

REKENKAMERCOMMISSIE BUNSCHOTEN

**PROGRAMMABEGROTING ALS
INSTRUMENT VAN STURING EN
VERANTWOORDING**

**Chris Moen
Rita van de Groep
Alexander Blankestijn
Michel Beukers
Arieaan van de Groep**

APRIL 2007

INHOUD

1. DOEL VAN HET ONDERZOEK	5
2. ONDERZOEKSVRAGEN.....	6
3. AANPAK.....	7
4. PROGRAMMABEGROTING EN WETTELIJKE EISEN.....	8
4.1 Normen voor de beoordeling.....	8
4.2 Beoordeling structuur.....	9
4.3 Beoordeling inhoud.....	10
5. STURINGSKWALITEIT PROGRAMMAPLAN.....	12
5.1 Functie programmaplan.....	12
5.2 Normen voor de beoordeling.....	12
5.3 Indeling in programma's.....	13
5.4 Structuur programmabeschrijvingen.....	14
5.5 Inhoud programmabeschrijvingen.....	16
5.6 Proeve van programmabeschrijving.....	18
6. PROGRAMMABEGROTING IN DE BELEIDS- EN BEGROTINGSCYCLUS.....	18
7. GEMEENTERAAD EN PROGRAMMABEGROTING.	20
8. CONCLUSIES.....	21
9. AANBEVELINGEN.....	23
10. REACTIE COLLEGE VAN B&W.....	25
11. NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE.....	31

BIJLAGEN

A. Artikelen 1 t/m 23 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), Staatsblad 2003, 27.....	33
B. Proeve van programmabeschrijving Integrale Veiligheid.....	39
C. Proeve van programmabeschrijving Ruimtelijke ordening & Volkshuisvesting.....	47

1. DOEL VAN HET ONDERZOEK

Nadat de rekenkamercommissie in de Startnotitie (juli 2006) haar kijk op positie, taken en werkwijze had uiteengezet, heeft zij besloten de programmabegroting van de gemeente Bunschoten als eerste onderwerp op haar agenda te plaatsen. Deze beslissing is tot stand gekomen na overleg met de gemeenteraad en na raadpleging van het college van b&w en de directie. Tot uiting kwam dat de programmabegroting zoals deze thans is ingericht de raad onvoldoende houvast biedt. Er is behoefte aan een begroting die de raad meer mogelijkheden verschaft om zijn positie inhoud te geven. Daarbij gaat het niet alleen om de inhoud van de programmabegroting, maar evenzeer om het proces van voorbereiding en doorwerking van de begroting.

Een werkgroep uit de raad heeft zich in 2003 - na de invoering in 2002 van het duale stelsel in het gemeentebestuur - bezig gehouden met de opzet van de programmabegroting. De werkgroep werd bijgestaan door de toenmalige afdeling Financiën en de toenmalige griffier. De werkgroep koos voor een onderscheid tussen een A-programma en een B-programma. Het A-programma ondersteunt de uitvoerende functie van het college en kent een functionele indeling in negen programma's. Het B-programma is de begroting van de raad en vormt de vertaling van het raadsprogramma 2002-2006 in "bestuursopdrachten". De werkgroep gaf voorts zijn goedkeuring aan door de afdeling Financiën ontwikkelde modellen voor de inrichting en inhoud van de Programmabegroting. De werkgroepvoorstellen werden door de raad overgenomen. Tot en met de Programmabegroting 2007 is overeenkomstig de door de raads werkgroep gekozen vormgeving van de begroting gewerkt. Met dien verstande dat "Het onderscheid tussen het A-programma en het B-programma in deze begroting niet meer is doorgevoerd, omdat het Beleidsplan Bunschoten 2006-2010 zoveel mogelijk is geïntegreerd in het A-programma" (aanbiedingsbrief bij Programmabegroting 2007).

Het is naar het inzicht van de rekenkamercommissie nuttig de vier jaar geleden gekozen opzet en inhoud van programmabegroting tegen het licht te houden en te bezien of en hoe de begroting meer toegesneden kan worden op de sturingsopgaven van de raad. Ook het college erkent in de aanbiedingsbrief aan de raad bij de Programmabegroting 2007 (overigens niet voor de eerste maal) met zoveel woorden de wenselijkheid van verbetering: "Door het college wordt een notitie planning en control voorbereid waarin onder meer als aandachtspunt naar voren komt in de programmabegroting meer sturingsinformatie op te nemen, waarbij gedacht moet worden aan het vertalen van de doelstellingen in (meetbare) maatschappelijke effecten."

De opdracht van de rekenkamercommissie Bunschoten is het verrichten van onderzoek naar de rechtmatigheid, doelmatigheid en effectiviteit van het gemeentelijk handelen. Bij het onderhavige onderwerp gaat het om de effectiviteitsvraag: voldoet de huidige Programmabegroting als sturingsinstrument? Om die vraag te kunnen beantwoorden is het nodig na te gaan in hoeverre de begroting de functies vervult die haar zijn toegedacht.

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek wil de rekenkamercommissie waar nodig komen tot adviezen voor verbeteringen. De commissie realiseert zich dat het verhogen van de kwaliteit van de Programmabegroting enige jaren zal vergen. Geleidelijk moet het inzicht groeien in welke informatie de raad nodig heeft om zijn sturende en controlerende rol te kunnen vervullen. Ontkomen moet worden aan een begroting die alleen al door haar omvang onhanteerbaar is en slechts leesbaar is voor ingewijden en fanatici. Anderzijds dient te worden voorkomen dat in een zucht naar vereenvoudiging details zoek raken die onmisbaar zijn voor de oordeelsvorming van de raad.

De commissie hoopt met haar onderzoek en deze rapportage daarover een belangrijke handreiking te kunnen bieden voor een systematische verbeteringsslag. Deze slag kan vervolgens alleen in een constructief samenspel tussen raad, college en ambtelijke staf gewonnen worden.

Doel van het rekenkameronderzoek is te beoordelen in hoeverre de huidige Programmabegroting voldoet als sturingsinstrument voor de gemeenteraad en het op basis daarvan formuleren van aanbevelingen voor inrichting en inhoud van de begroting.

2. ONDERZOEKSVRAGEN

De rekenkamercommissie heeft als hoofdvraag van haar onderzoek geformuleerd of de Programmabegroting als sturingsinstrument voldoet en deze vraagstelling verder uitgewerkt in de volgende vragen:

- a. Voldoet de Programmabegroting aan de eisen die door wet- en regelgeving, met name het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en de Financiële verordening gemeente Bunschoten 2004 (Verordening ex artikel 212 Gemeentewet), worden gesteld?
- b. Levert de raad voldoende inbreng bij de totstandkoming van de Programmabegroting?
- c. Zijn in te zetten middelen en te bereiken doelen op heldere wijze met elkaar in verband gebracht? Is met name voldoende tot uitdrukking gebracht wat de samenhang is tussen beoogde maatschappelijke effecten, de daartoe voorgenomen gemeentelijke prestaties en de daarmee gemoeide middelen?

- d. Zijn de gewenste maatschappelijke resultaten en de daarvoor te leveren prestaties voldoende kwalitatief en kwantitatief meetbaar geformuleerd en worden prestatie-indicatoren toegepast?
- e. Is er sprake van adequate verbanden tussen Programmabegroting en andere onderdelen van de jaarlijkse begrotingscyclus (Kadernota, Programmarekening, vier- en achtmaandsrapportages over het lopende begrotingsjaar)?
- f. Is een goede vertaling van de Programmabegroting naar het niveau van productenbegroting en uitvoeringsplannen/afdelingsplannen mogelijk en vindt die vertaling ook daadwerkelijk plaats?

3. AANPAK

Het in november 2006 gestarte onderzoek is verricht in overeenstemming met het Onderzoeksprotocol (oktober 2006) van de rekenkamercommissie. Het onderzoek is uitgevoerd door een projectgroep, bestaande uit de voorzitter en de leden van de rekenkamercommissie, met assistentie van het secretariaat van de commissie (griffie).

De werkwijze bestond uit het houden van gesprekken en het raadplegen van documenten, waaronder relevante wet- en regelgeving, documenten uit de jaarlijkse beleids- en begrotingscyclus en beleidsnota's enz. van de gemeente Bunschoten, alsmede rapporten van andere rekenkamercommissies in den lande.

Over de voorlopige bevindingen van de commissie vond in februari 2007 een gesprek plaats met de gemeentesecretaris/directeur, de adjunct-directeur, alsmede het hoofd en de senior-medewerker van de afdeling Middelen. Begin maart is - overeenkomstig de Verordening Rekenkamercommissie - het concept-rapport (zonder conclusies en aanbevelingen), voor wederhoor inzake het feitenonderzoek aan de gemeentesecretaris/directeur voorgelegd. Na verwerking van diens op- en aanmerkingen heeft de commissie het rapport definitief vastgesteld en haar conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Het volledige rapport is vervolgens - eveneens overeenkomstig de Verordening - voor bestuurlijk wederhoor aan het college van b&w gezonden. De zienswijze van het college maakt, vergezeld van het nawoord van de rekenkamercommissie, deel uit van dit rapport.

4. PROGRAMMABEGROTING EN WETTELIJKE EISEN

4.1 Normen voor de beoordeling

De begroting dient te voldoen aan de eisen die de Gemeentewet, het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en de Financiële Verordening gemeente Bunschoten 2004 stellen.

- *Artikel 189 van de Gemeentewet*
Dit artikel bepaalt dat de raad voor alle taken van de gemeente jaarlijks de bedragen op de begroting brengt die hij daarvoor ter beschikking stelt, alsmede de financiële middelen die hij naar verwachting kan aanwenden. Het budgetrecht berust dus bij de raad; de begroting is de begroting van de raad. De wet draagt de raad op erop toe te zien dat de begroting in evenwicht is. De raad kan dit toezicht uitoefenen aan de hand van de meerjarenraming en inzicht in de financiële positie en de financiële risico's. De kwaliteit van het toezicht door de raad staat of valt met de kwaliteit – met inbegrip van de inzichtelijkheid, toegankelijkheid en leesbaarheid - van de informatie die het college dient te leveren.
- *Besluit Begroting en Verantwoording(BBV)*
De relevante bepalingen van het BBV zijn als bijlage A bij dit rapport gevoegd.
Volgens het BBV dient de begroting te bestaan uit (a) een beleidsbegroting en (b) een financiële begroting. De beleidsbegroting is opgebouwd uit een programmaplan en uit paragrafen inzake lokale heffingen, het financieel beheer en de bedrijfsvoering. De financiële begroting bevat een uiteenzetting van de financiële positie van de gemeente en een overzicht van baten en lasten, gespecificeerd naar programma's of programma-onderdelen.
Uitdrukkelijk wordt als eis gesteld dat de raad in staat moet zijn tot een verantwoord oordeel te komen over de financiële positie en over de baten en lasten.
- *Financiële verordening gemeente Bunschoten 2004*
Een financiële verordening, die de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vaststelt, is voorgeschreven in artikel 212 van de Gemeentewet.
De Financiële verordening gemeente Bunschoten 2004 sluit naadloos aan bij het BBV. Zij bevat onder meer een reeks uitwerkingsbepalingen inzake de inhoud van de verplichte paragrafen van de beleidsbegroting en de uiteenzetting van de financiële positie.

4.2 Beoordeling structuur Programmabegroting

De rekenkamercommissie is nagegaan of de gangbare begrotingsopzet voldoet aan de eisen van wet- en regelgeving. Deze toetsing is verricht aan de hand van de Programmabegroting 2007.

De opbouw van de Programmabegroting 2007 ziet er als volgt uit:

Deel 0 Samenvatting en analyse begrotingsresultaat

Deel 1 Programmaplan: beleidsbegroting en financiële begroting

Programma's:

0. Algemeen bestuur
1. Openbare orde en veiligheid
2. Verkeer, vervoer en waterstaat
3. Economische zaken
4. Onderwijs
5. Cultuur en recreatie
6. Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening
7. Volksgezondheid en milieu
8. Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting

Overzicht algemene dekkingsmiddelen en financiering

Deel 3 Paragrafen: beleid inzake financieel beheer en bedrijfsvoering

Paragrafen:

- A. Weerstandsvermogen/ Reserves en voorzieningen
- B. Onderhoud kapitaalgoederen/ Meerjareninvesteringsplan
- C. Financiering
- D. Bedrijfsvoering
- E. Verbonden partijen
- F. Lokale heffingen
- G. Grondbeleid

De structuur van de begroting is toereikend om te kunnen voldoen aan de eisen die het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) stelt. Het zou echter een verbetering zijn als aan het inleidende deel een hoofdstuk wordt toegevoegd met een toekomstvisie en een beschouwing over prioriteiten. Beleidsvisies moeten nu gesprokkeld worden uit de verwijzingen naar het Beleidsplan Bunschoten 2006-2010, die in de programmahoofdstukken (met opvallende uitzondering van Programma 4: Onderwijs) zijn opgenomen.

