



**Gemeente  
Amsterdam**

Bezoekadres  
Amstel 1  
1011 PN Amsterdam

Postbus 202  
1000 AE Amsterdam  
Telefoon 14 020  
amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202,1000 AE Amsterdam

Rekenkamer Amsterdam  
t.a.v. de heer dr. J.A. de Ridder, directeur  
Postbus 202  
1000 AE Amsterdam

Datum 26 mei 2020  
Ons kenmerk 1020-13717/uit 20-1912  
Uw kenmerk RA\_20\_050  
Behandeld door  
Kopie aan J. Kooij  
Bijlage(n)

Onderwerp Bestuurlijke reactie op onderzoek rekenkamer 'Bruikbaarheid van indicatoren'

Geachte heer De Ridder,

Op 8 april 2020 heeft het college het concept-bestuurlijk rapport van de Rekenkamer Metropool Amsterdam over het onderzoek *Bruikbaarheid van indicatoren* ontvangen. Het college bedankt de rekenkamer voor het rapport, de deelonderzoeken en de zes aanbevelingen die de rekenkamer geeft. Hierbij ontvangt u de bestuurlijke reactie van het college op het rapport.

De centrale onderzoeksvraag van het onderzoek naar de *Bruikbaarheid van indicatoren* luidt als volgt: Bieden de indicatoren uit de begroting een bruikbaar inzicht in de doelen en activiteiten van de gemeente Amsterdam?

De hoofdconclusie van de rekenkamer is dat 'de indicatoren in de begroting niet bruikbaar zijn'. De formulering van de indicatoren schiet volgens de rekenkamer vaak tekort, de relevantie blijkt regelmatig onvoldoende, de indicatoren zijn moeilijk te begrijpen en de betrouwbaarheid van de gerapporteerde cijfers is niet in alle gevallen gegarandeerd.

### **Algemene reactie**

Het college is van mening dat de doelenboom, ondanks dat deze nog niet in vol ornaat is opgetuigd, een bruikbaar instrument is om de voortgang op het beleid te volgen. Het college erkent de imperfecties, maar deelt de conclusie van de rekenkamer niet dat het een onbruikbaar instrument betreft. Hieronder volgt een korte schets van de aanpassingen in de doelenboom die in deze bestuursperiode zijn doorgevoerd. De koppeling tussen doelen, activiteiten en indicatoren is, vergeleken met de vorige periode, verbeterd. Het college onderschrijft dat verdere verbeteringen mogelijk en nodig zijn en gaat graag het gesprek aan met de raad hoe deze verbeteringslag, in goed samenspel tussen college en raad, tot stand kan worden gebracht.

Het college haalt graag eerst nog even de historie van de doelenboom aan.

In de vorige collegeperiode waren meerdere doelen aan meerdere activiteiten gekoppeld, en vice versa. De raad heeft hier meermalen een opmerking over gemaakt, en heeft gevraagd de doelen en activiteiten te koppelen aan middelen. Dit college heeft dat opgepakt. We hebben in 2018 van een 'doelenstruik' een 'doelenboom' gemaakt, dat wil zeggen dat activiteiten hangen aan één doel, en doelen hangen aan één programmaonderdeel (tegen een achtergrond van het opstellen van een nieuwe programmastructuur in de zomer van 2018). Tevens hebben we de doelenboom gekoppeld aan middelen.

In december 2018 heeft de raad de doelenboom ontvangen, waarbij het college heeft aangegeven de dialoog te willen voeren met de raad over de afwerking. Nadrukkelijk is aangegeven dat het kiezen en bepalen van de indicatoren uiteindelijk een bevoegdheid is van de raad. Het college doet voorstellen en streeft uiteraard naar adequate indicatoren en voegt waar nodig streefwaarden toe. De doelenboom is in alle raadscommissies geagendeerd, met als doel te komen tot een actieve discussie en consensus over de op te nemen doelen, activiteiten en indicatoren, zodat dit een stabiel sturingsbeeld zou opleveren voor deze collegeperiode. Deze behandelingen in de commissies hebben tot aanvullingen en veranderingen in de doelenboom geleid.

