

Van

Postbus 60055, 6800 JB Arnhem
Westervoortsedijk 73, 6827 AV Arnhem
Telefoon (026) 355 13 55
info@kplusv.nl
www.kplusv.nl

Rapport

**Sturing op
Programmabegroting**

Opdrachtgever
Rekenkamercommissie
gemeente Losser

Referentie

Arnhem, 21 december 2015
Ons kenmerk 1015100-020/lri/ssp

Inhoud

Samenvatting	1
Toetsing aan het normenkader	2
1 Inleiding	8
2 Bevindingen uit het onderzoek	10
2.1 Het opstellen: proces	10
2.2 Beoordeling: waardering door de raad	14
2.3 Beoordeling: expertoordeel	15
3 Vergelijking met andere programmabegrotingen	18
4 Conclusies en aanbevelingen	23
4.1 Conclusies	23
4.2 Aanbevelingen	24

Bijlagen

1	Deelvragen en normenkader
2	Geïnterviewde personen
3	Bestudeerde documenten
4	Ambtelijke reactie en verwerking

Ten tijde van het onderzoek werd in de gemeente gewerkt aan de begroting 2016. Desalniettemin werd voor het onderzoek de volledige medewerking verkregen.

De rekenkamercommissie wil allen, die aan dit onderzoek hebben bijgedragen, daarvoor bedanken.

Samenvatting

De rekenkamercommissie Losser (RKC) heeft in het eerste kwartaal 2015 gekozen voor een onderzoek naar het onderwerp "programmabegroting". Dit onderwerp verdient in de ogen van de rekenkamercommissie een onderzoek, vooral omdat het kan resulteren in concrete aanbevelingen aan de gemeente over verbetermogelijkheden. De financiële werkgroep van de raad tracht al enige jaren de programmabegroting beter leesbaar te maken om daarmee de begroting nog beter geschikt te maken voor sturing en controle door de raad. De gedachte is dat hiervoor de wijze van informatievoorziening in de programmabegroting verbeterd moet worden.

De centrale onderzoeksvraag is door de RKC als volgt geformuleerd:

"Hoe kan de informatieve waarde van de programmabegroting worden verbeterd, zodat de raad deze in de planning en control cyclus beter kan gebruiken om te sturen en te controleren?"

Deze onderzoeksvraag is verder uitgewerkt in tien deelvragen. Tevens heeft de RKC een normenkader vastgesteld voor het onderzoek. Dit normenkader wordt gebruikt om de bevindingen in het onderzoek te toetsen. De deelvragen en het normenkader zijn in bijlage 1 opgenomen.

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de maanden september en oktober 2015. Voor het onderzoek is uit de gehele programmabegroting gefocust op twee specifieke onderwerpen:

- a) Uit het programma Natuur en buitenruimte, de hoofdfunctie 2: Verkeer, vervoer en waterstaat.
- b) Uit het programma Welzijn en Zorg, de hoofdfunctie 5: Cultuur en recreatie.

In het onderzoek is gesproken met, zowel bestuurlijk als ambtelijk betrokkenen bij de totstandkoming en het besluitvormingsproces over de programmabegroting. Voorts zijn de programmabegroting en andere documenten uit de planning en control cyclus (P&C) van de jaren 2013 en 2014 van de gemeente Losser bestudeerd, zoals de kadernota, de jaarrekening en de bestuursrapportage. Daarnaast zijn vigerende beleidsdocumenten bestudeerd van de specifieke onderwerpen. Ook is met raadsleden gesproken over hun waardering voor de helderheid en sturingsmogelijkheden van de huidige programmabegroting en de wensen die zij hebben bij de wijze waarop de begroting wordt gepresenteerd. Tot slot is de programmabegroting van de gemeente Losser vergeleken met een aantal andere programmabegrotingen teneinde eventueel uit de overeenkomsten en verschillen leerpunten te destilleren.

De bevindingen uit het onderzoek zijn in de onderstaande tabel kernachtig per deelvraag getoetst aan het normenkader dat de rekenkamercommissie voor het onderzoek heeft vastgesteld.

Toetsing aan het normenkader

Het opstellen: proces

Norm	Toelichting
<i>1. Wat is de huidige werkwijze bij het opstellen van de programmabegroting?</i>	
Het proces waarlangs de programmabegroting tot stand komt (als onderdeel van de P&C cyclus) is duidelijk vastgelegd en voor de raad, het college en ambtelijk apparaat inzichtelijk.	Ja. Het proces is inzichtelijk. Er zijn heldere afspraken gemaakt en vastgelegd over de wijze waarop de begroting binnen de P&C cyclus wordt behandeld in de raad. Er zijn geen vastgestelde ambtelijke werkprocedures voor het opstellen van de begroting. Wel is er een gedetailleerde planning.
<i>2. Wie zijn daarbij op welke momenten betrokken?</i>	
Bij het opstellen van de begroting zijn betrokken: <ul style="list-style-type: none"> • het college; • de inhoudelijke beleids- en beleidsuitvoerende afdelingen van de gemeente Losser; • de financiële medewerkers van de gezamenlijke bedrijfsvoering Enschede-Losser; • de controller / regiefunctionaris; • de financiële werkgroep van de raad; • de (gezamenlijke) raadscommissies; • de raad. 	Moment van betrokkenheid: <ul style="list-style-type: none"> mei t/m november juli, augustus, september mei t/m november mei t/m november oktober oktober november
<i>3. Op basis waarvan worden de ramingen in de begroting opgesteld?</i>	
<i>In hoeverre is de integratie tussen het opstellen van de diverse programma's geborgd?</i>	
De doelen zijn consistent, zowel intern als ten opzichte van de achterliggende beleidsprogramma's.	De begroting en de kadernota gebruiken dezelfde termen om de wensen, wijzigingen en nieuwe beleidsonderwerpen, die begroot worden, te beschrijven. Voor bestaand beleid verwijst de begroting naar de beleidsnota's. Door de nieuwe indeling van het programma na de collegewisseling is vergelijking met programma's van eerder lastig uit te voeren.
De kosten zijn specifiek genoeg geduid.	Deels. Het deel van de begroting dat voortkomt uit de kadernota is compleet. Het resterende, overgrote deel van doorlopend beleid is niet specifiek geduid.
De kosten zijn in verband te brengen met de doelen.	De doelen zijn zodanig gesteld dat het mogelijk is de kosten daarmee in verband te brengen. De prestaties, die de gemeente gaat leveren om die doelen te bereiken, zijn voor het merendeel niet specifiek beschreven. Ook de effecten van verschuivingen binnen doelen en prestaties is niet aangegeven.

Norm	Toelichting
<i>4. Welke knelpunten, problemen en dilemma's ervaren de opstellers van de begroting? Hoe wordt daarmee omgegaan? Welke keuzes worden gemaakt?</i>	De begroting voor nieuw beleid uit het collegeprogramma en van ontwikkelingen uit de kadernota worden zo nauwkeurig mogelijk geraamd. Voor de doorlopende onderwerpen zijn de bestaande gegevens het uitgangspunt. Hierbij wordt echter ook naar mogelijkheden gekeken om sober en doelmatig te werken. Dit wordt normaal en professioneel gevonden.

Beoordeling: waardering door de raad

Norm	Toelichting
<i>5. Welke behoefte heeft de raad bij de begroting om te kunnen sturen en controleren?</i>	
De doelstellingen zijn geformuleerd in termen van maatschappelijke effecten.	Ja. De raadsleden erkennen dat ze, bij het stellen van de kaders, scherper moeten formuleren om ook de doelen scherper te maken.
De doelen zijn consistent, zowel intern als ten opzichte van de achterliggende beleidsprogramma's.	De begroting en de kadernota gebruiken dezelfde termen om de wensen, wijzigingen en nieuwe beleidsonderwerpen, die begroot worden, te beschrijven. Voor bestaand beleid verwijst de begroting naar de beleidsnota's.
Aan de doelen zijn relevante (outcome) indicatoren verbonden die specifiek, meetbaar en tijdgebonden, zijn geformuleerd.	De begroting geeft in hoofdlijnen de uit te voeren activiteiten en te leveren prestaties weer. Concrete activiteiten ontbreken bij de meeste onderwerpen. Ook effecten op de begroting, door verschuiving in doelen en prestaties, zijn niet geformuleerd. Voor wegen wordt wel concreet een aantal prioritaire wegen genoemd die onderhoud, reconstructie en/of herstructurering behoeven.
De raad heeft in de aanloop naar de programmabegroting een duidelijk moment of mogelijkheid om aan te geven welke kaders en prioriteiten zij in de programmabegroting willen stellen.	De kadernota wordt gebruikt om de kaders aan te geven, zoals begrotingstechnische kaders (rekenrente), de zoekrichting voor bezuinigingen en de nieuwe onderwerpen die begroot moeten worden. Deze onderwerpen worden in de kadernota genoemd als voorstel aan de raad. De raad besluit hierover.
De raad heeft duidelijk aangegeven hoe ze de programmabegroting willen gebruiken voor sturing en controle.	De raad heeft bij de bespreking van de doorontwikkeling van de P&C cyclus in 2014 op hoofdlijnen aangegeven op welke wijze ze gebruik wil maken van de programmabegroting om te sturen. Hoe dat er precies uit moet zien is niet vastgelegd. Ook in het gesprek zijn wel een aantal wensen benoemd: <ul style="list-style-type: none"> • Een begroting op hoofdlijnen waarbij naar (persoonlijke) behoefte dieper kan worden ingezoomd op onderwerpen, beleidsactiviteiten en kosten. • Benoemen van concrete activiteiten. • Real time volgen van de voortgang van begrotingsposten.
<i>6. In hoeverre voldoet de huidige programmabegroting aan deze behoeften?</i>	
	Concrete activiteiten, die uitgevoerd gaan worden, ontbreken bij de meeste onderwerpen. Ook de te leveren prestaties zijn vaak niet meetbaar weergegeven.

