Rekenkamerbrief bij het Jaarverslag 2017 + dashboard

Rekenkamer Breda

Juni 2018

‘Rekenkamerbrief bij het Jaarverslag 2017 + dashboard’

Rekenkamer Breda i.s.m. Twynstra Gudde

Contact: Dr. Juliët Wiggers 076-5294686 of email ja.wiggers@breda.nl
Voorzitter Rekenkamer Breda: drs. Hans Verdellen
Leden: mr. Angelique van Erp, drs. Han Wieringa

Onderzoekers Twynstra Gudde: drs. Roel Lauwerier, Bouke Nederhof

Inleiding

De Rekenkamer Breda heeft als taak en doel om de gemeenteraad te ondersteunen bij haar kaderstellende en controlerende rol. In de periode 2006-2015 heeft zij door middel van verschillende rekenkamerbrieven[1] de raad geadviseerd over de begroting en het jaarverslag, i.c. de inhoudelijke verantwoording inzake de beleidsprestaties in relatie tot de financiële positie en verantwoording. Zowel de Rekenkamer Breda, als de Werkgroep Cyclische Producten hebben in die periode verschillende aanbevelingen gedaan om de concreetheid en helderheid van de jaarlijkse verantwoording van de beleidsprestaties te verbeteren. Als gevolg hiervan is een aantal belangrijke wijzigingen doorgevoerd in de beschrijvingen van beleidsvelden en de daaraan gekoppelde indicatoren.

De Werkgroep Cyclische Producten heeft zich in 2017 doorontwikkeld naar de Auditcommissie waarmee zij een formele vorm en plaats heeft gekregen in het proces rondom de planning en control cyclus. Deze vorm biedt meer structuur en formaliseert de positie en werkwijze van de commissie. De Auditcommissie heeft de volgende taken:

1. Het continu verbeteren van de inhoud en de werkwijze ten aanzien van cyclische producten.
2. Het bespreken van de voorgenomen planning en de behandelwijze van de cyclische producten in de raad.
3. Het opstellen van het pré-advies bij de jaarrekening.
4. Op verzoek (van een of meerdere leden commissie) het uitnodigen van (een vertegenwoordiging van) het college voor een inhoudelijke, nadere toelichting op specifieke onderwerpen aangaande de cyclische producten.

De Rekenkamer complimenteert de raad, het college en de ambtelijke organisatie van de gemeente Breda met het verbetertraject dat de afgelopen jaren is ingezet met betrekking tot de cyclische producten. Tegelijkertijd heeft de Rekenkamer de ambitie om ieder raadslid in staat te stellen om bij het bestuderen van de jaarstukken op een overzichtelijke wijze de relevante beleidsvragen en de bijbehorende onderbouwing tot zich te nemen.

Vanwege deze ambitie is in aanloop naar de behandeling van de jaarstukken 2017 een onderzoek uitgevoerd naar mogelijkheden om een volgende verbeterslag door te voeren voor de beleidsverantwoording in de jaarstukken. Er is gezocht naar structurele verbeteringen die bijdragen aan het versterken van de informatiepositie van raadsleden om hen beter in staat te stellen om op een overzichtelijke wijze de beleidsmatige en financiële realisatie te volgen en om op basis daarvan met het college in gesprek te gaan over de te maken strategische keuzes (beleidsvragen). Waar met vorige rekenkamerbrieven is gekomen tot analyse, bevindingen en aanbevelingen, levert de Rekenkamer Breda met deze rekenkamerbrief, en bovenal het bijgevoegde dashboard, een concrete handreiking om de informatiepositie van de raad verder te versterken.

De jaarstukken dienen op overzichtelijke, samenhangende wijze een helder beeld te geven van zowel de beleidsprestaties, als de financiële positie van de gemeente. Hoe staan we ervoor? Hoe gezond zijn we in financiële zin? En op basis waarvan vinden we dat, welke feiten liggen aan dit oordeel ten grondslag? En zijn dat de relevante feiten, kijkend naar de beleidsdoelen en opgaven die de gemeente Breda op (middel)lange termijn kent? Kortom, een vraag naar de informatiepositie van de gemeenteraad. Relevant hierbij is de vraag of de jaarstukken de raad goed in positie brengen om vanuit de controlerende rol duiding te kunnen geven aan de financiële positie (gezondheid, robuustheid) van de gemeente, gelet op strategie, beleid en toekomstige opgaven. Het doel van dit

[1] De Rekenkamer heeft in 2006 t/m 2008 aanbevelingen over de begroting geformuleerd in een rapport/rekenkamerbrief. In de jaren 2010 t/m 2015 heeft de Rekenkamer een rekenkamerbrief over de jaarstukken 2009 t/m 2014 uitgebracht (7 rekenkamerbrieven in totaal over de jaarstukken, waarvan twee in 2013). Ook de werkgroep cyclische producten heeft in die jaren een preadvies over het jaarverslag uitgebracht. Beide zijn zoveel mogelijk afgestemd op elkaar. In de afgelopen twee jaar heeft de werkgroep cyclische producten meerdere sessies gehad ter concretisering/verduidelijking van de doelen en indicatoren.

onderzoek is een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van een eenvoudig en toegankelijk instrumentarium voor de raad om de financiële positie van de gemeente te kunnen volgen. In het onderzoek staat de volgende vraag centraal:

> Bieden de jaarstukken de gemeenteraad in voldoende mate en op toegankelijke wijze zicht op de financiële positie en de geleverde prestaties van de gemeente Breda en wat betekent dit voor de informatiepositie van de gemeenteraad bij de overige bestuurlijke P&C-producten?

Het uitgevoerde onderzoek heeft een exploratief karakter: wat is een passende en toegankelijke manier om informatie over de financiële positie van een gemeente te verstrekken? Kan de gemeente wat leren van wat andere gemeenten en provincies op dit gebied laten zien? De beantwoording van de centrale onderzoeksvraag valt uiteen in de volgende vier deelvragen:

1. Welke informatie is essentieel voor raadsleden om een goed beeld te krijgen van de financiële positie in relatie tot de geleverde prestaties van een gemeente?
2. In hoeverre wordt deze essentiële informatie compact en toegankelijk gepresenteerd in de jaarstukken van de gemeente?
3. Wat kan de gemeente Breda leren van ontwikkelingen op dit vlak bij andere gemeenten en andere overheden?
4. Wat betekent dit alles voor de informatiepositie van de raadsleden met betrekking tot het duiden en beoordelen van de financiële positie van de gemeente in relatie tot de geleverde prestaties bij bestuurlijke P&C-producten binnen de gemeente Breda? Kunnen raadsleden zich een goed beeld vormen? Zo nee, wat is nodig om dit wel te kunnen en hoe ziet dat eruit?

In deze rekenkamerbrief wordt kort de aanpak geschetst hoe tot beantwoording van de onderzoeksvraag is gekomen. Bevindingen worden vervolgens gedeeld waarbij antwoord wordt gegeven op de deelvragen en de centrale onderzoeksvraag. Vervolgens wordt het instrumentarium toegelicht dat in de vorm van een dashboard is ontwikkeld ten behoeve van dit onderzoek.

Onderzoeksaanpak

Voor de uitvoering van het onderzoek is samengewerkt met advies- en onderzoeksbureau Twynstra Gudde. Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden, zijn de documenten uit de P&C cyclus vanaf 2014 bestudeerd. Omdat de jaarstukken 2017 nog niet beschikbaar waren ten tijde van de uitvoering van de analyses ten behoeve van de beantwoording van de onderzoeksvragen, zijn de documenten tot en met de begroting 2018 meegenomen. Ook hebben interviews plaatsgevonden met de (inmiddels oud-)wethouder Financiën, raadsleden, de griffie en ambtenaren, die betrokken zijn bij de jaarrekening. In de verschillende gesprekken en bijeenkomsten is consensus bereikt over welke informatie een raadslid nodig heeft om over een specifiek beleidsonderwerp of programma de juiste beleidsvragen te formuleren. Er is vervolgens nagedacht over manieren om alle benodigde informatie op een samenhangende en begrijpelijke manier beschikbaar te maken voor raadsleden.

Vervolgens is het beoogde instrumentarium ontwikkeld in de vorm van een dashboard dat aansluit op de specifieke kenmerken van de gemeente Breda. Hierbij is gebruik gemaakt van voorbeelden van soortgelijke instrumentaria die in overheidsland worden gebruikt. Ook is een ambtelijke sessie georganiseerd om input te genereren ten behoeve van de ontwikkeling van het instrument. Samen met de organisatie is het dashboard opgezet en vormgegeven.

De tijd tussen publicatie van de jaarstukken (6 juni 2018) en het aanleveren van deze rekenkamerbrief plus dashboard was kort. Wel zijn eerder door de organisatie gegevens aangeleverd over voorgaande jaren. Deze zijn reeds verwerkt in het dashboard dat wij u nu aanbieden bij deze rekenkamerbrief. De komende dagen gaan wij het dashboard zoveel als mogelijk verder vullen met de reële informatie uit de gepubliceerde jaarstukken 2017. In welke mate dat volgens ons mogelijk is op dit moment, geven wij in deze brief aan onder het kopje *Implementeerbaarheid van het dashboard*.

Het dashboard is nadrukkelijk op basis van gesprekken met raadsleden en wethouder en samen met de ambtelijke organisatie ontwikkeld. Ambtelijk wordt aangegeven dat het dashboard voor de organisatie hanteerbaar en bruikbaar is en dat zij deze kunnen en willen gebruiken bij volgende planning & control cycli.

Bijgevoegd treft u als bijlage het dashboard aan, zoals u dat nu en de komende jaren kunt gebruiken. Het dashboard is zoveel als mogelijk gevuld met reële informatie uit de jaarstukken 2017. Aan het eind van deze rekenkamerbrief lichten we de opzet van het dashboard nader toe.

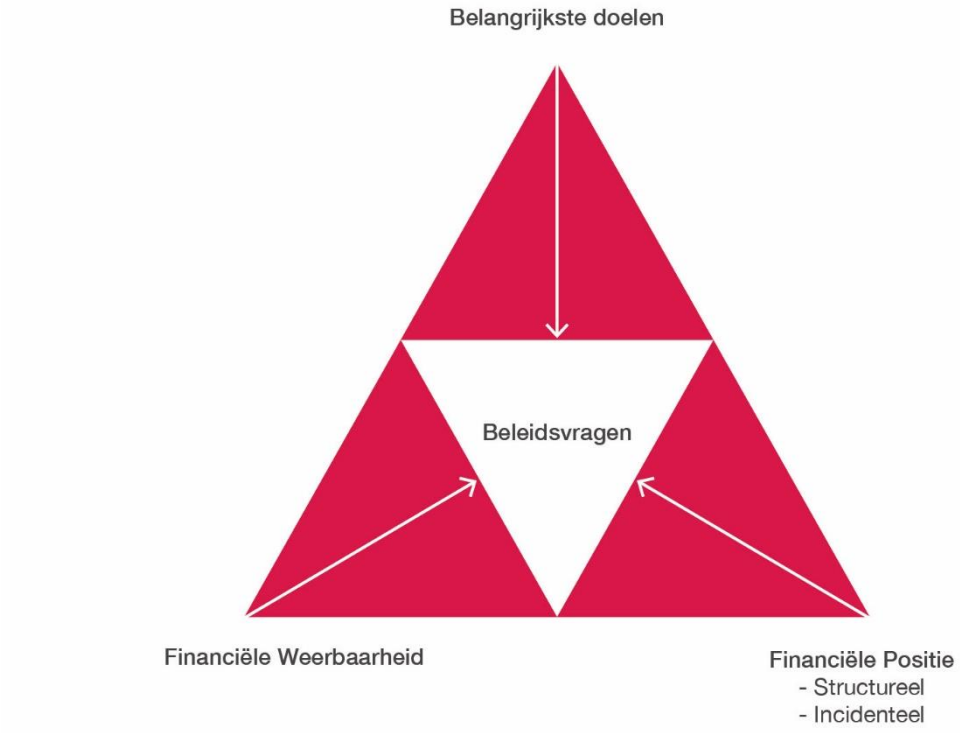
De Rekenkamer Breda heeft gedurende het onderzoek nauw samengewerkt met het college en de organisatie. Zonder deze samenwerking was het niet mogelijk geweest om in zo'n korte tijd tot dit resultaat te komen. Daarvoor dankt de Rekenkamer hen. Met deze rekenkamerbrief en het bijbehorende dashboard hopen wij een bijdrage te leveren aan de verdere versterking van de informatiepositie van de raad bij de P&C cyclus van de gemeente Breda.

Bevindingen

Onderzoeksvraag 1

Welke informatie is essentieel voor raadsleden om een goed beeld te krijgen van de financiële positie in relatie tot de geleverde prestaties van een gemeente?

Als het gaat om de informatie die essentieel is voor raadsleden om een goed beeld te krijgen van de financiële positie van de gemeente Breda in relatie tot de geleverde prestaties van een gemeente, zijn drie componenten van belang. We geven deze in onderstaand figuur weer.



Figuur 1. Model met de drie benodigde componenten: Doelen, Financiële positie & Financiële Weerbaarheid

Doelen
Om te weten of de gemeente beleidsmatig op koers ligt, is het nodig dat inzicht wordt gegeven in de mate waarin de doelen worden gerealiseerd. Dit maakt het mogelijk te zien of de doelen die zijn vastgesteld in de begroting daadwerkelijk worden behaald.

Financiële positie
Om te weten welke financiële ruimte er is voor beleid(sintensiveringen) en (nieuwe) projecten is het van belang zicht te hebben op de financiële positie van de gemeente. Dat houdt in dat de raad zicht moet hebben op wat voor meerdere jaren wordt uitgegeven (structurele exploitatie) en wat eenmalige uitgaves zijn (incidentele (investerings)middelen). Daarnaast is het van belang dat de jaarstukken op hoofdlijnen een beeld geven van de financiële resultaten van het afgelopen jaar (wat is het resultaat als alle uitgaven van de inkomsten worden afgetrokken) en de stand van de balans (hoeveel 'eigen geld', hoeveel bezittingen en hoeveel schuld heeft de gemeente Breda). Inzicht in de opbouw en samenstelling van de uitgaven en inkomsten maakt het mogelijk voor de gemeenteraad om op hoofdlijnen te zien waar de middelen aan worden besteed.

Financiële weerbaarheid
Elke gemeente heeft te maken met risico's waarop geanticipeerd moet worden en waarvoor weerstandsvermogen (meestal algemene reserve) beschikbaar moet zijn. Dit zijn risico's die samenhangen met ongewisse externe omstandigheden die bijvoorbeeld van invloed kunnen zijn op de grondexploitatie of onzekerheden in de exploitatie die zouden kunnen leiden tot tekorten in het sociaal domein.

Niet elke component afzonderlijk, maar de samenhang tussen deze componenten maken het mogelijk dat de raad het benodigde zicht krijgt op de relevante ontwikkelingen en beleidsvragen naar aanleiding van het afgelopen jaar. Als bijvoorbeeld de opgaven niet conform verwachting worden gerealiseerd, maar de uitgaven wel volgens begroting zijn geweest, leidt dat tot de vraag of met de beschikbare middelen wel de juiste dingen worden gedaan. Ook kan het achterblijven van de doelrealisatie leiden tot de vraag of extra geld ter beschikking gesteld moet worden om de doelen toch te behalen of dat de doelen zelf bijgesteld moeten worden. Een goed beeld van de financiële positie is dan weer nodig om te kunnen bepalen of dat extra geld ook beschikbaar is.

