeft verricht. De specifieke toelichting in paragraaf 2, die hierbij door de rekenkamer is toegevoegd geeft de nodige duidelijkheid over de specifieke situatie in Etten-Leur. Ook de gevolgen voor het normenkader en de onderzoeksaanpak is hier goed geschetst. De rapportage bevat nog wel wat termen die in Etten-Leur niet gebruikt worden, echter duidelijk is wat bedoeld wordt.

In de paragraaf 6 van de conceptrapportage heeft de rekenkamer de conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Wij herkennen de conclusies die door de rekenkamer worden getrokken en de aanbevelingen die worden gedaan. Het onderscheid tussen de bestuursrapportage als verantwoordingsinstrumenten, als bijsturinginstrument en als hulpmiddel bij de controlerende rol van de raad geeft hierbij een goed inzicht.

Bijgaand ontvangt u onze reactie op een aantal onderdelen uit het onderzoeksrapport en op de conclusies en aanbevelingen.

De rekenkamer stelt vast dat de voorspellende waarde van de bestuursrapportage voor het programma ruimtelijke ontwikkeling minder goed is. Dit is feitelijk juist.

De verschillen worden veroorzaakt door de grondexploitaties die in dit programma zijn opgenomen. Dit komt echter voort uit onze visie op de grondexploitaties. De exploitaties worden, zoals de rekenkamer aangeeft, jaarlijks bij het opstellen van de jaarrekening herijkt. Inherent aan een exploitatieopzet is dat het eerder of later realiseren van een deel van de baten of lasten meteen grote gevolgen heeft voor het resultaat in enig jaar. Alle winsten en verliezen worden verrekend in de reservepositie grondbedrijf. Het vermogen wat in de reserve positiegrondbedrijf zit, wordt ingezet voor de projectenbundel. Deze wordt twee jaarlijks in opdracht van de raad herijkt. Dit is een gesloten circuit waarbij het grondbedrijf wordt ingezet als financier voor de projectenbundel (= reserve structuurvisie plus) Vanwege deze visie, is de tussentijdse informatie aan de raad op een andere wijze ingericht.

Wij zijn het echter met de rekenkamer eens dat de informatie over mogelijke te verwachte verschillen, voor zover dat mogelijk is in de P&C documenten, waaronder de bestuursrapportage, op hoofdlijnen gemeld kan worden. Aanbeveling 6 zoals deze door de rekenkamer wordt gedaan biedt gemeente Etten-Leur hiervoor nodige handvatten.

Wij hechten er waarde aan te vermelden dat de gemeente Etten-Leur niet 'conservatief' begroot maar wel het voorzichtigheidsprincipe hanteert. Voorzichtig betekent dat nog niet ontvangen baten niet worden meegenomen, als onzeker is of deze baten zullen worden ontvangen. Dit wordt per situatie bekeken. Terecht merkt de rekenkamer op dat deze wijze van begroten de uiteindelijke voorspellende waarde van de tweede bestuursrapportage niet beïnvloed. Hiermee wordt feitelijk aangetoond dat het toepassen van het voorzichtigheidsprincipe een juiste keuze is die ons college wil handhaven.

Bij de toelichting op conclusie 13 geeft de rekenkamer aan dat de bestuursrapportjes vaak geen aanleiding bieden voor ingrijpen door de raad. Bij aanbeveling 2 geeft de rekenkamer aan:

'De bestuursrapportages in Etten-Leur bieden de raad vaak weinig aanleiding om bij te sturen. Dit beperkt de relevantie van het instrument voor de raad. Het is daarom van belang om in de bestuursrapportages vooral aandacht te besteden aan die zaken waar wel aanleiding is c.q. kan zijn voor de raad om bij te sturen'

Wij staan op het standpunt dat zaken waar aanleiding is of kan zijn voor de raad om bij te sturen, altijd worden gemeld. Wij zijn daarom van mening dat deze aanbeveling overbodig is, omdat al op dergelijke wijze wordt gewerkt.

De interactie, zoals de rekenkamer deze aanbeveelt tussen raad, college en ambtelijke organisatie is binnen onze gemeente vormgegeven door de samenwerking met de werkgroep raadsprogramma. Wij zullen de aanbeveling van de rekenkamer om hierbij het college te betrekken nader onderzoeken.

Graag willen wij in overleg met de raad, of met de namens de raad optredende werkgroep raadsprogramma, onderzoeken op welke wijze de begrijpelijkheid van

de financiële informatie kunnen verbeteren. Wij hechten er belang aan dat deze verbeteringen blijven passen in een compacte vormgeving van de bestuursrapportages en binnen de keuze voor een afwijkingenrapportage op hoofdlijnen.

Wij danken de rekenkamer voor het verrichte onderzoek en zullen in overleg met onze raad en de werkgroep raadsprogramma de verbetermogelijkheden volgend uit de aanbevelingen onderzoeken.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Etten-Leur,

De secretaris

De burgemeester

Ir. M.L.T. Dircks

Mw. H. van Rijnbach-de Groot

8. Nawoord

De Rekenkamer heeft kennis genomen van de reactie van het College en stelt vast dat het College zich herkent in de conclusies en aanbevelingen.

De reactie geeft op een tweetal punten aanleiding tot een inhoudelijke reactie.

De quick scan is behalve bij de gemeente Etten-Leur ook uitgevoerd in de gemeenten Halderberge en Moerdijk, en bij de voorbereiding is er inderdaad van uitgegaan dat gebruik gemaakt zou kunnen worden van een uniform normenkader. Na kennisneming van de reactie in ambtelijk wederhoor is vastgesteld dat gezien de specifieke situatie in Etten-Leur op enkele aspecten in het normenkader toch een verbijzondering nodig was.

Alhoewel het juist ook de functie van het ambtelijk wederhoor is om tot dergelijke aanpassingen te kunnen komen zal de Rekenkamer bij volgende onderzoeken er nog meer op toezien dat met specifieke omstandigheden, waar mogelijk en verantwoord, rekening wordt gehouden.

Het College staat op het standpunt dat zaken waar voor de raad aanleiding kan zijn om bij te sturen altijd worden gemeld. Aanbeveling 2 wordt daarom overbodig geacht.

De aanleiding tot deze aanbeveling ligt in de bevinding dat de bestuursrapportages in de huidige opzet voor de raad vaak weinig aanleiding bieden om bij te sturen. Dit komt met name tot uitdrukking bij de analyses in paragraaf 5.4. "Relevantie van de inhoud van de bestuursrapportage". In die paragraaf wordt ook de richting aangegeven waarlangs tot meer relevantie kan worden gekomen. Genoemd worden:

- het aanbrengen van een onderscheid tussen financieel-technische mutaties en daadwerkelijke mutaties (met een beleidsinhoudelijke achtergrond);
- opnemen van informatie m.b.t. grote projecten en risico's;
- opnemen van indicatoren die inzicht geven in de mate waarin de door de gemeente beoogde maatschappelijk effecten worden bereikt.

De Rekenkamer handhaaft derhalve aanbeveling 2 en adviseert om de hiervoor genoemde aandachtspunten te betrekken bij de verdere ontwikkeling van de bestuursrapportages.