Norm	Toelichting
<i>7. Hoe zijn deze beoordelingen van de huidige programmabegroting ten opzichte van eerdere programmabegrotingen? Welke verbeteringen worden gezien, eventueel welke verslechteringen?</i>	<p>De raadsleden zien al verbeteringen. De mogelijkheid in de nieuwe begroting om via een hyperlink meteen naar de betreffende beleidsstukken te kunnen, wordt gewaardeerd. Anno nu, eind 2015, lijkt deze doorontwikkeling nog niet te resulteren in het gevoel bij de raad dat zij volledig grip hebben op de begroting als sturingsinstrument.</p>

Beoordeling: expertoordeel

Norm	Toelichting
<i>8. Informatiewaarde van de begroting in termen van consistentie met (eerdere) beleidsnota's, analyse van te bereiken (maatschappelijke) effecten, onderzochte alternatieven, risico's, kosten en keuzes die de raad kan maken.</i>	
De doelstellingen zijn geformuleerd in termen van maatschappelijke effecten.	Ja. De doelen 'wat willen we bereiken' zijn als maatschappelijke doelen geformuleerd, maar ruim. Dit heeft als nadeel dat een oorzakelijk verband, tussen de uit te voeren maatregelen 'dit gaan we er voor doen' en het beleidsdoel, lastig te leggen is.
De doelen zijn consistent, zowel intern als ten opzichte van de achterliggende beleidsprogramma's.	Ja. Zowel de kadernota als onderliggende beleidsstukken gebruiken dezelfde termen om doelen, investeringen en prestaties te benoemen.
Aan de doelen zijn relevante (outcome) indicatoren verbonden die specifiek, meetbaar en tijdgebonden zijn geformuleerd.	Nee. De outcome is in de doelen op een hoog abstractieniveau beschreven. In beleidsnota's en uitvoeringsprogramma's zijn, met name voor de technische onderwerpen, een SMART-beschrijving. Niet alle onderwerpen lenen zich voor SMART outcome indicatoren.
De kosten zijn specifiek genoeg geduid.	Met name op het gebied van te leveren prestaties is de begroting alleen niet voldoende om deze te kennen. Hiervoor is kennisname van de beleidsnota's en uitvoeringsprogramma's nodig.
De kosten zijn in verband te brengen met de doelen.	Ja. Zeker indien daarbij ook beleidsnota's en uitvoeringsprogramma's worden betrokken. In de begroting wordt daarnaar ook verwezen.
<i>9. Leesbaarheid in termen van zinslengte, zinsopbouw, woordkeuze, gebruik van afkortingen en ondersteunende figuren.</i>	
De programma's zijn uniform opgesteld en zelfstandig leesbaar.	Ja. De beschrijving van de programma's hebben éénzelfde opbouw. Er is samenhang tussen de programma's, maar deze zijn ook afzonderlijk leesbaar.
De begroting is begrijpelijk geschreven.	Ja. Op basis van de gemiddelde zinslengte en woordlengte is de tekst begrijpelijk. Er wordt in sommige tekstdelen financieel jargon gebruikt. Financiën zijn voor veel mensen moeilijk te begrijpen.
De begroting is intern en met de andere P&C-documenten consistent.	Ja. Met de aantekening dat de kadernota alleen over wijzigingen, bezuinigingen en nieuw beleid gaat en niet over de doorlopende zaken.

Norm	Toelichting
<i>10. In welke mate zijn er verschillen tussen de programmabegroting van Losser en die van enkele andere gemeenten op het gebied van informatieve waarde en leesbaarheid? Welke leerpunten bevatten deze verschillen voor de gemeente Losser?</i>	Programmabegrotingen verschillen onderling sterk in de wijze van presenteren. Er zijn een aantal voorbeelden die aansluiten op de wensen van de raadsleden. Zie hoofdstuk 3.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt een korte inleiding gegeven over het onderzoeksonderwerp.

In hoofdstuk 2 worden de bevindingen uit het onderzoek weergegeven. Hiervoor is de indeling van de deelvragen leidend voor de indeling in paragrafen. Het hoofdstuk beantwoordt de onderzoeksvragen één tot en met negen.

In hoofdstuk 3 wordt de programmabegroting van de gemeente Losser vergeleken met die van enkele andere gemeenten en wordt deelvraag tien beantwoord.

Hoofdstuk 4 bevat de conclusies en aanbevelingen.

1 Inleiding

In het eerste kwartaal 2015 heeft de rekenkamercommissie Losser uit verschillende mogelijke onderzoeksonderwerpen gekozen voor het onderwerp "programmabegroting". Dit onderwerp verdient in de ogen van de rekenkamercommissie een onderzoek, vooral omdat het kan resulteren in concrete aanbevelingen aan de gemeente over verbetermogelijkheden.

Het onderzoek is uitgevoerd in de maanden september en oktober 2015. Voor het onderzoek zijn de programmabegrotingen van 2013 en 2014 als uitgangspunt genomen. Deze zijn niet over de gehele breedte diepgaand onderzocht. Voor het onderzoek zijn twee specifieke onderwerpen onderzocht om een beeld te krijgen over de wijze van informeren van de raad:

- a) Uit het programma Natuur en buitenruimte, de hoofdfunctie 2: Verkeer, vervoer en waterstaat.

De reden voor deze keuze is dat het een functie betreft waar landelijke beleidswijzigingen nauwelijks een rol spelen, waar wel veel financiële middelen mee gemoeid zijn. Het is tevens een onderwerp waarbij veelal alternatieve uitvoeringsmogelijkheden aanwezig zijn. Met andere woorden er kunnen binnen het onderwerp en binnen de begroting daadwerkelijk keuzes gemaakt worden door de raad.

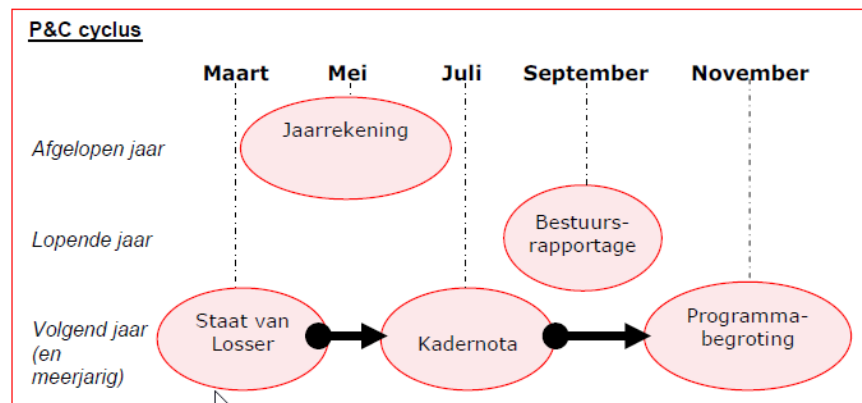
- b) Uit het programma Welzijn en Zorg, de hoofdfunctie 5: Cultuur en recreatie.

Voor deze hoofdfunctie binnen dit programma geldt eveneens dat het vooral de gemeente zelf is die hier de keuzes maakt wat er bereikt kan worden, welke maatregelen daarvoor genomen moeten worden en hoeveel middelen daarvoor beschikbaar zijn.

Voor het onderzoek zijn vier verschillende onderzoeksmethoden ingezet:

1. Interviews met, zowel bestuurlijk als ambtelijk betrokkenen bij de totstandkoming en het besluitvormingsproces over de programmabegroting.
2. Documentstudie. De programmabegroting en andere documenten uit de P&C cyclus van de jaren 2013 en 2014, zoals de kadernota, de jaarrekening en de bestuursrapportage, alsmede vigerende beleidsdocumenten hierover.
3. Interactief gesprek met de raadsleden over hun waardering voor de helderheid en sturingsmogelijkheden van huidige programmabegroting en de wensen die zij hebben bij de wijze waarop de begroting wordt gepresenteerd.
4. Benchmark. Vergelijking van de programmabegroting van de gemeente Losser met een aantal programmabegrotingen van andere gemeenten.

De financiële werkgroep van de raad van de gemeente tracht al enige jaren de programmabegroting beter leesbaar te maken om daarmee de begroting nog beter geschikt te maken voor sturing en controle door de raad. De gedachte is dat hiervoor de wijze van informatievoorziening in de programmabegroting verbeterd moet worden. Over de P&C cyclus heeft de gemeente een besluit genomen in 2011. In 2012 is door de gemeente voor het eerst volgens de nieuwe P&C cyclus gewerkt.



Figuur 1: de P&C cyclus, zoals vastgesteld in 2011¹.

Inmiddels is één van de aspecten van de vernieuwing, die destijds werd afgesproken, het rapport 'De staat van Losser', alweer verleden tijd. Het is teveel werk om ieder jaar binnen het geheel van de cyclus dit stuk op te stellen dat zoveel overeenkomst heeft met andere verplichte stukken, zoals de jaarrekening.

In 2014 is de raad akkoord gegaan met het voorstel tot verdere doorontwikkeling van de P&C cyclus. Dit heeft onder andere geresulteerd in het toevoegen van een doelenboom aan de programmabegroting waarin de verbinding gelegd wordt tussen de beleidsdoelen en de in te zetten producten. Daarnaast zijn indicatoren per programma geïntroduceerd waarmee de realisatie van het voorgenomen beleid gemeten kan worden.

Ook landelijk wordt er nagedacht over de begroting en de begrotingsbehandeling. De adviescommissie van de VNG (commissie Depla) heeft daarover gerapporteerd: vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten. Gedreven vanuit de wens om gemeentebegrotingen voor een groter publiek toegankelijk en begrijpelijk te maken, en prestaties van gemeenten onderling vergelijkbaar te maken, heeft de commissie Depla een aantal aanbevelingen hiertoe gedaan. Het onderzoeksrapport bevat zeven adviezen. De commissie stelt onder andere dat gemeenten hun eigen programma-indeling moeten kunnen kiezen, maar door een vaste indeling van de productenraming moet het makkelijker worden om de prestaties van gemeenten onderling te vergelijken. Zo krijgen gemeenteraden beter zicht op wat andere gemeenten doen en kunnen ze ideeën krijgen om het eigen beleid beter sturen.

¹ Programmabegroting 2013 gemeente Losser, pagina 97.

2 Bevindingen uit het onderzoek

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten uit het onderzoek. De indeling van het hoofdstuk is overeenkomstig de indeling van de eerste negen deelvragen van de rekenkamercommissie. Aan het eind van iedere paragraaf worden de deelvragen beantwoord.

