

Onderzoek
Jaarstukken 2006
Rekenkamer Venlo

REKENKAMERCOMMISSIE

steller R. Lamberts
doorkiesnummer 077-359 62 79
datum juni 2007

**SAMENSTELLING
REKENKAMERCOMMISSIE**

Externe voorzitter

Dhr. P. Houtsma

Leden

Mevr. J. van den Akker (extern lid)

Dhr. M. Geerts (extern lid)

Dhr. J. Heuvelings (raadslid)

Dhr. J. Hovens (raadslid)

Dhr. M. Willemse (raadslid)

Mevr. M. Linders-Duckers (plaatsvervangend
raadslid)

Juni 2007

**SECRETARIAAT
REKENKAMERCOMMISSIE**

Ambtelijk secretaris/onderzoeker

Dhr. R. Lamberts

Adres

Postbus 3434
5902 RK Venlo

Telefoonnummer

077 – 359 62 79

E-mail

jhamlamberts@venlo.nl

Website

www.venlo.nl

Inhoudsopgave

0	Samenvatting	2
1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding en doelstelling	3
1.2	Centrale vraagstelling.....	3
1.3	Leeswijzer	4
2	Toetsingskader en werkwijze	5
2.1	Normen.....	5
2.2	Werkwijze	6
3	Conclusies en aanbevelingen	7
3.1	Hoofdconclusie	7
3.2	Subconclusies	7
3.3	Aanbevelingen.....	10
4	Bevindingen	11
4.1	Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording	11
4.2	Terugblik op onderzoek jaarstukken 2005	11
4.3	Uitleg over de mate van doelbereik	12
4.4	Uitleg over de mate van realisatie van activiteiten.....	12
4.5	Vertaling prestaties naar meetbare indicatoren	12
4.6	Koppeling ingezette middelen aan gestelde doelen	13
4.7	Koppeling ingezette middelen aan geleverde prestaties	14
4.8	Bruto verantwoording (afzonderlijk over de lasten en de baten).....	14
4.9	Uitleg over de verschillen in lasten (werkelijke lasten versus begrote lasten).....	15
4.10	Uitleg over de verschillen in baten (werkelijke baten versus begrote baten)	15
4.11	Zelfstandige leesbaarheid	15
4.12	Begrijpelijkheid van de informatie	16
4.13	Inzicht in financiële positie	16
Bijlage 1	Relevante regelgeving	18

0 Samenvatting

Gelet op het belang van de jaarstukken als politiek verantwoordingsdocument voor de raad ten behoeve van zijn controlerende taak, voert de rekenkamer jaarlijks – op verzoek van de raad – een onderzoek uit naar die jaarstukken. Vanuit het perspectief van de raad beoordeelt de rekenkamer de informatiewaarde van de beleidsverantwoording in de programma-rekening en bijbehorende documenten met de volgende centrale vraagstelling:

In hoeverre kan de raad op basis van de jaarstukken over 2006 zijn controlerende en kaderstellende rol vervullen?

Wij concluderen dat de jaarstukken 2006 nog verbetering behoeven om de controlerende en kaderstellende rol van de raad op dit gebied goed invulling te kunnen geven. Met name het samenhangend inzicht in de beleidsprestaties (de 3 W-vragen) en een integraal inzicht in de financiële situatie van de gemeente zijn belangrijke verbeterpunten. Daarnaast kan ook de leesbaarheid en begrijpelijkheid van de informatie beter, met name in hoofdstuk 4 *Programma's*.

Naast deze tekortkomingen laat het onderzoek ook verbeteringen zien, zoals de zelfstandige leesbaarheid, de cijfermatige uitleg over de verschillen en de verbetering van hoofdstuk 6 *Paragrafen*.

De rekenkamer draagt de volgende verbeterpunten aan, waarvan wij de raad voorstellen om aan het college mee te geven deze te realiseren bij het opstellen van de jaarstukken over 2007.

Aanbevelingen:

- I. Verbeter de samenhang tussen de beleidsmatige en de financiële verantwoording. Presenteer de verantwoordingsinformatie over de uitvoering van de programma's gebundeld. Verbeter de rapportage over de mate van doelbereik en breng deze meer in samenhang met de geleverde prestaties en de ingezette middelen. Koppel deze realisatiegegevens aan de programmabegroting.
- II. De leesbaarheid en begrijpelijkheid van de toelichtingen is voor verbetering vatbaar, met name voor wat betreft de programmaverantwoording in hoofdstuk 4.
- III. Verbeter het inzicht in de financiële positie op zodanige wijze dat voor de raad begrijpelijk en inzichtelijk is hoe de gemeente er financieel gezien voorstaat.
- IV. De raad is met name gediend met enkel die indicatoren die inzicht bieden in de output, outcome en efficiency.
- V. Hanteer consequent het principe van bruto verantwoording bij het toelichten van verschillen.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doelstelling

In ons onderzoek naar de jaarstukken 2005 (uitgebracht in juni 2006) schreven wij:

Het budgetrecht vormt het hart van de sturende en controlerende rol van de raad. Dat maakt de begroting, de kadernota (voorjaarsnota) en de jaarrekening tot essentiële politieke instrumenten. Voor veel raadsleden zijn het echter stukken waar ze moeilijk hun weg in kunnen vinden en invloed op kunnen uitoefenen. Daardoor zijn de begroting, kadernota en jaarrekening in veel raden een onderwerp waar vooral de 'financiële experts' zich mee bezighouden, zodat het budgetrecht door de raad onvoldoende wordt benut.

Dit (eerste) onderzoek van de rekenkamer naar de jaarstukken werd door de gemeenteraad zeer gewaardeerd. In zijn vergadering van 28 juni 2006 heeft de raad dan ook een motie aangenomen waarin hij de rekenkamer verzoekt om voortaan de jaarstukken van de gemeente jaarlijks te onderzoeken en de bevindingen te rapporteren aan de gemeenteraad vóór de behandeling van de jaarstukken in de commissie FBV. Dit was voldoende reden voor de rekenkamer om hieraan gehoor te geven.

De rekenkamer wil door middel van het jaarlijks onderzoek naar de jaarstukken een bijdrage leveren aan een effectieve besluitvorming over die stukken door de gemeenteraad. Wij geven hieraan invulling door de informatiewaarde van de beleidsverantwoording te beoordelen vanuit het perspectief van de raad. In de jaarstukken gaat het niet alleen om de financiële resultaten maar evenzeer om de inhoudelijke resultaten: zijn de beoogde doelstellingen bereikt? Hierbij wordt ook duidelijk dat de rekenkamer niet de rol van de externe accountant als door de raad aangestuurde adviseur op het gebied van de getrouwheid en rechtmatigheid van de financiële jaarcijfers overneemt. Het onderzoek van de accountant naar de getrouwheid en rechtmatigheid van de financiële gegevens is gericht op de te verstrekken accountantsverklaring. Het onderzoek van de rekenkamer richt zich primair op het **jaarverslag** en ondersteunt de raad bij het beoordelen van de (samenhang in de) beleidsinformatie.