Uit de jaarstukken moet de raad daarom kunnen afleiden of er structurele of incidentele financiële ruimte is. En of, gelet op de risico's, de gemeente nog steeds voldoende financieel weerbaar is of dat het weerstandsvermogen moet worden aangevuld. Andersom kan uit de jaarstukken blijken dat binnen een bepaald domein sprake is van tekorten. Inzichtelijk moet zijn of dit eenmalige of structurele tekorten zijn. Deze tekorten kunnen tot de vraag leiden of bijstelling van beleid of beleidsdoelen nodig is of dat het risicoprofiel – en daarmee het weerstandsvermogen – moet worden aangepast.

Voor alle bovenstaande kerngegevens geldt dat het van belang is dat niet alleen inzicht wordt gegeven in het voorgaande jaar, maar ook wat de meerjarige ontwikkeling is geweest. Dit maakt trends inzichtelijk en laat zien of er sprake is van bijvoorbeeld een eenmalig tekort of dat sprake is geweest van tekorten in meerdere jaren.

Onderzoeksvraag 2

In hoeverre wordt deze essentiële informatie compact en toegankelijk gepresenteerd in de jaarstukken van de gemeente?

De hiervoor beschreven essentiële informatie met betrekking tot de beleidsopgaven, financiële positie en financiële weerbaarheid is voor het grootste deel wel vindbaar in de huidige jaarstukken, maar wordt nog onvoldoende op een toegankelijke manier gepresenteerd. Raadsleden moeten nu het hele jaarverslag doorbladeren om de benodigde informatie omtrent één onderwerp bij elkaar te brengen om een degelijk inzicht te krijgen in doelrealisatie gekoppeld aan de financiële prestaties van de gemeente. Tevens geven de jaarstukken nog geen meerjarig inzicht in de financiële positie waardoor de raad niet in staat is trends te duiden en zo nodig tijdig bestuurlijke afwegingen te maken om bij te sturen en/of te anticiperen op toekomstige ontwikkelingen. Wel is er een begin gemaakt met beschrijven van trends die van invloed zijn op de stad en het gemeentelijk beleid. De raad heeft geen recente visie geformuleerd op de P&C cyclus in zijn geheel en voor de specifieke onderdelen van die cyclus.

In de meest recent beschikbare jaarstukken van 2016 is de relatie tussen de doelstellingen en (effect)indicatoren inzichtelijker gemaakt. De verbetering die de laatste jaren is ingezet, wordt met elk

jaarverslag beter zichtbaar. De koppeling met de ingezette middelen is voor de raad nog niet eenvoudig te maken. Deze informatie is in het jaarverslag wel te vinden maar vereist zoekwerk om op verschillende plekken de informatie te vinden om over een beleidsdoel tot een goed inzicht te komen. Het digitaliseren van de jaarstukken speelt hierbij een rol. De stukken uit de P&C cyclus worden op de website 'Het geld van Breda' ter beschikking gesteld. Deze website vergroot de publieke toegankelijkheid, maar zorgt ook voor een meer versnipperde weergave van alle informatie in vergelijking tot een papieren versie. Op de website kan worden doorgeklikt naar verschillende pagina's, maar een raadslid dient die informatie juist naast elkaar te kunnen bekijken om de juiste analyse te kunnen maken.

Verder valt het ons op dat de terugkoppeling in de jaarstukken overwegend positief is. In de jaarstukken 2016 wordt de realisatie bij bijna alle doelen van de vijf programma's gecategoriseerd als "gerealiseerd" of "op schema", of de mate van doelrealisatie staat niet expliciet aangegeven. Natuurlijk moet in de jaarstukken inzichtelijk worden gemaakt wat goed gaat en welke resultaten worden bereikt. Echter, als de jaarstukken bijna 100% groen kleuren, roept dat de vraag op hoe scherp de doelen zijn geformuleerd en hoe scherp de indicatoren zijn gekozen. Ook is het belangrijk om stil te staan bij de vraag wat er geleerd is van het afgelopen jaar, zodat het presteren van de gemeente Breda het volgend jaar kan worden verbeterd. Deze reflectie vindt minder snel plaats als alle seinen op groen staan of lijken te staan. In de Begroting 2017 en Jaarstukken 2017 is de realisatie meer uitgedrukt in percentages (afgezet ten opzichte van streefcijfers), hetgeen meer zegt over de mate waarin bepaalde doelen gerealiseerd zijn. Bij een (belangrijk) deel van de indicatoren zijn echter nog geen percentages bekend. Indien dit steeds verder gevuld wordt en de meest belangrijke indicatoren gekozen zijn/worden, kan het dashboard beter worden gevuld.

De Rekenkamer hecht er in deze aan om te benoemen dat in de begroting 2018 een verdere verbeterslag is doorgevoerd met betrekking tot de doelen en indicatoren. Voor de indicatoren die uiteindelijk zijn gekozen, moet monitoring plaatsvinden op basis waarvan verslag wordt gedaan in de jaarstukken. Zo krijgen de begroting en de daarin opgenomen doelen en indicatoren daadwerkelijk opvolging in de P&C cyclus. In samenwerking met de Auditcommissie zijn nieuw geformuleerde doelen en indicatoren opgenomen. Bij de jaarstukken 2018 zal blijken in welke mate de realisatie van de nieuwe doelen heeft plaatsgevonden en in welke mate monitoring op basis van de nieuwe indicatoren plaatsvindt.

Een belangrijk punt in deze is wel dat in de begroting 2018 een groot aantal doelstellingen is geformuleerd. Dit roept de vraag op of de kern van de opgaven wel wordt geraakt bij het vertalen naar gestelde doelen. Daarnaast zorgt dit ook voor een groot aantal verschillende type indicatoren. Dit staat het vormen van een goed overzicht voor raadsleden in de weg, zo wordt in verschillende interviews aangegeven. De Rekenkamer doet daarom onderstaande aanbevelingen om heldere afspraken te maken over en 'hiërarchie' aan te brengen in de doelen en indicatoren.

Ten slotte valt op dat de inhoudelijke sturing op het gemeentelijk beleid op dit moment nog twee verschillende vertrekpunten kent. Eén daarvan is de 'het Verhaal van Breda' en de ander is de inhoudelijke verdeling op basis van de vijf programma's zoals vastgesteld in de begroting. Op basis van de gevoerde gesprekken blijken de vijf programma's en het Verhaal van Breda niet op alle onderdelen volledig te matchen wat de onderliggende processen om te komen tot P&C documenten bemoeilijkt. Aangegeven wordt dat dezelfde informatie soms op verschillende plekken moet worden ingebracht. Dat maakt het voor de raad moeilijker om overzicht te krijgen van de kaders (begroting) en verantwoording (jaarstukken en bestuursrapportages).

Aanbeveling 1
Het is van belang dat de raad zich uitspreekt (kaderstellen) over wat zij van de jaarstukken specifiek en van de P&C cyclus in algemene zin verwacht:

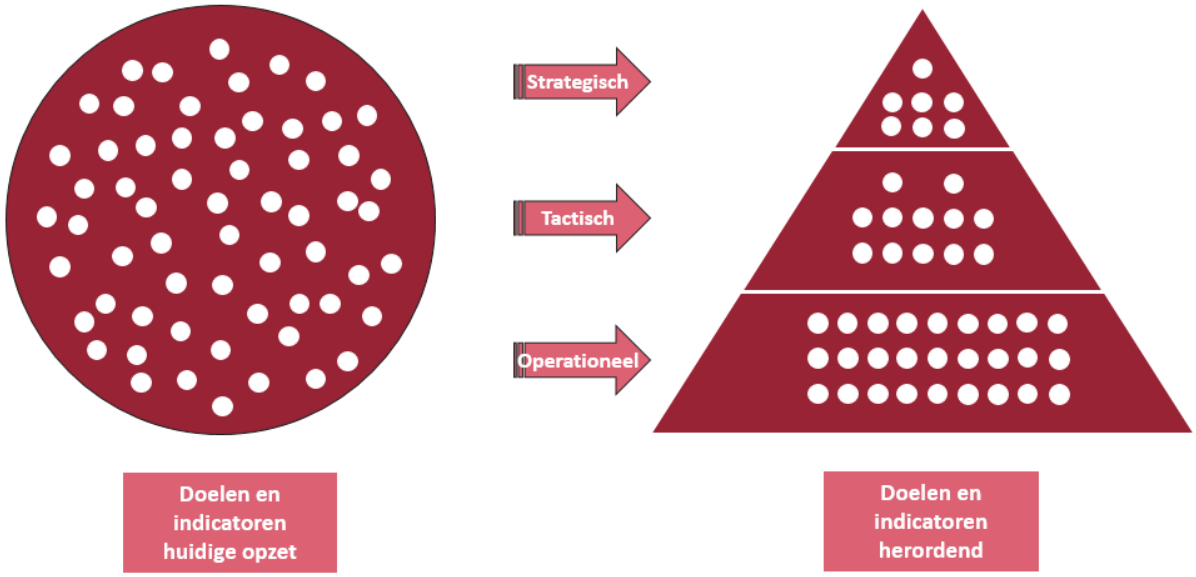
- *Welke uitgangspunten gelden voor de P&C cyclus in haar geheel?*
- *Welke functies heeft elk afzonderlijk product van de cyclus?*
- *En (op hoofdlijnen) welke informatie moet in die producten worden opgenomen om die functie te kunnen hebben?*

Veel raden hebben deze visie en fundamenten van de P&C cyclus vastgelegd in een kaderstellende nota. De gemeenteraad van Breda heeft momenteel geen recente kaderstellende nota hieromtrentt.

Uit de verschillende interviews is gebleken dat hier wel behoefte aan is. Niet om extra papier te creëren, maar gericht op het gesprek voeren over en het expliciteren van wat verwacht wordt van de P&C cyclus. De Auditcommissie zou als vertegenwoordiging van de gemeenteraad de lead kunnen nemen om hiervoor samen met de griffie (en college en organisatie) een voorstel op te stellen. Dit zoveel mogelijk in lijn met het Meerjarenverbeterplan (MVP) dat thans binnen de ambtelijke organisatie op verzoek van de Auditcommissie en accountant wordt opgesteld. *Zo nodig kan dit leiden tot aanpassingen van het nu ontwikkelde dashboard. Het dashboard is wat dat betreft eenvoudig aan te passen en kan meebewegen met bestuurlijke prioritering.*

Aanbeveling 2
Breng nog meer hiërarchie aan in de doelen en indicatoren in begroting en Jaarverslag. Dit kan aan de hand van het onderscheid van doelen en indicatoren weergegeven in onderstaande figuur:

- *Vooral van belang voor de uitvoering en de professionals die in die uitvoering werkzaam zijn (operationeel niveau);*
- *Vooral van belang voor het management en het college (tactisch-bestuurlijk niveau);*
- *Vooral van belang voor de kaderstelling en controle, en daarmee voor de raad (strategisch niveau).*



De raad heeft de keuze te maken wat de belangrijkste, strategische doelen zijn binnen de programma's. De doelen die op strategisch niveau door de raad worden vastgesteld, geven de kern weer van dat beleidsdomein en hebben een signalerende werking. Als bij de realisatie van deze doelen achterstand wordt opgelopen, is dat voor de raad een signaal om daar bij het college op door te vragen en achterliggende verklarende factoren boven tafel te krijgen zodat eventuele bijsturing kan plaatsvinden. De auditcommissie kan samen met de organisatie en het college het voortouw nemen bij het verder aanbrengen van hiërarchie in doelen en indicatoren.

Aanbeveling 3
Grijp als raad de start van deze nieuwe raadsperiode en het nieuwe college aan om één samenhangende sturingslijn te kiezen – het Verhaal van Breda, de programma's uit de begroting, of de speerpunten uit het Bestuursakkoord 2018-2022 – of om deze op een werkbare wijze te combineren. Het overzichtelijk verstrekken van informatie op logisch samenhangende inhoudelijke thema's moet daarbij voorop staan. Indien daarbij wordt gekozen voor het Verhaal van Breda, is het zaak dat deze gevuld wordt met concrete doelen en indicatoren.

Onderzoeksvraag 3

Wat kan de gemeente Breda leren van ontwikkelingen op dit vlak bij andere gemeenten en andere overheden?

Een interessant voorbeeld van een sterk visuele, toegankelijke manier van presenteren van de informatie uit de jaarstukken is het portaal van de gemeente Zaanstad. Op financien.zaanstad.nl wordt een gestructureerd overzicht geboden van de begrotingen, bestuursrapportages en jaarverslagen van de afgelopen jaren. Centraal hierbij staat de verhouding tussen de belangrijkste speerpunten van de gemeente en de daarbij behorende kerngetallen. Met name de visuele weergave van de eerdergenoemde essentiële componenten in de vorm van schema's en tabellen biedt in één overzicht de benodigde informatie voor raadsleden om strategische beleidsvragen te formuleren. Ook in het portaal van Zaanstad ziet de Rekenkamer nog ruimte voor verbetering, maar bij de ontwikkeling van het dashboard voor Breda is wel goed gekeken naar wat geleerd kan worden van het portaal van de gemeente Zaanstad. Hetzelfde geldt voor de wijze waarop gemeenten als Rotterdam en Amsterdam hun jaarstukken vormgeven. Ook bij hen zie je een tendens naar het meer grafisch weergeven van de belangrijkste gegevens.

Onderzoeksvraag 4

Wat betekent dit alles voor de informatiepositie van de raadsleden met betrekking tot het duiden en beoordelen van de financiële positie van de gemeente in relatie tot de geleverde prestaties bij bestuurlijke P&C-producten binnen de gemeente Breda?

De jaarstukken bieden de noodzakelijke informatie, maar deze informatie wordt nog onvoldoende op compacte en toegankelijke wijze gepresenteerd. Meerjarige trends en ontwikkelingen zijn nog niet voldoende duidelijk zichtbaar. Het is niet eenvoudig om de samenhang tussen de verschillende kerngegevens te zien. Hierdoor is het moeilijk om de relevante strategische ontwikkelingen te identificeren en tot de strategische vragen te komen die beantwoord moeten worden in de voorjaarsnota en de begroting.

Dashboard

Algemene toelichting
De Rekenkamer Breda heeft op basis van deze bevindingen besloten een concrete handreiking te doen hoe de informatie op een compacte en toegankelijke wijze kan worden gepresenteerd. Daartoe heeft de Rekenkamer tijdens het onderzoek, op basis van de gesprekken met raadsleden en wethouder en samen met de organisatie, een dashboard ontwikkeld dat aansluit op de specifieke kenmerken van de gemeente Breda. Hierbij is gebruik gemaakt van voorbeelden van soortgelijke instrumentaria die in overheidsland worden gebruikt.