4.3 Beoordeling inhoud Programmabegroting

Deze toetsing is eveneens aan de hand van de Programmabegroting 2007 uitgevoerd. Daarbij is niet alleen naar de ‘letter van de wet’ gekeken, maar in sommige gevallen ook naar de wijze waarop het informatieniveau van de begroting in de ‘geest van de wet’ kan worden verbeterd.

De inhoud van de Programmabegroting strookt op hoofdlijnen met de eisen die het BBV en – in navolging daarvan – de Financiële Verordening stellen. Dit moge ook blijken uit de telkenjare van de provincie Utrecht ontvangen goedkeuring van de begroting en het onder repressief provinciaal toezicht staan van de gemeente Bunschoten.

Naar het oordeel van de rekenkamercommissie brengt een nadere inhoudelijke analyse op detailniveau echter tekortkomingen aan het licht, die hieronder staan vermeld. De begroting zelf bevat geen beschouwing over de mate waarin aan de wettelijke eisen wordt voldaan en geen motivering van (mogelijk gerechtvaardigde) afwijkingen. In het geval van tekortkomingen worden evenmin termijnen vermeld waarop deze zullen worden ‘gerepareerd’.

Het programmaplan (artikel 8)

De begroting 2007 voldoet formeel aan de (summiere) eisen die het BBV terzake stelt. In het vervolg van dit rapport (hoofdstuk 5) wordt uitvoerig stilgestaan bij de kwaliteit - vanuit invalshoeken als inzichtelijkheid, concreetheid, meetbaarheid, tijdgebondenheid - van de sturingsinformatie die het Programmaplan biedt. Aanmerkelijke verbeteringen zijn op dit vlak noodzakelijk.

Overzicht algemene dekkingsmiddelen (artikelen 8 en 17)

In het hoofdstuk Algemene dekkingsmiddelen en financiering van de Programmabegroting is de in artikel 8, vijfde lid, onder a t/m f, van het BBV verlangde specificatie niet terug te vinden. Verder wordt de gevraagde opgave van het voor onvoorzien geraamde bedrag hier niet aangetroffen. De paragraaf Weerstandscapaciteit vermeldt bedoeld bedrag (€ 123.000) wel, maar verzuimt de basis hiervoor te adstrueren. Voorts ontbreekt het saldo van het BTW-compensatiefonds.

De paragrafen (artikelen 9 t/m 16)

- *Weerstandsvermogen.* De Programmabegroting 2007(p.53 e.v.) bevat een doorwrochte beschouwing over weerstandscapaciteit en risico's maar laat de lezer in het ongewisse over de normen voor de weerstandscapaciteit en de solvabiliteit die vanuit beleidsoogpunt worden gehanteerd. Evenmin worden weerstandsvermogen en risico's expliciet met elkaar in verband gebracht. Er is een zeer informatief

overzicht van reserves en voorzieningen opgenomen, maar geen aandacht wordt besteed aan de mogelijke budgettaire ruimtes die aanwezig zijn in (bestemmings)reserves en voorzieningen. Overigens worden de budgettaire ruimtes wel berekend in de Kadernota die, voorafgaand aan de opstelling van de begroting, aan de raad wordt voorgelegd.

- *Onderhoud kapitaalgoederen.* De gehanteerde normstelling voor de kwaliteit van weg- en groenbeheer in relatie tot de begroting wordt node gemist. Ofschoon voor het opnemen van deze informatie geen formele verplichting bestaat, ontbreekt tevens de aansluiting tussen rioolinvesteringen en -onderhoudskosten enerzijds en rioolreserves en rioolrechtenheffing anderzijds. Inzicht in deze verbanden is gewenst ter beoordeling van de beoogde kostendekkendheid van de riooltarieven.
- *Verbonden partijen.* “De visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting” (artikel 15, onder a., BBV) is in de begroting 2007 niet aangetroffen. Gelet op de substantiële Bunschotense begrotingsmiddelen die bij een aantal partners omgaan, is de informatie die wordt gegeven over doelstellingen, prestatie-afspraken, financiële huishouding, te verwachten ontwikkelingen en risico’s te beperkt.
- *Lokale heffingen.* Hoewel daartoe geen formele verplichting bestaat, wordt een vergelijking met de woonlasten van naar aard en omvang vergelijkbare gemeenten gemist. Ervaringscijfers van het kwijtscheldingsbeleid ontbreken.
- *Grondbeleid.* Het BBV (artikel 16, onder a.) vraagt om een “Een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma’s die zijn opgenomen in de begroting” (artikel 16, onder a., BBV). Ofschoon de afzonderlijke projecten uitvoerig worden gepresenteerd, is een ‘overkoepelende’ beschouwing van strategische aard over het grondbeleid, zoals bedoeld in het BBV, niet aanwezig.

Overzicht van baten en lasten (artikelen 17, 18 en 19)

In de toelichtingen per programma van “bestaand beleid” worden substantiële verschillen tussen raming 2007 en realisatie 2006 in de meeste gevallen niet of te summier (bijvoorbeeld Programma’s 1, 5, 6, 7 en 8) verklaard.

Een overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten ontbreekt, evenals een inzicht per programma in de voorgenomen toevoegingen en onttrekkingen aan reserves.

Uiteenzetting van de financiële positie (artikelen 20 en 21)

Een heldere, samenvattende toelichting - zowel in woorden als cijfers - op de financiële positie van de gemeente Bunschoten ontbreekt als afzonderlijk onderdeel van de begroting. Belangrijke bouwstenen hiervoor zijn in de paragraaf Weerstandsvermogen overigens wel voorhanden. De gewenste beschouwing over de financiële positie van de gemeente ware in een apart hoofdstuk op te nemen in het inleidende deel van de Programmabegroting. Verder wordt aan de eis (artikel 20, tweede lid) om afzonderlijk aandacht te besteden aan structurele arbeidsgerelateerde verplichtingen en aan het onderscheid tussen investeringen met economisch nut en met maatschappelijk nut niet voldaan.

Meerjarenraming (artikelen 22 en 23)

Formeel wordt aan het vereiste van meerjarenramingen voldaan. Echter de zowel per programma als in de recapitulatie van alle programma's (tabel p.47 Programmabegroting 2007) opgenomen meerjarenramingen ontberen een degelijke onderbouwing en toelichting.

In de in artikel 22, tweede lid, BBV gevraagde vijf meerjarige informatie-items - te weten: arbeidskosten gerelateerde verplichtingen, investeringen onderscheiden naar economisch nut, resp. maatschappelijk nut, financiering, stand en verloop van de reserves, alsmede stand en verloop van de voorzieningen - voorziet de begroting niet.

5. STURINGSKWALITEIT PROGRAMMAPLAN

5.1 Functie Programmaplan

Het Programmaplan vormt, als onderdeel van de Programmabegroting, belangrijk gereedschap voor de gemeenteraad bij het uitoefenen van zijn kaderstellende en controlerende functie. De mogelijkheden van de raad om zijn positie inhoud te geven zijn sterk afhankelijk van de kwaliteit van de informatie die vooral het Programmaplan biedt.

In dit hoofdstuk beoordeelt de rekenkamercommissie het Programmaplan 2007-2010, dat als deel 1 is opgenomen in de Programmabegroting 2007 van de gemeente Bunschoten. De commissie volstaat echter niet met een kritische beoordeling maar presenteert tevens concreet uitgewerkte voorstellen tot verbetering.

5.2 Normen voor de beoordeling

Het Programmaplan, resp. de afzonderlijke programmabeschrijvingen dienen, naar het oordeel van de rekenkamercommissie, in ieder geval aan de volgende eisen te voldoen:

- Formuleer de te bereiken doelen en maatschappelijke effecten van elk programma eenduidig, meetbaar en met een concreet tijdpad en maak de haalbaarheid aannemelijk. In de vakliteratuur worden deze criteria samengevat in het vijfletterwoord SMART (= Specifiek, Mmeetbaar, Aacceptabel, Rrealistisch, Ttijdsgebonden).
- Breng de te bereiken doelen, in te zetten middelen en te leveren prestaties van een programma op heldere wijze met elkaar in verband.
- Zet in specifieke termen uiteen welke inspanningen zullen worden verricht om de programmadoelen te bereiken.
- Geef een betrouwbaar inzicht in de baten en lasten van elk programma.

Aan de hand van deze normen worden in de volgende paragrafen achtereenvolgens de in het Programmaplan 2007-2010 gehanteerde indeling in programma's en de structuur en de inhoud van de programmabeschrijvingen doorgelicht.

5.3 Indeling in programma's

De gekozen indeling in negen programma's wordt in de begroting niet toegelicht. Niet verantwoord wordt welke criteria daarvoor zijn toegepast. De aanbiedingsbrief van het college vermeldt slechts dat "de bekende functionele begrotingsindeling" is gehanteerd.

Deze indeling is bij de introductie van de 'duale begroting' door de minister BZK opgelegd aan de gemeenten. Sinds 2004 is deze verplichting echter opgeheven en zijn de gemeenten vrij om zelf een indeling te kiezen. Het is daarom dienstig de indeling tegen het eigen Bunschotense licht te houden, bijvoorbeeld omdat de programma's nu nogal in omvang uiteenlopen. Zo kent het programma Economische Zaken een lastentotaal van ruim 0,14 mln. Tegenover het programma Sociale voorzieningen & Maatschappelijke dienstverlening ruim 5,3 mln. Door bijvoorbeeld toerisme uit (Cultuur & Recreatie) aan Economische Zaken toe te voegen ontstaat een evenwichtiger verdeling qua omvang en kan het programma EZ uit drie deelprogramma's – Economische structuur, Detailhandel en Toerisme – worden opgebouwd.

Ook valt op dat de indeling klaarblijkelijk resistent is tegen (bepaalde constanten in) de portefeuilleverdeling in het college. Vragen die opkomen zijn bijvoorbeeld waarom openbaar groen in het programma Cultuur & Recreatie en niet in een breder gedefinieerd programma Openbare ruimte, verkeer en vervoer is opgenomen dat beter aansluit bij de desbetreffende wethoudersportefeuille? Of waarom jeugd- en jongerenwerk en peuterspeelzaalwerk in het programma Sociale voorzieningen & Maatschappelijke dienstverlening en niet in een programma Jeugd & Onderwijs, dat eveneens meer accordeert met het

verantwoordelijkheidsgebied van de desbetreffende wethouder, die immers een integraal jeugdbeleidsplan van de grond moet tillen?

Dit moet echter niet worden verstaan als een pleidooi om de actuele portefeuillevindeling tot het dominante criterium voor de programma-indeling te verheffen. Daarvoor is die verdeling aan teveel wisselingen onderhevig. De portefeuillevindeling, althans de consistente factoren daarin, vormt echter wel een van de invalshoeken die naast overwegingen als maatschappelijk belang, politieke urgentie en gemeentelijke beleidsvrijheid een rol dienen te spelen bij de keuze van de programma-indeling. De rekenkamercommissie is er overigens wel voorstander van om het bestaande, overzienbare aantal van niet meer dan tien programma's te handhaven. Voorts dient de programma-indeling wel een zekere duurzaamheid te bezitten, dat wil zeggen dat een indeling moet worden gekozen die het een jaar of drie of vier kan uithouden.

De rekenkamercommissie heeft afgezien van het ontwikkelen van een voorstel voor een herziene programma-indeling. Zij vindt het echter wel gewenst dat raad en college, tijdig vóór de opstelling van de Programmabegroting 2008, overleggen over een nieuw indelingsvoorstel en over de overwegingen die daaraan ten grondslag dienen te liggen.

5.4 Structuur programmabeschrijvingen

De individuele programmabeschrijvingen in de Programmabegroting 2007 kennen thans het volgende standaardformaat:

- Beleidsonderwerpen ('producten') bestreken door het programma
- Bestaand beleid, onder vermelding van documenten
- Wat willen we bereiken?
- Wat doen we daarvoor?
- Wat mag het kosten: tabel met toelichting
- Enkele kerngegevens

De indeling nodigt in beginsel uit tot een redelijk complete beschrijving. Wel is het nuttig na *Bestaand beleid enz.* een paragraaf toe te voegen inzake *Externe ontwikkelingen*, waarin gesignaleerd wordt wat er landelijk en regionaal aan de hand is dat van invloed is op het programma en er misschien toe leidt dat bepaalde ambities op een lager, dan wel hoger pitje moeten worden gezet.