1.2 Centrale vraagstelling

Om het budgetrecht goed in te kunnen vullen moet de gemeenteraad bij het vaststellen van de begroting een integrale afweging kunnen maken en moet het college van B&W met de jaarstukken integraal verantwoording afleggen aan de raad over het gevoerde beleid en beheer (de realisatie van de begroting). De rekenkamer geeft in het onderhavige adviesrapport een eigen oordeel over de toereikendheid van de verantwoordingsinformatie tegen de achtergrond van het budgetrecht van de raad. Van daaruit hebben wij de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

In hoeverre kan de raad op basis van de jaarstukken over 2006 zijn controlerende en kaderstellende rol vervullen?

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat in feite de onderzoeksverantwoording: het normenkader waaraan wij de bevindingen uit het onderzoek toetsen is beschreven alsmede de door ons gevolgde werkwijze. In hoofdstuk 3 zijn de conclusies opgenomen die wij op basis van het onderzoek trekken. Daarnaast dragen wij enkele verbeterpunten aan in de vorm van aanbevelingen aan het gemeentebestuur om de kwaliteit van de jaarstukken 2007 te verbeteren. In hoofdstuk 4 zijn alle bevindingen uit het uitgevoerde onderzoek weergegeven, in relatie tot het gehanteerde toetsingskader. Ook blikken wij kort terug op de verbeterpunten die wij hebben aangedragen in ons onderzoek van vorig jaar naar de jaarstukken, teneinde – op onderdelen – de voortgang daarvan tegen het licht te houden.

In bijlage 1 zijn de voornaamste bepalingen uit de vigerende regelgeving opgesomd.

2 Toetsingskader en werkwijze

2.1 Normen

De regelgeving met betrekking tot het budgetrecht van de raad en de jaarstukken van de gemeente is opgenomen in het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten) en in de gemeentelijke Verordening op het financieel beleid en beheer op grond van artikel 212 Gemeentewet. Vanuit deze regelgeving concludeert de rekenkamer dat het budgetrecht zich uitstrekt over de gehele budgetcyclus ofwel van begroting, begrotingswijzigingen tot verantwoording. Ook blijkt uit de toelichting op de regelgeving dat de kaderstellende en controlerende documenten betrekking hebben op zowel beleid als financiën. In bijlage 1 hebben wij een opsomming weergegeven van de voornaamste bepalingen uit de regelgeving die in het kader van het onderhavige onderzoek relevant zijn. Op onderdelen hebben wij in hoofdstuk 4 *Bevindingen* per onderdeel in beknopte zin beschreven welke normen gesteld worden aan de jaarstukken op basis van de geldende regelgeving.

Naast deze regelgeving hebben wij tevens de *Handleiding government governance* van het Ministerie van Financiën gebruikt (zie paragraaf 4.1 van dit onderzoeksrapport).

Op grond van de normen uit het BBV, de financiële verordening van de gemeente Venlo en de handleiding government governance hebben wij het volgende **toetsingskader** ontwikkeld voor de beoordeling van de kwaliteit van de jaarstukken 2006.

Toetsingskader:

1. Er wordt uitgelegd in hoeverre de beoogde doelen feitelijk zijn gerealiseerd (de mate van realisatie van de doelen wordt afgezet tegen de voornemens uit de begroting);
2. Er wordt uitgelegd in hoeverre de beoogde activiteiten feitelijk hebben plaatsgevonden (de mate van realisatie van de activiteiten wordt afgezet tegen de voornemens uit de begroting);
3. De prestaties zijn vertaald naar meetbare indicatoren (input, throughput, output, outcome, efficiency);
4. De inzet van middelen is gekoppeld aan de onderscheiden doelen;
5. De inzet van middelen is gekoppeld aan de onderscheiden prestaties;
6. Er is sprake van bruto verantwoording. Dit wil zeggen dat verantwoord is over de lasten afzonderlijk (het verschil tussen de lasten uit de begroting na wijziging en de gerealiseerde lasten wordt uitgelegd) en de baten afzonderlijk (het verschil tussen de baten uit de begroting na wijziging en de gerealiseerde baten wordt uitgelegd);
7. Het verschil tussen geraamde en werkelijke lasten wordt uitgelegd (het verschil tussen de geraamde lasten in de begroting na wijziging en de gerealiseerde lasten wordt uitgelegd);
8. Het verschil tussen geraamde en werkelijke baten wordt uitgelegd (het verschil tussen de geraamde baten in de begroting na wijziging en de gerealiseerde baten wordt uitgelegd);
9. De verantwoordingsinformatie is zelfstandig leesbaar;
10. De teksten zijn begrijpelijk;
11. De financiële positie van de gemeente is op inzichtelijke wijze gepresenteerd.

2.2 Werkwijze

De rekenkamer heeft op 7 mei de concept jaarstukken en het rapport van bevindingen van de accountantscontrole ontvangen. Op 27 juni 2007 zal de raad naar verwachting de jaarstukken over 2006 vaststellen, nadat deze op 14 juni in de commissie FBV zijn behandeld. Teneinde de raad voldoende voorbereidingstijd te geven, stuurt de rekenkamer op 7 juni het onderhavige onderzoeksrapport aan de raad.

Het onderzoek heeft in eigen beheer plaatsgevonden in de periode van 7 tot en met 31 mei 2007. Vanuit de rekenkamer is het onderzoek begeleid door dhr. P. Houtsma en dhr. M. Geerts. Vanwege de beperkt beschikbare tijd betreft het een onderzoek op hoofdlijnen. De rekenkamer heeft een documentenanalyse uitgevoerd van de concept jaarstukken 2006 en het accountantsrapport die wij op 7 mei 2007 hebben ontvangen. Tevens hebben wij een gesprek gevoerd met de accountant (d.d. 7-5-2007).