Het doel van de handreiking van de Rekenkamer is om de bestaande P&C cyclus te versterken en niet te verzwaren. Het dashboard is een bestuurlijke samenvatting van de jaarstukken zoals die op dit moment hun plek hebben binnen de P&C cyclus van de gemeente. Het is dus geen extra, nieuwe schakel in de P&C cyclus maar versterkt de informatiepositie van de gemeenteraad bij de jaarstukken en andere P&C documenten.

Het dashboard maakt het namelijk eenvoudiger mogelijk om strategische ontwikkelingen te duiden en relevante beleidsvragen te identificeren die beantwoord moeten worden in de voorjaarsnota en de begroting. Dit versterkt de P&C cyclus en de strategische benutting van deze cyclus. Wanneer het dashboard wordt gedragen door de raad en toereikend is geïmplementeerd, biedt het ook de mogelijkheid om bestaande P&C documenten in omvang te reduceren. De Auditcommissie kan hierin in gesprek met college en organisatie de lead nemen namens de raad en tot een voorstel komen.

De onderdelen van de driehoek (Doelen, Financiële positie, Financiële weerbaarheid) vormen de hoofdstructuur van het dashboard. Het gaat om het vinden van balans tussen de realisatie van de

opgaven (Doelen), het in staat kunnen zijn om tegenslagen op te vangen (Financiële weerbaarheid) en het borgen en benutten van voldoende middelen om opgaven te kunnen realiseren (Financiële positie, structureel en incidenteel).

De informatie die essentieel is om een goed beeld te krijgen van de realisatie van de beleidsdoelen, alsook van de financiën van de gemeente Breda is opgenomen in het dashboard. Er is gekozen voor een mix van enerzijds informatie voor het jaar 2017 en anderzijds parameters die het mogelijk maken om ontwikkelingen in een meerjarenperspectief te kunnen zien.

In bijlage 1 wordt het dashboard nader toegelicht. Elk onderdeel wordt beschreven en uitgelegd.

Implementeerbaarheid van het dashboard
Met de organisatie heeft de Rekenkamer gekeken naar de implementeerbaarheid van het dashboard. De organisatie heeft aangegeven dat het dashboard geheel kan worden toegepast in de P&C cyclus 2019 waarmee het in de cyclus is geborgd. Wel dienen dan aan een aantal organisatorische voorwaarden voldaan te worden (wie beheert het, wie vult het dashboard?).

Voor 2017 geldt dat de tijd tussen publicatie van de jaarstukken (6 juni 2018) en het aanleveren van deze rekenkamerbrief kort was. Wel zijn eerder door de organisatie gegevens aangeleverd over voorgaande jaren. Deze zijn reeds verwerkt in het dashboard dat wij u nu aanbieden bij deze rekenkamerbrief.

De komende dagen gaan wij het dashboard zoveel als mogelijk verder vullen met de reële informatie uit de gepubliceerde jaarstukken 2017. Tijdens de bijeenkomst van de Auditcommissie op 14 juni 2018 presenteren wij het verder gevulde dashboard. Vanzelfsprekend stellen wij die versie van het dashboard ook ter beschikking aan de gehele raad.

Uit een eerste analyse van de jaarstukken 2017 blijkt dat binnen de gegeven tijd het dashboard met name nog niet kan worden gevuld waar het gaat om de inhoudelijke doelrealisatie, meerjarige (financiële) gegevens en de twee aandachtsgebieden (stedelijke ontwikkeling en sociaal domein). Andere, vooral financiële onderdelen kunnen al wel worden gevuld.

Het dashboard versterkt de informatiepositie van de raad en het biedt het college en de raad de mogelijkheid om de relevante beleidsvragen te duiden, die opgepakt moeten worden bij de voorjaarsnota en de begroting. Om de informatiepositie daadwerkelijk te kunnen verbeteren met behulp van het dashboard is het nodig dat een drietal randvoorwaarden is ingevuld:

- Het gehele interne proces van sturing, uitvoering (en de beheersing daarvan) en verantwoording moet op orde zijn. Dit moet zorgen voor een solide basis voor het verkrijgen van de noodzakelijke informatie en inzichten.
- De bereidheid moet op alle lagen (politiek, bestuurlijk en ambtelijk) aanwezig zijn om te leren. Transparantie durven bieden in wat goed en wat niet goed gaat, zodat daarvan kan worden geleerd en belangrijke beleidsvragen kunnen worden geformuleerd. Een te sterke nadruk ofwel op alleen hetgeen goed gaat ofwel alleen op 'afrekenen', staat het leren in de weg
- In de politiek-bestuurlijke gesprekken tussen raad en college horen de strategisch belangrijke beleidsvragen aan de orde te komen. Op die manier komen zowel raad als college in positie. Een onevenredige aandacht voor (detail)informatie op operationeel, uitvoerend niveau mag er niet toe leiden dat er geen aandacht en ruimte is voor de strategisch belangrijke beleidsvragen.

Aanbeveling 4
De Rekenkamer Breda beveelt de raad aan:

- *Om het dashboard toe te passen binnen de P&C cyclus.*
- *Aandachtsgebieden te selecteren waarop binnen het dashboard gedurende de bestuursperiode nader wordt ingezoomd.*
- *Het college, en daarmee de organisatie, op te dragen het dashboard in samenspraak met de auditcommissie verder uit te werken zodat het in de P&C cyclus 2019 geheel functionerend is.*

- *Bij de kaderstelling voor de P&C cyclus (zie aanbeveling 1) te borgen dat de randvoorwaarden zijn ingevuld die nodig zijn om de informatiepositie van de raad te verbeteren.*

BIJLAGE 1

Opzet van het dashboard
De onderdelen van de driehoek (Doelen, Financiële positie, Financiële weerbaarheid) vormen de hoofdstructuur van het dashboard. Het gaat om het vinden van balans tussen de realisatie van de opgaven (Opgaven), het in staat kunnen zijn om tegenslagen op te vangen (Financiële weerbaarheid) en het borgen en benutten van voldoende middelen om opgaven te kunnen realiseren (Financiële positie, structureel en incidenteel).

De informatie die essentieel is om een goed beeld te krijgen van de realisatie van de beleidsdoelen alsook de financiën van de gemeente Breda is opgenomen in het dashboard. Er is gekozen voor een mix van enerzijds informatie voor het jaar 2017 en anderzijds parameters die het mogelijk maken om ontwikkelingen in een meerjarenperspectief te kunnen zien.

Het dashboard is gebaseerd op de jaarstukken 2017. Daarom is de structuur van de programma's uit de begroting 2017 gevolgd. Mocht gekozen worden voor een andere structuur, bijvoorbeeld het Verhaal van Breda, kan het dashboard die nieuwe structuur volgen. De opzet van het dashboard blijft hetzelfde.

Het dashboard bevat de volgende informatie:

I. Beleidsvragen
Op basis van het dashboard formuleert het college, zo mogelijk samen met de Auditcommissie, beleidsvragen die opgepakt moeten worden in de voorjaarsnota en de begroting voor het volgend jaar. Het gaat om te maken strategische keuzes aan de hand van de inzichten uit het vorige jaar en de meerjarige ontwikkelingen die daarbij zichtbaar worden. In het bijgevoegde dashboard heeft de Rekenkamer voorbeelden van beleidsvragen geformuleerd, gebaseerd op de beschikbare gegevens uit de reële jaarstukken 2017.

II. Algemeen
In het blad 'Algemeen' wordt informatie gepresenteerd op het totaal van de begroting. Het gaat om de volgende informatie:
    a. Financieel resultaat
        i. Gerelateerd aan het resultaat uit de vorige jaarstukken, in dit geval 2016.
        ii. Gerelateerd aan de begroting 2017 zoals die initieel door de raad is vastgesteld in november 2016.
        iii. Gerelateerd aan de gewijzigde begroting 2017 op basis van de tussentijdse wijzigingsvoorstellen.
        iv. Gerelateerd aan de vastgestelde begroting 2018.
        v. Daarbij aangevend het totaal aan lasten, baten, mutaties van de reserves en het resultaat.
    b. Belangrijkste oorzaken van het financieel resultaat 2017, daarbij aangevend of de oorzaken incidenteel of structureel van aard zijn. (Op het moment dat er bijvoorbeeld sprake is geweest van een tekort dat structureel van aard is, moet dat bij de voorjaarsnota en begroting worden meegenomen.)
    c. Meerjarig inzicht in het financieel resultaat, gerealiseerd volgens de voorgaande jaarstukken en volgens de begroting voor de komende jaren
    d. Verdeling van de lasten over de programma's.
    e. Inzicht in de samenstelling van de baten
        i. Gemeentefonds
        ii. Belastingen en heffingen
        iii. Rijksbijdragen (specifieke subsidies en bijdragen)
        iv. Subsidies (van overige overheden of partijen)
        v. Overige inkomsten (bijvoorbeeld projectopbrengsten, verhuur etc.)
        vi. Inzet van reserves (reserves worden aangewend om uitgaven te bekostigen en zijn daarmee baten in dit overzicht)

III. Doelen

Per programma wordt inzicht gegeven in de mate waarin de vastgestelde doelen worden gerealiseerd. Het gaat om de volgende informatie per programma:

a. Weergave van de doelrealisaties van de programma's, gerelateerd aan de beoogde doelrealisatie.
    i. Hoeveel procent is in 2017 gerealiseerd (meter met %).
    ii. Hoeveel van de doelen binnen dat programma vallen in de categorie (blokjes onder de meter):
        - Geheel gerealiseerd (donkergroen) (100% gerealiseerd)
        - Overwegend gerealiseerd (lichtgroen) (50-99% gerealiseerd)
        - Overwegend niet gerealiseerd (oranje) (1-49% gerealiseerd)
        - Niet gerealiseerd (rood) (0% gerealiseerd)
    iii. Binnen een programma zijn meerdere thema's opgenomen. Deze thema's lopen meerdere jaren en gelden voor een bestuursperiode. Per thema wordt aangegeven of dat thema wat meerjarige doelrealisatie betreft (blokjes naast de meter):
        - Geheel op schema loopt (donkergroen)
        - Overwegend op schema loopt (lichtgroen)
        - Overwegend niet op schema loopt (oranje)
        - Niet op schema loopt (rood)
b. Inzicht in de drie doelen waarbij de belangrijkste achterstand is opgelopen (met korte duiding oorzaak).
c. Duiding van de belangrijkste lessen die het college binnen het programma heeft getrokken naar aanleiding van 2017. Dat kan bijvoorbeeld gaan over:
    i. Wat heel goed ging en behouden moet worden.
    ii. Wat niet blijkt te werken en aanpassing behoeft.
    iii. Wat werkende weg, in de loop der jaren steeds beter gaat, maar nog niet geheel goed functioneert.
    iv. Een aanpak of samenwerking die succesvol blijkt te zijn en die ook binnen andere thema's/programma's kan worden toegepast.
    v. Kritische succesfactoren die bepalend zijn voor de doelrealisatie.
d. Inzicht in de belangrijkste trends, met daarbij een inschatting van de financiële implicaties van die trends. De 'Staat van Breda' kan hiervoor als bron dienen.

IV. Financiële positie

a. Per programma de financiële positie in structurele zin
    i. Meerjarig inzicht in de uitgaven
        - Tot en met 2017 begroot (begroting) en gerealiseerd (jaarstukken)
        - 2018 en verder volgens begroting
    ii. De grootste afwijkingen in 2017 ten opzichte van de begroting, meer uitgegeven dan begroot.
    iii. De grootste afwijkingen in 2017 ten opzichte van de begroting, minder uitgegeven dan begroot.
    iv. Inzicht in de mate waarin de middelen binnen het programma direct anders kunnen worden besteed.
    Direct anders besteedbaar zijn middelen die komend begrotingsjaar met inachtneming van wettelijke verplichtingen direct aan een ander doel kunnen worden uitgegeven *zonder* nadere besluitvorming, aanpassing van beleidskaders of wijziging van lopende contracten/subsidieafspraken.
    v. Inzicht in de mate waarin de middelen binnen het programma heroverweegbaar zijn.
    Heroverweegbaar zijn middelen die met inachtneming van wettelijke verplichtingen vrijgemaakt kunnen worden voor andere doelen *na* nadere besluitvorming, aanpassing van beleidskaders of wijziging van lopende contracten/subsidieafspraken.

vi. Het inzichtelijk krijgen van wat direct anders besteedbaar en heroverweegbaar is, vergt een eenmalige inventarisatie die daarna meerjarig kan worden toegepast in het dashboard. Zo nodig kan deze inventarisatie tussentijds worden geactualiseerd.

b. De financiële positie van de gemeente Breda in incidentele zin
   i. Meerjarig inzicht in de stand van de bestemmingsreserves
      - Tot en met 2017 begroot (begroting) en realisatie (jaarstukken).
      - 2018 en verder volgens begroting.
      - Onderscheid makend tussen beleidsreserves en financieringsreserves.
   ii. Meerjarig inzicht in de schuldenpositie
      - Absolute omvang van de schulden
      - Relatieve omvang van de schulden (netto schuldquote)
   iii. De balans waarbij de activa worden gerelateerd aan de schulden en de reserves en voorzieningen
      - Geprognosticeerd volgens de begroting 2017
      - Gerealiseerd volgens de jaarstukken 2017
   iv. Meerjarig inzicht in de beschikbare en benutte investeringscapaciteit.

V. Financiële weerbaarheid
   a. Weerstandsvermogen volgens begroting 2017 en volgens jaarstukken 2017
      i. Totaal beschikbaar weerstandsvermogen
      ii. Benodigd weerstandsvermogen voor het zo nodig opvangen van risico's
   b. Belangrijkste ontwikkelingen met betrekking tot de risico's (met financiële duiding van die ontwikkelingen).
   c. Belangrijkste risico's per programma.
   d. Meerjarig inzicht in de aard van de risico's
      i. Risico's van incidentele aard
      ii. Risico's van structurele aard.

De bovenstaande bladen maken standaard onderdeel uit van het dashboard. Elke periode kan de raad samen met het college afspreken bepaalde aandachtsgebieden te selecteren waarop gedurende de bestuursperiode in het dashboard nader wordt ingezoomd. Als voorbeeld hebben we, op basis van de gesprekken met raadsleden, wethouder, griffie en ambtenaren, twee aandachtsgebieden uitgewerkt.

VI. Stedelijke ontwikkeling
   a. Meerjarig inzicht in de kosten en opbrengsten in het kader van de grondexploitaties.
   b. Meerjarig inzicht in de risico's van de grondexploitaties.
   c. Projecten waarbij de meeste achterstand is opgelopen (met duiding financiële impact).
   d. Projecten die het verst voor op schema liggen (met duiding financiële impact).

VII. Sociaal domein
   a. De raad kan samen met het college nadere transformatiedoelen selecteren die meerjarig in de bestuursperiode gevolgd gaan worden.
   b. Meerjarig inzicht in de uitgaven
      i. Begroot en gerealiseerd
      ii. Opgesplitst naar de volgende onderdelen van het sociaal domein
         - Jeugd
         - Zorg
         - Participatie
   c. Meerjarig inzicht in het financieel resultaat
   d. Inzicht in de aard van de financiering
      i. Mate van openeindfinanciering (%)

ii. Opgesplitst naar de volgende onderdelen van het sociaal domein
    - Jeugd
    - Zorg
    - Participatie

e. Meerjarig inzicht in de stand van de reserve sociaal domein.