Node wordt gemist een paragraaf *Prestaties/activiteiten 2007*, waarin wordt uiteengezet welke acties in het begrotingsjaar concreet zullen worden ondernomen ter uitwerking en uitvoering van hetgeen onder de kop *Wat doen we daarvoor?* wordt gepresenteerd. Nu ontbreken meestal zelfs de termijnen waarbinnen voorgenomen maatregelen zullen worden gerealiseerd.

De rubriek *Enkele kerngegevens* blijkt bij de programma's Verkeer, Vervoer & Waterstaat, Cultuur & Recreatie en Ruimtelijke ordening & Volkshuisvesting ten onrechte en zonder opgaaf van redenen achterwege te zijn gelaten.

Bij de programma's waar deze rubriek wel is ingevuld, is de inhoud nogal wisselend van aard en kwaliteit. Het programma Algemeen bestuur komt niet verder dan de weinig interessante vermelding van het aantal raads- en collegevergaderingen; het programma Economische zaken biedt een allegaartje aan gegevens; het programma Onderwijs levert relevantere getallen met zelfs een vergelijking van 2006 en 2007; het programma Sociale voorzieningen & Maatschappelijke dienstverlening geeft eveneens de ontwikkeling van het aantal cliënten in de tijd weer; het programma Volksgezondheid & Milieu komt niet verder dan een wilde greep in het afval.

Het is duidelijk dat er vooral behoefte is aan kwantitatieve gegevens die de lezer in staat stellen meer vat te krijgen op de beoogde effecten van het beleid (bijvoorbeeld: hoeveel meer jeugd zou moeten gaan sporten, naar hoeveel minder uitkeringsgerechtigden wordt gestreefd, hoeveel meer betaalbare woningen komen voor de eigen bevolking beschikbaar?) en op de gemeentelijke prestaties (bijvoorbeeld: subsidies sportverenigingen, loketfunctie samenwerkingsverband Baarn/Bunschoten/Soest (BBS), resp. woningbouw Rengerswetering) die daartoe geleverd moeten gaan worden.

Zo spoedig mogelijk zou de rubriek *Kerngegevens* dan ook vervangen moeten worden door een rubriek *Prestatie-indicatoren*.

Een **prestatie-indicator** is een meetbare, niet-financiële grootte, die informatie geeft over de mate waarin bepaalde doelen (maatschappelijke effecten) worden bereikt. De indicator verschaft een aanwijzing over het succes of falen van een bepaalde maatregel, een bepaalde aanpak of het functioneren van de organisatie. Door vergelijking van de kwalitatieve of kwantitatieve uitkomsten in de tijd kan de ontwikkeling op een bepaald beleidsterrein worden gevolgd. Prestatie-indicatoren kunnen alleen voor sturingsdoeleinden worden gehanteerd als vooraf een gewenste waarde, een norm is vastgesteld. Een afwijking van de norm vormt aanleiding voor actie.

De gemeente Bunschoten is niet alleen op de wereld, hetgeen betekent dat het niet voldoen aan een vooraf gestelde norm niet automatisch op een gemeentelijk tekortschieten hoeft te wijzen. Bij een analyse van de afwijking van de norm moet blijken welke omstandigheden het gemeentebestuur mogelijk niet in de hand heeft gehad.

Bovendien past hier de kanttekening dat het werken met indicatoren het systematisch bijhouden van relevante databestanden vergt. Gegevensbestanden die in Bunschoten in veel gevallen nog opgebouwd moeten worden. Opbouw en onderhoud vergen investeringen in tijd en geld, waarvoor de raad de nodige middelen over zal moeten hebben.

Concluderend vindt de rekenkamercommissie de volgende opbouw van de individuele programmabeschrijvingen wenselijk:

- Overkoepelende programmavisie
- Overzicht van lopend beleid en bestuurlijke kaders
- Externe ontwikkelingen op bovenlokaal niveau
- Binnen het programma te onderscheiden deelprogramma's
- De beantwoording van de drie W-vragen voor elk deelprogramma:
 - Wat willen wij bereiken?
 - Wat gaan wij ervoor doen?
 - Wat mag het kosten?
- Prestaties te leveren in het begrotingsjaar
- Prestatie-indicatoren

5.5 Inhoud programmabeschrijvingen

Aan de hand van de door de rekenkamercommissie in de paragraaf Normen voor de beoordeling geformuleerde criteria komt de commissie tot het volgende oordeel over de individuele beschrijvingen in het Programmaplan 2007-2010.

- a. Doelen en maatschappelijke effecten zijn niet beschreven of zijn niet geformuleerd op een wijze die aan de eisen van 'eenduidig/specifiek', 'meetbaar' en 'tijdsgebonden' voldoen. Met name als het gaat om programmavisies (beoogde maatschappelijke effecten) en de formulering van doelstellingen voor elk der programma's of deelprogramma's heeft het Programmaplan te weinig te bieden. Dat is niet zo verwonderlijk want het is echt niet eenvoudig om beleidsvoornemens te plaatsen in de hiërarchie van doelen en middelen, ze op passende wijze te kwantificeren en vervolgens op een realistisch tijdspad te plaatsen. Dat vereist niet alleen gedegen inhoudelijk inzicht maar ook de nodige redactionele vaardigheden. De rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat de beleidsafdelingen thans te weinig bij de opstelling van programmabegroting zijn betrokken. De programmabegroting moet een echte co-productie van de afdeling Middelen en de beleidsinhoudelijke afdelingen worden.
- b. Hier en daar vallen wel operationele doelen van deelprogramma's uit de teksten te destilleren. Maar meestal lopen in de rubriek *Wat willen we bereiken?* doelen en in te zetten instrumenten of te nemen maatregelen dwars door elkaar. Voorbeeld: in de desbetreffende paragraaf van het programma Verkeer, Vervoer & Waterstaat staan "Een goede ontsluiting Rengerswetering" (doel) en "Herziening en actualisering integraal verkeersbeleidsplan" (instrument om doel te bereiken) broederlijk naast elkaar. Ander voorbeeld: in het programma Volksgezondheid & Milieu

staat in dezelfde paragraaf “Een duurzame ontwikkeling van milieu en natuur” (een even abstract als ongelukkig verwoord maatschappelijk effect) naast “Ondergrondse afvalinzameling” (een concrete maatregel). Het tijdspectief (“wanneer willen we het gewenste resultaat boeken?”) dat de beleidsmakers voor ogen staat, ontbreekt helaas in alle beschrijvingen.

- c. De paragraaf *Wat doen we ervoor?* gaat mank aan specifieke omschrijvingen van ten behoeve van deelprogramma's te ondernemen activiteiten en te nemen maatregelen. In het programma Cultuur&Recreatie luidt een van de voornemens : “Uitvoering geven aan het vrijwilligersbeleid”. Vermoedelijk heeft dat betrekking op de uitvoering van de nota *Koers van vrijwilligerswerk*. De begroting moet echter gelezen kunnen worden als zelfstandig document. Er mag niet van de lezer worden verlangd dat hij/zij naar genoemde nota op zoek moet om te begrijpen wat wordt bedoeld. Vergelijkbare voorbeelden treffen we in alle andere programmabeschrijvingen aan. Het programma Onderwijs volstaat onder *Wat doen we ervoor?* zelfs met vier maal de vermelding “Uitvoering geven aan plan.....”. Van de begroting mag verwacht worden dat dergelijke voornemens vertaald worden in planning & control-terminen. Tenslotte valt op dat in de beschrijvingen van voorgenomen activiteiten de vermelding van tijdspaden over nagenoeg de gehele linie afwezig is.
- d. De verbindingen tussen geld, doelen en prestaties worden nauwelijks gelegd. De paragraaf *Wat mag het kosten?* verschaft slechts een opgave van “bestaand beleid” en ”nieuw beleid” zonder enige specificatie naar deelprogramma's. Alleen in de paragraaf *Investeringsplan* (en het Meerjareninvesteringsplan 2007-2010) is informatie over de lasten van lopend beleid terug te vinden. Door het eerder gesignaleerde ontbreken van heldere tijdspectieven kan de lezer de soliditeit van de meeste meerjarenramingen niet beoordelen.
- e. De *Recapitulatie totalen programma's periode 2005-2010* (pagina 47) biedt een handzaam meerjarenoverzicht van de baten en lasten, doch verschaft vanwege eerdergenoemde gebreken te weinig inzicht in budgettaire consequenties van specifieke beleidsinitiatieven.
- f. Aangezien geen informatie wordt verschaft over concreet te leveren prestaties en te ondernemen activiteiten en de daaraan in meerjarig perspectief verbonden baten en lasten wordt het zicht op mogelijk aanwezige budgetflexibiliteit binnen programma's beperkt.

- g. Van samenhang tussen de onderscheiden programma's getuigt het Programmaplan niet. Opvallend afwezig zijn in nagenoeg alle programmabeschrijvingen relaties met andere beschrijvingen, terwijl bijvoorbeeld programma's als Economische zaken en Verkeer, Vervoer & Waterstaat niet buiten het programma Ruimtelijke ordening & Milieu kunnen.

5.6 Proeve van programmabeschrijving

De rekenkamercommissie wil niet volstaan met het plaatsen van kritische noten, maar een constructieve bijdrage leveren aan de verbeteringsslag die moet plaatsvinden. Zij heeft daartoe op een tweetal terreinen proeven van programmabeschrijving opgesteld in het format en tegemoetkomend aan de inhoudelijke normen die zij in het voorgaande heeft gedefinieerd. In de beschrijvingen zijn in de daarvoor in aanmerking komende tabellen de meerjarenbegrotingsbedragen niet vermeld. Hoewel het opnemen van 'echte' cijfers de aansprekendheid van de presentatie ten goede zou zijn gekomen, is hiervan afgezien omdat dit een aanmerkelijke inspanning van de afdeling Middelen zou hebben gevergd.

De proeven van programmabeschrijving zijn opgenomen in de bijlagen B en C bij dit rapport en betreffen de programma's:

- Openbare orde & Veiligheid; het programma heeft de titel Integrale Veiligheid gekregen en omvat tevens verkeersveiligheid.
- Ruimtelijke ordening & Milieu.

6. PROGRAMMABEGROTING IN DE BELEIDS- EN BEGROTINGSCYCLUS

De jaarlijkse begrotingscyclus is hieronder schematisch weergegeven. De in de derde kolom vermelde maanden betreffen de termijnen van aanbidding aan de raad. Deze termijnen zijn bepaald in de Financiële Verordening, behalve waar het de indiening van de programmabegroting en van de jaarstukken betreft. Naar verluidt zijn hierover destijds - naar de mening van de rekenkamercommissie ten onrechte - geen bepalingen in de Verordening opgenomen, omdat de Gemeentewet de termijnen van indiening van laatstbedoelde documenten bij Gedeputeerde Staten regelt en daarmee een tijdige aanbidding aan de raad afdwingt.

KADERNOTA	jaar x+3	mei	jaar x-1
▼			
PROGRAMMABEGROTING	jaar x+3	september	jaar x-1
▼			
1^e BESTUURSRAPPORTAGE	jaar x	mei	jaar x
▼			
2^e BESTUURSRAPPORTAGE	jaar x	september	jaar x
▼			
JAARVERSLAG&-REKENING	jaar x	mei	jaar x+1

De **Kadernota** geeft een overzicht van de financiële perspectieven voor de gemeente bij ‘ongewijzigd beleid’, schetst de beleidsambities die bij het gemeentebestuur leven en geeft inzicht in de mate en het tempo waarin die ambities budgettair vallen te realiseren, dan wel eerder uitgesproken beleidsvoornemens dienen te worden bijgesteld. De kadernota definieert, na amendering en vaststelling door de raad (uiterlijk 1 juli), de financiële uitgangspunten voor de **Programmabegroting** van het komende jaar.

De Programmabegroting vervult drie functies:

- a. autorisatie: het beschikbaar stellen van middelen en het toestemmen in het doen van uitgaven.
- b. allocatie: de keuze van hetgeen met de beschikbare middelen wordt bekostigd en de toewijzing van middelen aan de gekozen bestemmingen.
- c. beheersing: het sturen van de activiteiten ter verwezenlijking van de gestelde doelen en van het beheer van de middelen.