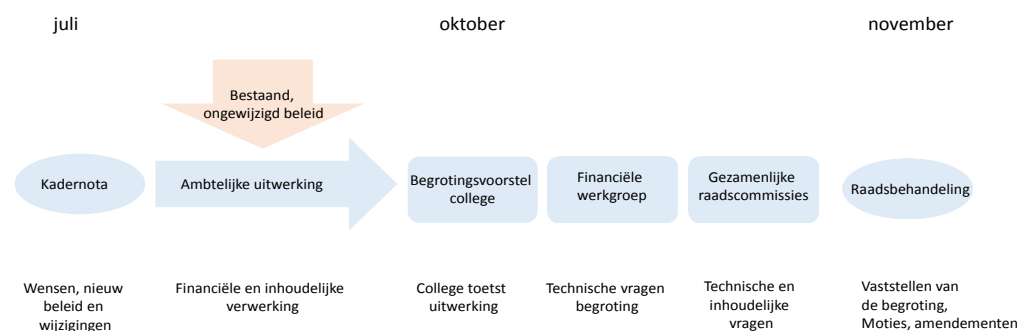
2.1 Het opstellen: proces

Deze paragraaf beschrijft het proces waarlangs de begroting wordt opgesteld. Dit proces wordt beschreven binnen de gehele P&C cyclus, zodat de samenhang en de consistentie duidelijk worden. Aan het eind van dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen:

1. *Wat is de huidige werkwijze bij het opstellen van de programmabegroting?*
2. *Wie zijn daarbij op welke momenten betrokken?*
3. *Op basis waarvan worden de ramingen in de begroting opgesteld?
In hoeverre is de integratie tussen het opstellen van de diverse programma's geborgd?*
4. *Welke knelpunten, problemen en dilemma's ervaren de opstellers van de begroting?
Hoe wordt daarmee omgegaan? Welke keuzes worden gemaakt?*

Het opstellen van de programmabegroting begint na het vaststellen van de kadernota in de raad. Het proces, waarlangs de begroting tot stand komt, is in 2014 in de raad vastgelegd. Dit proces bestaat uit de volgende stappen:

- kadernota;
- conceptbegroting voor college;
- bespreking door college vastgestelde begroting in financiële werkgroep raad;
- bespreking in gezamenlijke commissievergadering;
- schriftelijke vragen van raadsleden;
- behandeling in de raad.



Figuur 2: schematische weergave van het proces totstandkoming programmabegroting.

In de kadernota worden wensen, wijzigingen en richtingen opgenomen en als voorstel bij de raad ingediend. Ook de invloed van de meicirculaire wordt in de kadernota verwerkt. Vlak voor de kadernota is ook de jaarrekening behandeld. Daarin zijn de onder- en overschrijdingen inzichtelijk geworden. In de kadernota wordt niet over het bestaand beleid gesproken dat ongewijzigd doorgaat. De inhoud van de kadernota wordt bepaald door:

- de politieke wensen uit het collegeprogramma;
- maatschappelijke ontwikkelingen waarop moet worden ingespeeld;
- wijzigingen of knelpunten in de processen die doorlopen.

De raad heeft in 2015, voor de behandeling van de kadernota, de hele groslijst prioriteiten gekregen die in het college is behandeld. De onderwerpen voor de groslijst worden uit de ambtelijke organisatie opgehaald.

De opgenomen en door de raad vastgestelde onderwerpen uit de kadernota en het bestaande beleid worden vervolgens ambtelijk verder uitgewerkt. Als tussen de kadernota en de begroting iets speelt, dan komt dat door de interne ontwikkelingen en wordt dit nadrukkelijk in de begroting vermeld.

Het opstellen van de begroting gebeurt door de verschillende afdelingen, ieder voor de onderwerpen en producten waarvoor zij verantwoordelijk is. De afdelingen worden daarin bijgestaan door een financieel bedrijfskundig medewerker vanuit de samenwerking bedrijfsvoering met Enschede. Binnen de cyclus zijn de taken verdeeld over de financiële medewerkers. Ze zijn als trekker verantwoordelijk voor de totstandkoming van bijvoorbeeld de begroting, de kadernota, de bestuursrapportage of de jaarrekening. De financiële adviseurs worden aangestuurd door de controller, deze is opdrachtgever van de verschillende Integrale Planning en Control (IPC) producten. Voor de P&C cyclus en het opstellen van de begroting is een ambtelijke overzichtsplanning gemaakt. Deze geeft aan wat er gedaan moet worden, op welk moment het klaar moet zijn en wie daarvoor verantwoordelijk is.

Binnen de onderzochte thema's wordt de begroting uitgewerkt met de lopende zaken en de mutaties die daarin hebben plaatsgevonden. Dit betekent dat de vakafdelingen een goed inzicht moeten hebben in de staat waarin kapitaalgoederen verkeren, de voortgang van de werkzaamheden en de uitputting van de daarvoor beschikbare budgetten. Voor verkeer, wegen en waterstaat wordt bijvoorbeeld gekeken welke infrastructuur aan vervanging toe is en worden daarvoor de investeringen berekend. Hiervoor is het Meerjaren Investerings- en Onderhoudsprogramma (MIP) ontwikkeld. De afdelingen kijken hierin integraal. Het is een dynamische aanpak waarbij de mogelijkheden voor gezamenlijke uitvoering voor meerdere infrastructurele onderwerpen worden gecombineerd. De vervanging aan het eind van de afschrijftermijn of de noodzakelijke verbetering van infrastructuur wordt daarbij zo mogelijk samen opgepakt met andere zaken, zoals vervanging van een brug of nieuwbouw door de woningcoöperatie. Op die manier kan er soms goedkoper worden gewerkt of kan er met hetzelfde geld een beter resultaat worden bereikt. Met dit MIP wordt een flink beslag gelegd op de financiële middelen van de gemeente voor meerdere jaren. Omdat plannen in de loop van de jaren nog kunnen wijzigen, worden de investeringen, die gepland zijn voor de eerste twee jaren, structureel opgevoerd. Ook daarin is nog een financiële noodzaak om te prioriteren in deze plannen. Deze urgente projecten (vanuit onderhoud gezien) zijn in de begroting benoemd en meegenomen.

Voor zowel het onderhoud van de riolering is een reserve² die wordt gebruikt om hevige schommelingen in het rioolrecht, dat de burgers betalen, te voorkomen. Deze reserve wordt gevoerd door het verschil in saldo tussen baten en lasten voor rioleringsonderhoud. Ook voor onderhoud wegen is er een reserve waaruit geput kan worden bij onvoorziene of doorschuivende werkzaamheden.

² De nieuwe begroting (2016) noemt geen reserve meer, maar een voorziening.

Voor cultuur en recreatie zijn er eveneens doorlopende onderwerpen, maar hier zijn veel onderwerpen waarover wel in de kadernota een richting is vastgelegd. Zo is in de kadernota besloten dat het zwembad niet zal worden afgestoten, maar zo efficiënt mogelijk zal worden geëxploiteerd. De kosten voor het zwembad komen vervolgens terug in de kosten voor sportaccommodaties. Er zijn echter ook onderwerpen waarover in het verleden beleidsuitspraken zijn gedaan. Een voorbeeld is het Kulturhus in Losser. Het gaat over de ontwikkeling van multifunctionele accommodatie waarbij meer partijen zijn betrokken. De middelen hiervoor (€ 2.000.000) zijn in het verleden al beschikbaar gesteld, maar door omstandigheden is de ontwikkeling nog steeds in de fase van onderzoek. Een knoop is nog niet doorgehakt. Dit komt terug in de begroting, maar het is volgens de betrokken ambtenaren niet mogelijk om de dynamiek in dit onderwerp in de begroting zichtbaar te maken.

Binnen de vakafdelingen wordt, volgens zeggen, ook bij de doorlopende onderwerpen van de begroting nauwkeurig gekeken wat de werkelijke kosten zijn en of er met de meest sobere aanwending van middelen gewerkt wordt. Indien zuiniger gewerkt wordt, wordt dit in de jaarrekening gemeld en kan de raad het overblijvende geld bestemmen. Dit wordt echter niet in de begroting aangegeven; het wordt in de interviews 'vanzelfsprekend' genoemd dat de vakafdelingen dit doen.

Tussen de programmabegrotingen zijn procesmatig, en soms ook inhoudelijk, verbanden. Procesmatig wordt de samenhang geborgd door de trekkers voor het opstellen van de begroting. Deze hebben hiervoor ook overleg met de trekkers voor de jaarrekening en de kadernota. Voor de inhoudelijke samenhang geldt hetzelfde als voor de doorlichting van de doorlopende zaken; het wordt 'vanzelfsprekend' genoemd dat dit plaatsvindt. Met ingang van 2015 zijn er de zogenoemde afstemdagen waarbij alle MT-leden, betrokken medewerkers en de drie adviseurs vrij zijn geroosterd om gezamenlijk aan de afstemming te werken.

Deze doorlopende uitgaven worden alleen op hoofdlijnen beschreven in de "verplichte hoofdstukken" van de begroting met verwijzing naar de betreffende raadsbesluiten of aangegane verplichtingen. Een specifieke financiële uitwerking in de begroting, zoals voor de onderwerpen die in de kadernota zijn genoemd, ontbreekt.

Na de zomer is de conceptbegroting klaar. Dit is de basis voor het overleg met het college in oktober. Het college toetst de conceptbegroting en stelt aanvullingen voor of vraagt op onderdelen een verdere verduidelijking. Dit duurt twee weken. De begroting wordt dan als voorstel door het college vastgesteld en wordt naar de financiële werkgroep van de raad gestuurd. Dit zijn twee medewerkers per fractie. Samen met de controller, is de griffier de voorzitter van deze werkgroep. De werkgroep heeft geen formele besluitvormende status, maar leest de begroting en stelt daar met name begrotingstechnische vragen over. Vervolgens wordt de voorgestelde begroting behandeld in een vergadering van de gezamenlijke raadscommissies. Daar worden meer politiekinhoudelijke vragen gesteld over de begroting en de gemaakte keuzes.

Begin november wordt de begroting in de raad behandeld. De behandeling begint met een politieke beschouwing, daarna volgt in twee termijnen de begrotingsbehandeling. De raad kan moties aannemen waarmee het college opdracht wordt gegeven bepaalde zaken te onderzoeken: een betere (financiële) onderbouwing te geven of meer inzicht te geven in het beheer van bepaalde projecten. Ook kan de raad amendementen aannemen om de begroting op onderdelen te wijzigen.