Bedragen in miljoenen, tenzij anders vermeld

Beleidsvragen

Algemeen

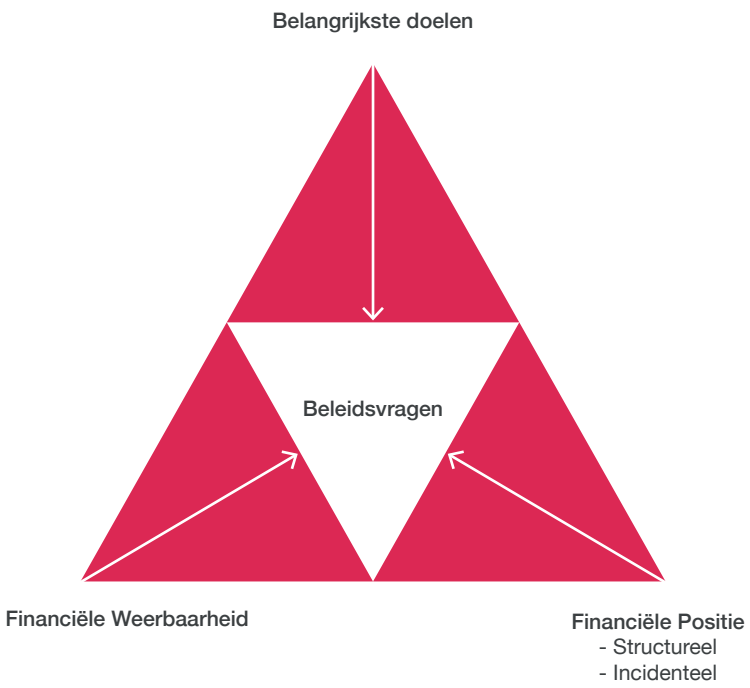
Doelen

Financiële Positie

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Overzicht driehoek met beleidsvragen



Dit dashboard is gevuld met gegevens en teksten direct afkomstig uit de jaarstukken 2017. Het bevat geen oordeel of analyse over de juistheid van deze informatie, maar is bedoeld als voorbeeld om de raad een beeld te geven hoe het dashboard kan functioneren.

Beleidsvragen op te pakken in voorjaarsnota en begroting

1. Door de korte beschikbare tijd en doordat de opzet van het dashboard wat betreft doelrealisatie nog niet kon worden meegenomen bij het opzetten van de jaarstukken 2017 konden de onderdelen die gaan over de mate van doelrealisatie nog niet gevuld worden. Kijkend naar de jaarstukken 2017 valt wel op dat de mate waarin de raad wordt geformuleerd over de doelrealisatie verschilt binnen en tussen programma. Voor onderdelen zijn geen (recente) gegevens beschikbaar. Dit leidt tot de vraag:

   De Auditcommissie heeft zich ingezet om tot betere doelformulering en bijbehorende indicatoren te komen. Zijn of komen de gegevens nodig om de doelrealisatie te volgen in voldoende mate beschikbaar?

2. Het resultaat in 2017 is € 8,1 mln positief. Dit is dankzij de inzet van reserves en een voordeel in de grondexploitatie. Vooral de uitgaven in Vitaal en sociaal Breda liggen hoger dan begroot. €14,9 mln hoger t.o.v. de gewijzigde begroting en €35,5 mln hoger t.o.v. de initiële begroting. Ook in 2018 zijn reserves nodig (€14 mln) om een tekort op te vangen. Daarmee wordt een sluitende begroting 2018 gerealiseerd. Om de begroting 2018 te halen moeten de uitgaven binnen Vitaal en sociaal Breda wel met €46,8 mln dalen t.o.v. de reële uitgaven in 2017 of er moeten extra inkomsten worden gegenereerd. Dit leidt tot de vraag:

   In hoeverre is de begroting voor 2018 en de daaropvolgende jaren nog reëel en in welke mate is bijstelling nodig?

3. Het risicoprofiel is bij de jaarstukken (€91,3 mln) aanzienlijk hoger dan ten tijde van begroting 2017 (€58,6 mln), m.n. door risico's in het sociaal domein (incl. BUIG, €51,5 mln). De algemene reserve is toereikend (€112,1 mln). Resterend weerstandsvermogen wordt door toegenomen risico's wel aanzienlijk lager (€20,8 mln). Bij de Jaarrekening 2016 was dit nog €62,9 mln. Op dit moment is niet uit de jaarstukken af te leiden of de risico's incidenteel of structureel van aard zijn, maar het is aannemelijk dat de risico's in het sociaal domein zich voor een langere termijn kunnen voordoen terwijl de algemene reserve incidentele middelen bevat. Zeker gelet op het feit dat de reserve sociaal domein in meerjarenperspectief op raakt en opgeheven wordt, leidt dit tot de volgende vraag:

   Moeten deze risico's van meer structurele aard binnen het weerstandsvermogen opgevangen blijven worden of moet binnen de exploitatie een oplossing gezocht worden?

4. Om eenmalig een impuls te geven of om te investeren zijn incidentele middelen nodig. Deze kunnen gevonden worden door geld te lenen of door bestemmingsreserves of de algemene reserve aan te spreken. Na een daling van de schulden sinds 2010 stijgen de schulden licht met €25,1 mln t.o.v. 2016. De komende jaren nemen de schulden volgens de begroting toe tot €650, 6 mln in 2021. De bestemmingsreserves hebben in totaal een omvang van €43 mln. Een aanzienlijk deel daarvan (€31,3 mln) zit in de investeringsreserve en zijn bedoeld als dekking van kapitaallasten. Door de hogere risico's is de algemene reserve grotendeels nodig voor het opvangen van risico's. De beschikbare en benutte investeringscapaciteit konden nog niet inzichtelijk worden gemaakt. Dit leidt tot de vraag:

   Wat is de totale investeringsbehoefte en zijn daarvoor voldoende investeringsmiddelen beschikbaar zonder de schulden te veel te laten groeien? Of is prioritering nodig?

Bedragen in miljoenen, tenzij anders vermeld

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Financiële Positie

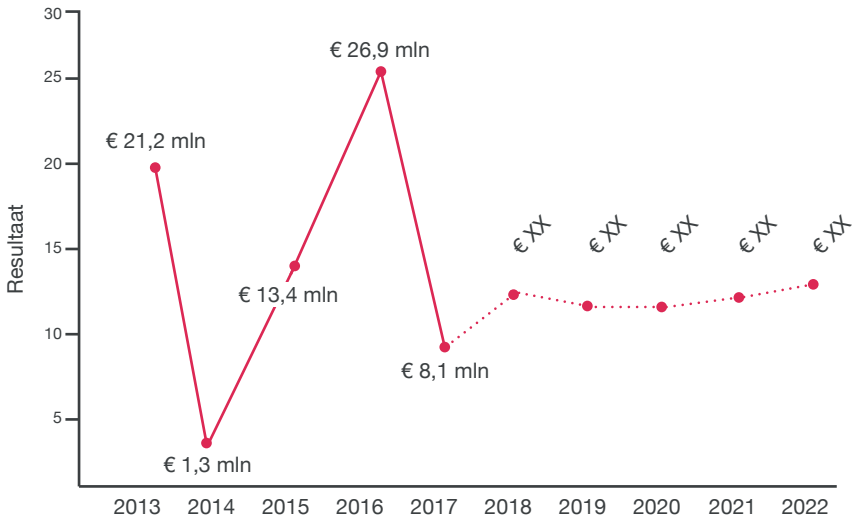
Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Resultaat 2017

	Jaarrekening 2016	Jaarrekening 2017	Initiële begroting 2017	Gewijzigde begroting 2017	Begroting 2018
Lasten	€ 644,5	€ 653,5	€ 631,5	€ 661,6	€ 641,3
Baten	€ 663,6	€ 648,8	€ 629,8	€ 645,2	€ 627,3
Mutaties reserves	€ 7,8	€ 12,8	€ 1,8	€ 16,4	€ 14,0
Resultaat	€ 26,9	€ 8,1	€ 0	€ 0	€ 0

Resultaat meerjarig



Belangrijkste oorzaken van het resultaat (structureel/incidenteel)

1. Sociaal domein (€ 4,4 mln negatief)

2. Grondexploitatie (€ 13,6 mln positief)

3. ...

4. ...

5. ...

volgende

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Financiële Positie

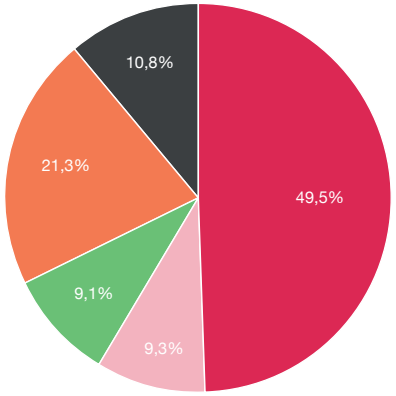
Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Bedragen in miljoenen, tenzij anders vermeld

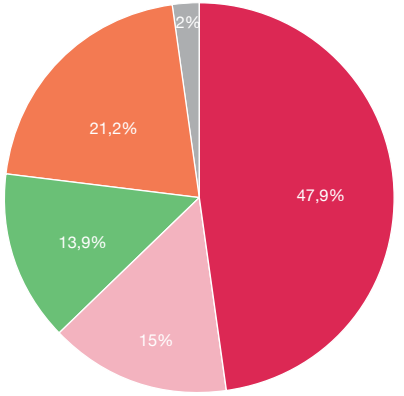
Totale lasten

- Vitaal en sociaal Breda, € 327,8
- Ondernemend Breda, € 61,4
- Duurzaam wonen in Breda, € 59,9
- De basis op orde in Breda, € 140,6
- Organisatie en financiën Breda, € 71,9



Totale baten

- Gemeentefonds, € 310,8
- Belastingen en heffingen, € 97,1
- Rijksbijdragen, € 90,1
- Overige inkomsten, € 138,0
- Inzet reserves, € 12,8



Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

— **Toelichting**

Vitaal en sociaal Breda

Ondernemend Breda

Duurzaam wonen in Breda

De basis op orde in Breda

Organisatie en financiën Breda

Financiële Positie

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Per programma wordt inzicht gegeven in de mate waarin de vastgestelde doelen worden gerealiseerd. Het gaat om de volgende informatie per programma:

A Weergave van de doelrealisaties van de programma's, gerelateerd aan de beoogde doelrealisatie.
- **1** Hoeveel procent is in 2017 gerealiseerd. (meter met %)
- **2** Hoeveel van de doelen binnen dat programma vallen in de categorie (blokjes onder de meter):
  - Geheel gerealiseerd (donkergroen) (100% gerealiseerd)
  - Overwegend gerealiseerd (lichtgroen) (50-99% gerealiseerd)
  - Overwegend niet gerealiseerd (oranje) (1-49% gerealiseerd)
  - Niet gerealiseerd (rood) (0% gerealiseerd)
- **3** Binnen een programma zijn meerdere thema's opgenomen. Deze thema's lopen meerdere jaren en gelden voor een bestuursperiode. Per thema wordt aangegeven of dat thema wat meerjarige doelrealisatie betreft (blokjes naast de meter):
  - Geheel op schema loopt (donkergroen)
  - Overwegend op schema loopt (lichtgroen)
  - Overwegend niet op schema loopt (oranje)
  - Niet op schema loopt (rood)

B Inzicht in de drie doelen waarbij de belangrijkste achterstand is opgelopen. (met korte duiding oorzaak)

C Duiding van de belangrijkste lessen die het college binnen het programma heeft getrokken naar aanleiding van 2017. Dat kan bijvoorbeeld gaan over:
- **1** Wat heel goed ging en behouden moet worden.
- **2** Wat niet blijkt te werken en aanpassing behoeft.
- **3** Wat werkende weg, in de loop der jaren steeds beter gaat, maar nog niet geheel goed functioneert.
- **4** Een aanpak of samenwerking die succesvol blijkt te zijn en die ook binnen andere thema's/programma's kan worden toegepast.
- **5** Kritische succesfactoren die bepalend zijn voor de doelrealisatie.

D Inzicht in de belangrijkste trends, met daarbij een inschatting van de financiële implicaties van die trends. De 'Staat van Breda' kan hiervoor als bron dienen.

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Toelichting

— **Vitaal en sociaal Breda**

Ondernemend Breda

Duurzaam wonen in Breda

De basis op orde in Breda

Organisatie en financiën Breda

Financiële Positie

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Realisatie doelen

Thema 1 *Opgroeien*

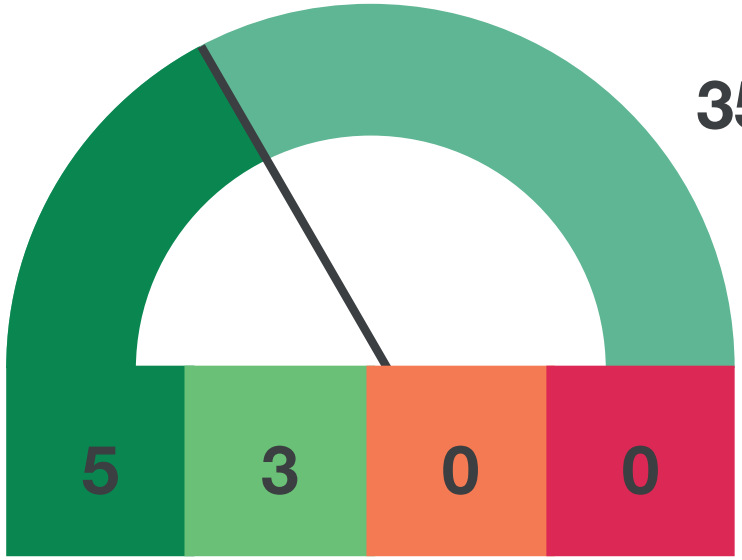
Thema 2 *Betrokken zijn*

Thema 3 *Leren ontwikkelen en werken*

Thema 4 *Thuis*

Thema 5 *Ontmoeten*

Thema 6 *Leven*



Geen gegevens/geen streefwaarde: 15

Relatief vaak ontbreken gegevens of streefwaarden. Als niet bekende gegevens/streefwaarden als niet/overwegend niet worden meegeteld, komt percentage uit op 35%.

Belangrijkste achterstand opgelopen (met korte toelichting):

1. ...
2. ...
3. ...

Belangrijkste lessen:

1. Om de resultaten van het beleid op het hele sociale domein in beeld te brengen is de Staat van Vitaal en Sociaal Breda ontwikkeld. De thematafels, opzet voor de verschillende onderdelen van het gesubsidieerde deel van het sociale domein, kregen in dit document een eigen plek. De informatie in de Staat van Vitaal en Sociaal Breda wordt rijker naarmate aan thematafels de toetsing en horizontale verantwoording meer gebruikt worden.
2. Een van de grootste aanpassingen in 2017 is dat we onze activiteiten voor werk, inkomen, schulden en armoede samenbrachten onder één Keten Participatie om de integrale samenwerking te stimuleren. De keten Participatie heeft 3 teams: Regie, Re-integratie, Werkgeversservicepunt (WSP) en Inkomen. In 2018 nemen we Schuldhulpverlening en het Armoedebeleid daarin op voor de wisselwerking tussen schulden, armoede en kansen op werk.
3. ...