De realisatie van de door de raad - conform de Gemeentewet uiterlijk 15 november van het voorgaande jaar - vast te stellen Programmabegroting wordt tijdens het begrotingsjaar gevolgd in de **Bestuursrapportages** (‘beraps’) over de eerste vier maanden resp. acht maanden, die het college aan de raad zendt. De inrichting van de ‘beraps’ sluit aan bij de programma-indeling in de programmabegroting.

In de jaarlijkse **Programmarekening** – als onderdeel van het **Jaarverslag** en de **Jaarrekening** - legt het college verantwoording af over het gevoerde beleid en met name over de uitvoering van de in de Programmabegroting vastgelegde programma’s. Het BBV (en in het voetspoor daarvan de Financiële Verordening) geeft voorschriften over de inhoud van de verantwoordingsdocumenten. Met de vaststelling - conform de Gemeentewet uiterlijk 15 juli van het volgende jaar - van de Jaarrekening déchargeert de raad het college van het gevoerde financieel beheer.

Uit het bovenstaande wordt duidelijk dat de Programmabegroting de hoofdrol vervult in het beleids- en begrotingsproces. Verhoging van de kwaliteit van het informatieniveau in de Programmabegroting vormt de sleutel voor de kwaliteitsverbetering van de andere schakels in het proces.

De rekenkamercommissie heeft de andere documenten in de begrotingscyclus niet op even grondige wijze doorgelicht als de Programmabegroting 2007. Zij acht dat in het kader van dit onderzoek niet noodzakelijk, omdat zij van oordeel is dat verbetering van de kwaliteit van die andere documenten volstrekt afhankelijk is van de progressie die met de Programmabegroting wordt geboekt. De inhoud van de Programmabegroting vormt het fundament voor het verhogen van het peil van de sturingsinformatie die Kadernota, Bestuursrapportages en Programmarekening uit een oogpunt van inzichtelijkheid, concreetheid, meetbaarheid en tijdsgebondenheid dienen te bevatten..

Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor de beantwoording van de onderzoeksvraag van de rekenkamercommissie naar de bruikbaarheid van de huidige Programmabegroting voor de vertaling naar het niveau van productenbegrotingen en uitvoeringsplannen. Het antwoord hierop is negatief, omdat het gebrek aan 'SMART-heid' van de Programmabegroting buitengewoon weinig houvast biedt voor een productenbegroting die op haar beurt sturend moet zijn voor de ambtelijke uitvoering. De rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat de Programmabegroting nu in feite niet veel meer is dan een optelsom van de productenbegrotingen die weer rechtstreeks afgeleid zijn van de afdelingsbegrotingen. Dat is geen gezonde situatie. Het is dan ook zaak door een systematische verbeteringsslag de gewenste hiërarchie te herstellen en de Programmabegroting leidend te maken.

7. GEMEENTERAAD EN PROGRAMMABEGROTING

Vastgesteld kan worden dat de inbreng van de raad bij de voorbereiding van de Programmabegroting tot nu toe uiterst beperkt is gebleven. De begroting is vrijwel uitsluitend een werkstuk van college en ambtelijk apparaat. De raad heeft nauwelijks actief meegedacht over te stellen doelen en te kiezen beleidsinstrumentarium. B&W en ambtenaren zijn te weinig uitgedaagd om echt werk te maken van de vulling van de begroting met meer en zinvollere sturingsinformatie. De kaderstellende rol van de raad is hiermee weinig uit de verf gekomen.

De vraag rijst of het, gelet op het vrijetijdskarakter van het raadslidmaatschap in Bunschoten, realistisch is de raad te vragen het initiatief spectaculair naar zich toe te trekken als het om opzet en inhoud van de Programmabegroting gaat. Van de raad kan nadrukkelijk wel worden verlangd zich als 'opdrachtgever' voor de

Programmabegroting expliciet en gearticuleerd uit te spreken over wat hij van dit beleidsstuk verwacht. Dit laatste zal geen eenmalige gebeurtenis kunnen of mogen zijn. Ieder jaar moeten op grond van voortschrijdend inzicht en debat een paar stappen voorwaarts worden gezet.

Daarom zou het waardevol zijn om in het jaarlijkse voortraject van de Programmabegroting meer tijd in te ruimen voor de bespreking van het staande beleid en de lopende beleiduitvoering, voor discussies over te bereiken maatschappelijke resultaten en over nuttige indicatoren voor de verantwoording van gemeentelijke prestaties. Denkbaar is dat de drie raadscommissies (resp. Bestuur&Middelen, Ruimte en Samenleving) elk jaarlijks een gemeentelijk beleidsterrein onder de loep nemen met het oogmerk de inzichten en ambities nader te verdiepen en de opstellers van de programmabegroting de weg te wijzen naar verhoging van de sturingskwaliteit van dat document. Op deze wijze kan de raad in een periode van drie jaar (uitgaande van het huidige aantal) alle programma's grondig doorploegen en op een hoger plan brengen. Het verdient overweging deze aanpak vergezeld te doen gaan van een scholingsaanbod aan de raadsleden om hun kennis op het gebied van planning en begroting te bevorderen.

8. CONCLUSIES

Effectiviteit

- De Programmabegroting 2007 is uit een oogpunt van sturing en verantwoording een onvoldoende effectief instrument. Verbeteringen zijn nodig om de raad beter in staat te stellen zijn kaderstellende en controlerende taak te vervullen.

Formele eisen

- De structuur en inhoud van de Programmabegroting voldoet op hoofdlijnen aan de eisen van wet- en regelgeving. Ten onrechte ontbreekt een uiteenzetting over de financiële positie van de gemeente Bunschoten. Op detailniveau zijn er lacunes. Deze - in sommige gevallen mogelijk te rechtvaardigen - tekortkomingen worden niet gemeld, respectievelijk gemotiveerd.

Kwaliteit Programmaplan

- De functionele indeling in programma's is weinig toegesneden op het profiel van de gemeente Bunschoten.
- In de structuur van de afzonderlijke programmabeschrijvingen ontbreken onderdelen die handelen over de beleidsvisie die aan een programma ten grondslag ligt, over belangrijke ontwikkelingen buiten

de gemeentegrenzen, over in het begrotingsjaar concreet te ondernemen activiteiten en over prestatie-indicatoren.

- Doelen, maatschappelijke effecten van programma's en te ondernemen activiteiten of maatregelen zijn òf niet beschreven, òf niet overeenkomstig daaraan te stellen eisen geformuleerd.
- Verbindingen tussen te verrichten uitgaven, te bereiken doelen en daarvoor te leveren prestaties worden nauwelijks gelegd.
- De leesbaarheid van het document lijdt onder veelvuldige verwijzingen naar rapporten en nota's, waarvan de precieze inhoud in redelijkheid niet bij de lezer bekend mag worden verondersteld.

Begrotingscyclus

- De Programmabegroting behoort de hoofdrol in het beleids- en begrotingsproces te vervullen. Verbetering van de inhoud van de Programmabegroting levert het fundament voor verhoging van het informatieniveau van de andere schakels in de cyclus: Kadernota, Bestuursrapportages ('beraps'), Jaarverslag en Jaarrekening ('Programmarekening').
- Vergroting van de inzichtelijkheid, concreetheid, meetbaarheid en tijdsgebondenheid van de Programmabegroting maakt het mogelijk dat - zoals het behoort - de Programmabegroting de inhoud van productenbegrotingen en uitvoeringsplannen gaat sturen (en niet andersom).

Gemeenteraad

- De raad heeft zich tot nu toe als 'opdrachtgever' van de Programmabegroting minder dan wenselijk is bezig gehouden met inrichting en inhoud van de Programmabegroting en het college te weinig aangesproken op het gebrek aan sturingsinformatie in de begroting.

9. AANBEVELINGEN

1. De rekenkamercommissie dringt er bij de raad, het college en de directie op aan gezamenlijk werk te maken van een verbetering van inrichting en inhoud van de Programmabegroting en daartoe in de Programmabegroting 2008 de eerste stappen te zetten.
2. De door wet- en regelgeving verlangde uiteenzetting over de financiële positie van de gemeente kan in de Programmabegroting niet worden gemist. Verder wordt aanbevolen aan de begroting een hoofdstuk toe te voegen waarin een toekomstvisie en daaruit voortvloeiende beleidsprioriteiten worden gepresenteerd. Indien er redenen zijn om op onderdelen, zonder de geest van de bepalingen geweld aan te doen, van de letter van de wet af te wijken, ware dit expliciet te vermelden.
3. Een herziening van de programma-indeling, waarbij aspecten als maatschappelijk belang, politieke urgentie, gemeentelijke beleidsvrijheid en portefeuillevreiding in het college dienen mee te tellen, moet worden overwogen.
4. De programmabeschrijvingen winnen aan sturingskwaliteit door de beleidsvisie achter elk programma duidelijk maken, door te attenderen op invloedrijke bovenlokale ontwikkelingen, door het etaleren van de in het komende jaar te ondernemen activiteiten en door prestatie-indicatoren op te nemen.
5. Het door de rekenkamercommissie voorgestane werken met prestatie-indicatoren en andere vormen van kwantificering en meetbaarheid vergt investeringen in het opbouwen en onderhouden gegevensbestanden, waarvoor de raad financiële ruimte zou dienen te scheppen.
6. In de programmabeschrijvingen dienen doelen, beoogde maatschappelijke effecten en ten dienste daarvan te ondernemen activiteiten inzichtelijk, concreet, meetbaar en tijdsgebonden te worden beschreven. Verbindingen tussen te verrichten uitgaven, te bereiken doelen en daarvoor te leveren prestaties moeten helder worden weergegeven. De rekenkamercommissie beveelt de door haar vervaardigde proeven van programmabeschrijvingen (bijlagen B en C bij dit rapport) in de aandacht aan.
7. De Programmabegroting moet zelfstandig leesbaar worden gemaakt; verwijzingen naar beleidsnota's en rapporten moeten vergezeld gaan van (samenvattende) weergaven van visies, plannen, beschrijvingen, feiten en cijfers in die documenten.

8. Verbeteringen van de sturingsinformatie in de Programmabegroting dienen rechtstreeks door te werken in de andere onderdelen van de jaarlijkse beleids- en begrotingscyclus: Kadernota, Beleidsrapportages, Jaarverslag en Jaarrekening (Programmarekening).
9. Het verdient aanbeveling in de Financiële Verordening op te nemen de termijnen voor indiening bij de raad van de Programmabegroting (uiterlijk 15 september) en van het Jaarverslag en de Jaarrekening (uiterlijk 15 mei).
10. De raad wordt aangeraden in samenwerking met het college tijdelijk externe begeleiding in te schakelen bij het leveren van zijn inbreng in het formuleren van het 'programma van eisen' voor een herziene opzet van de Programmabegroting, in het bijzonder van het gewenste Programmaplan-nieuwe-stijl. De adviseur dient inhoudelijke expertise en ervaring met veranderingsprocessen in zich te verenigen.
De raadsleden kunnen langs deze weg mede hun kennis en vaardigheden op het gebied van planning en begroting vergroten. Dit komt de kaderstellende en controlerende positie van de raad ten goede.

10. REACTIE COLLEGE VAN B&W

Brief van 5 april 2007 College van B&W aan Rekenkamercommissie

Bijgaand treft u aan onze reactie op het door u bij brief van 23 maart 2007 aan ons toegezonden rapport Programmabegroting als instrument van sturing en verantwoording.

Allereerst merken wij op dat de conclusies en aanbevelingen van uw rapport goed kunnen passen in ons traject van organisatieverandering, dat de directie met ons heeft ingezet. Dit traject “Bunschoten Top, de punten op de i” houdt ook een meer zakelijke aansturing in. Deze ingezette cultuurverandering zal naar onze mening niet alleen een verandering inhouden voor de ambtelijke organisatie en voor ons college, maar ook voor de bestuurlijke organisatie, te weten de bereidheid van de raad om op hoofdlijnen te willen sturen en zaken ook echt aan ons als dagelijks bestuur en de organisatie over te willen laten.