Het advies van de rekenkamer geeft goede handvatten om deze dialoog met de raad weer op te pakken, zodat het college en de raad in gezamenlijke verantwoordelijkheid kan komen tot een stabiel geheel aan sturingsvariabelen in de P&C-producten. Hierbij zij aangetekend dat het een voortdurende zoektocht is en dat we kunnen leren van nieuwe ontwikkelingen.

In het concept-bestuurlijk rapport geeft de Rekenkamer zes aanbevelingen ter verbetering van de bruikbaarheid van de indicatoren.

De bestuurlijke reactie van het college op de aanbevelingen wordt hieronder gegeven.

Het college redeneert en formuleert in voorliggende bestuurlijke reactie vanuit één organisatie.

De interne governance is de verantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur; de output en outcome is onderwerp van dialoog met de raad. Het college is en blijft altijd aanspreekbaar op het eindresultaat.

### **Reactie op de aanbevelingen**

#### *Aanbeveling 1: Zorg voor betrokkenheid om te komen tot bruikbare indicatoren*

*De jaarstukken moeten met indicatoren waardevolle informatie opleveren die inzicht geven in de doelen en de activiteiten van het gemeentelijk beleid. De constatering dat de gemeente er al jarenlang niet in slaagt om te zorgen voor dat inzicht, laat zien dat dit een hardnekkig probleem is. De oplossing hiervoor start met de houding. Het is noodzakelijk dat de informatiewaarde van de jaarstukken serieus wordt genomen en dat de betrokkenen de verantwoordelijkheid voelen om de informatiewaarde hiervan te verbeteren.*

#### *Aanbeveling 3: Beleg de verantwoordelijkheid voor indicatoren helder*

*Het belang van bruikbare indicatoren moet door iedereen in de ambtelijke organisatie worden ervaren. Maar het is ook nodig de eindverantwoordelijkheid duidelijk te beleggen. De eindverantwoordelijke persoon of afdeling kan de ambtelijke organisatie aanspreken als de noodzakelijke verbeteringen*

*uitblijven en dit desnoods afdwingen. Deze persoon of afdeling moet daarvoor de benodigde positie en doorzettingsmacht krijgen.*

Het college deelt de constatering van de rekenkamer dat betrokkenheid en verantwoordelijkheid nodig zijn om te komen tot bruikbare indicatoren. Wij zien die inzet ook terug in de organisatie. Bestuurlijke consensus over de op te nemen doelen, activiteiten en indicatoren is daarin een belangrijk startpunt. In de organisatieontwikkeling die het college voor ogen staat worden de doelen in de beleidsbegroting meer centraal gezet bij het sturen en beheersen van de ambtelijke organisatie. Hierbij past ook om na te gaan hoe verantwoordelijkheid voor indicatoren verduidelijkt kan worden, al dan niet via een eindverantwoordelijk persoon of afdeling. Het college zal dit een plek geven in de organisatieontwikkeling.

Gedurende het proces van de totstandkoming van de P&C-producten kan direct al extra aandacht voor de indicatoren georganiseerd worden. Zoals in de sessies die per programma worden gehouden. Gedurende deze sessie wordt het gehele programma voor het desbetreffende P&C-product doorgelopen. Op dit moment zijn de doelenboom en de indicatoren één van de aandachtspunten in de sessies, maar deze kunnen een meer prominente plek krijgen in de bespreking en voorbereiding.

*Aanbeveling 2: Ruim realistisch tijd in voor verbetering*

*Een realistische planning is een belangrijke voorwaarde om daadwerkelijk de benodigde verbeteringen te kunnen realiseren. Het doel is te komen tot bruikbare indicatoren die specifiek geformuleerd zijn, gebaseerd zijn op betrouwbare meetgegevens, relevante informatie opleveren, in samenhang zijn opgesteld en voldoende begrijpelijk zijn voor geïnteresseerden. Dit is geen eenvoudige opgave. Voor het verbeteren van de kwaliteit van de indicatoren is daarom voldoende tijd nodig en een planmatige aanpak.*