Daarbij dient de raad zelf aan te geven welke dekking voor de wijziging wordt ingezet: de raad moet zelf de financiële ruimte vinden voor de gewenste verandering. Dit kan door bijvoorbeeld te bezuinigen op andere posten of door voorgestelde projecten niet uit te voeren, dan wel door de inkomsten te verhogen.

De begroting wordt vervolgens door de raad vastgesteld.

De vragen beantwoord:

1. *Wat is de huidige werkwijze bij het opstellen van de programmabegroting?*

Er is geen bestuurlijk vastgestelde werkprocedure voor het opstellen van de begroting anders dan de afspraken tussen raad en college over de doorontwikkeling van de P&C cyclus in 2014. Ambtelijk is er een verdeling van de onderdelen van de P&C cyclus over de financieel/bedrijfskundige ondersteuners. De controller heeft de ambtelijke eindregie. Er is een gedetailleerde overzichtsplanning waarin de taken en verantwoordelijkheden zijn belegd.

2. *Wie zijn daarbij op welke momenten betrokken?*

Bij het opstellen van de begroting zijn betrokken:	Moment van betrokkenheid:
• het college;	mei t/m november
• de inhoudelijke beleids- en beleidsuitvoerende afdelingen van de gemeente Losser;	juli, augustus, september
• de financiële medewerkers van de gezamenlijke bedrijfsvoering Enschede-Losser;	mei t/m november
• de controller / regiefunctionaris;	oktober
• de financiële werkgroep van de raad;	oktober
• de (gezamenlijke) raadscommissies;	november
• de raad.	

3. *Op basis waarvan worden de ramingen in de begroting opgesteld?*

In hoeverre is de integratie tussen het opstellen van de diverse programma's geborgd?

De ramingen worden opgesteld op basis van de ervaringen in het lopende jaar. Voor nieuwe beleidsonderdelen wordt geraamd op basis van onderzoek. Doordat een financieel adviseur voor de begroting als trekker verantwoordelijk is wordt de onderlinge samenhang tussen de programma's geborgd. De samenhang tussen de onderdelen uit de P&C cyclus wordt procesmatig geborgd door geregeld overleg tussen de financiële adviseurs die ieder trekker zijn voor een van de delen van de cyclus. Inhoudelijke samenhang tussen de programma's wordt op persoonsniveau geborgd.

4. *Welke knelpunten, problemen en dilemma's ervaren de opstellers van de begroting?*

Hoe wordt daarmee omgegaan? Welke keuzes worden gemaakt?

Ambtelijk wordt het belangrijkste knelpunt, het verenigen van de eisen uit de BBV met de leesbaarheid, gevonden. Dit leidt tot een deel van de begroting dat beschrijvend is en een deel dat ook gewoon 'de verplichte hoofdstukken' wordt genoemd. Voor het overige zijn er geen dilemma's, de organisatie is doordrongen van het feit dat er transparant gewerkt moet worden. Tegenvallers en meevallers worden daarom altijd in de jaarrekening met raad behandeld.

2.2 Beoordeling: waardering door de raad

De begrotingsbehandeling is een van de hoogtepunten van het raadsjaar. Hier worden de uitgaven die de gemeente gaat doen besproken en vastgesteld. De wensen en eisen, alsmede de waardering die de raad heeft voor het document, zijn geïnventariseerd en worden in deze paragraaf beschreven. Aan het eind van dit hoofdstuk worden de deelvragen beantwoord:

5. *Welke behoefte heeft de raad bij de begroting om te kunnen sturen en controleren?*
6. *In hoeverre voldoet de huidige programmabegroting aan deze behoeften?*
7. *Hoe zijn deze beoordelingen van de huidige programmabegroting ten opzichte van eerdere programmabegrotingen? Welke verbeteringen worden gezien, eventueel welke verslechtingen?*

De begroting is na de besluiten van 2011 en 2014 over de doorontwikkeling van de P&C cyclus volgens de raad al verbeterd. In de begroting 2015 zijn al voor enkele documenten hyperlinks aanwezig, waardoor de raadsleden rechtstreeks naar deze documenten worden geleid. Toch zijn er nog veel wensen bij de raadsleden.

Individuele raadsleden hebben niet allemaal dezelfde behoefte aan meer achtergronddocumentatie bij de verschillende programmaonderdelen. Ook is de behoefte, om de begroting in detail te controleren, niet bij alle raadsleden even groot. Om die reden zien de raadsleden het liefst een begroting met een meer digitale structuur. In de huidige begroting zitten al links naar het achterliggend beleid, maar dit kan nog veel meer vorm krijgen. Dit betekent dat er digitaal telkens een korte tekst staat met de mogelijkheid om 'door te klikken' naar bijvoorbeeld: de uitgebreide tekst, de financiële cijfers bij de tekst, het achterliggende beleid, de bijbehorende concrete mijlpalen, et cetera. Het ene raadslid heeft aan een financiële tabel genoeg, terwijl de ander de achtergrond en het verhaal er omheen wil lezen. Door met een digitale structuur te werken, is het eenvoudiger voor een raadslid om snel bij de voor hem of haar relevante informatie te komen.

Voor de raadsleden is het belangrijk dat er inzichtelijk is wat de keuzeruimte is in de begroting. In principe is de kadernota het document waarbij het college de denkrichting meekrijgt voor de invulling. De verschillen in de begroting en de kadernota zijn voor de raadsleden echter niet in één oogopslag duidelijk. Daarvoor is een totaal beeld nodig, dat digitaal makkelijk te zien is. Bij voorstellen van de raad is het de bedoeling dat de raad zelf met dekkingsruimte komt. Daarvoor moeten de raadsleden nu teveel zoeken in de tekst. Ook daarvoor is een digitale opzet een verbetering.

De begroting moet duidelijk weergeven wat er tot dan toe bereikt is, wat de resterende ruimte is en wat er nog gedaan moet worden. Daarbij gaat het niet alleen om de financiële informatie, maar ook om het verhaal daarbij. Door dit specifiek te maken is de raad beter in staat de monitorende rol uit te voeren. Nu is het vaak nog onduidelijk voor de raad wat de prestaties zijn die geleverd gaan worden en waar de raad het college dus verantwoordelijk voor kan houden. Hierbij wordt opgemerkt dat de raad zelf ook de kaders meer SMART³ moet maken.

Tegelijkertijd mag de raad ook scherper zijn of de opdracht, die bij de behandeling van de kadernota worden gegeven in de begroting, voldoende is uitgewerkt. Dat de kadernota het feitelijke sturingsmoment is, is voor de raad duidelijk. Ook daaraan zou meer aandacht gegeven kunnen worden in digitale vorm.

³ Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdsgebonden.

Bijvoorbeeld door online monitoring mogelijk te maken. In het bedrijfsleven is financiële informatie direct, tot op de enkele boeking, beschikbaar als dat nodig is. In de gemeente is het moeilijk om informatie naar boven te krijgen en kost dit veel tijd.

De vragen beantwoord:

5. Welke behoefte heeft de raad bij de begroting om te kunnen sturen en controleren?

Samenvattend is de behoefte van de raad met betrekking tot de begroting:

- een helder beeld van de huidige situatie;
 - een helder inzicht in de (financiële) ruimte;
 - een concrete invulling van de bestedingen;
 - een digitale infrastructuur, zodat raadsleden (maar ook burgers) eenvoudig bij de voor hen relevante informatie kunnen;
 - een meer visuele presentatie (en minder tekst);
 - informatie (c.q. realisatie van budgetten) moet het hele jaar door inzichtelijk zijn.
-

6. In hoeverre voldoet de huidige programmabegroting aan deze behoeften?

De huidige programmabegroting is al voor enkele verwijzingen digitaal, maar dit kan nog veel meer vorm krijgen. De begroting moet duidelijk weergeven wat er tot dan toe bereikt is, wat de resterende ruimte is en wat er nog gedaan moet worden. Daarbij gaat het niet alleen om de financiële informatie, maar ook om het verhaal daarbij.

7. Hoe zijn deze beoordelingen van de huidige programmabegroting ten opzichte van eerdere programmabegrotingen? Welke verbeteringen worden gezien, eventueel welke verslechtingen?

De begroting is, na de besluiten van 2011 en 2014 over de doorontwikkeling van de P&C cyclus, volgens de raadsleden al verbeterd. In de begroting 2015 zijn al voor enkele documenten hyperlinks aanwezig, waardoor de raadsleden rechtstreeks naar deze documenten worden geleid.

2.3 Beoordeling: expertoordeel

Naast de wensen en eisen die de raadsleden aan de begroting stellen, zijn er ook eisen die gesteld worden vanuit wet- en regelgeving (BBV) en professionele eisen die gesteld moeten worden aan helderheid, leesbaarheid (zowel taalkundig als financieel), duidelijkheid en consistentie. De begroting is bekeken door KplusV op deze aspecten. Aan het eind van dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord:

8. *Informatiewaarde van de begroting in termen van consistentie met (eerdere) beleidsnota's, analyse van te bereiken (maatschappelijke) effecten, onderzochte alternatieven, risico's, kosten en keuzes die de raad kan maken.*
9. *Leesbaarheid in termen van zinslengte, zinsopbouw, woordkeuze, gebruik van afkortingen en ondersteunende figuren.*

De begroting is primair een financieel document. De begroting sluit beleidsmatig aan op de kadernota. Het gaat dan om de afwijkingen en wijzigingen in lopende onderwerpen, nieuwe plannen afkomstig uit het collegeprogramma en ontwikkelingen. Dit is het meest zichtbaar in het hoofdstuk over de financiële positie (hoofdstuk 3 van de begroting 2015). De eventueel onderzochte alternatieven voor bepaalde uitgaven of bezuinigingen zijn in de kadernota opgenomen. De begroting verwijst hiernaar⁴, maar herhaalt deze ook deels wel en deels niet. Ook met de beleidsnota's, die de verschillende onderwerpen behandelen, is overeenstemming.

⁴ Bijvoorbeeld: Programmabegroting 2015-2018: 5. Verkeersbeleid (kadernota) Budget voor verkeersbrigadiers is met ingang 2016 bezuinigd. (Kadernota); pagina 13.