Met betrekking tot het rapport betreuren wij de wat negatieve toonzetting ervan. Het is voor ons de vraag of de soms stellige en boude uitspraken een toegevoegde waarde aan dit rapport geven. Het is immers zo dat pas voor het jaar 2004 een eerste programmabegroting is opgesteld. Een programmabegroting waar een commissie met ondermeer raadsleden een programma-indeling enz. voor heeft vastgesteld. In de volgende begrotingsjaren is door de verschillende raadsfracties, bijvoorbeeld in de algemene beschouwingen, geen enkele keer melding gemaakt over het niet goed functioneren van de programmabegroting als sturingsinstrument. Ergo tot nu toe onderkende blijkbaar alleen ons college de wenselijkheid van verbetering om meer sturingsinformatie op te nemen, waarbij dan gedacht moet worden aan het vertalen van de doelstellingen in (meetbare) maatschappelijke effecten.

In uw brief geeft u aan dat de commissie haar rapport wil uitbrengen op een tijdstip waarop haar inzichten nog bij de opstelling van de programmabegroting 2008 kunnen worden betrokken. Echter in een van uw aanbevelingen geeft u ook aan dat een herziening van de programma-indeling, waarbij aspecten als maatschappelijk belang, politieke urgentie, gemeentelijke beleidsvrijheid en portefeuillevreiding in het college dienen mee te tellen, moet worden overwogen.

Daarnaast wordt de raad aangeraden om in samenwerking met het college tijdelijk externe begeleiding in te schakelen bij het leveren van zijn inbreng in het formuleren van het programma van eisen voor een herziene opzet van de programmabegroting, in het bijzonder van het gewenste programmaplan nieuwe stijl.

Naast het feit, dat de benodigde interne ambtelijke capaciteit nu niet voorhanden is, daar de afdelingsplannen voor het jaar 2007 inmiddels zijn vastgesteld, zal ook nog door de raad een krediet moeten worden gevoteerd voor de externe begeleiding.

Inmiddels zijn de eerste werkzaamheden voor de begroting 2008 al gestart. Door de afdelingen wordt de komende maanden informatie verzameld en doorgegeven aan de afdeling financiën, die ruim voor de zomervakantie een eerste concept voor het college gereed moet hebben.

Wat tijdsplanning betreft, zal een eerste aanzet voor een nieuwe begrotingsopzet voor de programmabegroting naar onze mening pas plaats kunnen gaan vinden voor de begroting 2009. Overigens vinden wij het jammer dat proces en inhoud van de programmabegroting nu geïsoleerd zijn beschouwd en niet zijn gelinkt aan de overige elementen in de cyclus van kadernota-begroting-tussentijdse rapportage-jaarrekening/-verslag.

Resumerend zien wij met belangstelling de behandeling in en de besluitvorming van de gemeenteraad tegemoet. Wij geven daarbij in overweging de griffier een aansturende rol te geven in dit proces. Externe ondersteuning lijkt ons daarbij noodzakelijk. In het kader van een op te stellen projectvoorstel zullen wij eveneens aangeven welke capaciteit/middelen nodig zijn voor het kwalitatief kunnen invullen van hetgeen van het college/de organisatie wordt gevraagd.

Burgemeester en wethouders,

w.g.

J.P van Velden, secretaris/directeur

w.g.

M. van de Groep, burgemeester

Reactie College van B&W op conclusies en aanbevelingen

In deze reactie volgen wij de lijn van de aangegeven conclusies en aanbevelingen zoals deze zijn verwoord in de hoofdstukken 8 en 9 van het rapport.

Conclusies:

Effectiviteit:

De conclusie dat er verbeteringen nodig zijn om de raad in staat te stellen zijn kaderstellende en controlerende taak te vervullen kunnen wij onderschrijven. Wij hebben hier in het voorwoord bij de begrotingen van de afgelopen jaren ook regelmatig op gewezen.

Formele eisen:

Zoals in de reactie vanuit de directie is aangegeven voldoet de programmabegroting aan de eisen van wet- en regelgeving hetgeen blijkt uit de jaarlijks ontvangen goedkeuring van de provincie en het repressieve toezicht dat daaruit voortvloeit. Het gaat ons te ver om elke afwijking, door u tekortkomingen/ lacunes op detailniveau genoemd, te moveren. Bij het opstellen van de programmabegroting wordt in veel gevallen naar de geest van de wet gehandeld, zonder echter daarbij de letter van de wet uit het oog te verliezen.

Kwaliteit programmaplan:

De functionele indeling van de programma's is een keuze die gemaakt is uit pragmatische overwegingen en in hoofdlijnen wel de beleidsvelden raakt die passen binnen het profiel van de gemeente Bunschoten. Pragmatisch omdat naast de programmabegroting nog steeds een begroting op functioneel niveau moet worden aangeleverd ten behoeve van de informatie voor derden (Iv3) aan CBS. Wij erkennen dat de programma's in totaal een te grote diversiteit vertonen om goed op te kunnen sturen, maar dat kan worden ondervangen door meer met subprogramma's of speerpunten van beleid. Dit is oorspronkelijk ook als uitgangspunt geformuleerd vanuit de werkgroep duale begroting, maar niet voldoende geëffectueerd.

Wij zijn het met uw conclusie eens dat de afzonderlijke programmabeschrijvingen in waarde kunnen toenemen door zaken op te nemen als beleidsvisie, te ondernemen activiteiten en prestatie-indicatoren. Doelen en te bereiken maatschappelijke effecten van programma's zijn voor een belangrijk deel wel beschreven in het beleidsplan Bunschoten en horen ook in de betreffende beleidsnota's naar voren te komen. Om hier op een goede manier mee om te gaan vergt dit wel een raadsbrede discussie over de inhoud van de programma's en te bereiken maatschappelijke effecten. Een discussie die tot op heden niet is gevoerd.

Dat de leesbaarheid van het document lijdt onder veelvuldig verwijzen naar rapporten en nota's is nauwelijks te vermijden. De programmabegroting is het sturingsinstrument van de raad en de raadsleden zijn in veel gevallen op de hoogte van de inhoud van de rapporten en nota's waarnaar wordt verwezen. Het opnemen van uitgebreide samenvattingen vanuit andere beleidsnota's/rapporten komt de programmabegroting als sturingsinstrument niet ten goede en zal de leesbaarheid wellicht zelfs niet bevorderen. Het is te overwegen wel de hoofddoelen/hoofdlijnen van bestaand beleid over te nemen.

Begrotingscyclus:

Wij zijn het met u eens dat de programmabegroting leidend moet zijn in de begrotingscyclus en dat de andere schakels daarop afgestemd moeten worden.

Wij delen uw mening, dat de programmabegroting de inhoud van de productenbegroting en de uitvoeringsplannen behoort te sturen. Daarom wordt ook nu al de opstelling van de afdelingsplannen afgestemd op de taken en beleidsontwikkelingen zoals die uit het beleidsplan Bunschoten voortvloeien. Dus in die zin wordt al rekening gehouden met de sturing van de programmabegroting. Immers het beleidsplan Bunschoten 2007-2010 is in belangrijke mate input geweest voor het opstellen van de programmabegroting en de afdelingsplannen 2007. Zoals u bekend, wordt met ingang van 2008 gewerkt aan afdelingsplannen nieuwe stijl en dat zal deze ontwikkeling verder ten goede moeten komen.

Gemeenteraad:

Wij nemen kennis van deze conclusie.

Aanbevelingen:

- 1) Wij ondersteunen deze aanbeveling en verwezen wordt naar het traject “Bunschoten Top, de punten op de i”. Wel maken wij de kanttekening dat de aanpassingen in de programmabegroting 2008 nog relatief beperkt zullen zijn gelet op de voorbereidingen die reeds zijn gestart.
- 2) Wij zijn voornemens in de programmabegroting de relatie tussen de kadernota en de begroting meer tot uitdrukking te brengen en zijn bereid opnieuw een hoofdstuk toe te voegen over de toekomstvisie en de daaruit voortvloeiende beleidsprioriteiten. Opnieuw omdat in vorige programmabegrotingen hier wel aandacht aan is besteed. De basis voor de programmabegroting 2007 is het beleidsplan Bunschoten 2007-2010 waarin uiteraard wel aandacht wordt besteed aan de Toekomstvisie en de daaruit voortvloeiende beleidsprioriteiten. Overigens hebben wij als college inmiddels de intentie uitgesproken in het najaar het meerjareninvesteringsplan nog eens kritisch te beoordelen en daarin ook mee te nemen de investeringen die voortvloeien uit de Toekomstvisie. Zoals ook al in reactie op de conclusies is gemeld is op een aantal punten in de geest van de wet gehandeld. Het gaat ons te ver om op allerlei punten expliciet te vermelden wanneer van de letter van de wet zou worden afgeweken.
- 3) Een herziening van de programma-indeling vergt een raads-/college-/organisatiebrede discussie omdat er talloze varianten zijn te bedenken

voor een herziene programma-indeling. Dit vergt enerzijds een behoorlijke inspanning van zowel raad, college als ambtelijk apparaat, anderzijds betwijfelen wij het nut daarvan.

- 4) In het kader van de verbeteringen past deze aanbeveling.
- 5) Hiervoor is het van belang dat inzichtelijk wordt gemaakt welke prestatie-indicatoren nodig zijn en bijdragen aan de beoordeling van het bereiken van het gewenste maatschappelijke effect. Ook moet worden aangegeven in hoeverre ze beïnvloedbaar zijn. Belangrijk is vervolgens de indicatoren te monitoren waarvoor, zoals u terecht aangeeft, capaciteit en middelen beschikbaar moeten worden gesteld.
- 6) Wij hebben kennis genomen van de proeven van programmabeschrijvingen zoals die door u zijn opgesteld. Wel willen wij hierbij opmerken dat het nodig is de eerder genoemde brede discussie te voeren over de programma-indeling. Wanneer daar overeenstemming over is bereikt kan de programmabegroting goed worden uitgewerkt. In uw rapport geeft u ook aan dat vele beleidsterreinen op de een of andere manier met elkaar verbonden kunnen worden. Belangrijk is dan ook dit eerst in beeld te brengen. Door nu met twee voorbeelden te komen bestaat het gevaar dat andere programma-onderdelen worden “leeggehaald”.
- 7) De programmabegroting is met name het sturingsinstrument van de raad. Wanneer verwijzingen naar beleidsnota's/ rapporten vergezeld moeten gaan van samenvattende weergaven van visies, plannen, beschrijvingen feiten en cijfers bestaat het gevaar dat de programmabegroting qua omvang toeneemt hetgeen de leesbaarheid eveneens niet ten goede komt. De programmabegroting wordt dan een soort “superbeleidsnota”. Daarom ware te overwegen alleen hoofddoelen/hoofdpijnen op te nemen.
- 8) Eens met deze aanbeveling die voor zich spreekt.
- 9) Deze aanbeveling heeft voor ons geen toegevoegde waarde omdat hiervoor wettelijke termijnen gelden en in de planning rekening wordt gehouden met een tijdige aanlevering. In de praktijk is hier geen sprake van een probleem.
- 10) Wij ondersteunen deze aanbeveling hetgeen ook in een eerder stadium vanuit de directie is bericht aan de voorzitter van de rekenkamercommissie. Daarin is aangegeven dat de cultuurverandering niet alleen een verandering inhoudt voor ambtelijke organisatie en college, maar ook voor de bestuurlijke organisatie. Wat dit laatste betreft

werd met name bedoeld op de bereidheid om op hoofdlijnen te sturen.
Wanneer de bereidheid van de raad breed wordt uitgesproken zijn wij van harte bereid dit veranderingsproces met u in te gaan, waarbij het onontbeerlijk is dat de raad hier tijd en middelen voor beschikbaar stelt.

11. NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE

De rekenkamercommissie stelt vast dat het college van burgemeester en wethouders zich in ruime mate kan vinden in de conclusies en aanbevelingen, zoals in de hoofdstukken 8 en 9 van dit rapport geformuleerd. De conclusies en aanbevelingen passen goed in het traject van organisatieverandering dat het college en de ambtelijke organisatie hebben ingezet. Het college vraagt daarbij van de gemeenteraad de bereidheid om op hoofdlijnen te sturen en om zaken “echt” aan het dagelijks bestuur en de professionele organisatie over te laten.

De rekenkamercommissie gaat hieronder nader in op enkele aspecten van de in hoofdstuk 10 opgenomen brief d.d. 5 april 2007 van het college en de daarbij gevoegde zienswijze op de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie.

Brief college

De rekenkamercommissie acht de toonzetting van haar rapport niet negatief. Zij hecht eraan te wijzen op de **onderzoeksoopdracht** die de commissie van de raad heeft meegekregen. In haar onderzoek dient de commissie feiten te constateren. Als deze bevindingen minder rooskleurig uitpakken, kan en mag zij deze niet verbergen of verhullen. Vanaf de eerste bladzijden van haar rapport heeft de commissie echter duidelijk gemaakt dat zij erop uit is om haar analyses van de bestaande praktijk productief te maken voor een veranderingstraject. Blijkens de instemmende reactie van het college op de conclusies en aanbevelingen is zij daarin kennelijk geslaagd.