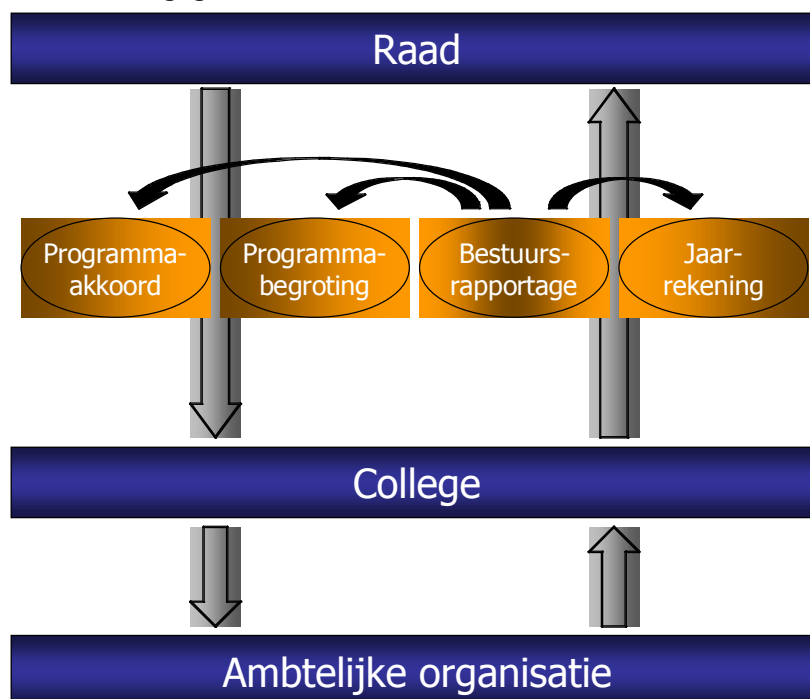
Bijlage 1 Normenkader

Het normenkader biedt richtlijnen en criteria waaraan de onderzochte bestuursrapportages getoetst worden. Door toetsing aan het normenkader kan de onderzoeksvraag beantwoord worden. De onderzoeksvraag, en de richting die deze aan het onderzoek geeft, is dan ook leidend bij het opstellen van het normenkader. De onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt:

"Biedt de opzet en feitelijke inhoud van de bestuursrapportages – zowel inhoudelijk als in financieel opzicht – voldoende informatie om op adequate wijze invulling te kunnen geven aan de controlerende rol van de gemeenteraad?"

Bij de beantwoording van deze onderzoeksvraag wordt bovendien een onderscheid gemaakt tussen de technische en de politieke rationaliteit. Kortweg gaat het bij de technische rationaliteit om de vraag of de opzet en inhoud van de bestuursrapportage voldoen aan de formele (vorm)vereisten die aan het document gesteld kunnen worden. Het gaat hierbij om de kwaliteit van de bestuursrapportage als instrument. Bij de politieke rationaliteit gaat het veel meer om de vraag hoe de bestuursrapportage functioneert in het samenspel tussen raad, college en ambtelijke organisatie. Toegespitst op de onderzoeksvraag gaat het er hier om in hoeverre de bestuursrapportage de raad helpt bij het invullen van zijn controlerende rol.

Het onderscheid tussen deze technische en politieke rationaliteit kan in een figuur worden weergegeven.



In deze figuur wordt de technische rationaliteit weergegeven met de horizontale (zwarte) pijlen. De politieke rationaliteit wordt weergegeven met de verticale (grijze) pijlen. Bij de horizontale pijlen (de technische rationaliteit) kan nog een onderscheid gemaakt worden. Enerzijds gaat het hier om de mate waarin de bestuursrapportage functioneert als verantwoordingsdocument, dat wil zeggen in hoeverre ze op een juiste manier ingaat op de beleidsspeerpunten en de financiële vertaling hiervan in Programma-akkoord en Programmabegroting. Anderzijds gaat het om de mate waarin de bestuursrapportage een voorspellende waarde heeft met betrekking tot de jaarrekening, en daarmee gebruikt kan worden als (bij)sturingsdocument.

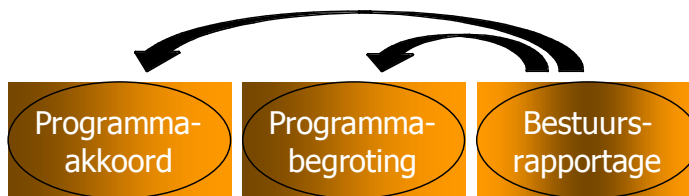
Dit onderscheid leidt tot een driedeling van het normenkader:

1. De bestuursrapportage als verantwoordingsdocument
2. De bestuursrapportage als (bij)sturingsdocument
3. De bestuursrapportage als hulpmiddel bij de controlerende rol van de raad

Bij elk onderdeel horen enkele normen waaraan een goede bestuursrapportage hoort te voldoen. De normen die horen bij de onderdelen A en B (technische rationaliteit) zijn grotendeels te beantwoorden op basis van documentstudie. Hier kunnen ook redelijk objectieve uitspraken over gedaan worden. De normen die horen bij onderdeel C (politieke rationaliteit) zullen grotendeels beantwoord worden op basis van de interviews. De bevindingen en conclusies hierbij zijn veel subjectiever en afhankelijk van (met name) de concrete raadsleden die in de betreffende raad zitten en die deelnemen aan de interviews.

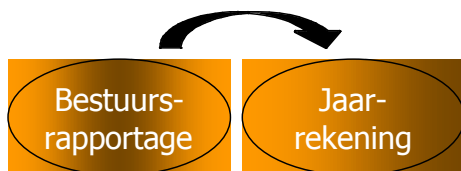
De in dit normenkader opgestelde normen zijn algemene normen. Waar mogelijk zal aangesloten worden bij normen die binnen de gemeente zelf worden gehanteerd. Hiermee wordt recht gedaan aan de eigenheid van de gemeente.

A. De bestuursrapportage als verantwoordingsdocument



1. De bestuursrapportage geeft aan in hoeverre de speerpunten uit het coalitieakkoord gerealiseerd zijn.
2. De bestuursrapportage geeft aan in hoeverre de speerpunten uit de Programmabegroting gerealiseerd zijn.
3. De indeling van de bestuursrapportage sluit aan bij die van het coalitieakkoord.
4. Over de realisatie van de speerpunten wordt in de bestuursrapportage op een concrete en waar mogelijk meetbare wijze (SMART) gerapporteerd⁵.
5. In de bestuursrapportage wordt een duidelijk beeld gegeven hoeveel budget er per speerpunt gebruikt is.
6. De bestuursrapportage geeft (beleidsinhoudelijke en financieel) adequaat inzicht in de taakuitvoering bij haar verbonden partijen.

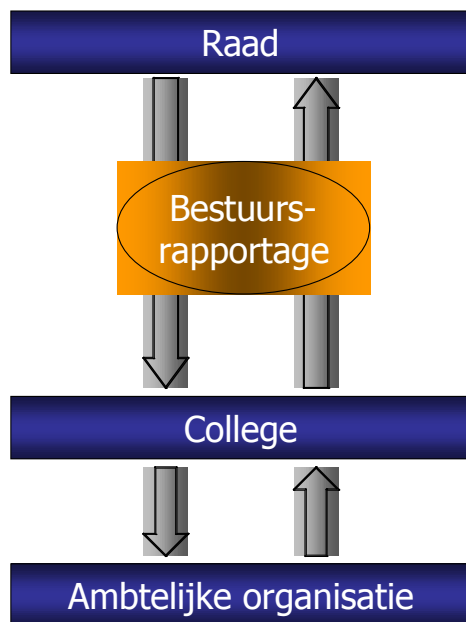
B. De bestuursrapportage als (bij)sturingsdocument



1. De bestuursrapportage geeft per speerpunt duidelijk aan wat nog gerealiseerd moet worden.
2. In het perspectief van het budgetrecht van de gemeenteraad mag de voorspelling van de financiële situatie aan het eind van het jaar die in de bestuursrapportage wordt gegeven, in vergelijking met de jaarrekening, per onderdeel slechts beperkt afwijken, tenzij hiervoor een geldige reden is (bijvoorbeeld bijsturing naar aanleiding van de bestuursrapportage of veranderingen in de omstandigheden die buiten de invloedssfeer van de gemeente liggen). Indien een gemeente op dit gebied een eigen norm heeft vastgesteld, procentueel en/of in absolute bedragen, dan zal deze worden gebruikt. Indien dit niet het geval is, dan wordt gekeken naar de afwijkingen in absolute en/of procentuele zin.