Gezien de beperkt beschikbare tijd was het niet mogelijk om een bestuurlijke wederhoorprocedure toe te passen. Als alternatief daarvoor heeft de begeleidingscommissie uit de rekenkamer op 4 juni 2007 een gesprek gevoerd met de portefeuillehouder Financiën en de concerncontroller (ad interim) van de gemeente met als doel om laatstgenoemden gelegenheid te bieden om op hoofdlijnen op het rapport te reageren. Belangwekkende opmerkingen/aanvullingen hebben wij in ons onderzoeksrapport verwerkt. Op 5 juni 2007 heeft de rekenkamer het onderhavige onderzoeksrapport vastgesteld.

3 Conclusies en aanbevelingen

3.1 Hoofdconclusie

De rekenkamer is van mening dat de jaarstukken 2006 nog verbetering behoeven om de controlerende en kaderstellende rol van de raad op dit gebied goed invulling te kunnen geven.

De belangrijkste tekortkomingen die op basis van dit rekenkameronderzoek naar voren zijn gekomen, betreffen:

- Er is onvoldoende samenhang. Samenhang tussen de beleidsmatige en de financiële verantwoording, die verspreid over de programmarekening is opgenomen. Samenhang tussen de 3W-vragen, omdat een koppeling tussen doelbereik, geleverde prestaties en ingezette middelen ontbreekt. En samenhang tussen de begroting en verantwoording waar het de doelstellingen en activiteiten betreft (doelbereik in relatie tot beoogde doelstellingen en geleverde prestaties in relatie tot voorgenomen activiteiten).
- De leesbaarheid en begrijpelijkheid van de informatie is, vooral wat betreft hoofdstuk 4 *Programma's*, voor verbetering vatbaar. De inzichtelijkheid van de programma-verantwoording wordt beperkt door het verspreid opnemen van informatie. Hierdoor ontstaat het gevoel van een 'zoekplaatje'.
- Het inzicht in de financiële positie is naar de mening van de rekenkamer voor de raad ontoereikend: op basis van de jaarstukken 2006 is voor de raad niet duidelijk af te leiden hoe de gemeente er financieel gezien voor staat. Naar aanleiding van het Provinciaal verdiepingsonderzoek heeft het college een plan van aanpak vastgesteld om de door de Provincie voorgeschreven verbeterpunten te realiseren. De rekenkamer gaat ervan uit dat in de jaarstukken over 2007 duidelijke verbetering van het inzicht in de financiële positie zichtbaar is, zowel op basis van de aanbevelingen van de Provincie als die van de rekenkamer.

Ten aanzien van deze tekortkomingen geeft het college aan dat een verbetertraject in gang is gezet waarvan de resultaten nog maar in beperkte mate zichtbaar zijn in de jaarstukken 2006.

Het onderzoek laat zien dat de jaarstukken 2006 op een aantal andere punten wél goed 'scoren': de programmarekening is grotendeels (behoudens hoofdstuk 4, zie opmerking hiervoor) zelfstandig leesbaar, de cijfermatige uitleg over de verschillen in lasten en de verschillen in baten (hoofdstuk 7) is adequaat en de informatiewaarde van de *Paragrafen* (hoofdstuk 6) is toegenomen ten opzichte van vorig jaar.

3.2 Subconclusies

Hierna gaan wij in op de beoordeling van de kwaliteit van de jaarstukken op de onderdelen zoals geformuleerd in het toetsingskader (paragraaf 2.1).

1. Uitleg over de mate van doelbereik.

Hoewel er sprake is van enige verbetering ten opzichte van de programmarekening 2005, wordt in 2006 slechts in beperkte mate uitgelegd in hoeverre de beoogde doelen feitelijk zijn gerealiseerd. Voor zover verantwoordingsinformatie in dit onderdeel is opgenomen, heeft deze veelal betrekking op geleverde prestaties of uitgevoerde activiteiten. Slechts in één enkel geval is de mate van realisatie van de doelen afgezet tegen de voornemens uit de begroting (programma *Achilles*).

De opgenomen grafieken (uitgaven 2006 ten opzichte van de begroting) geven geen inzicht in de mate van doelbereik.

2. Uitleg over de mate van realisatie van activiteiten.

De lezer die voldoende tijd heeft om zich een beeld te vormen van de activiteiten die de gemeente Venlo in 2006 heeft uitgevoerd, kan in de programmaverantwoording uitgebreide informatie vinden. Deze opsomming van uitgevoerde activiteiten geeft echter geen indicatie van de mate waarin de beoogde activiteiten feitelijk hebben plaatsgevonden, omdat de realisatie niet is afgezet tegen de voornemens uit de begroting. Bovendien staat de informatie over de uitvoering van activiteiten niet in ieder programma in hetzelfde onderdeel / dezelfde onderdelen.

3. Vertaling prestaties naar meetbare indicatoren.

De vertaling van de prestaties naar meetbare indicatoren is nog volop in ontwikkeling. In de programmarekening 2006 is aangesloten bij de indicatoren van de begroting 2006. Dit betreft nagenoeg dezelfde opzet en informatie die ook in de programmarekening 2005 was opgenomen. Op basis van de analyse van de rekenkamer van die stukken, hebben wij het college vorig jaar geadviseerd om bij de herontwikkeling van indicatoren de sturingsinformatie voor de raad als uitgangspunt te nemen.

Gelet op het belang van goed bruikbare indicatoren, willen wij deze aanbeveling nog eens herhalen. Daarbij benadrukken wij tevens dat naar onze mening voor de raad met name indicatoren van belang zijn die informatie verschaffen over de output, outcome en efficiency tegen de achtergrond van de BBV-vereisten. Uitgangspunt daarbij is dat gemeten moet kunnen worden in hoeverre de beoogde maatschappelijke effecten zijn bereikt. Ook de accountant adviseert om enkel die indicatoren op te nemen die een direct verband hebben met de realisatie van de beleidsdoelstellingen omdat hierdoor de controlerende rol van de raad versterkt zal worden.

Een goed voorbeeld van voor de raad relevante stuurinformatie hebben wij aangetroffen in het programma *Achilles*, waar in beknopte bewoordingen is aangegeven in hoeverre het programma op koers ligt voor de ambities 2006-2009.

4. Koppeling middelen aan doelen.

Een koppeling van de ingezette middelen aan de beoogde doelstellingen ontbreekt. Weliswaar is per programma een financieel overzicht gegeven van de begrote en de werkelijke bedragen per subdoelstelling, maar deze worden niet toegelicht.

5. Koppeling middelen aan prestaties.

De toelichtingen die per programma zijn gegeven in het onderdeel '*Kosten en fasering*' geven informatie op het niveau van projecten en activiteiten, maar de geleverde prestaties zijn niet gekoppeld aan de ingezette middelen. Bovendien zijn in die toelichtingen bij lange na niet altijd bedragen aangegeven (gunstige uitzondering vormt programma 8 *Kennis en Economie*). Doordat bij veel toelichtingen geen bedragen zijn opgenomen, wordt geen informatie verschaft over de mate waarin de ingezette middelen gekoppeld zijn aan de geleverde prestaties.