Dit is met name zichtbaar bij de doorlopende onderwerpen die in het deel programmabegroting zijn opgenomen.

In de begroting 2015 worden de doelen die de gemeente wil bereiken gekoppeld aan de te nemen maatregelen. Dit gebeurt op hoofdlijnen in de doelenboom. Deze hoofdlijnen zijn meer specifiek gemaakt in de speerpunten voor het komende begrotingsjaar. Deze zijn echter niet SMART opgesteld. Ook tussentijdse mijlpalen, waaraan kan worden afgelezen of de gemeente op koers ligt, zijn niet opgenomen bij de speerpunten.

De huidige programmabegroting heeft vier programma's. De opbouw van ieder programma is:

- motto en strategische doelen;
- doelenboom: beknopte beschrijving van de maatschappelijke doelen en de te nemen maatregelen;
- speerpunten: voor ieder van de doelstellingen een beschrijving van de speerpunten die in het begrotingsjaar uitgevoerd worden. Dit zijn prestaties of activiteiten. Deze zijn niet SMART gesteld;
- een financieel overzicht van het programma;
- een toelichting op enkele onderdelen uit het financieel overzicht.

Ten opzichte van de begroting 2013 is de doelenboom anders opgezet. De specifieke speerpunten zijn in de begroting 2013 niet opgenomen. De ontwikkeling van de begroting is daarin zichtbaar. Het oorzakelijk verband tussen de doelen, prestaties en vervolgens de kosten is in abstracte zin aanwezig. De onderwerpen komen terug, bijvoorbeeld:

Doelenboom

Wat willen we bereiken?	Wat gaan we ervoor doen?
Optimale bereikbaarheid van woningen, winkels en bedrijven.	<ul style="list-style-type: none"> - Uitvoeren incidentele verkeersmaatregelen. - Uitvoeren parkeerbeleid. - Bevorderen openbaar vervoer. - Bevorderen verkeersveiligheid.

Speerpunten

Doelstelling: Optimale bereikbaarheid van woningen, winkels en bedrijven.	
Verkeer en vervoer.	<ul style="list-style-type: none"> - Uitvoeren incidentele verkeersmaatregelen. - Uitvoeren parkeeronderzoek kern Losser in samenhang met ruimtelijke ontwikkelingen. - Bevorderen openbaar vervoer. - Bevorderen verkeersveiligheid, onder andere door verkeerskundige aanpassingen in infrastructuur integraal deel uit te laten maken van herinrichtingsprojecten.

Kosten

Programma Natuur & Ruimte	Realisatie 2013	Begroting 2014	Begroting 2015	Raming 2016	Raming 2017	Raming 2018
Lasten						
Verkeer en vervoer	213	239	215	235	232	234
Baten						
Verkeer en vervoer	24	38	38	38	38	38

Een verdere onderverdeling in prestaties, effecten of alternatieven wordt in de begroting niet gegeven.

In de hoofdstukken 5 en 6 (programmabegroting 2015) worden de risico's, die de gemeente financieel loopt alsmede het gemeentelijke weerstandsvermogen, belicht. De inhoudelijke risico's van bepaalde onderwerpen komen alleen tussen de regels door aan bod. Hiervoor zijn in eerste instantie de beleidsnota's bedoeld. Zo wordt in de nota speelvoorzieningen 2007 beschreven dat verwijdering van speeltoestellen, mede om veiligheidsredenen, soms nodig is. De beleidsnota concludeert dat het budget op dat moment niet toereikend is om de verwijderde speeltoestellen te vervangen. De begroting 2015 meldt alleen: "Investeren in onderhoud is noodzakelijk om deze kapitaalgoederen voor lange termijn in stand te houden."⁵

Keuzes die de raad kan maken zijn niet in de begroting verwoord. In de kadernota is hiervoor wel ruimte, daar wordt de raad ook gevraagd om alternatieven aan te geven. De raad heeft eenmalig in 2015 daarbij ook de beschikking gehad over een groslijst van mogelijke bezuinigingen die ambtelijk is opgesteld en die ook het college heeft gebruikt voor de kadernota. De begroting is het voorstel van het college hoe Losser het geld gaat besteden. De raad heeft de mogelijkheid om bij amendement de begroting te wijzigen, maar dient dan zelf naar dekking te zoeken.

De begroting is leesbaar voor iedereen met een functionele leesvaardigheid. De begroting heeft gemiddeld lange zinnen (14 woorden) en woordgebruik (gemiddeld 26 lettergrepen / zin) in het algemeen in begrijpelijk Nederlands. Of daarmee de begroting voor iedereen ook begrijpelijk is, is niet te beantwoorden. Bij enkele onderwerpen wordt in de uitwerking jargon gebruikt. In de doelen en maatregelen wordt vrijwel geen jargon gebruikt. Met name de financiële paragrafen vergen kennis van het financieel taalgebruik. De schrijfstijl is sober. Er zijn enkele opsommingen en er zijn een paar korte toelichtingen op posten, vooral de mutaties in de reserves. Behalve het schijfdiagram aan het begin van het hoofdstuk 'Programma's' zijn er geen ondersteunende figuren in de begroting.

De vragen beantwoord:

8. *Informatiewaarde van de begroting in termen van consistentie met (eerdere) beleidsnota's, analyse van te bereiken (maatschappelijke) effecten, onderzochte alternatieven, risico's, kosten en keuzes die de raad kan maken.*

De begroting 2015 is een financieel stuk. Het (financieel) beleid waarop de begroting berust is eerder vastgesteld in de kadernota en in de beleidsnota's. Hier wordt ook naar verwezen. Bij de kadernota 2015 heeft de raad de groslijst aan voorstellen gekregen die ook het college heeft gebruikt voor het voorstellen van de kadernota.

9. *Leesbaarheid in termen van zinslengte, zinsopbouw, woordkeuze, gebruik van afkortingen en ondersteunende figuren.*

Op basis van de gemiddelde zins- en woordlengte is de tekst begrijpelijk. Er wordt in sommige tekstdelen financieel jargon gebruikt. De beschrijving van de programma's hebben eenzelfde opbouw. Er is samenhang tussen de programma's, maar deze zijn afzonderlijk leesbaar. De opzet van de begroting is sober, de tekst wordt nauwelijks ondersteund met figuren.

⁵ Programmabegroting 2015-2018, paragraaf 6.3 onderhoud kapitaalgoederen; pagina 69.

3 Vergelijking met andere programmabegrotingen

In dit hoofdstuk wordt de programmabegroting 2015 van de gemeente vergeleken met enkele andere programmabegrotingen van min of meer vergelijkbare gemeenten. De vergelijking is met name gericht op de indeling, verwoording van programma's, leesbaarheid en duidelijkheid en eventuele innovatieve aanpakken. In dit hoofdstuk wordt deelvraag tien beantwoord.

10. In welke mate zijn er verschillen tussen de programmabegroting van Losser en die van enkele andere gemeenten op het gebied van informatieve waarde en leesbaarheid? Welke leerpunten bevatten deze verschillen voor de gemeente Losser?

Voor de vergelijking, van de programmabegroting van Losser met programmabegrotingen van andere gemeenten, is gebruik gemaakt van de behoefte van die de raad heeft aangegeven.

Dit zijn:

- een helder beeld van de huidige situatie;
- een helder inzicht in de (financiële) ruimte die er is;
- een concrete invulling van de bestedingen;
- een digitale infrastructuur, zodat raadsleden (maar ook burgers) eenvoudig bij de voor hen relevante informatie kunnen;
- een meer visuele presentatie (en minder tekst);
- informatie (c.q. de realisatie van budgetten) moet het hele jaar door inzichtelijk zijn.

Voor de vergelijking zijn drie gemeenten gekozen: Tytsjerksteradiel, Breda en Boxtel.

De gemeente Tytsjerksteradiel is, qua omvang en sociale structuur, vergelijkbaar met de gemeente Losser. De begroting is over het algemeen vrij traditioneel van opzet. De gemeente Breda is een grotere gemeente die de begroting digitaal toegankelijk en interactief heeft gemaakt via www.hetgeldvanbreda.nl. De gemeente Boxtel is een kleinere gemeente dan Breda, maar biedt de programmabegroting ook op een digitale en interactieve wijze aan. Er zijn talloze gemeenten die een minder helder en duidelijke programmabegroting hebben, dan de gemeente Losser. Deze drie zijn gekozen om te vergelijken met het oog op de behoefte aan verbetering van de raad.

Een helder beeld van de huidige situatie

Losser

De programmabegroting van de gemeente Losser geeft een (financiële) beeld van de huidige situatie in hoofdstuk 3, de financiële positie, inclusief de uitwerking van de bezuinigingen. In de uitwerkingen in de programma's is er geen helder uitgangspunt beschreven.

Boxtel

De programmabegroting van Boxtel heeft een digitale infrastructuur (de programmabegroting is ook te lezen in een pdf-format). De verschillende onderdelen staan op verschil.



Figuur 3: Boxtel.

Programma 3 Openbare ruimte en wijkbeheer

De gemeente onderhoudt en beheert de openbare ruimte. Denk aan onze wegen, pleinen en plantsoenen. Bewoners en zeker ook bezoekers willen genieten van een aantrekkelijke, groene en vooral ook veilige woonomgeving in Boxtel, Liempde en Lennisheuvel. Ook maken ze graag gebruik van goed bereikbare en nette winkelgebieden / bedrijventerreinen in een verkeersveilige omgeving. We stimuleren in Boxtel het gebruik van de fiets en langzaam verkeer gaat voor. Initiatieven uit de samenleving (burgerparticipatie) worden steeds belangrijker en de gemeente werkt dan ook graag samen met vertegenwoordigers van buurten en wijken om gezamenlijk krachten te bundelen.