⁵ Uitgangspunt bij deze norm is dat de speerpunten in raadsprogramma, coalitieakkoord/collegeprogramma en/of Programmabegroting ook op een concrete en waar mogelijk meetbare manier (SMART) geformuleerd zijn.

C. De bestuursrapportage als hulpmiddel bij de controlerende rol van de raad



1. De opzet van de bestuursrapportage is overzichtelijk.
2. De inhoud van de bestuursrapportage is voor raadsleden begrijpelijk.
3. De inhoud van de bestuursrapportage is voor raadsleden relevant.
4. Raadsleden kunnen de informatie uit de bestuursrapportage gebruiken om hun controlerende rol te vervullen.
5. Raadsleden gebruiken de informatie uit de bestuursrapportage om hun controlerende rol te vervullen.

NB: Het normenkader is opgesteld voor de quick scans Bestuursrapportages in zowel de gemeente Etten-Leur als de gemeenten Halderberge en Moerdijk. In paragraaf 2.2. is nader ingegaan op de specifieke situatie in de gemeente Etten-Leur en de wijze waarop deze van invloed is op de toepassing van het normenkader.

Bijlage 2 Financiële analyse

Voor de financiële analyse van de Bestuursrapportages van Etten-Leur zijn de lasten en baten van de verschillende P&C-documenten voor de jaren 2007, 2008 en 2009 in een tabel gezet. Hierbij is aangegeven per programma wat de mutaties tussen de opeenvolgende documenten zijn. Deze mutaties zijn in absolute bedragen en in percentages weergegeven.

Per programma is aangegeven:

- de omvang van de mutatie als absoluut bedrag
- de omvang van de mutatie als percentage van de voorafgaande prognose.

Zo is de raming van het resultaat voor bestemming voor programma Publieke dienstverlening in de 1e bestuursrapportage van 2007 bijgesteld van - € 894.000 tot - € 946.000. De mutatie bedraagt dan - € 52.000, dat is 5,8% van de voorgaande prognose ad € -894.000.

Om de omvang van de mutatie in perspectief te plaatsen is deze in een extra kolom ook uitgedrukt als percentage van de totale in de Programmabegroting geraamde lasten.

De hiervoor genoemde mutatie ad - € 52.000 is dan 3,6 % van de totale lasten ad € 1.456.000.

Door de combinatie van deze kengetallen wordt inzicht verkregen in zowel de absolute omvang van mutaties als in de relatieve betekenis daarvan.