6. Bruto verantwoording.

In strikt cijfermatige zin is sprake van bruto verantwoording. De toelichtingen bij de verschillenanalyse zijn echter nog een punt van aandacht; niet alle verschillen zijn bruto verantwoord in tekstmatige zin. Dit hebben wij ook reeds geconstateerd bij onze analyse van de jaarrekening 2005.

7+8. Uitleg over de verschillen in lasten en verschillen in baten

De verschillen in de lasten tussen rekening en begroting zijn in hoofdstuk 7 van de programmarekening op adequate wijze weergegeven. Hetzelfde geldt voor de verschillen in de baten.

9. Zelfstandig leesbaar.

Behoudens hoofdstuk 4 *Programma's* is de programmarekening zelfstandig leesbaar. Naar de mening van de rekenkamer is het vooral in de toelichting bij de programmaverantwoording (hoofdstuk 4) een gemis dat onvoldoende informatie uit de begroting 2006 is opgenomen. Op deze wijze komt de samenhang tussen de voornemens uit de begroting en de mate van realisatie in de jaarrekening onvoldoende tot zijn recht. Deze opmerking dient in relatie gezien te worden met de subconclusies genoemd onder punt 1 en 2, *Uitleg over de mate van doelbereik en van realisatie van activiteiten*.

10. Begrijpelijkheid van informatie.

De rekenkamer heeft er vorig jaar (analyse jaarstukken 2005) gewag van gemaakt dat de leesbaarheid en begrijpelijkheid van de informatie nadelig wordt beïnvloed door het versnipperd opnemen van bij elkaar horende gegevens. Hiermee doelen wij vooral op de splitsing tussen hoofdstuk 4 en 7. Als verbeterpunt willen wij nogmaals aandragen het zoveel mogelijk bundelen en op één plaats presenteren van bij elkaar horende gegevens. Verder vormt de opbouw van de programma's (hoofdstuk 4) nog een aandachtspunt evenals het gebruik van vaktermen en lange zinnen.

De teksten in hoofdstuk 6 *Paragrafen* zijn over het algemeen helder, voldoende toegelicht en de structuur is grotendeels consistent aan die van de programmabegroting. Dit komt de informatiewaarde zeer ten goede.

11. Inzicht in financiële positie.

Blijkens de BBV is het inzicht van de raad in de financiële positie van de gemeente van grote importantie. Uit het financieel verdiepingsonderzoek van de Provincie Limburg kan worden geconcludeerd dat de Provincie zich zorgen maakt over de financiële positie van de gemeente Venlo en dat de financiële vertaalslag van het onderhoud van kapitaalgoederen een belangrijk onderdeel vormt van het inzicht in de financiële positie. Over dit verdiepingsonderzoek is de raad recent geïnformeerd middels raadsinformatiebrief nr. 2007-54. Op grond van de conclusies heeft de Provincie besloten tot het verlengen van het repressief toezicht, waarbij de gemeente een aantal verbeterpunten opvolgt. Ter realisering van deze verbeterpunten heeft het college van B&W een plan van aanpak uitgewerkt, dat zijn beslag moet krijgen bij de verdere ontwikkeling van de planning & controlcyclus.

De rekenkamer concludeert dat de jaarstukken 2006 de raad nog onvoldoende inzicht in de financiële positie geven. Het vermogen van de gemeente wordt nauwelijks in relatie tot de exploitatie gezien. De informatie die met name in hoofdstuk 8 en 9 van de jaarstukken is opgenomen is naar onze mening nogal mager; er wordt geen relatie tussen deze informatie en de financiële positie beschreven en het inzicht in de kosten van onderhoud van kapitaalgoederen ontbreekt.

Omdat ook geen kwantitatieve dan wel kwalitatieve informatie is verschaft over de financiële positie van de gemeente (niet in totaliteit noch op onderdelen), is naar de mening van de rekenkamer uit de jaarstukken 2006 voor de raad niet duidelijk af te leiden hoe de gemeente er financieel voor staat.

3.3 Aanbevelingen

Op basis van de conclusies wil de rekenkamer de volgende verbeterpunten aandragen, waarvan wij de raad voorstellen om aan het college mee te geven deze te realiseren bij het opstellen van de jaarstukken over 2007.

- I. Verbeter de samenhang tussen de beleidsmatige en de financiële verantwoording. Enerzijds verdient het aanbeveling om de verantwoordingsinformatie over de uitvoering van de programma's gebundeld te presenteren. Anderzijds dient de rapportage over de mate van doelbereik beter verantwoord te worden. Daarnaast dient de mate van doelbereik meer in samenhang gebracht te worden met de geleverde prestaties en de ingezette middelen. Verder dienen de gerealiseerde doelen en de geleverde prestaties in relatie tot de programmabegroting gepresenteerd te worden, dus tevens koppelen aan de beoogde doelen en de voorgenomen activiteiten.
Ofwel: inzicht bieden in *Wat we bereikt hebben, Wat daarvoor gedaan is en Wat het gekost heeft*.
- II. De leesbaarheid en begrijpelijkheid van de toelichtingen is voor verbetering vatbaar, met name voor wat betreft de programmaverantwoording in hoofdstuk 4. Dit hoofdstuk verdient extra aandacht ten aanzien van de begrijpelijkheid van de teksten, de consistentie in de opbouw van de programma's en de zelfstandige leesbaarheid door het relateren van de realisatiegegevens (doelbereik, geleverde prestaties en ingezette middelen) aan die van de begroting.
Daarnaast kan ook het opnemen van een leeswijzer (zoals in de jaarstukken 2005 was opgenomen) de toegankelijkheid vergroten.
- III. Verbeter het inzicht in de financiële positie. Breng het vermogen van de gemeente meer in relatie met de exploitatie, neem kwantitatieve dan wel kwalitatieve informatie op over de financiële positie, bij voorkeur in totaliteit en uitgedrukt in zinvolle kengetallen. Vertaal deze informatie naar voor de raad begrijpelijke uitleg over hoe de financiële positie van de gemeente op waarde geschat moet worden. Neem in het hoofdstuk *Financiële positie* tevens zinvolle informatie op over de kosten van onderhoud van kapitaalgoederen en de impact daarvan op de exploitatie.
- IV. Bij de doorontwikkeling van de indicatoren willen wij benadrukken dat de raad met name gediend is indien enkel die indicatoren worden opgenomen die een direct verband hebben met de realisatie van de beleidsdoelstellingen. Deze indicatoren dienen inzicht te verschaffen in de output, outcome en efficiency.
- V. Hanteer bij de toelichting van financiële verschillen consequent het principe van bruto verantwoording.