Belangrijkste trends:

1. ... (€, financiële impact)
2. ... (€, financiële impact)
3. ... (€, financiële impact)

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

- Toelichting
- Vitaal en sociaal Breda
- **Ondernemend Breda**
- Duurzaam wonen in Breda
- De basis op orde in Breda
- Organisatie en financiën Breda

Financiële Positie

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Realisatie doelen

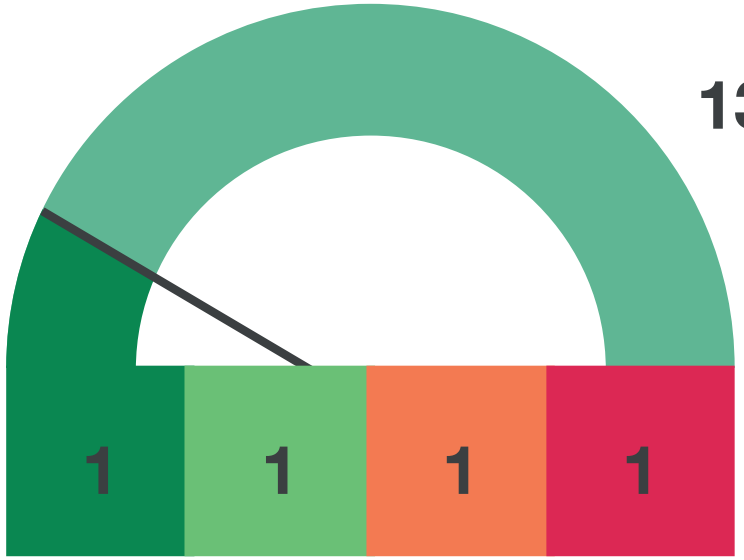
Thema 1 *Stimuleren economische ontwikkeling*

Thema 2 *Grote projecten*

Thema 3 *Dynamische stad*

Thema 4 *Beroepsonderwijs*

Thema 5 *Verbindend bestuur*



Geen gegevens/geen streefwaarde: 12

Relatief vaak ontbreken gegevens of streefwaarden. Als niet bekende gegevens/streefwaarden als niet/overwegend niet worden meegeteld, komt percentage uit op 13%.

Belangrijkste achterstand opgelopen (met korte toelichting):

1. Aantal bezoekers binnenstad daalt van 297.000 (2015), naar 279.000 (2016) naar 257.000 (2017). De merkkracht van Breda voor bezoekers is gedaald: van positie 8 (2015), naar 11 (2016) en 14 (2017).

2. Voor de ontwikkeling 5Tracks lag in eerste instantie de focus in 2017 op het acquireren van bedrijven. In de 2e helft van 2017 zijn we verder gegaan met de doorontwikkeling van het plan. Het haalbaarheidsonderzoek is in de eerste helft van 2018 klaar

3. CSM-terrein: op basis van de resultaten van de verkenning moeten we opnieuw kijken te naar de huidige bestemming van het terrein (nu hinderwet categorie 3 bedrijven). Dit wordt onderdeel van de opstelling van de nieuwe omgevingsvisie. Er moet ook meer onderzoek komen naar functiemenging, moderne werklandschappen en het rivierlandschap van de Benedenmark als kwaliteitsdrager voor verdere ontwikkeling.

Belangrijkste lessen:

1. In 2017 is onderzocht hoe de relatie tussen gemeente en NAC Breda anders kan. In juli 2017 heeft de raad, in een tussenstap, het college de opdracht gegeven te onderzoeken of verkoop en exploitatie bij een derde partij realistische opties zijn. Daarop volgde een verkooptraject. Dit leidde niet tot verkoop omdat er niet genoeg geboden was. De gewenste verkoopopbrengst ging uit van de getaxeerde waarde van het stadion. De exploitatie van het stadion bij een derde partij bleek ook niet haalbaar. De relatie verhuurder-huurder blijft daarmee bestaan. De gemeente gaat nu met NAC Breda praten over de huurovereenkomst.

2. ...

3. ...

Belangrijkste trends:

1. 2017 was het jaar van stevige economische groei. Het aantal banen in Breda steeg naar ruim 102.900, een groei van 2,5%. Ook het aantal gevestigde bedrijven steeg, ruim 3,6%. Vrijwel alle sectoren groeien. Daarmee loopt de economie vooruit op de voorzichtige prognoses uit 2016. Toen gingen we ervan uit dat we dit aantal pas in 2019 zouden halen.

2. De groei zorgt ook voor uitdagingen. Meer bedrijfsgroei betekent uiteindelijk ook minder vrije uit te geven bedrijfskavels. Door de groei op de woningmarkt is er continue druk om vooral kleinere bedrijfskavels in de stad om te vormen naar woningen.

3. NHTV legt de komende jaren een sterkere focus op kwaliteit en internationalisering en streeft eerder naar krimp dan naar groei. Dat zal invloed hebben op het aantal studenten in de stad.

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Toelichting

Vitaal en sociaal Breda

Ondernemend Breda

— **Duurzaam wonen in Breda**

De basis op orde in Breda

Organisatie en financiën Breda

Financiële Positie

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Realisatie doelen

Thema 1 *Wonen*

Thema 2 *Verdeling beschikbare ruimte*

Thema 3 *Grote woonprojecten*

Thema 4 *Bereikbaarheid*

Thema 5 *Duurzame en bestendige stad*

Geen gegevens/geen streefwaarde: 5

Relatief vaak ontbreken gegevens of streefwaarden. Als niet bekende gegevens/streefwaarden als niet/overwegend niet worden meegeteld, komt percentage uit op 50%.

Belangrijkste achterstand opgelopen (met korte toelichting):

1. De Bredanaar is minder tevreden over de verkeersveiligheid in eigen buurt. Het rapportcijfer daalde van 6,1 (2015) naar 5,7 (2017). Streefwaarde 2017 was 6,5.
2. ...
3. ...

Belangrijkste lessen:

1. Van Afval Naar Grondstof (VANG) is ingevoerd met doorloop tot half 2018. Met meer dienstverlening op waardevolle grondstoffen en zelf weg brengen van restafval stimuleren we het gedrag om afval te scheiden. De hoeveelheid huishoudelijk restafval daalt. Gescheiden ingezamelde grondstoffen blijven in de kringloop voor hergebruik.
2. ...
3. ...

Belangrijkste trends:

1. De economie trekt aan, dat is onder andere te merken aan de stijgende druk op de hoofdwegen in de stad. Het hoofdwegennet is steeds zwaarder belast. Breda is nog (redelijk) goed bereikbaar, maar de rek gaat er uit. Breda zet slimme maatregelen in om de capaciteit van de wegen maximaal te gebruiken. Zwaarbelaste wegen hebben ook invloed op de ruimtelijke ontwikkelingen. Breda groeit naar verwachting naar meer dan 200.000 inwoners in 2040. Om in de toekomst bereikbaar te blijven zijn forse investeringen nodig in de stedelijke hoofdinfrastructuur.
2. Door een aantal nieuwe ontwikkelingen (zoals de toegenomen vluchtelingenstroom, de beperkte opvang in zorginstellingen en het beleid van passend toewijzen) is de druk op de sociale voorraad toegenomen. Sinds 1 januari 2017 bestaat een harde en zachte plancapaciteit van ruim 6000 woningen. Een overeenkomst met de corporaties, bovenop de bestaande afspraken, voorziet in nieuwbouw van 1300 sociale huurwoningen. Voor ruim 500 sociale woningen zijn er al plannen. Voor de doelgroep studenten zijn ruim 400 woningen opgeleverd.
3. Het college stelde de aanvliegroute vast voor de Omgevingswet. Er zijn verschillende projecten gestart als verkenning van de vele facetten van de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Participatie, digitalisering en werkprocessen zijn verkend om de betekenis van onze veranderopgave helder te krijgen. De omtrekken zijn in beeld.

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Toelichting

Vitaal en sociaal Breda

Ondernemend Breda

Duurzaam wonen in Breda

— **De basis op orde in Breda**

Organisatie en financiën Breda

Financiële Positie

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Realisatie doelen

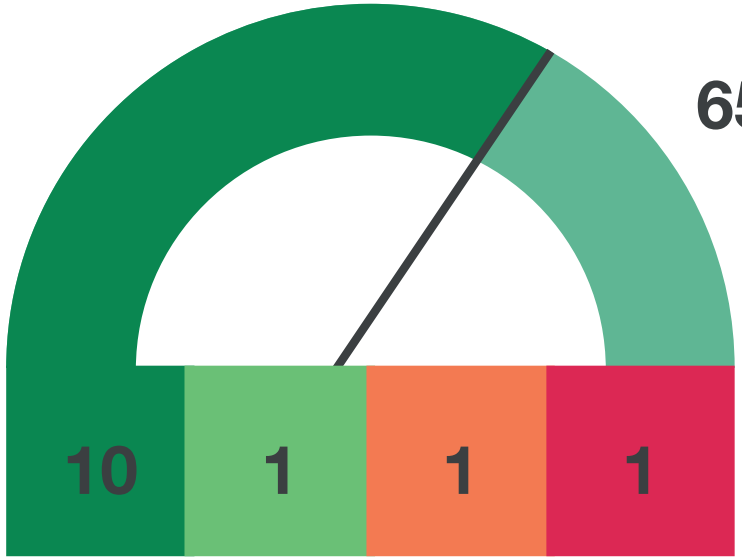
Thema 1 *Veiligheid*

Thema 2 *Diensverlening*

Thema 3 *Beheer openbare ruimte*

Thema 4 *Beheer gemeentelijk vastgoed*

Thema 5 *Open overheid*



Geen gegevens/geen streefwaarde: 4

Relatief vaak ontbreken gegevens of streefwaarden. Als niet bekende gegevens/streefwaarden als niet/overwegend niet worden meegeteld, komt percentage uit op 65%.

Belangrijkste achterstand opgelopen (met korte toelichting):

1. Tevredenheid over participatie laat een dalende (meerjarige) trend zien. Percentages Bredanaars dat vindt dat burgers onvoldoende bij gemeentelijke plannen worden betrokken en dat vindt dat de gemeente niet luistert naar de mening van de burgers liggen boven streefwaarden.

2. Door de andere manier van afval inzamelen, in het kader Van Afval Naar Grondstof, is de waardering wat lager dan vorig jaar, maar hoger dan de streefwaarde. Een lagere waardering is logisch gezien de grote veranderingen.

3. ...

Belangrijkste lessen:

1. De effecten van de activiteiten van de georganiseerde criminaliteit zijn steeds duidelijker zichtbaar in onze stad. De intensieve aanpak samen met onze partners maakt duidelijk hoe deze geworteld is in onze samenleving.

2. Het verstoren van criminele processen leverde resultaat op, maar vraagt de komende jaren nog veel inzet. Cruciaal in de aanpak zijn het volgen van trends en ontwikkelingen en een stevige informatiepositie krijgen. De investering in het Veiligheid Informatie Knooppunt laat de eerste resultaten zien. Ook investeren we in meer bestuurlijke en maatschappelijke weerbaarheid.

3. Uitstel van de Omgevingswet en de onduidelijkheid over Private Kwaliteitsborging maken de voorbereidingen op deze ontwikkelingen lastig. We willen werken volgens de Omgevingswet, meedoen aan landelijke experimenten en het gesprek te voeren met de stad over de verhoudingen in het nieuwe stelsel. Daar boeken we nu al mooie resultaten mee, bijvoorbeeld bij omgevingsplan Breda Zuidwest.

Belangrijkste trends:

1. In 2017 constateerden we bij verschillende aanbestedingen dat door de aantrekkende economie de inschrijfsom hoger uitvalt dan in het verleden. Deze trend moeten we goed monitoren om financiële tekorten te voorkomen.

2. Het afgelopen jaar is hard gewerkt aan het wegwerken van achterstand op het onderhoud van wegen. Onder andere door extra inzet op groot onderhoud aan asfalt en beterefiets- en voetpaden. Er kwam een voortgangsevaluatie van “Beheer kapitaalgoederen openbare ruimte”. Daaruit bleek dat het budget voor oplossen van de achterstanden en op peil houden van onderhoud onder spanning staat.

3. ...

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Toelichting

Vitaal en sociaal Breda

Ondernemend Breda

Duurzaam wonen in Breda

De basis op orde in Breda

— **Organisatie en financiën Breda**

Financiële Positie

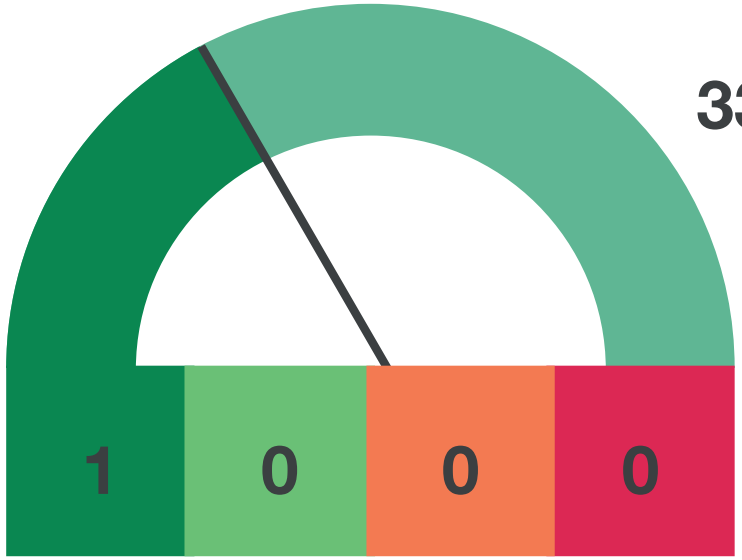
Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Realisatie doelen

Thema 1
Toekomstbesten-dige organisatie

Thema 2
Solide financiën



Geen gegevens/geen streefwaarde: 2

Relatief vaak ontbreken gegevens of streefwaarden. Als niet bekende gegevens/streefwaarden als niet/overwegend niet worden meegeteld, komt percentage uit op 33%. Kijkend naar de financiële kengetallen (paragraaf risicobeheersing en weerstandsvermogen) zijn de scores: Uitstekend 5x, Goed 2x en Signaleringswaarde 2x. Wat ongeveer 70% zou betekenen. Dit zijn echter geen gemeentelijke (noch landelijke) doelen of normen. Aangegeven wordt dat met de auditcommissie nog tot doelen gekomen moet worden m.b.t. de kengetallen. De genoemde categorieën vloeien voort uit uitgevoerde stresstesten bij meerdere gemeenten.

Belangrijkste achterstand opgelopen (met korte toelichting):

1. ..
2. ...
3. ...

Belangrijkste lessen:

1. ...
2. ...
3. ...