Etten-Leur 2007		a- begroting	Mutatie absoluut	Mutatie % *)	Mutatie % **)	1e Berap	Mutatie absoluut *)	Mutatie % % **)	Mutatie % **)	2e Berap	Mutatie absoluut	Mutatie % *)	Mutatie % **)	Programma- rekening
Algemeen bestuur	Lasten	2.948	-16	-0,5%	-0,5%	2.932	4	0,1%	0,1%	2.936	26	0,9%	0,9%	2.962
	Baten	0	0	0,0%	0,0%	0	0	0,0%	0,0%	0	0	0,0%	0,0%	0
	Saldo / Res. voor be	-2.948	16	0,5%	0,5%	-2.932	-4	-0,1%	-0,1%	-2.936	-26	-0,9%	-0,9%	-2.962
	Res. na best.	-2.948	16	0,5%	0,5%	-2.932	-4	-0,1%	-0,1%	-2.936	-26	-0,9%	-0,9%	-2.962
Publieksdienstverlening	Lasten	1.456	64	4,4%	4,4%	1.520	-78	-5,1%	-5,4%	1.442	-27	-1,9%	-1,9%	1.415
	Baten	562	12	2,1%	0,8%	574	115	20,0%	7,9%	689	79	11,5%	5,4%	768
	Saldo / Res. voor be	-894	-52	-5,8%	-3,6%	-946	193	20,4%	13,3%	-753	106	14,1%	7,3%	-647
	Res. na best.	-894	-52	-5,8%	-3,6%	-946	193	20,4%	13,3%	-753	106	14,1%	7,3%	-647
Veiligheid en handhaving	Lasten	3.020	174	5,8%	5,8%	3.194	-220	-6,9%	-7,3%	2.974	-188	-6,3%	-6,2%	2.786
	Baten	44	0	0,0%	0,0%	44	2	4,5%	0,1%	46	2	4,3%	0,1%	48
	Saldo / Res. voor be	-2.975	-175	-5,9%	-5,8%	-3.150	223	7,1%	7,4%	-2.927	189	6,5%	6,3%	-2.738
	Res. na best.	-2.882	-175	-6,1%	-5,8%	-3.057	223	7,3%	7,4%	-2.834	191	6,7%	6,3%	-2.643
Openbaar gebied	Lasten	16.045	163	1,0%	1,0%	16.208	158	1,0%	1,0%	16.366	2.116	12,9%	13,2%	18.482
	Baten	8.524	150	1,8%	0,9%	8.674	534	6,2%	3,3%	9.208	-304	-3,3%	-1,9%	8.904
	Saldo / Res. voor be	-7.521	-13	-0,2%	-0,1%	-7.534	376	5,0%	2,3%	-7.158	-2.421	-33,8%	-15,1%	-9.579
	Res. na best.	-5.872	-255	-4,3%	-1,6%	-6.127	-17	-0,3%	-0,1%	-6.144	-175	-2,8%	-1,1%	-6.319
Verkeer- en vervoersbeleid	Lasten	68	1	1,5%	1,5%	69	0	0,0%	0,0%	69	14	20,3%	20,6%	83
	Baten	8	0	0,0%	0,0%	8	0	0,0%	0,0%	8	3	37,5%	4,4%	11
	Saldo / Res. voor be	-60	-1	-1,7%	-1,5%	-61	0	0,0%	0,0%	-61	-11	-18,0%	-16,2%	-72
	Res. na best.	-60	-1	-1,7%	-1,5%	-61	0	0,0%	0,0%	-61	-11	-18,0%	-16,2%	-72
Economische zaken	Lasten	366	-3	-0,8%	-0,8%	363	4	1,1%	1,1%	367	-26	-7,1%	-7,1%	341
	Baten	146	0	0,0%	0,0%	146	17	11,6%	4,6%	163	13	8,0%	3,6%	176
	Saldo / Res. voor be	-220	2	0,9%	0,5%	-218	14	6,4%	3,8%	-204	39	19,1%	10,7%	-165
	Res. na best.	-220	2	0,9%	0,5%	-218	14	6,4%	3,8%	-204	39	19,1%	10,7%	-165
Onderwijs	Lasten	5.235	-274	-5,2%	-5,2%	4.961	6	0,1%	0,1%	4.967	111	2,2%	2,1%	5.078
	Baten	1.190	118	9,9%	2,3%	1.308	14	1,1%	0,3%	1.322	193	14,6%	3,7%	1.515
	Saldo / Res. voor be	-4.044	391	9,7%	7,5%	-3.653	8	0,2%	0,2%	-3.645	82	2,2%	1,6%	-3.563
	Res. na best.	-4.044	133	3,3%	2,5%	-3.911	-31	-0,8%	-0,6%	-3.942	82	2,1%	1,6%	-3.860
recreatie	Lasten	4.751	189	4,0%	4,0%	4.940	-68	-1,4%	-1,4%	4.872	132	2,7%	2,8%	5.004
	Baten	550	-1	-0,2%	0,0%	549	-3	-0,5%	-0,1%	546	235	43,0%	4,9%	781
	Saldo / Res. voor be	-4.201	-190	-4,5%	-4,0%	-4.391	65	1,5%	1,4%	-4.326	104	2,4%	2,2%	-4.222
	Res. na best.	-4.149	-200	-4,8%	-4,2%	-4.349	-59	-1,4%	-1,2%	-4.408	105	2,4%	2,2%	-4.303
Sport en natuur	Lasten	3.058	-41	-1,3%	-1,3%	3.017	80	2,7%	2,6%	3.097	68	2,2%	2,2%	3.165
	Baten	842	35	4,2%	1,1%	877	38	4,3%	1,2%	915	-9	-1,0%	-0,3%	906
	Saldo / Res. voor be	-2.216	75	3,4%	2,5%	-2.141	-41	-1,9%	-1,3%	-2.182	-76	-3,5%	-2,5%	-2.258
	Res. na best.	-2.244	75	3,3%	2,5%	-2.169	-41	-1,9%	-1,3%	-2.210	-67	-3,0%	-2,2%	-2.277
Maatschappelijke zorg	Lasten	9.809	196	2,0%	2,0%	10.005	77	0,8%	0,8%	10.082	-132	-1,3%	-1,3%	9.950
	Baten	1.259	-38	-3,0%	-0,4%	1.221	260	21,3%	2,7%	1.481	168	11,3%	1,7%	1.649
	Saldo / Res. voor be	-8.551	-234	-2,7%	-2,4%	-8.785	184	2,1%	1,9%	-8.601	300	3,5%	3,1%	-8.301
	Res. na best.	-8.551	-234	-2,7%	-2,4%	-8.785	184	2,1%	1,9%	-8.601	300	3,5%	3,1%	-8.301
Inkomensvoorzieningen	Lasten	10.114	-186	-1,8%	-1,8%	9.928	-619	-6,2%	-6,1%	9.309	-92	-1,0%	-0,9%	9.217
	Baten	7.227	82	1,1%	0,8%	7.309	-750	-10,3%	-7,4%	6.559	239	3,6%	2,4%	6.798
	Saldo / Res. voor be	-2.886	266	9,2%	2,6%	-2.620	-130	-5,0%	-1,3%	-2.750	331	12,0%	3,3%	-2.419
	Res. na best.	-2.886	266	9,2%	2,6%	-2.620	-130	-5,0%	-1,3%	-2.750	331	12,0%	3,3%	-2.419
participatie	Lasten	2.745	678	24,7%	24,7%	3.423	76	2,2%	2,8%	3.499	-55	-1,6%	-2,0%	3.444
	Baten	2.022	566	28,0%	20,6%	2.588	41	1,6%	1,5%	2.629	-123	-4,7%	-4,5%	2.506
	Saldo / Res. voor be	-723	-112	-15,5%	-4,1%	-835	-35	-4,2%	-1,3%	-870	-68	-7,8%	-2,5%	-938
	Res. na best.	-723	-112	-15,5%	-4,1%	-835	-35	-4,2%	-1,3%	-870	-68	-7,8%	-2,5%	-938
Milieu	Lasten	569	320	56,2%	56,2%	889	-73	-8,2%	-12,8%	816	-3	-0,4%	-0,5%	813
	Baten	8	261	3262,5%	45,9%	269	51	19,0%	9,0%	320	5	1,6%	0,9%	325
	Saldo / Res. voor be	-562	-58	-10,3%	-10,2%	-620	124	20,0%	21,8%	-496	8	1,6%	1,4%	-488
	Res. na best.	-562	-58	-10,3%	-10,2%	-620	132	21,3%	23,2%	-488	8	1,6%	1,4%	-480
Ruimtelijke ontwikkeling	Lasten	32.842	163	0,5%	0,5%	33.005	884	2,7%	2,7%	33.889	17.375	51,3%	52,9%	51.264
	Baten	33.967	-23	-0,1%	-0,1%	33.944	853	2,5%	2,6%	34.797	18.614	53,5%	56,7%	53.411
	Saldo / Res. voor be	1.126	-187	-16,6%	-0,6%	939	-31	-3,3%	-0,1%	908	1.239	136,5%	3,8%	2.147
	Res. na best.	-390	-186	-47,7%	-0,6%	-576	-32	-5,6%	-0,1%	-608	120	19,7%	0,4%	-488
Bouwen en wonen	Lasten	1.434	-46	-3,2%	-3,2%	1.388	124	8,9%	8,6%	1.512	18	1,2%	1,3%	1.530
	Baten	1.060	197	18,6%	13,7%	1.257	308	24,5%	21,5%	1.565	378	24,2%	26,4%	1.943
	Saldo / Res. voor be	-375	244	65,1%	17,0%	-131	184	140,5%	12,8%	53	359	677,4%	25,0%	412
	Res. na best.	-375	244	65,1%	17,0%	-131	184	140,5%	12,8%	53	300	566,0%	20,9%	353
Financiën	Lasten	2.920	244	8,4%	0,6%	3.164	-475	-15,0%	-1,2%	2.689	436	16,2%	1,1%	3.125
	Baten	41.088	-166	-0,4%	-0,4%	40.922	-294	-0,7%	-0,7%	40.628	1.529	3,8%	3,7%	42.157
	Saldo / Res. voor be	38.168	-410	-1,1%	-1,0%	37.758	180	0,5%	0,4%	37.938	1.094	2,9%	2,7%	39.032
	Res. na best.	36.710	626	1,7%	1,5%	37.336	576	1,5%	1,4%	37.912	-1.274	-3,4%	-3,1%	36.638
TOTAAL PROGRAMMA'S	Lasten	97.380	1.626	1,7%	1,7%	99.006	-120	-0,1%	-0,1%	98.886	19.773	20,0%	20,3%	118.659
	Baten	98.497	1.193	1,2%	1,2%	99.690	1.186	1,2%	1,2%	100.876	21.022	20,8%	21,6%	121.898
	Saldo / Res. voor be	1.118	-438	-39,2%	-0,4%	680	1.310	192,6%	1,3%	1.990	1.249	62,8%	1,3%	3.239
	Res. na best.	-90	89	98,9%	0,1%	-1	1.157	115700%	1,2%	1.156	-39	-3,4%	0,0%	1.117

*) Procentuele mutatie t.o.v. voorgaande prognose

**) Procentuele mutatie t.o.v. totale budget van het programma uit de programmabegroting (in principe de lasten, alleen bij het programma Financiën de baten)