4 Bevindingen

4.1 Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording

Het Ministerie van Financiën heeft in januari 2000 de *'Handleiding government governance, een instrument ter toetsing van de governance bij de rijksoverheid'* gepubliceerd. Hierin wordt onder andere gerefereerd aan de verdere verbetering van de informatievoorziening over de plannen en resultaten van overheidshandelen in de begroting en verantwoording, bekend onder de benaming 'Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording (VBTB)'. VBTB veronderstelt een goede governance. De handleiding government governance vermeldt in dit kader het volgende:

“Net als bij government governance staan ook bij VBTB de doelstellingen en de ministeriële verantwoordelijkheid centraal. Een goede begroting en verantwoording geven informatie over het beleid, de prestaties, de bedrijfsvoering en de daarvoor benodigde middelen. Uit deze stukken moet duidelijk zijn af te leiden dat een minister in control is, met andere woorden: de activiteiten op het gebied van sturen, beheersen, toezicht houden en verantwoorden zijn onderling in balans en in overeenstemming met de ministeriële verantwoordelijkheid.”

Naar de mening van de rekenkamer geldt bovenstaand uitgangspunt op lokaal niveau onverkort voor het college van B&W als besturend orgaan van de gemeentelijke organisatie.

Naast bovenstaand uitgangspunt hebben wij de bevindingen getoetst aan de regelgeving die in paragraaf 2.1 van dit adviesrapport zijn beschreven (BBV en financiële verordening gemeente Venlo).

4.2 Terugblik op onderzoek jaarstukken 2005

In ons eerste onderzoek naar de jaarstukken van vorig jaar concludeerden wij dat de programmarekening 2005 op sommige onderdelen niet voldeed als verantwoordingsdocument voor de raad. Met name de versnippering van beleids- en financiële informatie (over de hoofdstukken 4 en 7), de onduidelijke financiële toelichtingen daarbij en het detailniveau van bepaalde informatie ondersteunen het sturen op hoofdlijnen door de raad niet adequaat.

Een aantal verbeterpunten die wij op basis van onze analyse geformuleerd hebben, geven wij hier nogmaals beknopt weer:

- bundel bij elkaar horende gegevens, met name waar het gaat om de samenhang tussen resultaten, prestaties en kosten;
- neem verantwoordingsinformatie op over de mate van doelbereik;
- uitgangspunt bij de herontwikkeling van indicatoren moet de sturingsinformatie voor de raad zijn;
- maak inzichtelijke financiële tabellen en licht financieel-technische verklaringen duidelijk en helder toe;
- geef sluitende verklaringen voor verschillen in doelbereik en budgetten;
- geef inzicht in zuinigheid, doelmatigheid en doelbereik door middel van een analyse van het financiële resultaat.

In het onderzoek naar de jaarstukken 2006 zal op een aantal van deze verbeterpunten nader worden ingegaan om te beoordelen of hierin verbeteringen zijn gerealiseerd ten opzichte van vorig jaar. Deze worden in de navolgende paragrafen beschreven.

4.3 Uitleg over de mate van doelbereik

Onder het kopje *‘Wat hebben we bereikt met het programma?’* opent ieder programma in hoofdstuk 4 (programmaverantwoording). De informatie die hierin is opgenomen betreft bij vier van de negen programma’s alleen een weergave van de beoogde hoofd- en subdoelstellingen van het programma. Het betreft de programma’s 1, 4, 6 en 9. In de overige vijf programma’s (2, 3, 5, 7 en 8) is naast de weergave van de hoofd- en subdoelstellingen enige aanvullende verantwoordingsinformatie opgenomen. Deze verantwoordingsinformatie is in nagenoeg geen geval beschreven als de mate van doelbereik, maar in bijna alle gevallen beschreven als geleverde prestaties en uitgevoerde activiteiten. Enkele voorbeelden ter illustratie: *“voor de uitvoering van het woonbeleid zijn met twee corporaties in 2006 prestatieafspraken gemaakt”* (programma 2), *“in 2006 is getracht om samen met onze partners de daadwerkelijke realisatie een stap dichterbij te brengen”* (programma 3) en *“in 2006 is veel geïnvesteerd in de ontwikkeling van Greenport Venlo”* (programma 8). Deze informatie hoort feitelijk thuis onder de vraag *‘Wat hebben we gedaan om dat te bereiken en met wie?’*

In het programma Achilles (programma 5) is getracht om de mate van doelbereik weer te geven door enkele behaalde resultaten aan te geven. Een goede poging, waarin helaas een goede aansluiting op de beoogde resultaten zoals die in de begroting 2006 zijn opgenomen ontbreekt. In één geval (onder c: *Onderwijs – Arbeidsmarkt*) is een relatie naar de beoogde doelstelling aangegeven.

Verder is per programma onder dit kopje in grafiekvorm weergegeven wat in 2006 is uitgegeven ten opzichte van de begroting na wijziging, uitgedrukt in een percentage. De rekenkamer merkt op dat deze grafiek geen inzicht geeft in de mate van doelbereik.

Ten opzichte van de programmarekening 2005 is enige verbetering waarneembaar, omdat in 2005 louter werd volstaan met het benoemen van de beoogde doelstellingen bij alle (negen) programma’s.

4.4 Uitleg over de mate van realisatie van activiteiten

In de programmaverantwoording, hoofdstuk 4 van de programmarekening, is de realisatie van activiteiten per programma zowel opgenomen in blok 2 *‘Wat hebben we gedaan om dat te bereiken en met wie?’* als in blok 4 *‘Projecten en activiteiten’*. In sommige programma’s is blok 4 niet opgenomen (programma 2, 3, 5, 7 en 9). Programma 4 bevat geen blok *‘Wat hebben we gedaan’*, maar in blok 2 zijn daar de projecten en activiteiten opgenomen. In deze onderdelen is een aanzienlijke hoeveelheid van activiteiten die in 2006 hebben plaatsgevonden opgesomd en van een toelichting voorzien. Het is de rekenkamer niet duidelijk (en dat is in de jaarstukken ook niet toegelicht) op basis waarvan bepaalde activiteiten zijn opgenomen in blok 2 en andere activiteiten in blok 4. De mate van realisatie van de activiteiten is niet afgezet tegen de voornemens uit de begroting.