*Aanbeveling 5: Hanteer duidelijke criteria voor bruikbare indicatoren*

*Om te zorgen dat indicatoren bruikbaar zijn en zorgen voor inzicht in de stand van zaken rondom het behalen van doelen en het uitvoeren van activiteiten, moeten kwaliteitscriteria worden bepaald die aangeven wanneer de kwaliteit voldoende is. Wij hebben een lijst met criteria opgesteld waarmee bepaald kan worden of de kwaliteit voldoende is. Alle indicatoren die in de jaarstukken zijn opgenomen zouden ons inziens aan al die criteria moeten voldoen.*

Het college is het met de rekenkamer eens dat voor de verbetering van de indicatoren een realistisch tijdpad moet worden gekozen en sprake moet zijn van een planmatige aanpak. Het college stelt het op prijs dat de rekenkamer een gedetailleerde lijst heeft uitgewerkt met criteria voor indicatoren. Het college gaat graag in gesprek met de raad welke kwaliteitsverbetering aan de orde zou moeten zijn, welke inzet van middelen hierbij gewenst is en hoe dit op te nemen in een planmatige aanpak.

*Aanbeveling 4: Zet het verhaal voorop*

*Het systeem van indicatoren in een doelenboom moet een logisch samenhangend verhaal vertellen. Dit verhaal moet een zo volledig mogelijk beeld geven van de doelen die de gemeente wil bereiken en de activiteiten die de gemeente uitvoert om die doelen te behalen. Het zal daarvoor nodig zijn om*

*keuzes te maken over welk verhaal precies moet worden verteld en wie de doelgroep is voor dit verhaal. Deze keuzes moeten gebaseerd zijn op een visie en consequent in alle jaarstukken worden doorgevoerd. Onderdeel hiervan is ook een oplossing voor het wel of niet gebruiken van de door het BBV verplicht gestelde indicatoren.*

Het college is het met de rekenkamer eens dat de doelenboom een logisch en samenhangend verhaal zou moeten vertellen. De diversiteit van de programma's en de vele doelen en activiteiten die hierbij horen, maakt dat de doelenboom voor sommige programmaonderdelen een grote hoeveelheid aan indicatoren laat zien. Door hier duidelijke keuzes in te maken kan mogelijk het grote aantal indicatoren worden beperkt wat het verhaal van de doelenboom te goede komt. In de beperking toont zich de meester.

Voor de verplichte BBV-indicatoren kan worden volstaan met het opnemen van de indicatoren zoals (grotendeels) gepubliceerd op [waarsstaatjegemeente.nl](http://www.waarsstaatjegemeente.nl). In het BBV of de ministeriële regeling is het niet voorgeschreven dat ook streefwaarden moeten worden opgenomen. In de Begroting 2019 waren de verplichte BBV-indicatoren al eens opgenomen in een bijlage. Het college vindt het een goed idee om die bijlage weer toe te voegen.

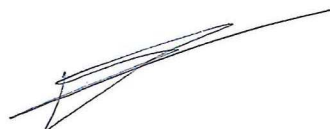
*Aanbeveling 6: Zorg voor een gelaagde presentatie van de jaarstukken*

*En toelichting op de indicatoren is noodzakelijk om de indicator goed te begrijpen, de streefwaarden en de ontwikkeling daarvan te kunnen duiden en de indicatoren op de juiste manier te interpreteren. Dit lijkt haaks te staan op het uitgangspunt om te streven naar compacte jaarstukken. Maar het één hoeft het ander zeker niet uit te sluiten. Door de jaarstukken op een gelaagde wijze aan te bieden kan de lezer zelf bepalen welke mate van detail gewenst is. Met behulp van vormgeving, het gebruik van digitale informatievoorziening, of aanvullende bijlagen kan extra inzicht worden geboden, zonder dat dit ten koste gaat van de compactheid van de jaarstukken.*

Het college deelt de constatering van de rekenkamer dat een toelichting op de indicatoren noodzakelijk is om de indicator goed te begrijpen. Het college is er voor om het opstellen van een dergelijke bijlage met toelichting mee te nemen in de jaarstukken.

Hoogachtend,

Namens het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,



Victor Everhardt  
Wethouder Financiën