Etten-Leur 2008		a- begroting	Mutatie absoluut	Mutatie % *)	Mutatie % **)	1e Berap	Mutatie absoluut	Mutatie % *)	Mutatie % **)	2e Berap	Mutatie absoluut	Mutatie % *)	Mutatie % **)	Programma- rekening
Algemeen bestuur	Lasten	3.055								3.161	142	4,5%	4,6%	3.303
	Baten	0								0	0	0,0%	0,0%	0
	Saldo / Res. voor be	-3.055	-37	-1,2%	-1,2%	-3.092	-69	-2,2%	-2,3%	-3.161	-141	-4,5%	-4,6%	-3.302
	Res. na best.	-3.055								-3.161	-141	-4,5%	-4,6%	-3.302
Publieksdienstverlening	Lasten	1.748								2.196	-148	-6,7%	-8,5%	2.048
	Baten	770								768	-24	-3,1%	-1,4%	744
	Saldo / Res. voor be	-978	-198	-20,2%	-11,3%	-1.176	-253	-21,5%	-14,5%	-1.429	125	8,7%	7,2%	-1.304
	Res. na best.	-1.168								-1.537	95	6,2%	5,4%	-1.442
Veiligheid en handhaving	Lasten	3.166								3.284	-148	-4,5%	-4,7%	3.136
	Baten	39								115	8	7,0%	0,3%	123
	Saldo / Res. voor be	-3.127	-80	-2,6%	-2,5%	-3.207	38	1,2%	1,2%	-3.169	156	4,9%	4,9%	-3.013
	Res. na best.	-3.034								-3.076	156	5,1%	4,9%	-2.920
Openbaar gebied	Lasten	17.620								16.763	-62	-0,4%	-0,4%	16.701
	Baten	9.557								9.791	-538	-5,5%	-3,1%	9.253
	Saldo / Res. voor be	-8.063	1.847	22,9%	10,5%	-6.216	-756	-12,2%	-4,3%	-6.972	-476	-6,8%	-2,7%	-7.448
	Res. na best.	-6.141								-5.723	-464	-8,1%	-2,6%	-6.187
Verkeer- en vervoersbeleid	Lasten	153								156	-53	-34,0%	-34,6%	103
	Baten	18								18	-8	-44,4%	-5,2%	10
	Saldo / Res. voor be	-135	0	0,0%	0,0%	-135	-3	-2,2%	-2,0%	-138	46	33,3%	30,1%	-92
	Res. na best.	-135								-130	46	35,4%	30,1%	-84
Economische zaken	Lasten	342								396	9	2,3%	2,6%	405
	Baten	155								150	2	1,3%	0,6%	152
	Saldo / Res. voor be	-187	-44	-23,5%	-12,9%	-231	-15	-6,5%	-4,4%	-246	-7	-2,8%	-2,0%	-253
	Res. na best.	-187								-246	-7	-2,8%	-2,0%	-253
Onderwijs	Lasten	5.432								5.117	61	1,2%	1,1%	5.178
	Baten	1.413								1.294	63	4,9%	1,2%	1.357
	Saldo / Res. voor be	-4.019	-87	-2,2%	-1,6%	-4.106	283	6,9%	5,2%	-3.823	1	0,0%	0,0%	-3.822
	Res. na best.	-4.019								-4.081	1	0,0%	0,0%	-4.080
recreatie	Lasten	5.017								5.274	316	6,0%	6,3%	5.590
	Baten	555								603	218	36,2%	4,3%	821
	Saldo / Res. voor be	-4.462	-38	-0,9%	-0,8%	-4.500	-171	-3,8%	-3,4%	-4.671	-98	-2,1%	-2,0%	-4.769
	Res. na best.	-4.411								-9.423	-119	-1,3%	-2,4%	-9.542
Sport en natuur	Lasten	3.611								3.797	-82	-2,2%	-2,3%	3.715
	Baten	874								874	44	5,0%	1,2%	918
	Saldo / Res. voor be	-2.737	-190	-6,9%	-5,3%	-2.927	4	0,1%	0,1%	-2.923	126	4,3%	3,5%	-2.797
	Res. na best.	-2.746								-2.912	154	5,3%	4,3%	-2.758
Maatschappelijke zorg	Lasten	10.790								10.708	-63	-0,6%	-0,6%	10.645
	Baten	1.539								1.653	32	1,9%	0,3%	1.685
	Saldo / Res. voor be	-9.251	121	1,3%	1,1%	-9.130	75	0,8%	0,7%	-9.055	95	1,0%	0,9%	-8.960
	Res. na best.	-9.251								-9.055	95	1,0%	0,9%	-8.960
Inkomensvoorzieningen	Lasten	9.073								9.092	100	1,1%	1,1%	9.192
	Baten	6.470								6.281	-103	-1,6%	-1,1%	6.178
	Saldo / Res. voor be	-2.603	-18	-0,7%	-0,2%	-2.621	-190	-7,2%	-2,1%	-2.811	-203	-7,2%	-2,2%	-3.014
	Res. na best.	-2.603								-2.811	-203	-7,2%	-2,2%	-3.014
participatie	Lasten	3.009								10.316	-6	-0,1%	-0,2%	10.310
	Baten	2.067								9.450	-24	-0,3%	-0,8%	9.426
	Saldo / Res. voor be	-942	-56	-5,9%	-1,9%	-998	132	13,2%	4,4%	-866	-17	-2,0%	-0,6%	-883
	Res. na best.	-942								-866	-17	-2,0%	-0,6%	-883
Milieu	Lasten	917								844	-16	-1,9%	-1,7%	828
	Baten	280								276	-3	-1,1%	-0,3%	273
	Saldo / Res. voor be	-637	-15	-2,4%	-1,6%	-652	84	12,9%	9,2%	-568	13	2,3%	1,4%	-555
	Res. na best.	-637								-558	13	2,3%	1,4%	-545
Ruimtelijke ontwikkeling	Lasten	47.439								48.877	2.260	4,6%	4,8%	51.137
	Baten	47.048								48.476	-1.043	-2,2%	-2,2%	47.433
	Saldo / Res. voor be	-391	43	11,0%	0,1%	-348	-54	-15,5%	-0,1%	-402	-3.303	-821,6%	-7,0%	-3.705
	Res. na best.	-391								-402	-168	-41,8%	-0,4%	-570
Bouwen en wonen	Lasten	1.402								1.449	31	2,1%	2,2%	1.480
	Baten	1.112								1.219	-444	-36,4%	-31,7%	775
	Saldo / Res. voor be	-290	-62	-21,4%	-4,4%	-352	122	34,7%	8,7%	-230	-475	-206,5%	-33,9%	-705
	Res. na best.	-290								-312	-519	-166,3%	-37,0%	-831
Financiën	Lasten	3.098								3.223	-563	-17,5%	-1,3%	2.660
	Baten	43.402								56.779	-390	-0,7%	-0,9%	56.389
	Saldo / Res. voor be	40.304	-611	-1,5%	-1,4%	39.693	13.863	34,9%	31,9%	53.556	174	0,3%	0,4%	53.730
	Res. na best.	39.017								45.043	707	1,6%	1,6%	45.750
TOTAAL PROGRAMMA'S	Lasten	115.872								124.653	1.778	1,4%	1,5%	126.431
	Baten	115.299								137.747	-2.210	-1,6%	-1,9%	135.537
	Saldo / Res. voor be	-573	575	100,3%	0,5%	2	13.090	654500%	11,3%	13.092	-3.984	-30,4%	-3,4%	9.108
	Res. na best.	7								750	-371	-49,5%	-0,3%	379

*) Procentuele mutatie t.o.v. voorgaande prognose

***) Procentuele mutatie t.o.v. totale budget van het programma uit de programmabegroting (in principe de lasten, alleen bij het programma Financiën de baten)