4.5 Vertaling prestaties naar meetbare indicatoren

In de eisen van het BBV is aangegeven dat de raad prestatie-indicatoren vaststelt per programma in de programmabegroting, opdat gemeten kan worden in hoeverre de beoogde maatschappelijke effecten zijn bereikt. In de programmaverantwoording dient per prestatie-indicator (uit de programmabegroting) de stand van zaken te worden toegelicht.

In de inleiding van de programmarekening (paragraaf 1.2.1.3) constateert het college dat de prestatie-indicatoren in de programmabegroting 2006 nog niet allemaal geschikt bleken te zijn en dat deze verder geoptimaliseerd worden, hetgeen zichtbaar wordt in de begroting 2008.

Ook de accountant merkt in zijn rapport van bevindingen op, dat de huidige indicatoren niet allemaal voldoen waardoor de controlerende taak van de raad op de realisatie van beleidsdoelstellingen bemoeilijkt wordt.

In de programmaverantwoording, hoofdstuk 4, is in onderdeel 3 per programma (met uitzondering van programma 9 *Algemeen Bestuur*) een overzicht van indicatoren weergegeven onder het kopje 'Resultaten en afwijkingen op subdoelstelling', gevolgd door een toelichting op de afwijkingen. In dit overzicht zijn de indicatoren opgenomen, voorzien van streefwaarden, een nulmeting per 1-1-2005 en een meting – in de meeste gevallen – per 1-1-2007.

Dit betreft nagenoeg dezelfde opzet en informatie die ook in de programmarekening 2005 was opgenomen, behoudens natuurlijk de meting per 1-1-2007.

Het valt ons op dat over sommige indicatoren geen gegevens beschikbaar zijn. Dit bevreemdt ons omdat aan de ontwikkeling van indicatoren meestal een uitvoerig en goed doordacht traject voorafgegaan is vooraleer deze ter vaststelling aan de raad worden voorgelegd. Een ander voorbeeld betreft de opmerking "geen doelstelling" in de kolom *Nulmeting*. Voor wat de indicatoren betreft is het van belang om ook de ontwikkeling in tijd te kunnen volgen. Indien "geen doelstelling" wordt gerapporteerd bij de nulmeting, kan deze ontwikkeling niet gevolgd worden. Ons inziens moet het ook zonder een gekwantificeerde doelstelling mogelijk zijn om te rapporteren over de nulmeting.

Het college geeft aan, dat het probleem voor 2006 is blijven bestaan omdat de indicatoren voor 2006 bij de begroting zijn vastgesteld. Het college stelt dat in de begroting 2007 de indicatoren op onderdelen zijn gewijzigd en er concrete doelen (cijfers) zijn geformuleerd. Wij verwachten dat de nulmetingen, streefwaarden en tussenmetingen in de jaarstukken 2007 een verbetering ten opzichte van 2006 zullen laten zien.

Bij het programma Achilles (programma 5) is in dit onderdeel in beknopte bewoordingen aangegeven dat de meeste ambities voor 2006 zijn behaald en dat het programma redelijk tot goed op koers ligt voor de ambities 2006-2009. De belangrijkste afwijkingen ten opzichte van de doelstellingen zijn kort toegelicht.

4.6 Koppeling ingezette middelen aan gestelde doelen

Het budgetrecht van de raad krijgt zijn invulling bij de programmabegroting: daarin stelt de raad vast welke doelstellingen hij in het begrotingsjaar wil realiseren en welke middelen hij daarvoor beschikbaar stelt. De programmaverantwoording moet de raad inzicht verschaffen of de beoogde doelstellingen met de beschikbare middelen zijn bereikt.

In de toelichtingen bij de programma's (programmaverantwoording hoofdstuk 4) hebben wij geen informatie aangetroffen waarin verduidelijkt is in hoeverre de ingezette middelen hebben bijgedragen aan het realiseren van de beoogde doelstellingen.

Ieder programma sluit af met een financieel overzicht. Het laatste onderdeel van dit overzicht bevat een inzage in de uitgegeven middelen per subdoelstelling van het betreffende programma. Naast de werkelijke uitgaven over 2006 is hier per subdoelstelling het primitieve begrotingsbedrag en begroting na wijziging weergegeven. Blijkbaar is het dus wel mogelijk om per subdoelstelling de werkelijke kosten en de begroting te registreren. Echter, een nadere toelichting hierop ontbreekt, evenals een verklaring voor de verschillen in werkelijke kosten versus begroting.

4.7 Koppeling ingezette middelen aan geleverde prestaties

Om te kunnen beoordelen of de uitvoering doelmatig was, is het van belang dat de raad inzicht heeft in de lasten en baten van de uitvoering in relatie tot de geleverde output (prestaties).

Per programma is in hoofdstuk 4 een onderdeel '*Kosten en fasering*' opgenomen (in de meeste gevallen blok 5). In dit onderdeel wordt een aantal projecten en activiteiten toegelicht. Bij lang niet alle projecten en activiteiten zijn daarbij de bedragen genoemd die zijn ingezet en ook een relatie met de begroting ontbreekt. Een gunstige uitzondering hierop vormt programma 8 *Kennis en Economie* waar in ieder geval de bedragen zijn aangeduid.

Doordat bij veel toelichtingen geen bedragen zijn opgenomen, wordt geen informatie verschaft over de mate waarin de ingezette middelen gekoppeld zijn aan de geleverde prestaties.

4.8 Bruto verantwoording (afzonderlijk over de lasten en de baten)

Overeenkomstig de BBV dienen de baten en lasten tot hun brutobedrag te worden geraamd en verantwoord, omdat de raad een beeld dient te hebben van de integrale baten en lasten.

De verantwoording over de financiële verschillen is opgenomen in hoofdstuk 7. In cijfermatige zin is bruto verantwoording afgelegd doordat op productniveau zowel de begrote lasten, baten en het saldo als de werkelijke lasten, baten en het saldo en de verschillen zijn weergegeven. De toelichting op deze verschillen is echter niet consistent. Sommige verschillen zijn bruto verantwoord (dus zowel het verschil in de lasten als het verschil in de baten is afzonderlijk toegelicht), maar er zijn ook producten waarbij de verschillen netto zijn toegelicht (het saldo in het verschil tussen lasten en baten).

In de inleiding bij paragraaf 7.2 schrijft het college dat de verschillen groter dan € 100.000 worden toegelicht.