Beleidsproduct	Portefeuillehouder
Vastgoed informatie	P.M.B.M. van de Wiel
Wegen en verlichting	H.G.J.M. van Wanrooij
Verkeer	H.G.J.M. van Wanrooij
Parkeren	H.G.J.M. van Wanrooij
Openbaar groen	H.G.J.M. van Wanrooij
Buurt- en wijkwerk	A.G.A. van den Broek en H.G.J.M. van Wanrooij

- Wat willen we bereiken?**
- ✓ Invoeren van de Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT)
 - ✓ Aanpassing grootchalige infrastructuur in kader van PHS
 - ✓ (Her)inrichting Wegen
 - ✓ Ontwikkeling en herinrichting Centrum Boxtel
 - ✓ Beheer/onderhoud Wegen
 - ✓ Beheer/onderhoud Kunstwerken
 - ✓ Beheer/onderhoud Openbare Verlichting
 - ✓ Beheer/onderhoud verkeersborden en wegmarteringen
 - ✓ Beheer/instandhouding verkeersregelinstanties
 - ✓ Realisatie glasvezelnet in gehele gemeente.
 - ✓ Actualisatie gladheidsbestrijding
 - ✓ Opstellen Mobiliteitsvisie'31 (MOVE'31) en aansluiten bij gemeente overstijgende programma's

Figuur 4: Boxtel.

Het huidige beeld, of de huidige stand van zaken, staat hier niet. Dit is opgenomen in de inleiding. Daar wordt ook ingegaan op de huidige situatie van de diverse programma's, soms wordt daar heel concreet aangegeven welke activiteiten zijn ondernomen in het afgelopen jaar. In de programmaonderdelen zelf komt dit vervolgens niet terug.

1. Boxtel blijft voorop met duurzaamheid

Het programma 'Boxtel Duurzame Campus' is inmiddels van start gegaan. Daarbij wordt een sterkere relatie gelegd tussen duurzaamheid, innovatie, (regionale)economie en werkgelegenheid. Door het aanstellen van de programmamanager hebben we meer kracht ontwikkeld op regionaal niveau. De capaciteit van deze programmamanager wordt mede ingezet voor ondersteuning van AgriFood Capital en focust naast de overige beleidstaken van het programma voornamelijk op de ontwikkeling van Greentech Brabant als paraplu voor een aantal beleids- en duurzaamheidsdoelen voor Boxtel en de regio. Voor 2016 en volgende jaren is het gewenst om extra capaciteit en projectgeldten te blijven inzetten.

Figuur 5: Boxtel.

De gemeente Boxtel maakt voor het eerst in 2016 gebruik van een digitale infrastructuur. De traditionele inhoud is nog goed herkenbaar. Onderaan de pagina van de inleiding staat een paragraaf wat de begroting in grafieken en diagrammen weergeeft. Verder wordt, naast plaatjes op de pagina's, niet gebruik gemaakt van grafieken, taart- of staafdiagrammen of andersoortige visuele aspecten die de inhoud verduidelijken.

De gemeente Boxtel geeft wel aan dat de begroting gedurende het hele jaar actueel gehouden wordt met de realisatie van voorgenomen activiteiten.

Tytsjerksteradiel

De programmabegroting van Tytsjerksteradiel kent geen digitale infrastructuur en is in een 109 pagina tellend document gepubliceerd.

De programmabegroting van Tytsjerksteradiel, net als Losser, geeft in een aparte hoofdstuk de huidige situatie weer. Hier wordt inhoudelijk uitgebreider (met meer tekst) op ingegaan.

Visie en programmaplan	7
2.1 Algemene toelichting	8
2.2 Ontwikkelingen na vaststelling perspectiefnota	8
2.3 Demografische ontwikkelingen	14
2.4 Voortgang realisatie ombuigingsoperatie	14
2.5 Toelichting niet-beleidsrelevante ontwikkelingen	15
2.6 Besluitvorming	16

Figuur 6: Tytsjerksteradiel.

Bij de programmaonderdelen is niet elke keer een expliciet helder beeld van de huidige situatie gegeven. De wijziging ten opzichte van de vorige begroting zijn wel helder weergegeven per programmaonderdeel. Als voorbeeld is onkruidbestrijding opgenomen.

Actuele ontwikkelingen en nieuw beleid

Alternatieve onkruidbestrijding op de verhardingen (MBB; 560:01)

Het landelijk verbod op de toepassing van chemische onkruidbestrijding zal, volgens aankondiging van de verantwoordelijke staatssecretaris, daadwerkelijk per 2016 ingaan. Tot op heden bestrijden wij het onkruid op de verhardingen door één keer per jaar selectief te spuiten en incidenteel te borstelen. Dit met uitzondering van het grondwaterbeschermingsgebied. Daar hebben we de afgelopen jaren één keer per jaar gebrand, met een matig resultaat. De meerkosten hiervan zijn gedekt binnen het vGRP (verbreed Gemeentelijk RioleringsPlan).

Alternatieve onkruidbestrijding is vele malen duurder dan chemische onkruidbestrijding. Dit omdat de frequentie hoger is en de kosten per ronde duurder zijn. Wij kunnen dit niet opvangen binnen de bestaande budgetten. Vanaf 2016 is hiervoor een extra bedrag van € 64.000 in de begroting meegenomen.

Figuur 7: Tytsjerksteradiel, 3.3 Infrastructuur.

Dit wordt vervolgens weergegeven in een financiële verschuiving. Hierdoor ontstaat per programma een helder beeld van de veranderingen per programma en de financiële gevolgen. Het blijft noodzakelijk om de 'standaardrealisatie' van budgetten te kennen om te weten waar het concreet aan wordt besteed.

Analyse beleidsrelevante ontwikkelingen

In onderstaande tabel worden de verschillen in de beleidsrelevante ontwikkelingen ten opzichte van de begroting 2015 verklaard. Voor een uitgebreide analyse verwijzen wij naar bijlage 5.3.

Beleidsrelevante ontwikkelingen t.o.v. begroting 2015 (x € 1.000)	Begroting 2016	Begroting 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
<u>Ontwikkelingen PPN 2016-2019:</u>				
3.1 Alternatieve onkruidbestrijding	64 N	64 N	64 N	64 N
6.1 Areaaluitbr. ivm AZC	-	-	5 N	5 N

Figuur 8: Tytsjerksteradiel, 3.3 Infrastructuur.

De programmabegroting is verder 'tekst zwaar' en heeft niet meer visuele aspecten, dan de programmabegroting van Losser. Ook is de realisatie van de budgetten niet via de begroting het hele jaar door te volgen.

Breda

De programmabegroting van Breda kent een digitale infrastructuur (en is daarnaast ook in pdf-format te downloaden). Deze is inzichtelijk, eenvoudig en het navigeren, tussen de verschillende onderdelen, is gemakkelijk.

ALGEMEEN AMBITIE FINANCIËN **PROGRAMMA'S** PARAGRAFEN BIJLAGEN

Begroting 2016 / Programma's / **Duurzaam wonen in Breda**

Totale lasten

Bij elk programmaonderdeel staat een eenvoudig figuur wat een illustratie geeft van de financiële omvang ten opzichte van de totale begroting. Er wordt via links verwezen naar achterliggende documenten.

De programmabegroting van Breda geeft een heel helder beeld van de samenhang tussen ambitie, externe ontwikkelingen, de uitdaging en de bijbehorende financiën. Een voorbeeld is programma 3: 'Duurzaam wonen' in Breda wat verder uitwerkt in diverse thema's, zoals 'Wonen in Breda'. Daarbij wordt aangegeven dat de uitdaging is het "Realiseren van 812 woningen per jaar, die kwaliteit toevoegen aan de stad en die vooral aansluiten op de huidige en toekomstige woningvraag. De beschikbaarheid en betaalbaarheid van huurwoningen vraagt aandacht."

De vraag in hoeverre die doelstelling het afgelopen jaar bereikt is, de huidige situatie, wordt ook hier niet beantwoord. Hierdoor is ook niet direct af te leiden wat de financiële ruimte is. Wel staat er bij elke programmapagina een financieel overzicht waarin de thema's, door dezelfde naam en overeenkomende nummering, duidelijk herkenbaar zijn. Hierdoor is heel duidelijk wat de baten en lasten zijn per thema. Voor zover is kunnen nagaan is de realisatie van de begroting niet het hele jaar te volgen.

In de navolgende tabel zijn een aantal kenmerken, gebaseerd op de wensen van de geïnterviewde raadsleden van Losser van de onderzochte begrotingen, naast elkaar gezet.

	Losser	Boxtel	Tytsjerksteradiel	Breda
Een helder beeld van de huidige situatie.	In de inleiding, de financiële positie en de aanbiedingsbrief, niet bij de programma-onderdelen.	In de inleiding, niet bij de programma-onderdelen.	Uitgebreide tekst in een apart hoofdstuk. Niet bij de programma-onderdelen.	Bepert qua inhoud. De digitale infrastructuur nodigt wel uit om dit aan te geven.
Helder inzicht in de (financiële) ruimte.	Niet op het niveau van de speerpunten.	Niet.	Door de financiële gevolgen van ontwikkelingen en nieuw beleid in een tabel te zetten, is dit duidelijker. Nog steeds is het nodig om het huidige beleid te kennen.	Niet direct af te leiden is wat de financiële ruimte is.
Een concrete invulling van de bestedingen.	Niet, alleen op het niveau van de speerpunten. Woorden als 'stimuleren', 'zoveel als mogelijk', 'zo efficiënt en effectief mogelijk' geven niet een concrete invulling aan.	Door de relatie tussen het programma 'wat willen we bereiken?' en de activiteiten is het inzichtelijk waar bestedingen voor dienen. De financiële onderbouwing is niet op elk onderdeel heel specifiek.	Door de financiële gevolgen van de ontwikkelingen en nieuw beleid in een tabel te zetten is dit duidelijker. Nog steeds is het nodig om het huidige beleid te kennen.	Niet. Globaal inzicht op het niveau van de uitdagingen waarvoor die gemeente zich stelt. Ook bij Breda wordt geen onderscheid tussen wettelijk verplicht en beleidskeuze.
Een digitale infrastructuur.	Geen digitale infrastructuur, wel gebruik hyperlinks in de tekst.	Heldere en eenvoudige digitale infrastructuur, waarin de elementen uit de traditionele presentatie herkenbaar zijn en waar activiteiten en programma's met elkaar in verband staan.	Geen digitale infrastructuur.	Ver ontwikkelde digitale infrastructuur. Via de website www.hetgeldvanbreda.nl benaderbaar. Eenvoudige navigatie.
Een meer visuele presentatie.	Geen visuele ondersteuning.	Naast een paar extra grafieken, ten opzichte van Losser, is de visuele presentatie niet rijker.	De visuele presentatie is gelijk aan Losser.	Per programma-onderdeel is een eenvoudige cirkeldiagram weergegeven wat het aandeel van lasten en baten weergeeft ten opzichte van de gehele begroting.
Het hele jaar door inzichtelijk.	Niet.	Wordt vanaf 2016 toegezegd. Niet hoe dit gedaan wordt.	Niet.	Niet.