Etten-Leur 2009		a- begroting	Mutatie absoluut	Mutatie % *)	Mutatie % **)	1e Berap	Mutatie absoluut	Mutatie % *)	Mutatie % **)	2e Berap	Mutatie absoluut	Mutatie % *)	Mutatie % **)	Programma- rekening
Algemeen bestuur	Lasten	3.638					3.674	-3,2%	-3,2%		3.674	-116	-3,2%	3.558
	Baten	0					0				9	nvt	0,2%	9
	Saldo / Res. voor be	-3.638	0	0,0%	0,0%	-3.638	-36	-1,0%	-1,0%	-3.674	125	3,4%	3,4%	-3.549
	Res. na best.	-3.638								-3.674	125	3,4%	3,4%	-3.549
Publieksdienstverlening	Lasten	2.566					2.604	-138	-5,3%	-5,4%	-138	-5,3%	-5,4%	2.466
	Baten	790					767	45	5,9%	1,8%	45	5,9%	1,8%	812
	Saldo / Res. voor be	-1.776	410	23,1%	16,0%	-1.366	-471	-34,5%	-18,4%	-1.837	183	10,0%	7,1%	-1.654
	Res. na best.	-1.348								-1.509	-42	-2,8%	-1,6%	-1.551
Veiligheid en handhaving	Lasten	3.560					3.540	44	1,2%	1,2%	44	1,2%	1,2%	3.584
	Baten	81					89	32	36,0%	0,9%	32	36,0%	0,9%	121
	Saldo / Res. voor be	-3.479	95	2,7%	2,7%	-3.384	-67	-2,0%	-1,9%	-3.451	-12	-0,3%	-0,3%	-3.463
	Res. na best.	-3.388								-3.360	-12	-0,4%	-0,3%	-3.372
Openbaar gebied	Lasten	18.132					17.530	-438	-2,5%	-2,4%	-438	-2,5%	-2,4%	17.092
	Baten	10.082					9.707	-119	-1,2%	-0,7%	-119	-1,2%	-0,7%	9.588
	Saldo / Res. voor be	-8.050	1.651	20,5%	9,1%	-6.399	-1.424	-22,3%	-7,9%	-7.823	319	4,1%	1,8%	-7.504
	Res. na best.	-6.633								-6.689	147	2,2%	0,8%	-6.542
Verkeer- en vervoersbeleid	Lasten	111					111	107	96,4%	96,4%	107	96,4%	96,4%	218
	Baten	18					18	109	605,6%	98,2%	109	605,6%	98,2%	127
	Saldo / Res. voor be	-93	0	0,0%	0,0%	-93	0	0,0%	0,0%	-93	3	3,2%	2,7%	-90
	Res. na best.	-93								-93	3	3,2%	2,7%	-90
Economische zaken	Lasten	341					391	48	12,3%	14,1%	48	12,3%	14,1%	439
	Baten	159					159	-1	-0,6%	-0,3%	-1	-0,6%	-0,3%	158
	Saldo / Res. voor be	-182	49	26,9%	14,4%	-133	-100	-75,2%	-29,3%	-233	-48	-20,6%	-14,1%	-281
	Res. na best.	-182								-233	-48	-20,6%	-14,1%	-281
Onderwijs	Lasten	5.878					5.611	30	0,5%	0,5%	30	0,5%	0,5%	5.641
	Baten	1.238					1.702	-21	-1,2%	-0,4%	-21	-1,2%	-0,4%	1.681
	Saldo / Res. voor be	-4.640	65	1,4%	1,1%	-4.575	666	14,6%	11,3%	-3.909	-51	-1,3%	-0,9%	-3.960
	Res. na best.	-4.640								-4.347	-467	-10,7%	-7,9%	-4.814
recreatie	Lasten	5.670					5.600	1.062	19,0%	18,7%	1.062	19,0%	18,7%	6.662
	Baten	513					621	79	12,7%	1,4%	79	12,7%	1,4%	700
	Saldo / Res. voor be	-5.157	204	4,0%	3,6%	-4.953	-26	-0,5%	-0,5%	-4.979	-984	-19,8%	-17,4%	-5.963
	Res. na best.	-5.053								-5.154	-244	-4,7%	-4,3%	-5.398
Sport en natuur	Lasten	3.625					3.668	-61	-1,7%	-1,7%	-61	-1,7%	-1,7%	3.607
	Baten	917					917	27	2,9%	0,7%	27	2,9%	0,7%	944
	Saldo / Res. voor be	-2.708	26	1,0%	0,7%	-2.682	-68	-2,5%	-1,9%	-2.750	88	3,2%	2,4%	-2.662
	Res. na best.	-2.683								-2.725	128	4,7%	3,5%	-2.597
Maatschappelijke zorg	Lasten	11.315					11.426	-343	-3,0%	-3,0%	-343	-3,0%	-3,0%	11.083
	Baten	1.885					2.016	-119	-5,9%	-1,1%	-119	-5,9%	-1,1%	1.897
	Saldo / Res. voor be	-9.430	29	0,3%	0,3%	-9.401	-9	-0,1%	-0,1%	-9.410	223	2,4%	2,0%	-9.187
	Res. na best.	-9.430								-9.410	223	2,4%	2,0%	-9.187
Inkomensvoorzieningen	Lasten	9.076					9.983	-292	-2,9%	-3,2%	-292	-2,9%	-3,2%	9.691
	Baten	6.249					6.666	-402	-6,0%	-4,4%	-402	-6,0%	-4,4%	6.264
	Saldo / Res. voor be	-2.827	228	8,1%	2,5%	-2.599	-718	-27,6%	-7,9%	-3.317	-110	-3,3%	-1,2%	-3.427
	Res. na best.	-2.827								-3.317	-110	-3,3%	-1,2%	-3.427
participatie	Lasten	10.443					10.879	0	0,0%	0,0%	0	0,0%	0,0%	10.879
	Baten	9.415					9.768	78	0,8%	0,7%	78	0,8%	0,7%	9.846
	Saldo / Res. voor be	-1.028	32	3,1%	0,3%	-996	-116	-11,6%	-1,1%	-1.112	78	7,0%	0,7%	-1.034
	Res. na best.	-1.028								-1.112	78	7,0%	0,7%	-1.034
Milieu	Lasten	818					694	172	24,8%	21,0%	172	24,8%	21,0%	866
	Baten	240					60	298	496,7%	36,4%	298	496,7%	36,4%	358
	Saldo / Res. voor be	-578	0	0,0%	0,0%	-578	-56	-9,7%	-6,8%	-634	126	19,9%	15,4%	-508
	Res. na best.	-578								-621	125	20,1%	15,3%	-496
Ruimtelijke ontwikkeling	Lasten	33.133					33.212	-3.151	-9,5%	-9,5%	-3.151	-9,5%	-9,5%	30.061
	Baten	32.703					32.703	-4.095	-12,5%	-12,4%	-4.095	-12,5%	-12,4%	28.608
	Saldo / Res. voor be	-430	50	11,6%	0,2%	-380	-129	-33,9%	-0,4%	-509	-944	-185,5%	-2,8%	-1.453
	Res. na best.	-430								-509	-181	-35,6%	-0,5%	-690
Bouwen en wonen	Lasten	1.412					1.716	-294	-17,1%	-20,8%	-294	-17,1%	-20,8%	1.422
	Baten	1.518					1.198	86	7,2%	6,1%	86	7,2%	6,1%	1.284
	Saldo / Res. voor be	106	487	459,4%	34,5%	593	-1.111	-187,4%	-78,7%	-518	379	73,2%	26,8%	-139
	Res. na best.	106								-498	300	60,2%	21,2%	-198
Financiën	Lasten	2.469					2.815	1.200	42,6%	2,6%	1.200	42,6%	2,6%	4.015
	Baten	46.276					48.081	1.111	2,3%	2,4%	1.111	2,3%	2,4%	49.192
	Saldo / Res. voor be	43.807	-3.017	-6,9%	-6,5%	40.790	4.477	11,0%	9,7%	45.267	-90	-0,2%	-0,2%	45.177
	Res. na best.	42.324								43.892	-539	-1,2%	-1,2%	43.353
TOTAAL PROGRAMMA'S	Lasten	112.187					113.454	-2.170	-1,9%	-1,9%	-2.170	-1,9%	-1,9%	111.284
	Baten	112.084					114.472	-2.883	-2,5%	-2,6%	-2.883	-2,5%	-2,6%	111.589
	Saldo / Res. voor be	-103	309	300,0%	0,3%	206	812	394,2%	0,7%	1.018	-715	-70,2%	-0,6%	303
	Res. na best.	479								641	-353	-55,1%	-0,3%	288