Belangrijkste trends:

1. Kijkend naar de financiële kengetallen (paragraaf risicobe-heersing en weerstandsvermogen) zijn de scores: Uitstekend 5x, Goed 2x en Signaleringswaarde 2x. Dit zijn echter geen gemeentelijke (noch landelijke) doelen of normen. Aangegeven wordt dat met de auditcommissie nog tot doelen gekomen moet worden m.b.t. de kengetallen. De genoemde catego-rieën vloeien voort uit uitgevoerde stresstesten bij meerdere gemeenten.
2. Met het ‘mandje van indicatoren’ worden de meest bepalende thema- en product-indicatoren bedoeld van de begroting. In 2018 zal dit overzicht worden aangevuld met de voorgenomen streefwaarden en worden opgenomen in de jaarrekening van 2018.
3. De risico’s met betrekking tot cybercrime worden steeds groter. Ten aanzien van dit aspect dient de gemeente in de komende periode aanvullende technische beveiligingsmaatre-gelen te nemen.

Bedragen in miljoenen, tenzij anders vermeld

Vitaal en sociaal Breda

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Financiële Positie

— **Vitaal en sociaal Breda**

Ondernemend Breda

Duurzaam wonen in Breda

De basis op orde in Breda

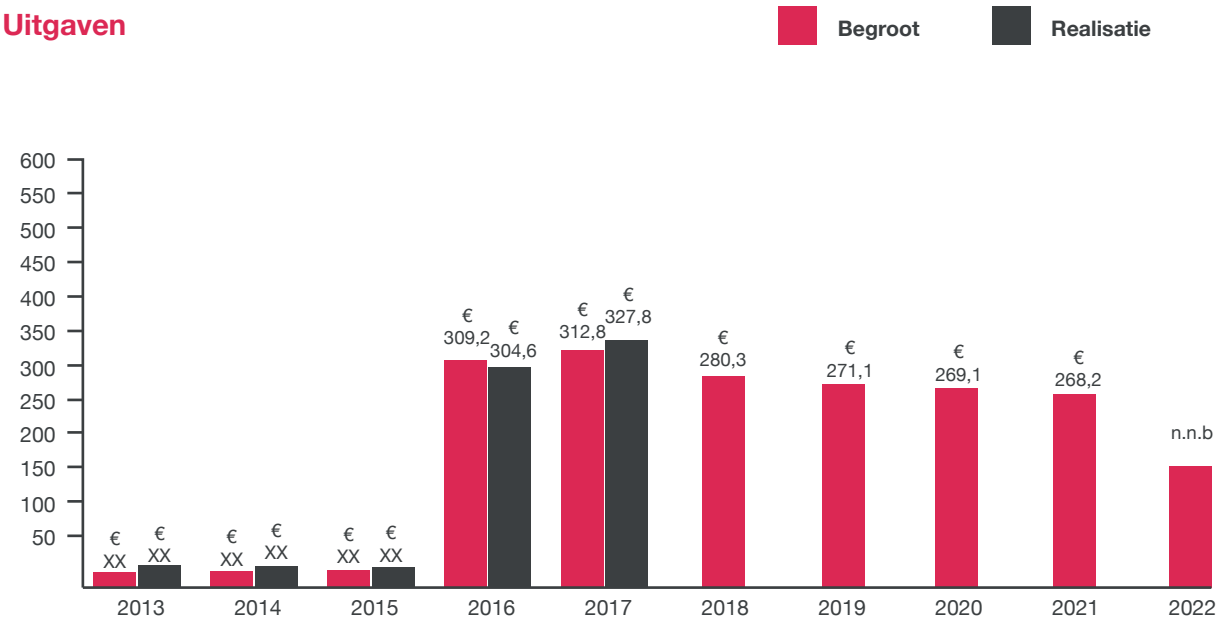
Organisatie en financiën Breda

Incidentele positie

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Uitgaven



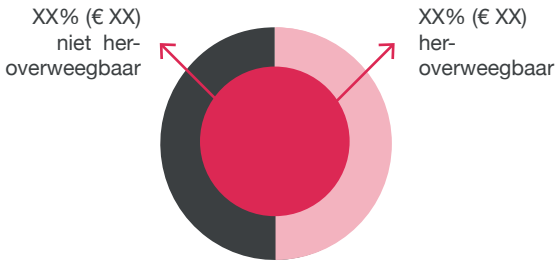
Grootste afwijkingen (meer uitgegeven)

1. ... (€ XX)
2. ... (€ XX)
3. ... (€ XX)

Grootste afwijkingen (minder uitgegeven)

1. ... (€ XX)
2. ... (€ XX)
3. ... (€ XX)

Heroverweegbaar



Bedragen in miljoenen, tenzij anders vermeld

Ondernemend Breda

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Financiële Positie

Vitaal en sociaal Breda

— **Ondernemend Breda**

Duurzaam wonen in Breda

De basis op orde in Breda

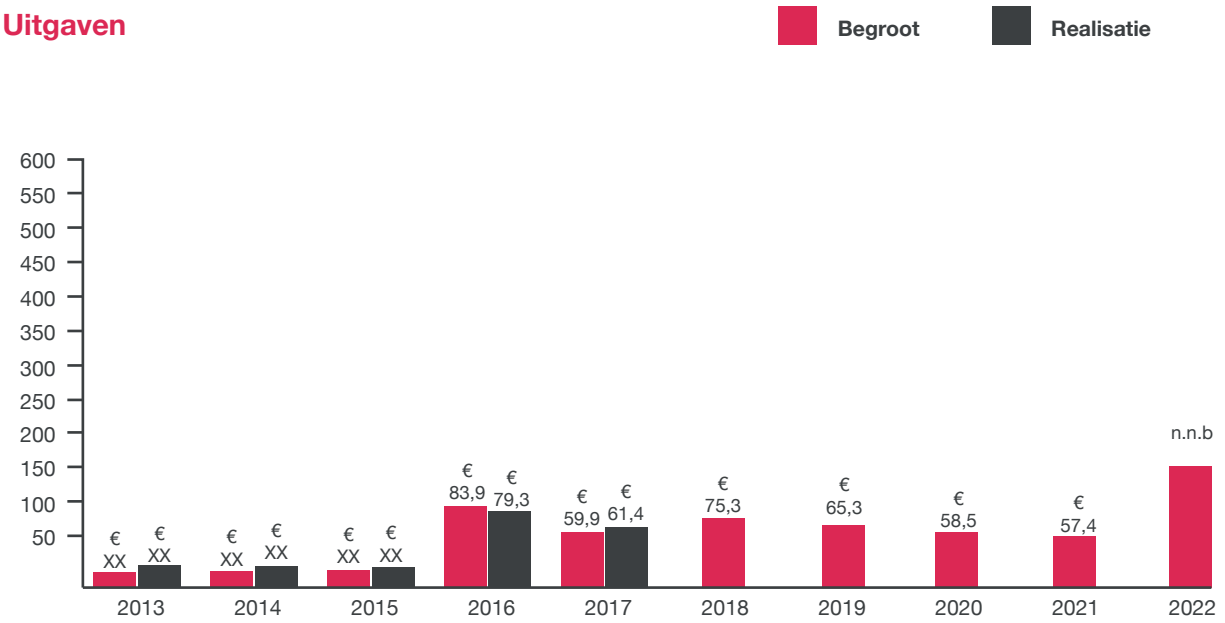
Organisatie en financiën Breda

Incidentele positie

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Uitgaven



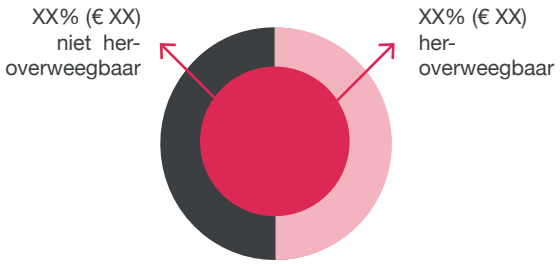
Grootste afwijkingen (meer uitgegeven)

1. ... (€ XX)
2. ... (€ XX)
3. ... (€ XX)

Grootste afwijkingen (minder uitgegeven)

1. ... (€ XX)
2. ... (€ XX)
3. ... (€ XX)

Heroverweegbaar



Bedragen in miljoenen, tenzij anders vermeld

Duurzaam wonen in Breda

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Financiële Positie

Vitaal en sociaal Breda

Ondernemend Breda

— **Duurzaam wonen in Breda**

De basis op orde in Breda

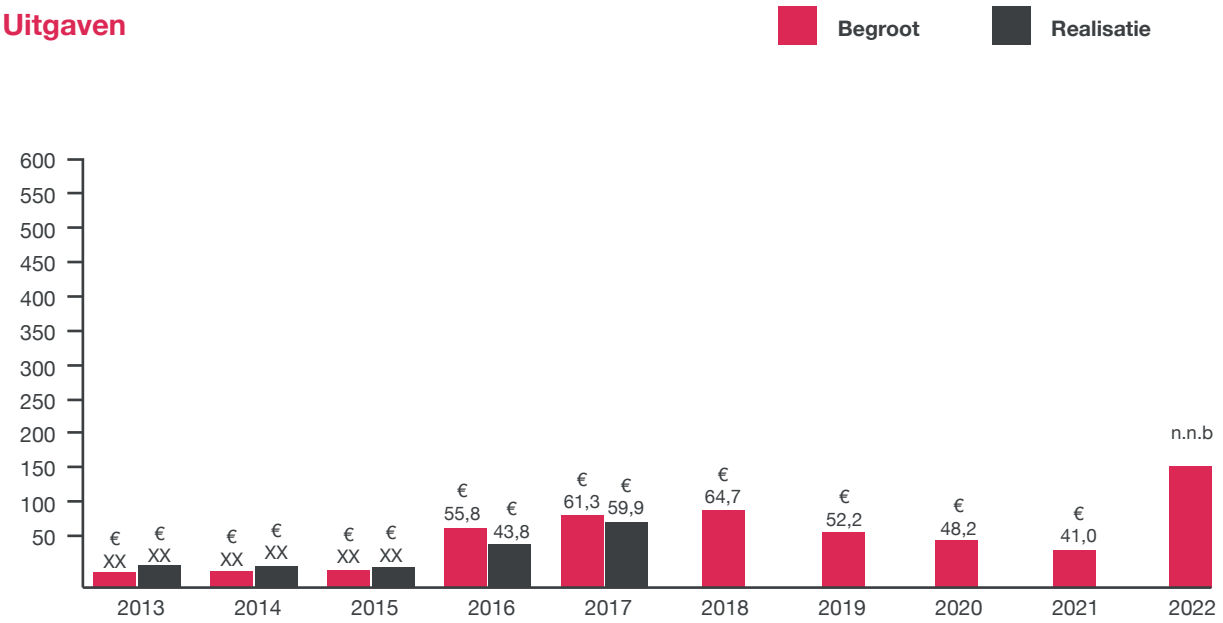
Organisatie en financiën Breda

Incidentele positie

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Uitgaven



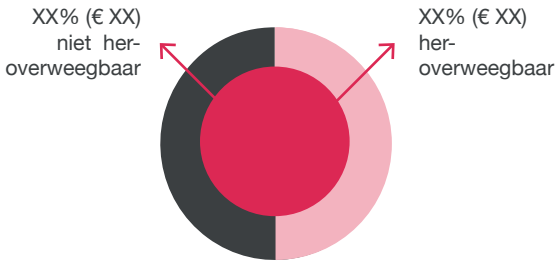
Grootste afwijkingen (meer uitgegeven)

1. ... (€ XX)
2. ... (€ XX)
3. ... (€ XX)

Grootste afwijkingen (minder uitgegeven)

1. ... (€ XX)
2. ... (€ XX)
3. ... (€ XX)

Heroverweegbaar



Bedragen in miljoenen, tenzij anders vermeld

De basis op orde in Breda

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Financiële Positie

Vitaal en sociaal Breda

Ondernemend Breda

Duurzaam wonen in Breda

— **De basis op orde in Breda**

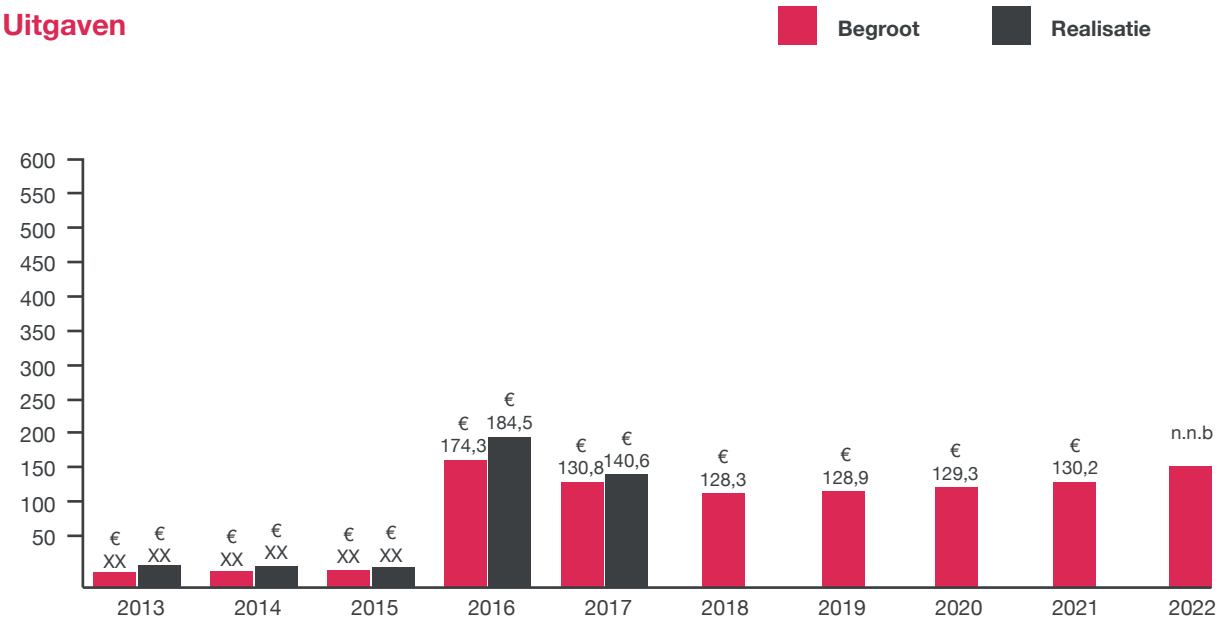
Organisatie en financiën Breda

Incidentele positie

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Uitgaven



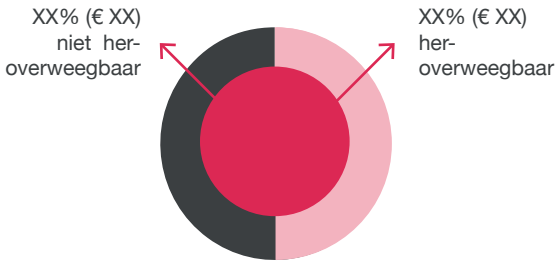
Grootste afwijkingen (meer uitgegeven)

1. ... (€ XX)
2. ... (€ XX)
3. ... (€ XX)

Grootste afwijkingen (minder uitgegeven)

1. ... (€ XX)
2. ... (€ XX)
3. ... (€ XX)