Het college verwijt de raad dat hij zich tot op heden niet heeft ingelaten met de programmabegroting als sturingsinstrument. Alleen het college heeft de wenselijkheid van verbetering van de sturingsinformatie onderkend. De commissie citeert in haar rapport met instemming de opmerkingen die het college terzake in de Programmabegroting 2007 heeft gemaakt. Zij tekent daarbij echter aan dat de opmerkingen tijdens het college in achtereenvolgende begrotingen zijn terug te vinden zonder dat dit tot een zichtbare follow-up heeft geleid. Maar inderdaad heeft de raad er bij het college evenmin op aangedrongen de daad bij het woord te voegen. De commissie benoemt in hoofdstuk 7 van dit rapport dan ook de passiviteit van de raad in deze.

Tenslotte gaat het college nader in op de implementatie van het rekenkamerrapport.

De commissie acht het op de weg van de raad liggen om over inrichting, bewerktuiging, financiering en planning van een te starten project Vernieuwing Programmabegroting met het college indringende afspraken te maken.

Reactie college op conclusies en aanbevelingen

Teleurstellend is de respons van het college op de conclusie ***Formele eisen*** en op de aanbeveling om afwijkingen van die eisen, indien gerechtvaardigd, te motiveren.

De commissie heeft in hoofdstuk 4 de programmabegroting getoetst aan de wettelijke eisen en daarbij vastgesteld dat de begroting op onderdelen daaraan niet voldoet. Zo wijst de rekenkamercommissie op het ontbreken van een uiteenzetting over de financiële positie van de gemeente en op de summiere informatie over regionale samenwerkingsverbanden ('verbonden partijen') waarin Bunschoten met aanzienlijke financiële middelen deelneemt. Het gaat daarbij dus niet om loze, bureaucratische informatievragen, maar om gegevens die van belang zijn voor de beoordeling van de begroting door de gemeenteraad. Van het college mag worden verlangd worden dat het deze informatie verstrekt en zich in voorkomende gevallen verantwoord over het ontbreken daarvan.

De reactie van het college op de overige conclusies en aanbevelingen is vrijwel over de gehele linie positief. Zoals ook in haar rapport door de rekenkamercommissie verwoord, is het van groot belang dat raad, college en directie nu gezamenlijk de schouders zetten onder een verbetering van de kwaliteit van de Programmabegroting. De commissie is het met het college eens dat aanpassingen in de begroting 2008, gelet op de beperkt beschikbare tijd en capaciteit, slechts in geringe mate mogelijk zullen zijn en dat eerst de Programmabegroting 2009 een wezenlijke omslag te zien kan geven.

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden

Jaargang 2003

27

Besluit van 17 januari 2003, houdende de voorschriften voor de begrotings- en verantwoordingsdocumenten, uitvoeringsinformatie en informatie voor derden van provincies en gemeenten (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 1 juli 2002, nr. FO2002/U78569;

Gelet op artikel 190 van de Provinciewet en artikel 186 van de Gemeentewet; De Raad van State gehoord (advies van 4 december 2002, nr. W04.02.0300/1);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 13 januari 2003, nr. FO2002/U100707

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. uitzettingen: alle uitgezette middelen;
- b. verbonden partij: een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie onderscheidenlijk gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft;
- c. financieel belang: een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt;
- d. bestuurlijk belang: zeggenschap, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht;
- e. deelneming: een participatie in een besloten of naamloze vennootschap, waarin de provincie onderscheidenlijk gemeente aandelen heeft;
- f. CBS: Centraal bureau voor de statistiek;
- g. rentetypische looptijd; als gedefinieerd in de Wet fido, artikel 1, onder b;
- h. vaste schuld; als gedefinieerd in de Wet fido, artikel 1, onder d;
- i. netto-vloттende schuld; als gedefinieerd in de Wet fido, artikel 1, onder e.

Artikel 2

1. Voor de begroting, de meerjarenraming, de jaarstukken, de productenraming en de productenrealisatie wordt een stelsel van baten en lasten gehanteerd.
2. De baten en de lasten van het begrotingsjaar worden in de begroting, de jaarstukken, de productenraming en de productenrealisatie opgenomen, onverschillig of zij tot inkomsten of uitgaven in dat jaar leiden, onderscheidenlijk hebben geleid.
3. De baten en lasten worden geraamd dan wel verantwoord tot hun

brutobedrag.

4. Onder de baten en lasten worden ook bedoeld de over het eigen vermogen berekende bespaarde rente.

Artikel 3

1. De begroting, de meerjarenraming, de jaarstukken en de productenraming en de productenrealisatie geven volgens normen die voor gemeenten en provincies als aanvaardbaar worden beschouwd een zodanig inzicht dat een verantwoord oordeel kan worden gevormd over de financiële positie en over de baten en de lasten. In het bijzonder provinciale staten en de raad moeten in staat zijn zich een zodanig oordeel te vormen.

2. De begroting, de meerjarenraming, de productenraming en de toelichtingen geven duidelijk en stelselmatig de omvang van alle geraamde baten en lasten, alsmede het saldo ervan weer. De begroting geeft tevens duidelijk en stelselmatig inzicht in de financiële positie.

3. De jaarstukken, de productenrealisatie en de toelichtingen geven getrouw, duidelijk en stelselmatig de baten en lasten van het begrotingsjaar, alsmede het saldo ervan weer. De jaarrekening geeft tevens een getrouw, duidelijk en stelselmatig inzicht in de financiële positie aan het einde van het begrotingsjaar.

Artikel 4

1. De indeling van de begroting en de jaarstukken is identiek.

2. Indien de indeling van de begroting, de meerjarenraming, de jaarstukken, de productenraming en de productenrealisatie afwijkt van die van het voorafgaande begrotingsjaar worden in de toelichting de verschillen aangegeven en worden de redenen die tot de afwijking hebben geleid uiteengezet.

Artikel 5

Verbonden partijen worden niet geconsolideerd in de begroting en jaarstukken.

Artikel 6

1. De verordening, bedoeld in artikel 87 van de Gemeentewet, kan bepalen dat deelgemeenten niet worden geïntegreerd in de begroting en de jaarstukken.

2. Indien toepassing wordt gegeven aan het eerste lid:

a. is dit besluit op de begroting, de begrotingswijzigingen, de meerjarenraming, de jaarstukken, de productenraming en de productenrealisatie van de deelgemeenten van toepassing;

b. worden de deelgemeenten in de begroting, de begrotingswijzigingen, de meerjarenraming, de jaarstukken, de productenraming en de productenrealisatie van de gemeente als verbonden partijen beschouwd.

HOOFDSTUK II DE BEGROTING EN DE TOELICHTING

Titel 2.1 Algemeen

Artikel 7

1. De begroting bestaat ten minste uit:

- a. de beleidsbegroting;
- b. de financiële begroting.

2. De beleidsbegroting bestaat ten minste uit:

- a. het programmaplan;
- b. de paragrafen.

3. De financiële begroting bestaat ten minste uit:

- a. het overzicht van baten en lasten en de toelichting;
- b. de uiteenzetting van de financiële positie en de toelichting.

Titel 2.2 Het programmaplan

Artikel 8

1. Het programmaplan bevat de te realiseren programma's, het

- overzicht van algemene dekkingsmiddelen en het bedrag voor onvoorzien.
2. Een programma is een samenhangend geheel van activiteiten.
 3. Het programmaplan bevat per programma:
 - a. de doelstelling, in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten;
 - b. de wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te bereiken;
 - c. de raming van baten en lasten.
 4. De provincie onderscheidenlijk gemeente kan de baten en lasten per programma verdelen in de onderdelen baten en lasten voor prioriteiten en voor overig.
 5. Het overzicht algemene dekkingsmiddelen bevat ten minste:
 - a. lokale heffingen, waarvan de besteding niet gebonden is;
 - b. algemene uitkeringen;
 - c. dividend;
 - d. saldo van de financieringsfunctie;
 - e. saldo tussen de compensabele BTW en de uitkering uit het BTW-compensatiefonds;
 - f. overige algemene dekkingsmiddelen.
 6. Het bedrag voor onvoorzien wordt geraamd voor de begroting in zijn geheel of per programma.

Titel 2.3 De paragrafen

Artikel 9

1. In de begroting worden in afzonderlijke paragrafen de beleidslijnen vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten, alsmede tot de lokale heffingen.
2. De begroting bevat ten minste de volgende paragrafen, tenzij het desbetreffende aspect bij de provincie onderscheidenlijk gemeente niet aan de orde is:
 - a. lokale heffingen;
 - b. weerstandsvermogen;
 - c. onderhoud kapitaalgoederen;
 - d. financiering;
 - e. bedrijfsvoering;
 - f. verbonden partijen;
 - g. grondbeleid.

Artikel 10

- De paragraaf betreffende de lokale heffingen bevat ten minste:
- a. de geraamde inkomsten;
 - b. het beleid ten aanzien van de lokale heffingen;
 - c. een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen;
 - d. een aanduiding van de lokale lastendruk;
 - e. een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid.

Artikel 11

1. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:
 - a. de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
 - b. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.
2. De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen bevat ten minste:
 - a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
 - b. een inventarisatie van de risico's;
 - c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

Artikel 12

1. De paragraaf betreffende het onderhoud van kapitaalgoederen bevat ten minste de volgende kapitaalgoederen:
 - a. wegen;
 - b. riolering;
 - c. water;
 - d. groen;
 - e. gebouwen.

2. Van de kapitaalgoederen, bedoeld in het eerste lid, wordt aangegeven:
- a. het beleidskader;
 - b. de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties;
 - c. de vertaling van de financiële consequenties in de begroting.

Artikel 13

De paragraaf betreffende de financiering bevat in ieder geval de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille.

Artikel 14

De paragraaf betreffende de bedrijfsvoering geeft ten minste inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering.

Artikel 15

De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:

- a. de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;
- b. de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen.

Artikel 16

De paragraaf betreffende het grondbeleid bevat ten minste:

- a. een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
- b. een aanduiding van de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk gemeente het grondbeleid uitvoert;
- c. een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
- d. een onderbouwing van de geraamde winstneming;
- e. de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.

Titel 2.4 Het overzicht van baten en lasten en de toelichting

Artikel 17

Het overzicht van baten en lasten bevat:

- a. per programma, of per programmaonderdeel, de raming van de baten en lasten en het saldo;
- b. het overzicht van de geraamde algemene dekkingsmiddelen en het geraamde bedrag voor onvoorzien;
- c. het geraamde resultaat voor bestemming, volgend uit de onderdelen a en b;
- d. de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
- e. het geraamde resultaat na bestemming, volgend uit de onderdelen c en d.

Artikel 18

In de besluiten tot wijziging van de begroting wordt per programma en, indien aanwezig, per programmaonderdeel, de mutatie en het nieuwe geraamde bedrag vastgesteld.

Artikel 19

De toelichting op het overzicht van baten en lasten bevat ten minste:

- a. het gerealiseerde bedrag van het voorvorig begrotingsjaar, het geraamde bedrag van het vorig begrotingsjaar na wijziging en het geraamde bedrag van het begrotingsjaar;
- b. de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en, in geval van aanmerkelijk verschil met de raming, respectievelijk de realisatie, van het vorig, respectievelijk voorvorig, begrotingsjaar de oorzaken van het verschil;
- c. een overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten.

Titel 2.5 De uiteenzetting van de financiële positie en de toelichting

Artikel 20

1. De uiteenzetting van de financiële positie bevat een raming voor het begrotingsjaar van de financiële gevolgen van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen.
2. Afzonderlijke aandacht wordt ten minste besteed aan:
 - a. de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume;
 - b. de investeringen; onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut;
 - c. de financiering;
 - d. de stand en het verloop van de reserves;
 - e. de stand en het verloop van de voorzieningen.

Artikel 21

De toelichting op de uiteenzetting van de financiële positie bevat ten minste de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de uiteenzetting van de financiële positie van het vorig begrotingsjaar.

HOOFDSTUK III DE MEERJARENRAMING EN DE TOELICHTING

Artikel 22

1. De meerjarenraming bevat een raming van de financiële gevolgen voor de drie jaren volgend op het begrotingsjaar, waaronder de baten en de lasten van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen.
2. Artikel 20, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 23

De toelichting op de meerjarenraming bevat ten minste de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de meerjarenraming van het vorig begrotingsjaar.