*) Procentuele mutatie t.o.v. voorgaande prognose

**) Procentuele mutatie t.o.v. totale budget van het programma uit de programmabegroting (in principe de lasten, alleen bij het programma Financiën de baten)

Bijlage 3 Casuïstiek

Onderstaand de beoordeling van de informatieve waarde van de Bestuursrapportages op basis van een achttal speerpunten uit het Programma-akkoord.

Speerpunt uit het Programma-akkoord:

Algemeen bestuur

Het vergroten van de participatie van de inwoners van Etten-Leur bij de voorbereiding en de uitvoering van beleid.

Doelstelling Programma-akkoord:

Wat gaan wij daarvoor doen?

Wij willen dat het beleid zoals dat is vastgelegd in de nota communicatiebeleid, die de gemeenteraad in 2005 heeft vastgesteld, wordt uitgevoerd:

- de wijze en de momenten waarop burgers worden betrokken bij plannen en ontwikkelingen;
- varianten met voors en tegens;
- serieus uitvoering geven aan interactieve beleidsvorming;
- werkafspraken voor verschillende beleidsprocessen en werkprocessen (vooraf duidelijk of en hoe inbreng kan worden geleverd);
- beschrijving communicatie op 3 niveaus (ambtenaren-college, college-raad, communicatie met burgers).

Kosten:

In het Programma-akkoord wordt niet aangegeven wat dit mag kosten.

Burap-rapportage over realisatie doelstellingen Programma-akkoord:

In de bestuursrapportage wordt verwezen naar deze doelstellingen. Er wordt gerapporteerd over het vaststellen van de Nota burgerparticipatie in 2008 en het vervolmaken daarvan in 2009.

Het jaarverslag 2009 meldt het volgende:

"In 2009 zijn tal van onderwerpen op interactieve wijze tot stand gekomen, zoals bijvoorbeeld het sociaal-economisch beleidsplan. Maar ook Wijk & Idee en de ontwikkeling van wijkplannen zijn voorbeelden van burgerparticipatie."

Rapportage over kostenontwikkeling:

Het Programma-akkoord biedt voor dit project geen referentiekader voor de kosten.

Bevinding:

Het betref hier informatie over hetgeen inmiddels is gerealiseerd. Er wordt niet ingegaan op de effecten van de maatregelen. Effectinformatie beperkt zich tot de vaststelling, dat meer burgers informatiebijeenkomsten van de gemeenteraad bijwonen en dat er ruimte is voor een goede dialoog tussen inwoners en fracties. Over het effect van de Nota burgerparticipatie wordt geen melding gemaakt.

Speerpunt uit het Programma-akkoord:

Publieksdienstverlening

Het vergroten van de klantgerichtheid aan de Etten-Leurenaren.

Doelstelling Programma-akkoord:

Wat gaan wij daarvoor doen?

- Gemeentelijke instellingen meer en beter toegankelijk maken;
- Digitalisering inzetten als hulpmiddel
- Onderzoeken welke regels kunnen vervallen en welke regels vereenvoudigd kunnen worden, zowel voor burgers als voor bedrijven.

Kosten:

In het Programma-akkoord wordt niet aangegeven wat dit mag kosten.

Burap-rapportage over realisatie doelstellingen Programma-akkoord:

In de bestuursrapportage wordt gemeld dat het kwaliteitshandvest dat op 1 januari 2009 is ingevoerd in het 4^e kwartaal van 2009 wordt geëvalueerd. De uitkomsten van de klanttevredenheidsonderzoeken geven over 2009 geen aanleiding tot bijzondere verbeteracties. Over het programma Elektronische Dienstverlening wordt aan de raad gerapporteerd door middel van een specifieke halfjaarrapportage.

Het jaarverslag 2009 meldt het volgende:

"We hebben een kwaliteitshandvest vastgesteld en voor de introductie van het kwaliteitshandvest is een publiekscampagne opgezet onder de titel "Etten-Leur" doet het gewoon.

Ter uitvoering van het Programma Elektronische Dienstverlening is in 2009 gewerkt aan zeven afzonderlijke projecten:

1. Basisregistraties
2. Burgerservicenummer
3. Klantcontactcentrum
4. Toegankelijkheid internetsite
5. Document Management Systeem
6. Digitalisering Bestemmingsplannen
7. Informatie Architectuur

Project twee en zes zijn inmiddels afgerond. Enkele projecten, zoals een en vijf, liggen op schema.

Rapportage over kostenontwikkeling:

Het Programma-akkoord biedt voor dit project geen referentiekader voor de kosten.

Bevinding:

De informatie in de bestuursrapportage is informatief waar het het kunnen volgen van de activiteiten betreft. (Beoogde) effecten zijn in het Programma-akkoord niet Smart omschreven. De bestuursrapportage wordt geduid als een afwijkingenrapportage, terwijl deze ten aanzien van dit speerpunt vooral voortgangsinformatie geeft en vaststelt dat er geen aanleiding is voor bijzondere verbeteracties.

Speerpunt uit het Programma-akkoord:

Openbaar gebied

Achterstanden in onderhoud openbaar gebied moeten worden ingelopen.

Doelstelling Programma-akkoord:

Wat willen wij bereiken?

De opgelopen achterstand in onderhoud en renovatie van het openbaar gebied ongedaan maken.

Kosten:

In het Programma-akkoord wordt aangegeven: " In deze bestuursperiode zetten wij jaarlijks € 250.000 in."

Burap-rapportage over realisatie doelstellingen Programma-akkoord:

Gerapporteerd wordt dat het inlopen van de achterstanden in het onderhoud van het openbaar gebied gestaag verloopt. Het op korte termijn inlopen van de achterstanden is vanwege onvoldoende financiële middelen niet mogelijk. Niet is expliciet aangegeven wat de feitelijke stand van zaken is en volgens welke (aangepaste?) planning de achterstand, gegeven de beschikbare middelen, wel weggewerkt zijn.

Rapportage over kostenontwikkeling:

Over de kostenontwikkeling wordt in dit programmaonderdeel niet gerapporteerd.

Bevinding:

Hier is sprake van een afwijkingenrapportage en het informeren van de raad over het niet tijdig realiseren van de doelstelling uit het Programma-akkoord. Om daadwerkelijk te kunnen sturen op het realiseren van de doelstelling, bij voorbeeld via een aangepaste planning of door middel van het beschikbaar stellen van extra middelen, is concretere informatie noodzakelijk.

Speerpunt uit het Programma-akkoord:

Werkgelegenheid en participatie

Koppeling tussen economisch beleid en sociaal beleid om werkgelegenheid te bevorderen en werkloosheid terug te dringen.