4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

Proces

1. Het proces van de Planning & Control-cyclus en daarbinnen de totstandkoming van de begroting is bestuurlijk op orde.
2. Binnen de ambtelijke behandeling zijn verbeteringen mogelijk met betrekking tot de borging van samenhang tussen de programmadelen.

Waardering door de raad

3. De raad ziet verbeteringen in de presentatie van programmabegroting, maar wil meer.
4. Voor de raad zijn de mogelijkheden om zich een oordeel te vellen over de uitgaven die niet in de kadernota meer uitgebreid aan bod zijn geweest, onvoldoende.
5. De raad wil graag een (digitale) presentatie waarbij de raadsleden meer individueel bij de begroting een meer of minder diepgaande toelichting kunnen vinden.

Expertoordeel

6. De programmabegroting is leesbaar, maar alleen voor ingewijden begrijpelijk.
7. De leesbaarheid van de begrotingstekst als zodanig is, op het gebruikt financieel jargon in sommige tekstdelen na, eenduidig en begrijpelijk. (Financieel vakgebied)
8. Doelen zijn niet SMART geformuleerd. De doelstellingen in de programmabegroting zijn op een zodanig abstractieniveau geformuleerd dat daaraan vrijwel altijd zal worden voldaan.
9. Dientengevolge zijn ook prestaties niet of nauwelijks uitgewerkt en concreet gemaakt voor het begrotingsjaar.
10. De meeste kosten in de begroting zijn alleen dan voldoende begrijpelijk als de lezer een volledig inzicht heeft in de achterliggende documenten en de actuele stand van zaken.
11. Welke (financiële) effecten verschuivingen in doelen of prestaties zullen hebben is in de begroting niet te achterhalen.

Leerpunten andere begrotingen

12. Er zijn (programma)begrotingen van andere gemeenten die de gemeente Losser tot voorbeeld kunnen dienen om:
 - de begroting concreter te maken;
 - de begroting inzichtelijker te maken;
 - de lezer de eigen diepgang te laten kiezen.
13. De trend in begrotingspresentatie is deze 'web based' te maken. Deze digitale vorm voldoet aan de presentatiewensen van de raadsleden. het opstellen zal, vanwege de mogelijke verdiepingslagen, meer tijd kosten bij invoering dan de huidige begroting.

4.2 Aanbevelingen

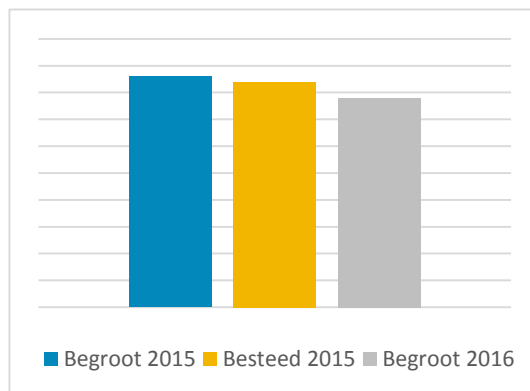
Proces

1. Zorg ervoor dat de borging van de samenhang in verschillende programmaonderdelen niet persoonsafhankelijk is. Dit kan door een procesbeschrijving te maken (niet meer dan twee pagina's) die exact aangeeft wie wat doet en op basis van wat. Dit kan vervolgens visueel worden gemaakt in een stroomschema. Om het goed te borgen is het vervolgens zaak om iedere keer in de uitvoering de procesbeschrijving te gebruiken en het zo met de betrokken functionarissen te doorleven.
2. Stel doelstellingen liefst SMART op. Als dat niet mogelijk is, stel dan in ieder geval de uit te voeren activiteiten concreet op, met de binnen het begrotingsjaar te leveren mijlpalen en prestaties. Een gewenst (outcome) effect wat niet SMART te beschrijven is, is bijvoorbeeld 'het bevorderen van een gezonde leefstijl van inwoners'. Concrete bijbehorende activiteiten is bijvoorbeeld het subsidiëren van breedte sportverenigingen A en B, zodat de contributie niet hoger is dan € x,-. Doelstelling hierbij is een toename van een y aantal leden. Vermijd daarbij woorden als 'streven', 'zo veel mogelijk', 'meest efficiënt', et cetera.
3. Zorg dat duidelijk wordt welke gevolgen verschuivingen of uitwisseling van de doelen heeft, zowel financieel als in de te leveren prestaties en indien mogelijk in het bereiken van het maatschappelijk effect. De programmabegroting van Tytsjerksteradiel is hierin een voorbeeld.

Leerpunten

4. Gebruik naast de traditionele vorm een webbased structuur voor de presentatie van de begroting met tenminste vier lagen:
 - een overzicht tekst per programma met de doelen en hoofdactiviteiten (zoals nu);
 - een verdieping naar concrete prestaties activiteiten en kosten voor de komende jaren;
 - een overzicht tekst met inzicht in de actuele stand van zaken voor het programmadeel;
 - een verdieping naar activiteiten uit het programmadeel voor het komende jaar.
5. Er zijn verschillende aanbieders die gemeente helpen dit te realiseren (bijvoorbeeld Pepperflow). Deze aanbieders helpen om de begroting digitaal inzichtelijk en overzichtelijk te maken. Ook de gemeente Boxtel maakt hier gebruik van. Het is aan te bevelen om bij diverse gemeenten ervaringen op te vragen om een inschatting te kunnen maken wat het voor de gemeente Losser zou kunnen opleveren en wat dit kost. Dit betekent ook dat er vanuit het ambtelijk apparaat inspanningen verricht moeten worden om de begroting bijvoorbeeld in een app te krijgen. De ervaring is dat er dan ook enkele aanpassingen in het proces van het opstellen van de begroting gemaakt moeten worden. Indien het proces van het opstellen van de begroting niet of nauwelijks wijzigt, dan is het goed mogelijk om zelf een webbased structuur te ontwerpen op basis van de programmabegroting van 2016 en dit vervolgens te 'vullen' met de inhoud van de begroting van 2017. Uiteraard kost ook dit ambtelijke capaciteit.

6. Gebruik op de verschillende lagen eenvoudige visuele presentaties. Bijvoorbeeld door een staafdiagram die visueel maakt wat het verschil is tussen de begroting en de realisatie van het voorgaande jaar ten opzichte van de nieuwe begroting. Dit geeft de lezer gevoel van verhouding. De achterliggende cijfers kunnen vervolgens benaderbaar zijn voor degene die zich daar verder in willen verdiepen.



7. Geef op de verschillende lagen aan waarmee de betreffende activiteit verband houdt. Bijvoorbeeld linken naar de beleidsnota's of producten.

Bijlage 1

Deelvragen en normenkader

Deelvragen

Het opstellen: proces

1. Wat is de huidige werkwijze bij het opstellen van de programmabegroting?
2. Wie zijn daarbij op welke momenten betrokken? Op basis waarvan worden de ramingen in de begroting opgesteld?
3. In hoeverre is de integratie tussen het opstellen van de diverse programma's geborgd?
4. Welke knelpunten, problemen en dilemma's ervaren de opstellers van de begroting? Hoe wordt daarmee omgegaan? Welke keuzes worden gemaakt?

Beoordeling: waardering door de raad

5. Welke behoefte heeft de raad bij de begroting om te kunnen sturen en controleren?
6. In hoeverre voldoet de huidige programmabegroting aan deze behoeften?
7. Hoe zijn deze beoordelingen van de huidige programmabegroting ten opzichte van eerdere programmabegrotingen? Welke verbeteringen worden gezien, eventueel welke verslechtingen?

Beoordeling: expertoordeel

8. Informatiewaarde van de begroting in termen van consistentie met (eerdere) beleidsnota's, analyse van te bereiken (maatschappelijke) effecten, onderzochte alternatieven, risico's, kosten en keuzes die de raad kan maken.
9. Leesbaarheid in termen van zinslengte, zinsopbouw, woordkeuze, gebruik van afkortingen en ondersteunende figuren.

Vergelijking

10. In welke mate zijn er verschillen tussen de programmabegroting van Losser en die van enkele andere gemeenten op het gebied van informatieve waarde en leesbaarheid? Welke leerpunten bevatten deze verschillen voor de gemeente Losser?

Normenkader

1. De kwaliteit van de geformuleerde doelstellingen:
 - 1.1. de doelstellingen zijn geformuleerd in termen van maatschappelijke effecten;
 - 1.2. de doelen zijn consistent, zowel intern als ten opzichte van de achterliggende beleidsprogramma's;
 - 1.3. aan de doelen zijn relevante (outcome) indicatoren verbonden die specifiek, meetbaar en tijdgebonden zijn geformuleerd.

2. De kwaliteit van de prestaties:
 - 2.1. de prestaties zijn opgesteld vanuit een helder beschreven rol/taak van de gemeente;
 - 2.2. de prestaties zijn volledig ten opzichte van het programma;
 - 2.3. de prestaties zijn consistent geformuleerd;
 - 2.4. de prestaties zijn specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd.

3. Helderheid in de kosten:
 - 3.1. de kosten zijn specifiek genoeg geduid;
 - 3.2. de kosten zijn in verband te brengen met de doelen.

4. Informatieve waarde:
 - 4.1. de begroting is volledig, actueel, relevant en duidelijk;
 - 4.2. de programma's zijn actueel en relevant;
 - 4.3. de definities van de indicatoren zijn duidelijk.

5. Leesbaarheid:
 - 5.1. de programma's zijn uniform opgesteld en zelfstandig leesbaar;
 - 5.2. de begroting is begrijpelijk geschreven;
 - 5.3. de begroting is intern en met de andere P&C-documenten consistent.