BIJLAGE B

PROEVE VAN PROGRAMMABESCHRIJVING INTEGRALE VEILIGHEID

Programmavisie Integrale Veiligheid

De gemeente wil een leefbare omgeving bieden, waarin het veilig wonen, werken en uitgaan is. Het programma is er op gericht fysieke en sociale veiligheidsrisico's voor inwoners en voor bezoekers op een zo laag mogelijk niveau te houden dan wel te brengen.

N.B. Deze missie sluit - conform het Integraal Veiligheidsplan 2007-2010 - ook het verkeersveiligheidsbeleid in. Dit in afwijking van het programma 1: Programma Openbare orde en Veiligheid in de Programmabegroting 2007. In de Programmabegroting 2007 is verkeersveiligheid ondergebracht in Programma 2: Verkeer, vervoer en waterstaat.

Lopend beleid

De regiefunctie van de gemeente Bunschoten op het gebied van veiligheid is uitgewerkt in het Integraal Veiligheidsplan 2007-2010, dat de raad in juli 2006 heeft vastgesteld. 'Integraal' duidt zowel op de noodzakelijke afstemming en afstemming tussen beleidssectoren en actoren als op de samenhang tussen de verschillende invalshoeken van de feitelijke veiligheid ('objectieve veiligheid') en de beleving van veiligheid of onveiligheid door de burgers ('subjectieve veiligheid'). Het Integraal Veiligheidsplan bestrijkt de ontwikkeling en uitvoering van het veiligheidsbeleid van de gemeente over de volle breedte van criminaliteitsbestrijding, ordehandhaving, noodhulp, verkeersveiligheid, brandveiligheid, crisisbeheersing, huiselijk geweld, uitgaansgeweld, buurtproblemen tot en met overlast van jongeren.

Een nieuw Beleidsplan Brandveiligheid en Hulpverlening Brandweer Bunschoten (2007 - 2010) is vastgesteld. Gewerkt wordt aan de opbouw van de regionale brandweer Utrechtsland (BRUL) en de totstandkoming van een veiligheidsregio.*

In het Beleidsplan Bunschoten 2006-2010 wordt voortzetting van een actief integraal veiligheidsbeleid in het vooruitzicht gesteld.

* Onzeker is welke gevolgen het regeerakkoord van februari 2007 gaat hebben voor de veiligheidsregio Utrecht. Het nieuwe kabinet wil doorgaan met veiligheidsregio's maar "er komt geen wettelijke verplichting voor lokale korpsen om zich te regionaliseren".

Externe ontwikkelingen

Het thema jeugd en veiligheid heeft op regeeringsniveau belangrijke impulsen gekregen door het optreden van S.R.A. van Eijck, commissaris voor jeugd- en jongerenbeleid (2003-2006). De commissaris heeft in twee delen advies uitgebracht over de aansturing van het jeugdbeleid op zowel nationaal als lokaal niveau. Aanbevelingen zijn gedaan voor de bundeling van taken op lokaal niveau en voor het in aansluiting daarop drastische bundelen van financieringsstromen. De eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van lokale overheidstaken op het gebied van jeugdbeleid wordt gelegd bij het college van b&w.

Terrorisme is een actueel onderwerp sinds de aanslagen in New York, Madrid en Londen. De minister BZK informeert de burgemeesters en partners in de openbare orde en veiligheid met regelmaat over het dreigingsbeeld van terroristische aanslagen. Voor dergelijke dreigingen ligt er geen gemeentelijke taak. Wel vragen “ongekende dreigingen” van individuen of kleine groepen die “spontaan” radicaliseren om gemeentelijke aandacht. Het is voor de gemeente van belang oog te krijgen voor extremistische tendensen.

Deelprogramma's

De gemeente vervult op het gebied van openbare orde en veiligheid een regierol ten opzichte van een reeks samenwerkingspartners (politie, burgers, bedrijven, verenigingen, instellingen, enz.). Invloed op de prioriteitenstelling van de politie is daarbij onmisbaar.

Binnen het programma Openbare orde en Veiligheid worden twee deelprogramma's onderscheiden:

- 1.1 Sociale veiligheid
- 1.2 Fysieke veiligheid

Deelprogramma 1.1 Sociale veiligheid

Wat willen wij bereiken?

Hoofddoel van dit deelprogramma is het vergroten van de veiligheid van de woonomgeving en de veiligheid op bedrijventerreinen, in winkelcentra en uitgaansplekken door het terugbrengen van het aantal inbraken en diefstallen, alsmede het verminderen van overlast en fysiek geweld.

Operationele doelen van het deelprogramma Sociale veiligheid zijn:

- **Veilige omgeving voor wonen en werken**
Het vergroten van de veiligheid in en om de woning, bedrijven en instellingen, alsmede het verminderen van onveiligheidsgevoelens en het

vergroten van sociale weerbaarheid. Gestreefd wordt naar vermindering tot 2010 van het aantal inbraken in woningen, bedrijven en instellingen met 35% ten opzichte van 2005 en het in dezelfde periode terugbrengen van het aantal fietsendiefstallen met 25%.

○ **Veilig uitgaan**

Het verminderen van overlast rond horecagelegenheden en winkels en aandacht voor de veiligheid van toeristen bij evenementen.

○ **Jeugd en veiligheid**

Het bestrijden van discriminatie, schoolverzuim, alcohol- en drugsmisbruik, huiselijk geweld en criminaliteit. Gestreefd wordt naar vermindering tot 2010 van de overlast door hangjongeren en van de overlast van jongeren in het uitgaansgebied Spakenburg met 25% ten opzichte van 2005.

Wat gaan wij ervoor doen?

Algemeen

- Het jaarlijks vaststellen van ter uitvoering van het Integraal Veiligheidsplan 2007-2010 te ondernemen activiteiten. Termijn: 2007 en volgende jaren..
- Overleg met de politieregio over het (eventueel gefaseerd) overhevelen van de financiële lasten van twee met ordehandhaving en criminaliteitsbestrijding belaste politieursveillanten naar het rijk. Termijn: 2007.
- Intensieve samenwerking met en tussen politie, scholen, sportverenigingen, horecabedrijven, winkeliers en VVV.

Veilige omgeving voor wonen en werken

- Het verminderen van inbraak- en voertuigcriminaliteit door meer aandacht van de politie voor zichtbaar toezicht, voor het verbeteren van de aangiftebereidheid van (pogingen tot) inbraken in woningen of auto's en voor voorlichting over inbraakpreventie. Termijn: 2007 en volgende jaren
- Bezien van de wenselijkheid en mogelijkheid van een project buurtpreventie. Termijn: 2007.
[N.B. Nieuw t.o.v. Programmabegroting 2007]
- Periodiek overleg met ondernemers en politie over het peil van de beveiliging op bedrijventerreinen en over activiteiten ter verbetering. Termijn: 2007 en volgende jaren
- Het in samenwerking met andere gemeenten, politie, maatschappelijk werk, slachtofferhulp, GGD instandhouden van een Steun- en Adviespunt te Amersfoort inzake huiselijk geweld,

alsmede het adequaat regelen van de toeleiding van meldingen naar de reguliere hulpverlening en/of het justitieel traject. Termijn: 2007 en volgende jaren.

- Voorlichting aan (kandidaat-)hondenbezitters ter vermindering van vervuiling door hondenpoep. Termijn: 2007 en volgende jaren.
- Vermindering van de rommel op straat door het plaatsen van afvalbakken, veegacties en opruimacties door burgers. Termijn: 2007 en volgende jaren.

Veilig uitgaan

- Handhaving en aanscherping van het politietoezicht, alsmede directe aanpak van geweldsdelicten in de weekeinden en bij evenementen op basis van het Convenant Veilig Uitgaan. Termijn: 2007 en volgende jaren.
- Het veiliger maken van 'enge plekken' door extra verlichting. Termijn: 2008.
[N.B. Nieuw t.o.v. Programmabegroting 2007]
- Vermindering van rommel op straat door plaatsing van afvalbakken en veegacties. Termijn: 2007 en volgende jaren.

Jeugd en veiligheid

- Het als onderdeel van het op te stellen Integraal Jeugdbeleidsplan ontwikkelen van maatregelen die kunnen bijdragen aan het bestrijden van discriminatie, schoolverzuim, drugsmisbruik, huiselijk geweld en criminaliteit. Termijn: 2007/2008.
[N.B. Nieuw t.o.v. Programmabegroting 2007]
- Het in het kader van de bestrijding van drugsmisbruik en -overlast overwegen van de invoering van een blowverbod. Termijn: 2007.
- Strikte handhaving van het verbod op alcoholconsumptie in de openbare ruimte en het geven van voorlichting . Termijn: 2007 en volgende jaren

Deelprogramma 1.2 Fysieke veiligheid

Wat willen wij bereiken?

Hoofddoel van dit deelprogramma is het verhogen van de verkeersveiligheid rondom scholen en in woonwijken en de zorg voor de brandveiligheid van risicovolle objecten, alsmede het daadwerkelijk voorbereid zijn op mogelijke grote calamiteiten.

Operationele doelen zijn;

- **Verkeersveiligheid**
Minder verkeersonveilige plekken/situaties en minder verkeersslachtoffers.

- **Brandveiligheid**
Vergroten van de brandveiligheid van risicovolle gebouwen, installaties en openbare ruimten.
- **Rampenbestrijding**
Een grondig geprepareerde rampenbestrijdingsorganisatie.

Wat gaan wij ervoor doen?

Verkeersveiligheid

- Herziening en actualisering van het Integraal Verkeersbeleidsplan (IVBP), onder meer met het oog op een veiliger verkeersafwikkeling op kruispunten door scheiding van verkeerssoorten. Termijn: 2007.
- Het opstellen van een integraal gemeentelijk fietsplan, onder meer gericht op de scheiding van langzaam en snel verkeer. Termijn: 2008.
- Veilige oversteekplaatsen voor voetgangers en fietsers op de Westsingel, de Groen van Prinsterersingel, de Bickersweg en de Oostelijke Randweg. Termijn: 2007/2008.
- Herinrichting van de woonwijken tot 30km gebieden. Termijn: 2007/2008.
- Overleg met de provincie over een veiliger inrichting van provinciale wegen. Termijn: 2007.

Brandveiligheid

- Opstellen van een plan van aanpak voor pro-actieve taken en risico-inventarisatie. Termijn: 2007
- Intensievere handhaving en controle op het gebied van preventie en gebruiksvergunningen. Termijn: 2007 en volgende jaren.
- Uitvoering geven aan preparatieve taken als aanvalsplannen, aanvalskarten leidraadoefeningen en onderhoud materieel. Termijn: 2007/2008.
- Verdere ontwikkeling van de Veiligheidsregio, de intergemeentelijke samenwerking op het gebied van preparatie, aankoop materieel en materiaal, opleiding en training. Termijn: 2007 en volgende jaren.
- Vervulling van een aantal taken in het kader van de regionale brandweer (BRUL). Termijn 2007 en volgende jaren.
- Ondersteuning van vrijwilligers voor de uitoefening van de repressieve functie (brandbestrijding en acute hulpverlening). Termijn: 2007 en volgende jaren.

Rampenbestrijding

- Actualisering van het crisisbeheersingsplan, deelplannen en draaiboeken Termijn: 2007.

- Opstellen actieplannen ter uitvoering van het crisisbeheersingsplan. Termijn: 2008.
- Opleiden en trainen van de gemeentelijke rampenstaf en de andere werkkenden in de gemeentelijke organisatie. Termijn: 2007 en volgende jaren.

Wat mag het Programma Integrale Veiligheid kosten?

In onderstaande tabel zijn de baten en lasten opgenomen die aan de deelprogramma's Sociale veiligheid en Fysieke veiligheid zijn verbonden.

	Rekening			Begroting		
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
LASTEN						
1.1 Sociale veiligheid						
Veilige woonomgeving						
Veilig uitgaan						
Jeugd en veiligheid						
Totaal 1.1						
1.2 Fysieke veiligheid						
Verkeersveiligheid						
Brandveiligheid						
Rampenbestrijding						
Totaal 1.2						
TOTAAL LASTEN						
BATEN						
1.2 Fysieke veiligheid						
Brandveiligheid						
TOTAAL BATEN						
SALDO						
Nieuw beleid (inbegrepen in bovenstaande cijfers)						
Kosten per inwoner						

Toelichting op de cijfers P.M.