Heroverweegbaar



Bedragen in miljoenen, tenzij anders vermeld

Organisatie en financiën Breda

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Financiële Positie

Vitaal en sociaal Breda

Ondernemend Breda

Duurzaam wonen in Breda

De basis op orde in Breda

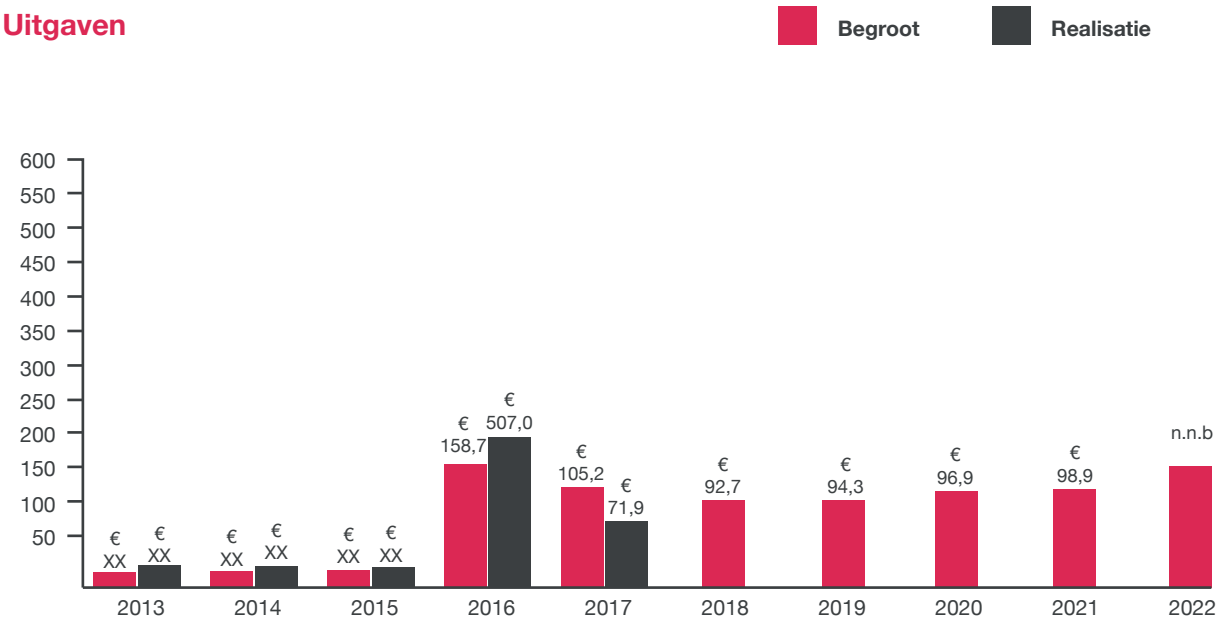
— **Organisatie en financiën Breda**

Incidentele positie

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Uitgaven



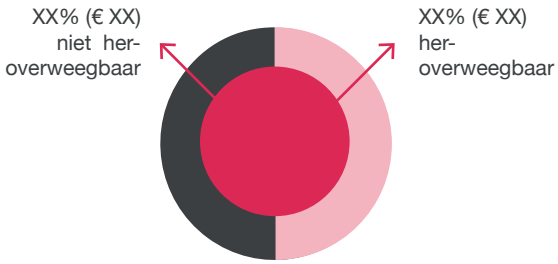
Grootste afwijkingen (meer uitgegeven)

1. ... (€ XX)
2. ... (€ XX)
3. ... (€ XX)

Grootste afwijkingen (minder uitgegeven)

1. ... (€ XX)
2. ... (€ XX)
3. ... (€ XX)

Heroverweegbaar



Bedragen in miljoenen, tenzij anders vermeld

Incidentele positie

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Financiële Positie

Vitaal en sociaal Breda

Ondernemend Breda

Duurzaam wonen in Breda

De basis op orde in Breda

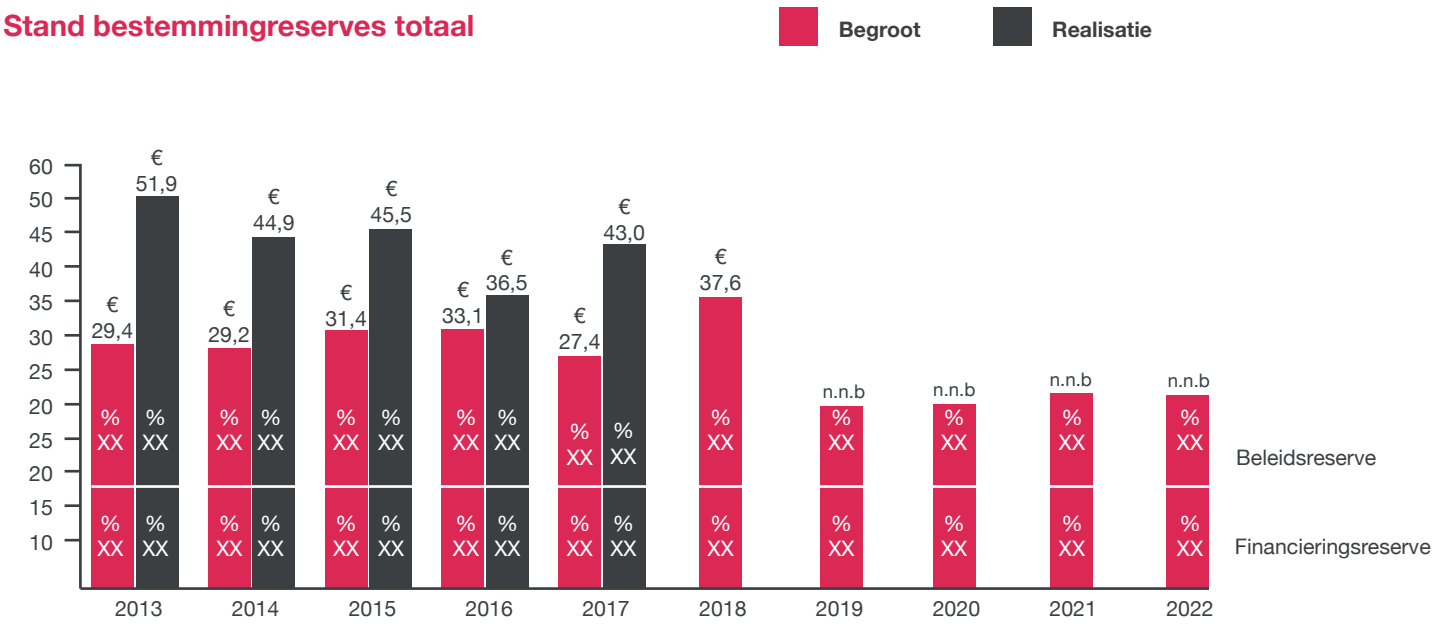
Organisatie en financiën Breda

— **Incidentele positie**

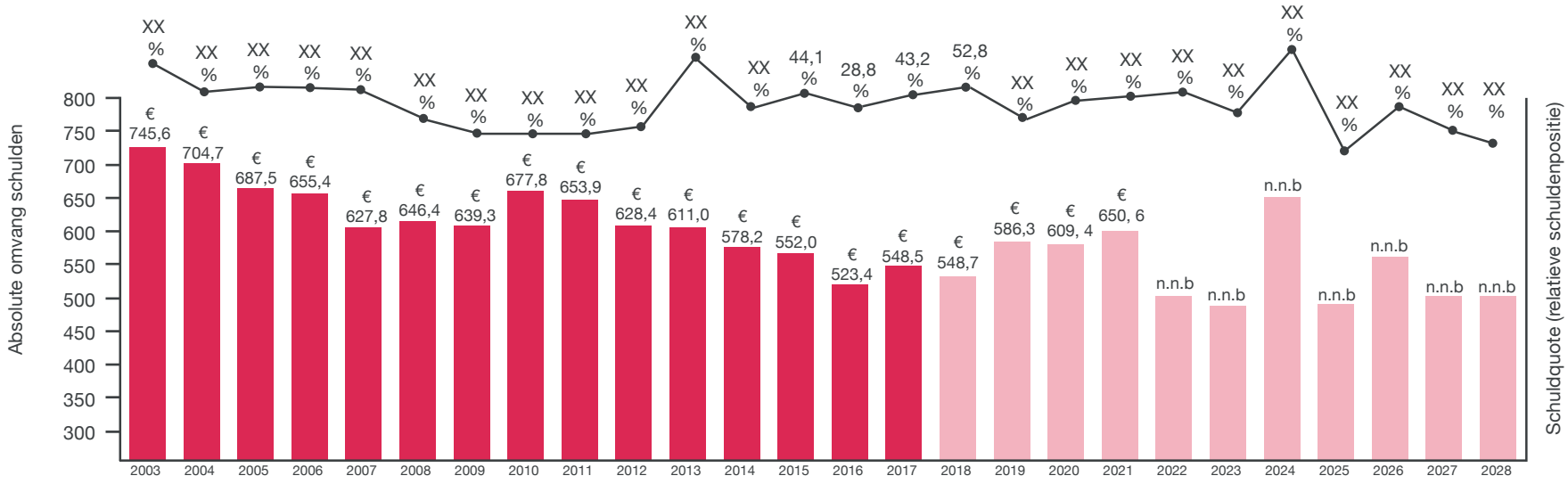
Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Stand bestemmingreserves totaal



Schuldenpositie



volgende

Bedragen in miljoenen, tenzij anders vermeld

Incidentele positie

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Financiële Positie

Vitaal en sociaal Breda

Ondernemend Breda

Duurzaam wonen in Breda

De basis op orde in Breda

Organisatie en financiën Breda

— **Incidentele positie**

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Balans begroting 2017

Vlottende activa € 155,8	Reserves en voorzieningen € 187, 1
Vaste activa € 626, 2	Schulden € 599,1

Balans jaarstukken 2017

Vlottende activa € 134,9	Reserves en voorzieningen € 216,1
Vaste activa € 629,7	Schulden € 548,5

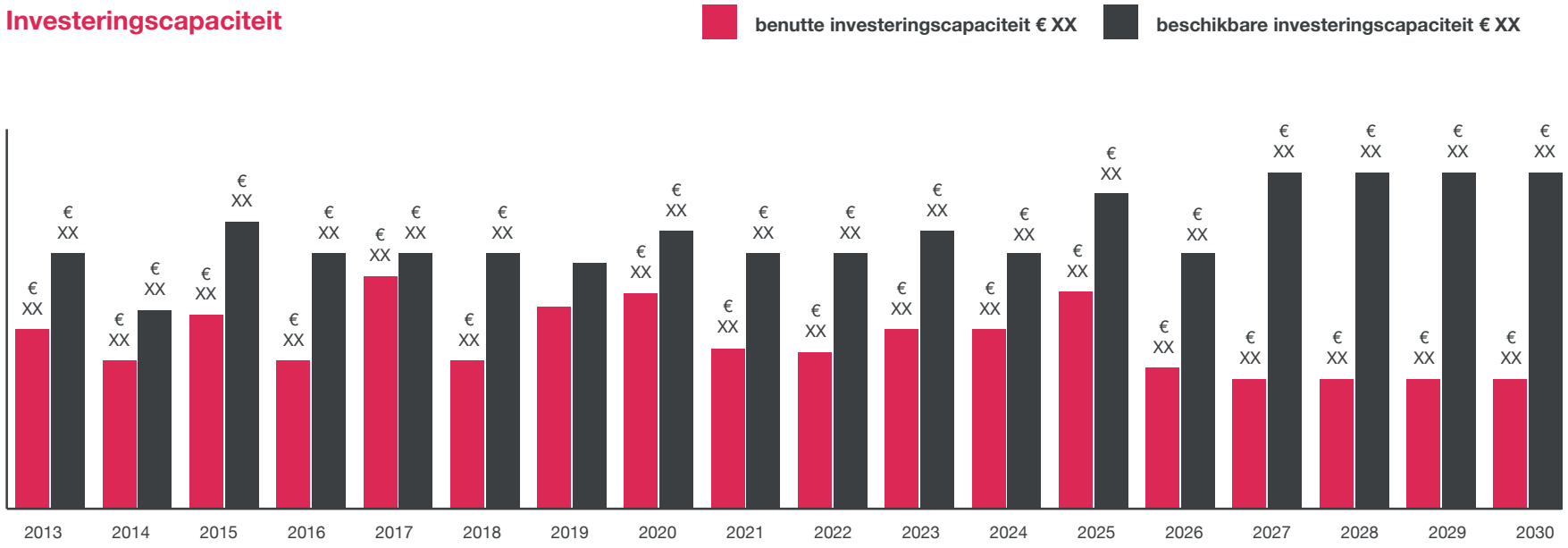
Belangrijkste verschillen balans bij begroting en balans bij jaarstukken (met korte toelichting)

1. ...

2. ...

3. ...

Investeringscapaciteit



Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

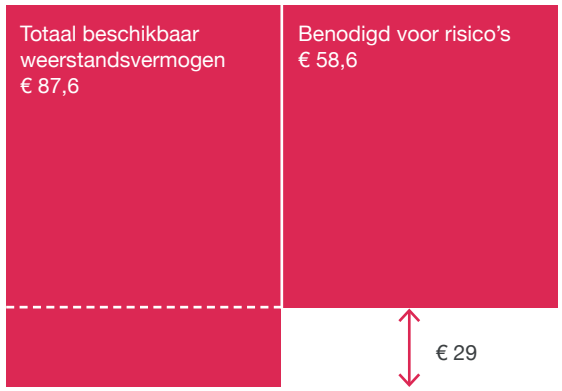
Financiële Positie

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Bedragen in miljoenen, tenzij anders vermeld

Weerstandsvermogen begroting 2017



Belangrijkste ontwikkelingen risico's

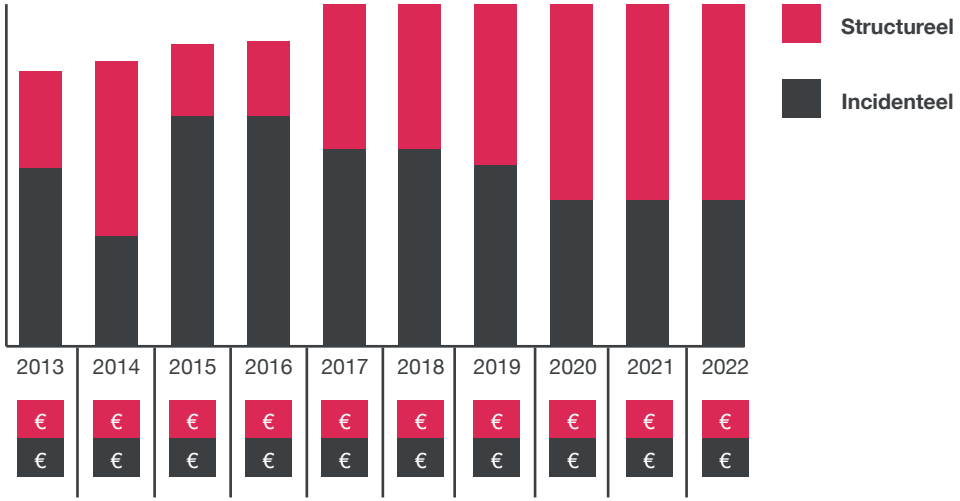
1. Sociaal domein (van €10,2 naar € 41,6)
2. Vastgoedontwikkeling (van € 26,1 naar € 21,5)
3. Huurinkomsten vastgoed (van € 6,6 naar € 2,5)