Normen voor het proces waarlangs de begroting tot stand komt:

6. Het proces waarlangs de programmabegroting tot stand komt (als onderdeel van de P&C cyclus) is duidelijk vastgelegd en voor de raad, het college en ambtelijk apparaat inzichtelijk.
7. De raad heeft in de aanloop naar de programmabegroting een duidelijk moment of mogelijkheid om aan te geven welke kaders en prioriteiten hij in de programmabegroting wil stellen.
8. De raad heeft duidelijk aangegeven hoe ze de programmabegroting willen gebruiken voor sturing en controle.

Bijlage 2

Geïnterviewde personen

Voor het onderzoek zijn interviews gehouden met:

- De heer Hassink, wethouder.
- De heer Ten Voorde, controller/regiefunctionaris.
- Mevrouw Ter Brugge, financieel adviseur voor de afdeling Openbare Werken.
- De heer Middelhuis, 1ste medewerker team IBOR van de afdeling Openbare Werken.
- De heer Ramerman, afdelingshoofd Openbare Werken.
- De heer Klein Poelhuis, beleidsmedewerker sport.
- De heer De Jong, afdelingshoofd BSP.
- De heer Pikula, griffier.
- Mevrouw Wildschut-Lubben, raadslid.
- Mevrouw Ter Haar, raadslid.
- De heer Visschedijk, raadslid.
- Mevrouw Visschedijk, raadslid.
- De heer Ter Heijne, raadslid.
- De heer Tijdhof, raadslid, lid RKC.
- De heer van Essen, raadslid, lid RKC.

Bijlage 3

Bestudeerde documenten

Voor het onderzoek zijn de volgende documenten bestudeerd:

- Vernieuwing van de begroting, rapport van de VNG commissie Depla.
- Programmabegroting 2013-2016.
- De staat van Losser.
- Kadernota 2013.
- Jaarrekening 2013.
- Bestuursrapportage 2013.
- Planning bestuursrapportage 2014, kadernota/begroting 2015 en verder en doorontwikkeling P&C.
- Kadernota 2015.
- Berap 2015.
- Programmabegroting 2015-2018.
- Natura 2000, ontwerpbeheerplan Dinkelland.
- Natura 2000, ontwerpbeheerplan landgoederen Oldenzaal.
- Nature 2000, zienswijze Dinkelland.
- Natura 2000, zienswijze landgoederen Oldenzaal.
- Nota Speelvoorzieningen 2007.
- Programmabegroting 2016.
- Quickscan gemeenterekening Enschede 2013.
- Gebiedsvisie NO Twente.
- Notitie privatisering sportaccommodaties.
- Uitvoeringsbesluit subsidies Overijssel 2011.

Bijlage 4

Verwerking ambtelijke wederhoor rapport: Sturing op programmabegroting, rekenkamercommissie gemeente Losser

In de onderstaande tabel zijn de reacties, uit het ambtelijk wederhoor op de nota van bevindingen "Sturing op programmabegroting" d.d. 19 november 2015 weergegeven.

Pagina	Tekst	Ambtelijke reactie	Verwerking in de nota van bevindingen
Algemeen.		Wat mij betreft geen technische onvolkomenheden.	
Algemeen.		Ik heb de eerdere reactie gezien en heb hier niets aan toe te voegen.	
2. Vraag 2.	De financiële medewerkers van de gezamenlijke bedrijfsvoering Enschede-Losser: juli, augustus september.	De financiële adviseurs van de afdelingen zijn betrokken van mei tot november.	De maanden voor betrokkenheid worden aangepast, ook op pagina 13.
4. Vraag 5.	Voor wegen wordt wel concreet een aantal prioritaire wegen genoemd die onderhoud behoeven.	Het gaat niet alleen om onderhoud, maar ook om reconstructie en/of herstructurering. Het MIP is integraal.	De tekst wordt aangevuld. Uit de begroting blijkt niet welke activiteit aan welke wegen wordt gedaan.
4. Vraag 5.	Deze onderwerpen worden in de kadernota genoemd als raadsvoorstel. De raad besluit hierover.	Deze onderwerpen worden niet genoemd als raadsvoorstel. Onderwerpen vanuit de raad worden eventueel verder uitgewerkt en opgenomen in begroting.	Bedoeld wordt een voorstel van het college aan de raad voor besluitvorming is het raadsvoorstel, niet een onderwerp dat uit de raad wordt aangereikt. De tekst wordt: in de kadernota genoemd als voorstel aan de raad.
4. Vraag 5.	Real time volgen van de voortgang van begrotingsposten.	a. Real time volgen van uitgaven gedurende het jaar? Mij niet	De tekst blijft staan. Deze is afkomstig uit het interview met raadsleden voor dit onderzoek.

Pagina	Tekst	Ambtelijke reactie	Verwerking in de nota van bevindingen
		bekend dat dit wens van raad is. b. Real time volgen lijkt mij een dure optie. In principe is alle informatie beschikbaar wanneer daar specifiek om wordt gevraagd.	
10.	Behandeling in de raad in twee termijnen.	Twee termijnen niet noemen, alleen behandeling in de raad.	Tekst zal als zodanig worden aangepast.
11. Eerste alinea.	In het algemeen volgt de raad het collegevoorstel voor de begroting.	Tekst begroting hier niet op zijn plaats.	Dit is juist. De alinea op pagina 13 betreft de behandeling van de kadernota. De tekst, hoewel niet onjuist, wordt hier weggehaald.
11. Alinea 3.	Binnen de cyclus zijn de taken verdeeld over de financiële medewerkers: twee zijn trekker voor de totstandkoming van de begroting, één houdt zich specifiek bezig met de bestuursrapportage en één met de jaarrekening.	Ik mis hier de kadernota.	In het gesprek is deze niet genoemd, zodat niet duidelijk is of hier voor de totstandkoming ook een verantwoordelijk financieel adviseur is. De tekst wordt: Binnen de cyclus zijn de taken verdeeld over de financiële medewerkers. Ze zijn als trekker verantwoordelijk voor de totstandkoming van bijvoorbeeld de begroting, de kadernota, de bestuursrapportage of de jaarrekening.
Idem	Idem.	Twee moet zijn één.	Dit wordt aangepast. Zie hierboven.
11. Laatste alinea.	Hiervoor is het Meerjaren Investerings- en Onderhouds-programma (MIP) ontwikkeld.	Doorlopende INTEGRAAL meerjaren investerings- en onderhoudsprogramma.	De volgende zin vermeld al dat het een integraal plan is.
11. Laatste alinea.	De afschrijftermijn en de noodzakelijke vervanging van infrastructuur wordt	Beetje ongelukkig geformuleerd.	De zin wordt: De vervanging aan het eind van de afschrijftermijn of de noodzakelijke

Pagina	Tekst	Ambtelijke reactie	Verwerking in de nota van bevindingen
	daarbij zo mogelijk samen opgepakt met andere zaken, zoals vervanging van een brug of nieuwbouw door de woningcoöperatie.		verbetering van infrastructuur wordt daarbij zo mogelijk samen opgepakt met andere zaken, zoals vervanging van een brug of nieuwbouw door de woningcoöperatie.
11. Laatste alinea.	Voor zowel het onderhoud van de riolering is een reserve die wordt gebruikt om hevige schommelingen in het rioolrecht, dat de burgers betalen, te voorkomen.	Dit was in die begrotingsjaren een reserve, is nu een voorziening.	Deze naamswijziging zal in een voetnoot worden aangegeven.
Idem.	Idem.	Zin loopt niet.	Geen.
12. Tweede alinea.	Binnen de vakafdelingen wordt, volgens zeggen, ook.... ...het wordt in de interviews 'vanzelfsprekend' genoemd dat de vakafdelingen dit doen.	Suggestieve ondertoon!?	Geenzins, een feitelijke waarneming.
12. Derde alinea.	Voor de inhoudelijke samenhang geldt hetzelfde als voor de doorlichting van de doorlopende zaken; het wordt 'vanzelfsprekend' genoemd dat dit plaatsvindt.	Ten behoeve van de inhoudelijke samenhang zijn er met ingang van 2015 de zogenaamde afstemdagen waarbij alle MT-leden, betrokken medewerkers en de drie adviseurs vrij zijn geroosterd om gezamenlijk aan de afstemming te werken	Dit zal als aanvulling worden opgenomen.
13. Vraag 2.	Juli, augustus september.	Periode is grofweg van april tot november.	Zie eerdere opmerking.
14. Derde alinea.	Denkrichting.	Is dit wel het juiste woord?	Geen.
15. Eerste alinea.	Bijvoorbeeld door online monitoring mogelijk te maken. In het bedrijfsleven is financiële informatie direct, tot op de enkele	Alle informatie is wel beschikbaar. En is ook aan te leveren. Als raadsleden specifieke informatie willen is dit	De waarneming komt uit het interview met de raadsleden en wordt niet gewijzigd. De opmerking is deels feitelijk (de

Pagina	Tekst	Ambtelijke reactie	Verwerking in de nota van bevindingen
	boeking, beschikbaar als dat nodig is. In de gemeente is het moeilijk om informatie naar boven te krijgen en kost dit veel tijd.	altijd beschikbaar. Het is niet duidelijk wat de raad wel wil. Waar de verantwoordelijkheid van het College hier. Het gaat ons inziens. Taakverdeling rollen en verantwoordelijkheid. Zo heeft de raad college en ambtelijk apparaat hun eigen verantwoordelijkheid.	informatie is aanwezig) en deels een mening.
Idem.	Idem.	Dit zou de raad niet moeten willen (sturen op hoofdlijnen). Opmerking maken? Bovendien is die info wel gemakkelijk aan te leveren als die vraag er zou zijn.	Zie hierboven.
22.	Geen digitale infrastructuur, wel gebruik hyperlinks in de tekst.	Vanaf begroting 2016 digitaal.	Het onderzoek gaat over de begroting 2011 en 2015.
23.	Dit hoofdstuk volgt na het ambtelijk wederhoor.	Jammer dat deze er niet bij zitten. Mogen wij (ambtenaren) hier ook iets van vinden??	Het ambtelijk wederhoor betreft de feitelijkheden, de C&A zijn een weging. Ambtelijk mag men daar iets over vinden na de bestuurlijke reactie.
Bijlage 2 Pagina 1	Afdelingshoofd WZW.	Afdelingshoofd WZW, moet afdelingshoofd BSP zijn.	Tekst zal als zodanig worden aangepast.