Prestaties in het begrotingsjaar 2007

Het voornemen is in 2007 de volgende activiteiten te ondernemen:

- Overleg over politiesurveillanten
- Politietoezicht en -voorlichting woonwijken/bedrijfsgebouwen intensiveren
- Overwegen project buurtpreventie
- Vernieuwing van Convenant Veilig Uitgaan en van Terrassennota
- Politietoezicht in weekeinden aanscherpen
- Thema jeugd en veiligheid in op te stellen Integraal Jeugdbeleidsplan
- Overwegen blowverbod
- Start regionalisering brandweer
- Actualisering Crisisbeheersingsplan en deelplannen

Prestatie-indicatoren*

In onderstaande tabel zijn indicatoren opgenomen op het gebied van sociale en fysieke veiligheid. Voor elk van de gekozen grootheden worden voor een periode van vijf jaren streefdoelen weergegeven, die dankzij de in deze begroting uiteengezette maatregelen en activiteiten moeten worden bereikt.

Tabel	Realisatie 2005	Doel 2006	Doel 2007	Doel 2008	Doel 2009	Doel 2010
Aantal aangiften bij politie totaal	813					
-Fysiek geweld/bedreiging	90					
-Vernielingen	201					
-Fietsdiefstal	177					
-Diefstal uit auto	72					
-Zakkenrollerij	3					
-Diefstal/inbraken bedrijven	46					
-Diefstal/inbraak woning	53					
-Diefstal auto	7					
-Overlast door jeugd	58					
-Burengerucht	100					
Verkeersongevallen						
-Aantal ongevallen met ziekenhuisopname						
-Aantal verkeersdoden						
Brandmeldingen						
-Aantal uitrukken						
-Aantal loos alarm						
-Percentage meldingen binnen norm-opkomsttijd met voldoende						

mensen/middelen afgehandeld

Gebruiksvergunningen

-Aantal gebruiksvergunningen

-Aantal uitgevoerde controles

Crisisbeheersingsplan

-Aantal oefeningen rampenplan

***Voor een toelichting op het begrip prestatie-indicator zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.4.**

BIJLAGE C

PROEVE VAN PROGRAMMABESCHRIJVING RUIMTELIJKE ORDENING EN VOLKSHUISVESTING

Programmavisie

De gemeente wil samen met bewoners en andere partners plannen ontwikkelen en uitvoeren voor de leefomgeving: woningen, bedrijven (landbouw, dienstverlening, industrie), groen en water.

Het programma is gericht op een passende afstemming van vraag en aanbod op de lokale woningmarkt, een aangenaam woonklimaat en een zorgvuldig omgaan met de schaarse ruimte door een gezonde balans tussen wonen, werken en recreatie.

Lopend beleid

De Toekomstvisie 2000-2015 stippelt de lijnen uit voor het ruimtelijk beleid van de gemeente Bunschoten. Kern van dat beleid is de groei van de gemeente naar een inwonertal boven de 20.000. met deze groei worden zowel het behoud van de gemeentelijke zelfstandigheid gediend als het kunnen bieden van meer woningen aan de eigen jeugd. De ontwikkeling van Rengerswetering heeft de hoogste prioriteit. Het streven is erop gericht in 2009 met de bouw van woningen aldaar te starten.

Uitgangspunt van het Beleidsplan Wonen 2006-2011 is het “zorgdragen voor de eigen woningbehoefte”. Het plan voorziet in de bouw van 1065 woningen (exclusief vervangende nieuwbouw) gedurende die periode, waarvan 845 op inbreidingslokaties en 220 in Rengerswetering. Het plan bevat twee scenario’s voor het bouwprogramma. Scenario A (“wind-in-de-rug-scenario”) gaat uit van

voldoende doorstroming en legt meer nadruk op de koopsector en duurdere woningen. Scenario B (“tegenwind-scenario”) gaat ervan uit dat doorstroming onvoldoende soelaas biedt en legt meer accent op goedkopere woningbouw en meer huurwoningen.

Externe ontwikkelingen

Het Streekplan 2005-2015 van de provincie Utrecht geeft ruim baan aan woningbouw in Rengerswetering alsmede aan de ontwikkeling van het nieuwe bedrijventerrein Haarbrug-Zuid, die ruimte biedt aan autonome groei en een transformatie van het bedrijventerrein Zuidwenk tot woongebied.

Deelprogramma's

De gemeente vervult op het onderhavige gebied een rol als regisseur, grondeigenaar, regelgever en subsidiegever/financier.

Binnen het programma Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting worden drie deelprogramma's onderscheiden:

- 8.1 Wonen
- 8.2 Bouwen
- 8.3 Ruimtelijke ontwikkeling

Deelprogramma 8.1 Wonen

Wat willen wij bereiken?

Hoofddoel van dit deelprogramma is een groei van de woningvoorraad tot 2011 met 1065 woningen om aan de vraag vanuit de gemeente te kunnen voldoen, alsmede het bewerkstelligen van een goede doorstroming op de woningmarkt en het beschikbaar krijgen van voldoende woningen voor bepaalde doelgroepen.

Operationele doelen van het deelprogramma Wonen zijn:

- **Realisatie van een gedifferentieerd woningaanbod**
Uitvoering van het woningbouwprogramma zoals vastgelegd in het Beleidsplan Wonen 2006-2011: 845 nieuwbouwwoningen op inbreidingslokaties en 220 in Rengerswetering.
- **Verwerving van woningbouwgrond**
Het (minnelijk) verwerven van gronden aan de hand van een marktstrategie (grondpolitiek).
- **Bereikbaarheid koopwoningen voor starters**
Faciliteiten bieden aan jongeren uit Bunschoten die betaalbare koopwoningen binnen hun bereik brengen.

Wat gaan wij ervoor doen?

Algemeen

- Het jaarlijks vaststellen van ter uitvoering van het Beleidsplan Wonen 2006-2011 te ondernemen activiteiten. Termijn: 2007 e.v.j.
- Aangezien de gemeente op grond van het Streekplan 2005-2015 kan en mag voorzien in de eigen woningbehoeften vervalt de aanleiding voor de bijdrageregeling Vathorst: overleg openen met de gemeente Amersfoort om de bijdrageregeling zo spoedig mogelijk te beëindigen. Termijn: 2007

Woningbouwprogramma

- Het verwerven, beheren en verkopen van gronden in Rengerswetering en eventueel op inbreidingslokaties om te voorzien in een passend woningbouwprogramma voor de eigen inwoners. Termijn: 2007 e.v.j.
- Het opstellen van een verkavelingsplan, uitwerkingsplan en beeldkwaliteitsplan voor Rengerswetering. Termijn 2007/2008.
- Het in samenhang met grondverwerving regelen van bouwactiviteiten (exploitatie van bouwlokaties). Termijn: 2008 e.v.j.

Startersregeling

- Het doen van voorstellen van een regeling waarbij starters op de woningmarkt de mogelijkheid wordt geboden om door middel van bijvoorbeeld maatschappelijk gebonden eigendom (terugkooprecht) betaalbare koopwoningen te verwerven. Termijn: 2007.

Deelprogramma 8.2 Bouwen

Wat willen wij bereiken?

Hoofddoel van dit deelprogramma is het zorg dragen voor het uit een oogpunt van veiligheid, gezondheid, duurzaamheid, welstand, milieubeheer en bodembescherming verantwoorde bouw van woningen en bedrijfsgebouwen.

Operationele doelen van het deelprogramma Bouwen zijn:

- **Ontwikkelen van een bouwbeleids- en bouwhandhavingsplan**
Planmatige en projectmatige programmering van zowel reguliere als bijzondere taken.
- **Afhandelen van vergunningsaanvragen**
Afdoening van bouw- en sloopvergunningsaanvragen binnen de wettelijke termijnen of zoveel eerder als mogelijk.

Wat gaan wij ervoor doen?

Bouwbeleid en handhaving

- Opstellen van een bouwbeleidsplan en integraal bouwhandhavingsplan.
Termijn: 2007.

Vergunningen

- Behandelen van aanvragen voor bouwvergunningen, sloopvergunningen, aanlegvergunningen en verzoeken om bestemmingsplanvrijstellingen.
Termijn: 2007 e.v.j.
- Het houden van buitentoezicht en handhaving, alsmede controle/toezicht tijdens bouwwerkzaamheden. Termijn: 2007 e.v.j.
- Het voorbereiden van de invoering van de omgevingsvergunning, zodra de rijksoverheid regelgeving terzake tot stand brengt. Termijn: 2008.
- Evaluatie van de uitvoering van de Welstandsnota. Termijn: 2008.

Deelprogramma 8.3 Ruimtelijke ontwikkeling

Wat willen wij bereiken?

Hoofddoel van dit deelprogramma is het zodanig ordenen van het grondgebied van de gemeente Bunschoten, dat in sociaal, economisch en cultureel opzicht de gunstigste voorwaarden voor de ontwikkeling van de gemeenschap worden geschapen.

Operationeel doel van het deelprogramma Ruimtelijke ontwikkeling is:

- **Productie van bestemmingsplannen**

Wat gaan wij ervoor doen?

Bestemmingsplannen

- Ontwikkeling van nieuwe, resp herziening van bestaande bestemmingsplannen [jaartal= in procedure nemen]
2007: - Randmeer, incl. 1^e herziening.
 - Haarbrug-Zuid
 - Uitwerkingsplan Rengerswetering
 - Eemdijk2008: - Zuidwenk
 - Korte Landen2009: - Wonen-West
- Bestemmingsplannen in procedure [jaartal= vaststelling door raad]
2007: - Bunschoten-Zuid/Eemlandia

- De Kronkels/Haarbrug-Noord
- Landelijk gebied
- Masterplan Rengerswetering
- Zuidwenk-Zuid
- 2008: - Koenraadswetering
- Spakenburg-Centrum
- 2009: - 1^e herziening Randmeer
- Ringweg-Noord/Eemdijk

Wat mag het Programma Ruimtelijke ontwikkeling en Volkshuisvesting kosten?

In onderstaande tabel zijn de baten en lasten opgenomen die aan de deelprogramma's Wonen, Woonomgeving en Ruimtelijke ontwikkeling zijn verbonden.

	Rekening		Begroting			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
LASTEN						
8.1 Wonen						
Woningaanbod						
Grondverwerving						
Starters						
Totaal 8.1						
8.2 Bouwen						
Bouwbeleid en –handhaving						
Vergunningen						
Totaal 8.2						
8.3 Ruimtelijke ontwikkeling						
Bestemmingsplannen						
Totaal 8.3						
TOTAAL LASTEN						
BATEN						
Leges vergunningen						
TOTAAL BATEN						

SALDO

Nieuw beleid (inbegrepen
in bovenstaande cijfers)

P.M.

Kosten per inwoner

Toelichting op de cijfers P.M.

Prestaties in het begrotingsjaar 2007

Het voornemen is in 2007 in ieder geval de volgende activiteiten te ondernemen:

- Grondaankopen Rengerswetering
- Verkavelingsplan Rengerswetering
- Bestemmingsplannen Bunschoten-Z, De Kronkels/Haarbrug-N, Landelijk gebied, Masterplan Rengerswetering en Zuidwenk-Z vaststellen
- Bestemmingsplannen Randmeer, Haarbrug-Z, Uitwerkingsplan Rengerswetering en Eemdijk in procedure nemen
- Vaststelling huisvestingsverordening
- Milieujaarverslag en -programma
- Visie/begrenzing Nationaal Landschap Arkemheen-Eemland
- Voorstel voor startersregeling
- Overleg met gemeente Amersfoort beëindiging bijdrageregeling Vathorst
- Opstellen en vaststellen bouwbeleids- en bouwhandhavingplan
- Verlenen vergunningen
- Controle en toezicht bouw

Prestatie-indicatoren*

In onderstaande tabel zijn indicatoren opgenomen op het gebied van sociale en fysieke veiligheid. Voor elk van de gekozen grootheden worden voor een periode van vijf jaren streefdoelen weergegeven, die dankzij de in deze begroting uiteengezette maatregelen en activiteiten moeten worden bereikt.

TABEL	Realisatie 2005	Doel 2006	Doel 2007	Doel 2008	Doel 2009	Doel 2010
Nieuwbouwwoningen Rengerswetering						
Nieuwbouwwoningen inbreidingslokaties						
Vaststellen bestemmings-						

plannen

Bestemmingsplannen in
procedure nemen

% Bouwvergunningen
verleend binnen wettelijke
termijnen

***Voor een toelichting op het begrip prestatie-indicator zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.4.**