Belangrijkste risico's

Sociaal domein	€ 41,6
Grondexploitatie	€ 21,5
Gevolgen wet BUIG	€ 9,9
Anterieure overeenkomsten	€ 6,5
Brandveiligheid panden	€ 4
Verbonden partijen	€ 3

Weerstandsvermogen realisatie

Aard risico's



Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Financiële Positie

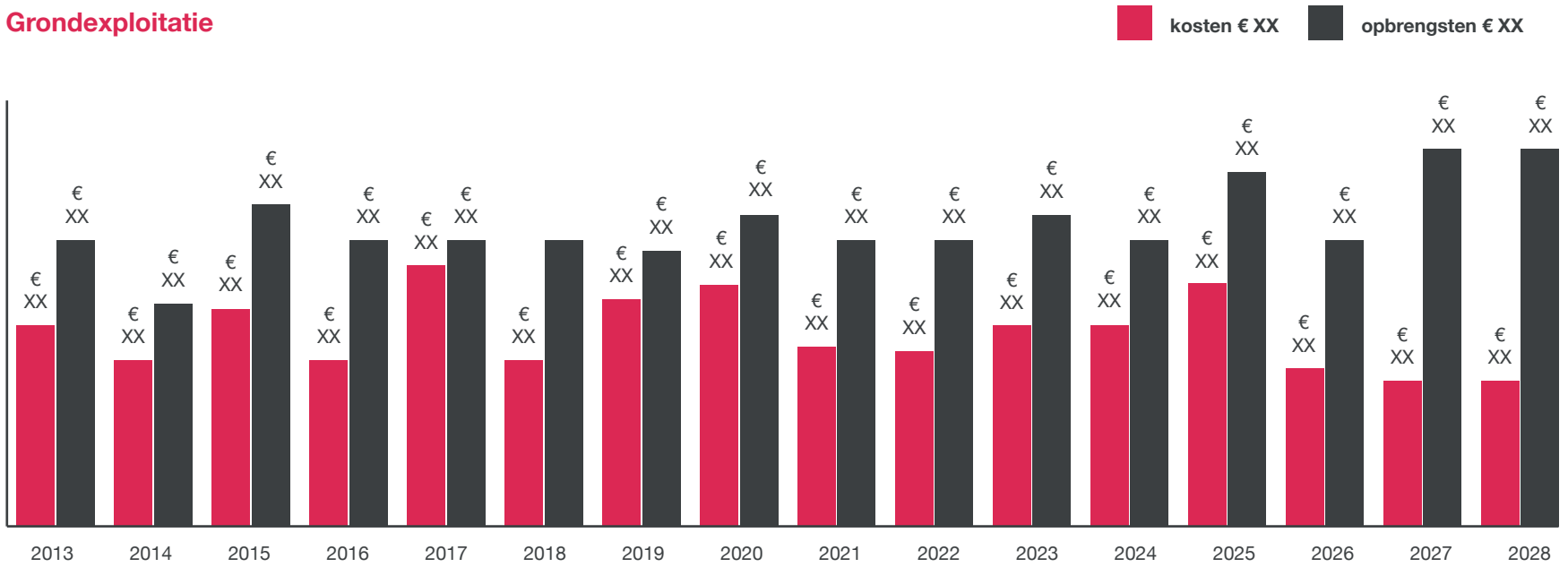
Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

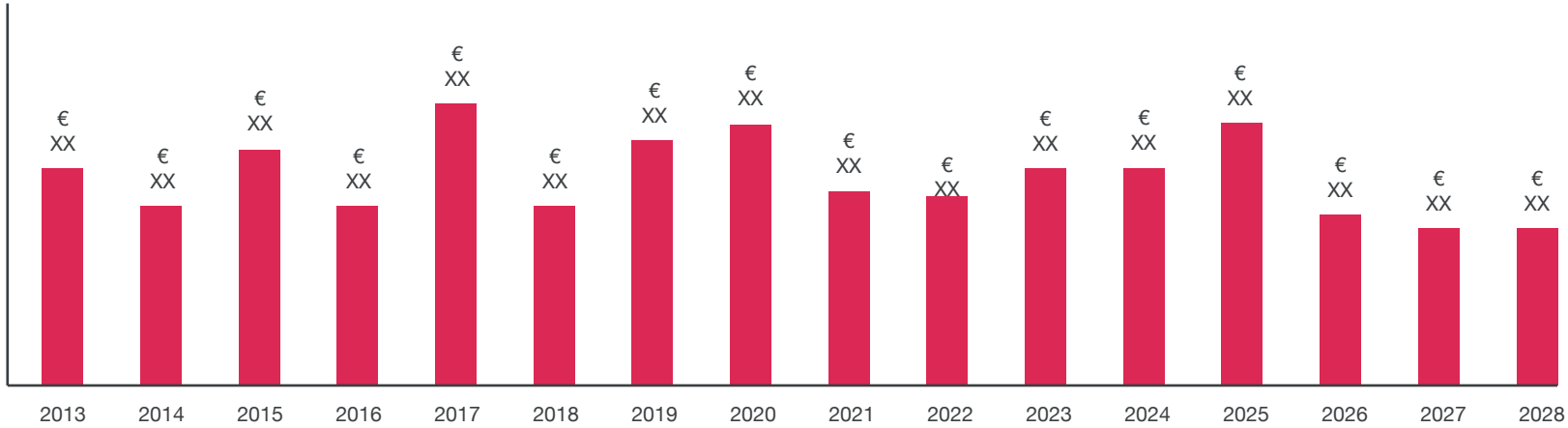
— **Stedelijke ontwikkeling**

Sociaal domein

Grondexploitatie



Risico's grondexploitatie



Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Financiële Positie

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

— **Stedelijke ontwikkeling**

Sociaal domein

Bedragen in miljoenen, tenzij anders vermeld

Stedelijke ontwikkeling

Projecten achterstand opgelopen

1. ... (€, financiële implicaties)
2. ... (€, financiële implicaties)
3. ... (€, financiële implicaties)

Projecten voor op schema

1. ... (€, financiële implicaties)
2. ... (€, financiële implicaties)
3. ... (€, financiële implicaties)

Bedragen in miljoenen, tenzij anders vermeld

Sociaal domein

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Financiële Positie

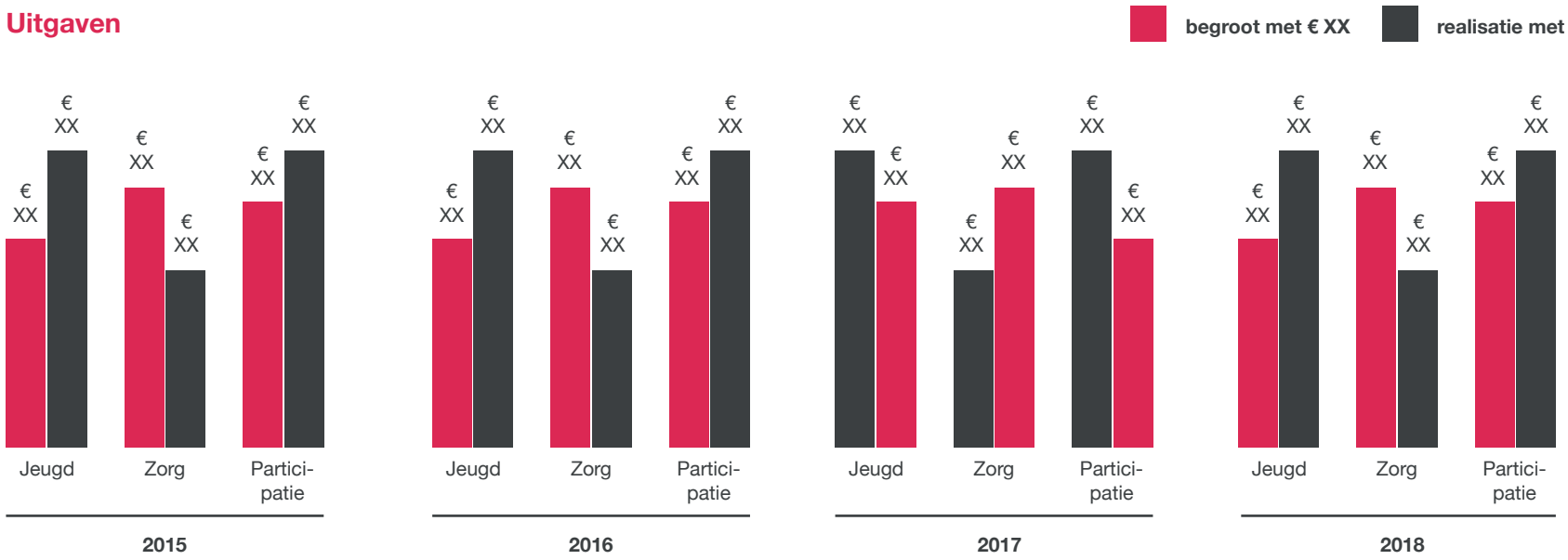
Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

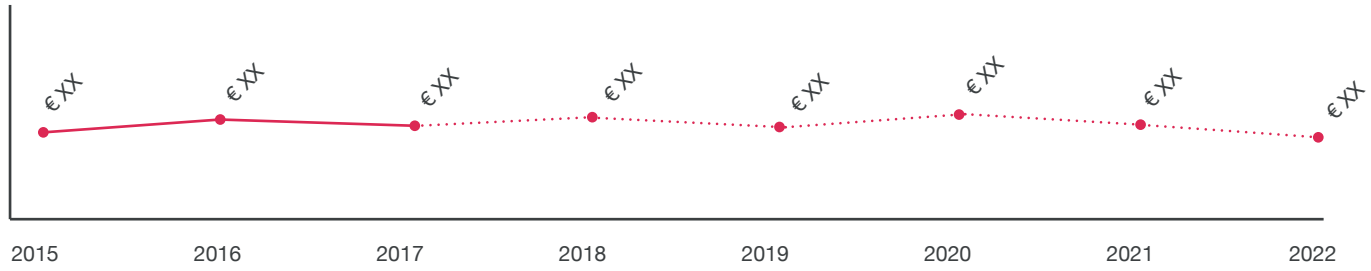
Stedelijke ontwikkeling

— **Sociaal domein**

Uitgaven



Resultaat



Bedragen in miljoenen, tenzij anders vermeld

Sociaal domein

Beleidsvragen

Algemeen

Doelen

Financiële Positie

Financiële Weerbaarheid

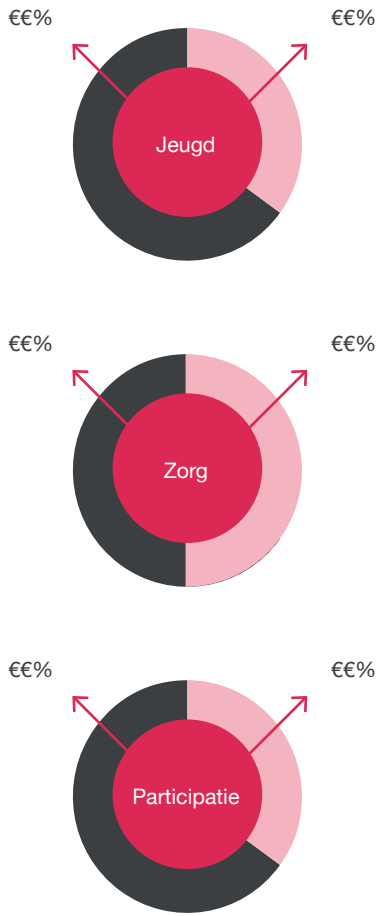
Aandachts-gebieden

Stedelijke ontwikkeling

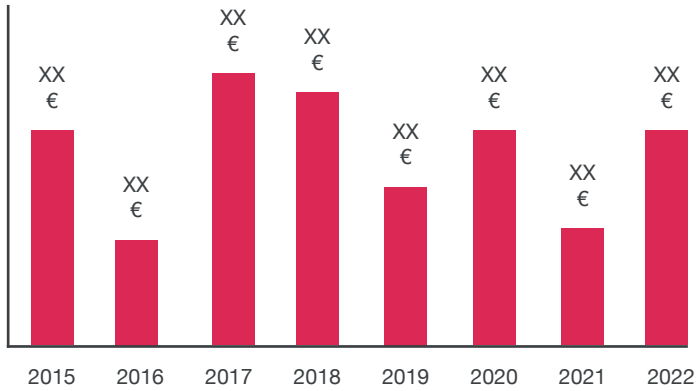
— **Sociaal domein**

Aard financiering

Open eind financiering



Risico's



Nader te selecteren transformatiedoelen/onderdelen die gevolgd gaan worden

1. ...

2. ...

3. ...

Beleidsvragen

Algemeen

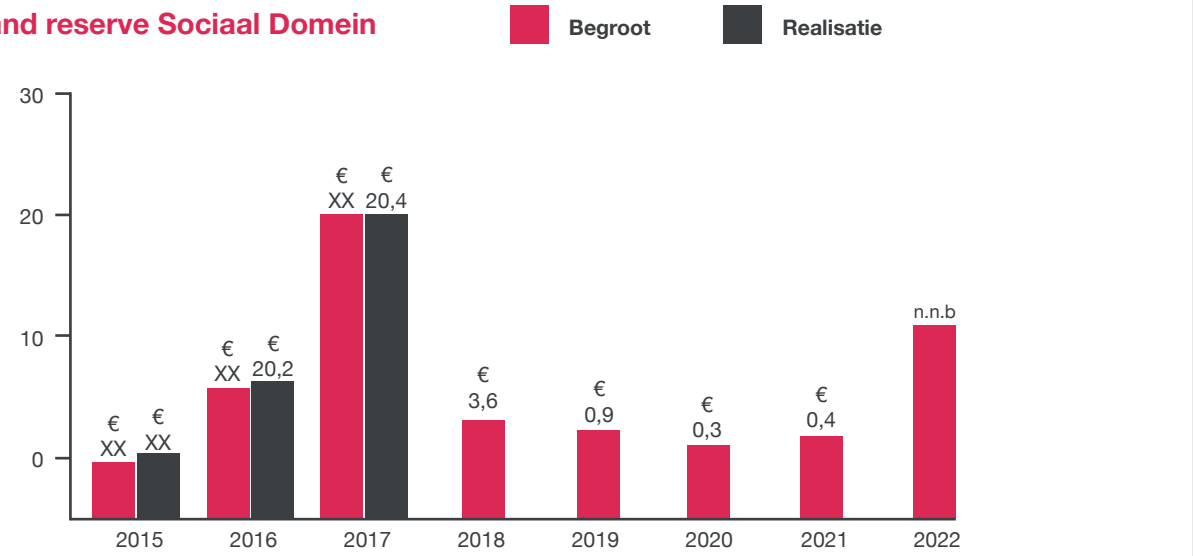
Doelen

Financiële Positie

Financiële Weerbaarheid

Aandachts-gebieden

Stedelijke ontwikkeling

— **Sociaal domein**

Stand reserve Sociaal Domein