Indien wordt uitgegaan van bruto verantwoording, dan voldoet de toelichting op de verschillenanalyse niet aan dit criterium. Voorbeelden van producten waarbij de afwijking groter is dan € 100.000 maar die niet adequaat zijn verantwoord betreffen:

Programma	Product	Verschil lasten	Verschil baten	Opmerking
Programma 1	310 Handel en ambacht	349.000	349.000	Een toelichting ontbreekt in zijn geheel
Programma 1	541d Monumenten	237.000	162.000	Een toelichting ontbreekt in zijn geheel
Programma 2	210 Wegen, straten en pleinen	1.982.000	1.751.000	Alleen de saldi zijn toegelicht (netto verantwoording)
Programma 4	140b Openbare orde en veiligheid	868.000	171.000	Alleen de verschillen in lasten zijn toegelicht.

Programma 8	320 Industrie	122.000	148.000	Een toelichting ontbreekt in zijn geheel
-------------	---------------	---------	---------	--

Enkele voorbeelden die wél op een adequate wijze – bruto – zijn verantwoord betroffen:

- Product 620 Gehandicaptenbeleid (programma 2);
- Product 630 Sociaal cultureel werk (programma 2);
- Product 620c Minderhedenbeleid (programma 6);
- Product 611 Werkgelegenheid (programma 8).

Een soortgelijke constatering ten aanzien van bruto verantwoording hebben wij in onze quick-scan naar de jaarstukken over 2005 ook reeds gedaan.

4.9 Uitleg over de verschillen in lasten (werkelijke lasten versus begrote lasten)

In hoofdstuk 7 is per programma een tabel opgenomen waarin op productniveau de begrote lasten (begroting 2006 na wijziging) en de werkelijke lasten (rekening 2006) zijn weergegeven, alsmede het verschil. In de daarbij horende toelichtingen worden de verschillen (rekening houdend met de opmerkingen uit de voorgaande paragraaf met betrekking tot bruto verantwoording) toegelicht.

Verder zijn in hoofdstuk 7 op programmaniveau ook de lasten en baten uit de primaire begroting 2006 weergegeven.

4.10 Uitleg over de verschillen in baten (werkelijke baten versus begrote baten)

Voor de uitleg over de verschillen in baten geldt hetzelfde als hetgeen in de voorgaande paragraaf over de lasten is geconstateerd.

4.11 Zelfstandige leesbaarheid

De effectiviteit van de jaarstukken zelf hangt af van de toegankelijkheid van de informatie. Een belangrijk punt daarbij is dat de informatie begrijpelijk is zonder dat de lezer daarbij andere documenten nodig heeft. Ook in gevallen waarbij teruggegrepen moet worden op eerder verstrekte informatie, is het wenselijk dat de informatie zelf – in beknopte vorm – wordt weergegeven en dat niet wordt volstaan met een verwijzing naar andere documenten.

De programmarekening 2006 is op bijna alle onderdelen zelfstandig leesbaar. Hoofdstuk 6 *Paragrafen* is volledig zelfstandig leesbaar, omdat niet alleen informatie over voorgaande jaren in overzichtelijke tabellen is opgenomen, maar ook informatie uit eerder verstrekte documenten in beknopte vorm is beschreven.

Ook in hoofdstuk 7 *Programmarekening en toelichting* wordt op een heldere wijze teruggeblikt op de begroting 2006 (primair en begroting na wijziging).

Ook de overige onderdelen zijn zelfstandig leesbaar omdat niet volstaan is met een verwijzing naar eerdere informatiebronnen, maar deze informatie nogmaals beknopt is weergegeven.

Uitzondering op de zelfstandige leesbaarheid vormt hoofdstuk 4 *Programma's*.

Omdat zowel de mate van doelbereik (zie paragraaf 4.3 van dit onderzoeksrapport) als de mate van realisatie van activiteiten (paragraaf 4.4) niet zijn afgezet tegen de voornemens uit de programmabegroting 2006, zijn de jaarstukken 2006 op dit onderdeel niet zelfstandig

leesbaar. Met name in de toelichtingen in hoofdstuk 4 wordt het – beknopt – weergegeven van eerdere informatie (met name uit de programmabegroting 2006) als een gemis ervaren.

4.12 Begrijpelijkheid van de informatie

Naast de zelfstandige leesbaarheid is ook de begrijpelijkheid van de informatie **voor alle raadsleden** een belangrijke voorwaarde waaraan de programmarekening dient te voldoen. De rekening is een belangrijk politiek verantwoordingsdocument en dient zich daarom niet te beperken als ‘voer voor financieel specialisten’. De toegankelijkheid van de informatie wordt mede bepaald door de kwaliteit van de teksten, zoals korte duidelijke zinnen, geen overbodige vaktermen, consistentie in de structuur van de teksten en heldere toelichtingen.

De accountant merkt in zijn rapport van bevindingen op dat de tekstuele toelichtingen in het jaarverslag voor verbetering vatbaar zijn en adviseert om bij de jaarstukken 2007 meer zorg hieraan te besteden.

De rekenkamer deelt deze opmerking en onderbouwt dit met de onderstaande opmerkingen:

- een leeswijzer zoals die in de programmarekening 2005 was opgenomen, ontbreekt;
- de tweedeling van de verantwoordingsinformatie over hoofdstuk 4 (afwijkingen op de impulsen; programmaverantwoording) en hoofdstuk 7 (afwijkingen in de reguliere werkzaamheden; programmarekening) maakt de leesbaarheid en toegankelijkheid voor de lezer moeilijker.
- de opbouw van de programma's (hoofdstuk 4) is niet consistent;
- de opbouw van de programma's (hoofdstuk 4) is niet in alle gevallen gelijk aan die van de programmabegroting 2006 (bijvoorbeeld programma 1);
- het gebruik van korte duidelijke zinnen is nog niet op alle plaatsen consequent toegepast en ook worden verschillende vaktermen gebruikt.

In dit kader merken wij op, dat de informatiewaarde van hoofdstuk 6 *Paragrafen* aanzienlijk is toegenomen ten opzichte van vorig jaar. Over het algemeen zijn de daarin opgenomen teksten helder, voldoende toegelicht en de structuur is grotendeels consistent aan die van de programmabegroting.

4.13 Inzicht in financiële positie

Het inzicht van de raad in de financiële positie en de exploitatie staat voorop (artikel 3 BBV). Dit principe dient leidend te zijn bij het bepalen van hoe zaken in de jaarstukken te verwerken. De jaarrekening dient een (getrouw) duidelijk en stelselmatig inzicht te geven in de financiële positie. Het begrip financiële positie is breder dan het begrip weerstandsvermogen. Van belang is dat het vermogen van de gemeente wordt gezien in relatie tot de exploitatie. De financiële positie is niet uitsluitend af te leiden uit de balans; ook de exploitatie dient te worden beschouwd.