Doelstelling Programma-akkoord:

Wat willen wij bereiken?

Wij willen prestatieafspraken maken met het bedrijfsleven om de werkloosheid onder jongeren en onder langdurig werklozen terug te dringen.

Kosten:

In het Programma-akkoord staat: "Hiertoe kunnen uitkeringsgelden en loonkostensubsidies ingezet worden om het bedrijven gemakkelijker te maken, met name jongeren te begeleiden en werkervaringsplaatsen voor hen te maken".

Burap-rapportage over realisatie doelstellingen Programma-akkoord:

De bestuursrapportage meldt, dat via het Regionaal Platform arbeidsmarkt (RPA) een actieplan "bruggen bouwen voor de jeugd" is vastgesteld. In oktober 2009 wordt binnen het Werkplein een leerloket geopend, waar burgers terecht kunnen voor informatie op het gebied van leren en werken.

Rapportage over kostenontwikkeling:

Het Programma-akkoord biedt voor dit project geen referentiekader voor de kosten.

Bevinding:

De informatie in de bestuursrapportage is informatief waar het het kunnen volgen van de activiteiten betreft. Er is een actieplan opgesteld. Het betreft vooral voortgangsinformatie en geeft geen inzicht in de vraag of het actieplan prestatieafspraken bevat en in welke mate deze gaan bijdragen aan de werkgelegenheidsdoelstellingen. Niet duidelijk is of en waarom het, aangezien het een afwijkingenrapportage betreft, een afwijking van eerdere doelstellingen betreft.

Speerpunt uit het Programma-akkoord:

Verkeer en vervoer

Het uitvoeren van het GVVP.

Doelstelling Programma-akkoord:

Wat willen wij bereiken?

Wij willen dat het gemeentelijke verkeer- en vervoerplan wordt uitgevoerd. Door middel van jaarplannen krijgt de gemeenteraad vooraf de mogelijkheid zo nodig opmerkingen/kanttekeningen te plaatsen bij de plannen. De planvoorbereiding vindt plaats samen met onze (belanghebbende) burgers.

Kosten:

In het Programma-akkoord wordt niet aangegeven wat dit mag kosten.

Burap-rapportage over realisatie doelstellingen Programma-akkoord:

De bestuursrapportage meldt dat in december 2009 een nieuw Verkeer- en vervoerplan 2010 – 2015 aan de raad wordt voorgelegd.

Rapportage over kostenontwikkeling:

Het Programma-akkoord biedt voor dit project geen referentiekader voor de kosten.

Bevinding:

Niet duidelijk is of en waarom het hier een afwijking betreft van eerder vastgelegde doelstellingen.

Speerpunt uit het Programma-akkoord:

Onderwijs

Goede huisvesting voor de scholen in Etten-Leur conform het Integraal Huisvestings Plan (IHP).

Doelstelling Programma-akkoord:

Wat willen wij bereiken?

- Wij willen dat conform het IHP verder wordt gegaan met het realiseren van Brede Scholen.
- Wij willen goede huisvesting en faciliteiten voor alle scholen voor primair onderwijs.

Kosten:

In het Programma-akkoord wordt niet aangegeven wat dit mag kosten.

Burap-rapportage over realisatie doelstellingen Programma-akkoord:

De bestuursrapportage meldt dat met het bestuur van het Munnikenheide College de gesprekken over de doordecentralisatiegelden in het najaar 2009 naar verwachting worden afgerond.

Rapportage over kostenontwikkeling:

Het Programma-akkoord biedt voor dit project geen referentiekader voor de kosten.

Bevinding:

De informatie in de bestuursrapportage is informatief waar het het kunnen volgen van de activiteiten betreft. (Beoogde) effecten zijn in het Programma-akkoord niet Smart omschreven. Het is niet duidelijk of het hier een afwijking van eerder vastgelegde doelstellingen betreft, met andere woorden: wat wil Etten-Leur concreet bereiken en in welke mate dragen de doordecentralisatiegelden daaraan bij?

Speerpunt uit het Programma-akkoord:

Maatschappelijke zorg

Actualiseren nota volksgezondheidsbeleid.

Doelstelling Programma-akkoord:

Wat willen wij bereiken?

Wij willen dat de huidige nota volksgezondheidsbeleid, die loopt tot 2008, tijdig wordt geëvalueerd en geactualiseerd.

Kosten:

In het Programma-akkoord wordt niet aangegeven wat dit mag kosten.

Burap-rapportage over realisatie doelstellingen Programma-akkoord:

Aan de raad wordt gemeld dat de nota Volksgezondheidsbeleid in februari 2009 is vastgesteld.

Rapportage over kostenontwikkeling:

Het Programma-akkoord biedt voor dit project geen referentiekader voor de kosten.

Bevinding:

De informatie in de bestuursrapportage is informatief waar het het kunnen volgen van de activiteiten betreft. Naar aanleiding van het Programma-akkoord is in de begroting 2007 vastgelegd dat de nota in 2008 zou worden vastgesteld. In die zin is het rapporteren over de realisatie op en later dan afgesproken tijdstip relevant. Er wordt niet aangegeven of de nota volksgezondheidsbeleid is geëvalueerd, tot welke bevindingen dit heeft geleid en of op basis van deze bevindingen in de nieuwe nota (nieuwe) prestatieafspraken zijn gemaakt.

Speerpunt uit het Programma-akkoord:

Ruimtelijke ontwikkeling

Actuele bestemmingsplannen.

Doelstelling Programma-akkoord:

Wat willen wij bereiken?

Wij willen dat bestemmingsplannen actueel zijn (maximaal 10 jaar oud). Alle bestemmingsplannen die ouder zijn dan 10 jaar dienen in 2010 geactualiseerd te zijn. Ook willen wij dat de bestemmingsplannen digitaal beschikbaar en uitwisselbaar zijn.

Burap-rapportage over realisatie doelstellingen Programma-akkoord:

De bestuursrapportage meldt de voortgang van de actualisering van een aantal met name genoemde bestemmingsplannen. Er wordt een vertraging gemeld, mede onder invloed van een Milieu Effect Rapport.

Rapportage over kostenontwikkeling:

Het vanwege de vertraging resterende budget wordt overgeheveld van 2009 naar 2010.

Bevinding:

De informatie in de bestuursrapportage is informatief waar het het kunnen volgen van de activiteiten betreft. Oorzaken van vertraging worden genoemd en dat past binnen een afwijkingenrapportage.

Bijlage 4 Lijst van geïnterviewde personen

Naam	Functie
Dhr. P.C. de Regt	Raadslid CDA
Dhr. A.H.J. Mol	Burgerraadslid PvdA
Dhr. P.C.A. Freijee	Burgerraadslid D'66
Dhr. C.W.M. Musters	Raadslid VVD
Dhr. J.P. van Hal	Wethouder Financiën
Dhr. M.J.P. de Jongh	Directeur
Dhr. F.H.A.A. Schocke	Concerncontroller
Dhr. S.C.E.A. van Erk	Concernadviseur Planning & Control en Audits

Bijlage 5 Geraadpleegde documenten

Nr.	Omschrijving
1	Programma-akkoord 2006 – 2010
2	Programmabegrotingen 2006 – 2010
3	1 ^e en 2 ^e Bestuursrapportages 2006 – 2010
4	Jaarverslagen 2006 – 2009
5	Beleidsverkenningen 2006 – 2010 en 2010 – 2014
6	Collegewerkplan 2006 – 2010
7	Investeringsplan 2007 – 2010
8	Kadernota's 2006 – 2010
9	Winterbrieven 2008 en 2009