Recentelijk heeft de Provincie Limburg een financieel verdiepingsonderzoek uitgevoerd in het kader van de bepaling van de toezichtvorm 2007-2010 voor de gemeente Venlo. In deze rapportage geeft de Provincie aan dat de financiële positie van de gemeente meer onder druk is komen te staan en dat de Provincie zich hierover zorgen maakt.

Eén van de aandachtspunten die in dit kader naar voren worden gebracht betreft de kosten van onderhoud van kapitaalgoederen. Deze beslaan een groot deel van de begroting. Inzicht in en onderbouwing van deze kosten is essentieel voor een juist beeld van de financiële positie. De financiële vertaalslag van de beheerplannen van de openbare ruimte en gemeentelijke gebouwen naar de begroting moet transparanter worden gemaakt, aldus de Provincie.

Naar aanleiding van het Provinciaal onderzoek heeft het college een plan van aanpak vastgesteld ter realisering van een vijftal verbeterpunten. Deze krijgen hun beslag bij de verdere ontwikkeling van de planning & controlcyclus (Raadsinformatiebrief nr. 2007-54 d.d. 15-5-2007).

In hoofdstuk 8 is de financiële positie toegelicht. Uit de inleiding hiervan (paragraaf 8.1) kan worden opgemaakt dat het college het belang van de financiële positie voor een adequaat en integraal afwegingsproces inzake de te varen koers onderkend: 'Voor een grondig inzicht in deze financiële positie zijn alle onderdelen van de begroting respectievelijk jaarstukken van belang', aldus het college.

Hoofdstuk 8 bestaat uit:

- een onderdeel waarin wordt ingegaan op de twee ombuigingsprocessen waarin de realisatie van de ombuigingen in financiële zin zijn afgezet tegen de ingeboekte ombuigingen;
- een onderdeel waarin in beperkte mate wordt ingegaan op de GSB-middelen. Vooral de beschikbare middelen worden toegelicht;
- de reserves en voorzieningen, met specifieke aandacht voor de beleidsuitgangspunten, het minimumniveau van de algemene reserve in relatie tot de werkelijke omvang en de voorzieningen voor groot onderhoud (met name het vormen van een vijftal nieuwe onderhoudsvoorzieningen);
- jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde voorzieningen en
- investeringen: daadwerkelijke besteding van kredieten.

Hoofdstuk 9 bevat de balans en de toelichting daarop.

De rekenkamer constateert dat:

1. noch in hoofdstuk 8 noch in hoofdstuk 9 een verband wordt gelegd tussen de balansposten en de exploitatie (denk bijv. aan de balanspost materiële vaste activa in relatie tot de kapitaallasten of de balansposten m.b.t. de reserves en voorzieningen in relatie tot de onttrekkingen en toevoegingen ten laste respectievelijk ten gunste van de exploitatie).
2. van de in hoofdstuk 8 opgenomen onderdelen wordt niet aangegeven in hoeverre deze van invloed zijn op de financiële positie van de gemeente.
3. de financiële vertaalslag van de kosten van onderhoud van kapitaalgoederen zijn niet inzichtelijk gemaakt noch onderbouwd.
4. er geen uitspraak wordt gedaan over de omvang (kwantitatief of kwalitatief) van de financiële positie van de gemeente per ultimo 2006, niet in totaliteit noch op onderdelen.
5. de uiteenzetting van de financiële positie geen duidelijk inzicht verschaft over hoe de gemeente er financieel gezien voor staat: is de financiële positie van de gemeente gezond of moet de gemeenteraad zich zorgen maken?

Bijlage 1 Relevante regelgeving

Bepalingen uit het **BBV** die in het kader van het onderzoek naar de jaarstukken 2006 relevant zijn:

De jaarstukken geven volgens normen die voor gemeenten 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 de raad moet in staat zijn zich een zodanig oordeel te vormen. De jaarrekening geeft een getrouw, duidelijk en stelselmatig inzicht in de financiële positie aan het einde van het begrotingsjaar (artikel 3)
De indeling van de begroting en jaarstukken is identiek (artikel 4)
De programmaverantwoording bestaat tenminste uit (artikel 25): <ul style="list-style-type: none">• de verantwoording over de realisatie van de programma's:<ul style="list-style-type: none">• de mate waarin de doelstellingen zijn gerealiseerd• de wijze waarop getracht is de beoogde maatschappelijke effecten te bereiken• de gerealiseerde baten en lasten
De programmarekening bevat (artikel 27, lid 1) <ul style="list-style-type: none">• De gerealiseerde baten en lasten per programma• Het overzicht van gerealiseerde algemene dekkingsmiddelen• Het gerealiseerde resultaat voor bestemming• De werkelijke toevoegingen en onttrekkingen aan reserves• Het gerealiseerde resultaat na bestemming
De programmarekening bevat van de hiervoor genoemde onderdelen ook de ramingen uit de begroting vóór en na wijziging (artikel 27, lid 2)
De toelichting op de programmarekening bevat tenminste (artikel 28): <ul style="list-style-type: none">• Voor alle onderdelen van artikel 27, eerste lid, een analyse van de afwijkingen tussen de begroting na wijziging en de programmarekening• Een overzicht van de aanwending van het bedrag voor onvoorzien• Een overzicht van de incidentele baten en lasten

Bepalingen uit de **Financiële verordening gemeente Venlo** die in het kader van het onderzoek naar de jaarstukken 2006 relevant zijn:

Artikel 8. Jaarstukken
1. Het college draagt zorg voor een adequate vertaling van de verantwoording van de diensten naar de productenrealisatie en naar de programmaverantwoording.
2. Het college legt verantwoording af over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording geeft het college aan: <ol style="list-style-type: none">a. wat is bereikt;b. welke goederen en diensten zijn geleverd;c. wat de kosten zijn;d. hoe de resultaten zich verhouden tot de in de begroting gestelde doelen.

3. De raad bepaalt aan de hand van de uitvoering van de programma's of de beleidsdoelen van de programma's voor het lopende jaar bijstelling behoeven.

Deze financiële verordening is in werking getreden op 1 januari 2006 met dien verstande dat de begroting, meerjarenraming, de jaarstukken, de uitvoeringsinformatie en de informatie voor derden en de daarbij behorende toelichtingen met ingang van de begroting voor het begrotingsjaar 2006 voldoen aan de bepalingen van deze verordening.