

Begroting en jaarstukken als kaderstellend en controlerend instrument van Provinciale Staten

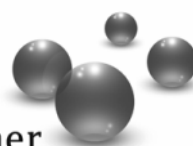
Provincie Utrecht

Nota van Bevindingen

Amsterdam, 22 juni 2006

randstedelijke rekenkamer

Flevoland • Noord-Holland • Utrecht • Zuid-Holland



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Probleemstelling	4
1.3	Afbakening	5
1.4	Normenkader	5
1.5	Onderzoeksmethode	9
1.6	Leeswijzer	9
2.	Toetsing opzet begroting en jaarstukken	10
2.1	Inleiding	10
2.2	Begroting 2006	11
2.2.1	BBV toetsing van de structuur	11
2.2.2	BBV toetsing per onderdeel	12
2.2.3	Financiële verordening	14
2.3	Jaarstukken 2004	14
2.3.1	BBV toetsing van de structuur	14
2.3.2	BBV toetsing per onderdeel	15
2.3.3	Financiële verordening	16
2.4	Ontwikkeling van de begroting	17
2.4.1	BBV toetsing van de structuur	17
2.4.2	BBV toetsing per onderdeel	17
2.4.3	Financiële Verordening	18
3.	Toetsing beleidsinformatie	19
3.1	Inleiding	19
3.2	Samenhang begroting 2006	19
3.2.1	Doelmatig verkeer- en vervoersysteem	20
3.2.2	Programma Sociale pijler	23
3.3	Toets VBTB/SMART	26
3.3.1	Programma Doelmatig verkeer- en vervoersysteem	27
3.3.2	Programma Sociale pijler	28
3.4	Aansluiting en toelichting afwijkingen van begroting en jaarstukken	29
3.4.1	Programma Aanleg en reconstructie wegen	29
3.4.2	Programma Sociale Agenda	31

4.	Bevindingen kaders	34
4.1	Inleiding	34
4.2	BBV als wettelijk kader	34
4.2.1	Interpretatie van het BBV	34
4.2.2	Bevindingen bij de toetsing van het BBV kader.....	35
4.3	Financiële verordening als provinciaal kader	38
4.3.1	Verantwoording van beleidsinformatie (VBTB/SMART)	38
4.3.2	Verantwoording van financiële afwijkingen	38
4.3.3	Rechtmatigheid	38
	Bijlagen.....	40



HOOFDSTUK 1

INLEIDING

1.1 Aanleiding

Sinds de invoering van het dualisme richten de Provinciale Staten (PS) zich op de kaderstellende en controlerende taken in het provinciaal bestuur. Voor de kaderstellende rol van PS is de begroting, waarin de kaders staan voor zowel het beleid als de financiën, het belangrijkste document. Voor de controlerende rol van PS zijn de jaarstukken, waarin Gedeputeerde Staten (GS) verantwoording afleggen over het afgelopen jaar, het belangrijkste document. De kwaliteit van zowel de begroting als de jaarstukken is dan ook belangrijk voor PS om haar rol goed te kunnen vervullen. De kwaliteit van de begroting en de jaarstukken wordt grotendeels bepaald door (1) de gebruikte opzet en (2) de formulering van de beleidsinformatie.

Voor de *opzet* van de begroting en jaarstukken bestaat een wettelijk en provinciaal kader. Het wettelijk kader heeft vorm gekregen in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Voldoen aan de normen van het BBV is een voorwaarde voor een goede uitvoering van de kaderstellende en controlerende rol van PS. De BBV normen zijn onder meer gericht op de hoofdstructuur, de invulling hiervan en het identiek maken van de opzet van de begroting aan die van de jaarstukken. Aanvullend op het BBV kan de provincie in de financiële verordening normen opstellen voor de opzet van de begroting en jaarstukken.

Naast de opzet speelt ook de *formulering* van de beleidsinformatie een belangrijke rol bij de kaderstellende en controlerende rol van PS. De beleidsinformatie over een doelstelling wint aan bestuurlijke waarde wanneer deze zoveel mogelijk in termen van prestaties en effecten is geformuleerd. In 1999 heeft het Rijk het kader VBTB, Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording, ingesteld, dat de koppeling tussen beleid, prestaties en geld centraal stelt. Dit gedachtegoed levert verschillende instrumenten en criteria voor het optimaliseren van de beleidsinformatie. In paragraaf 1.4 gaan we hier nader op in.

1.2 Probleemstelling

De doelstelling van het onderzoek is een bijdrage te leveren aan de verbetering van de begroting en jaarstukken om daarmee de kaderstellende en controlerende functie van Provinciale Staten te ondersteunen.

De vraagstelling luidt als volgt:

Zijn de begroting en jaarstukken toereikend om de Provinciale Staten zijn kaderstellende en controlerende functie goed te laten vervullen?

Deze vraagstelling is uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen:

- 1) Voldoet de opzet van de begroting en de jaarstukken aan de normen van het BBV en de financiële verordening? (zie hoofdstuk 2)

- 2) Is ook de beleidsinformatie in de programma's van de begroting en jaarstukken toereikend om de Provinciale Staten zijn kaderstellende en controlerende functie goed te laten vervullen? (zie hoofdstuk 3)
- 3) Staan de wettelijke en provinciale kaders borg voor een kwalitatief toereikende begroting en jaarstukken of is het wenselijk extra richtlijnen op te stellen? (zie hoofdstuk 4)

In paragraaf 1.4 staan deze onderzoeksvragen nader uitgewerkt in relatie tot het normenkader.

1.3 Afbakening

Het onderzoek richt zich op:

- De begroting 2004 en 2006 en jaarstukken 2004 van de provincie Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland. Door de begroting over 2004 en 2006 met elkaar te vergelijken, wordt inzicht verkregen in de ontwikkeling van de opzet van de begroting. Door zowel de begroting als de jaarstukken over 2004 te onderzoeken, kunnen we vaststellen in hoeverre deze stukken op elkaar aansluiten.
- De opzet van de begroting en de jaarstukken, waarbij toetsing plaatsvindt van de aanwezigheid van de vereiste onderdelen op de juiste plaats in de begroting en jaarstukken. Richtlijnen hiervoor zijn de normen voor de opzet van de begroting en jaarstukken, die staan opgenomen in het BBV en de financiële verordening van de provincie.
- De formulering van de beleidsinformatie in de programma's van de begroting en jaarstukken. Het onderzoek besteedt aandacht aan de doelformulering, de samenhang in de beleidsinformatie, de aansluiting tussen begroting en jaarstukken en toelichting op de afwijkingen in de jaarstukken.

Het onderzoek richt zich niet op:

- De productenraming en productenrealisatie. De productenraming en productenrealisatie vervullen met name een rol bij de taakuitoefening van GS en worden dan ook door GS vastgesteld.
- De getrouwheid en rechtmatigheid van de financiële informatie, wat reeds aan bod komt bij de accountantscontrole. In het kader hiervan hebben we de balans in de jaarstukken niet in het onderzoek meegenomen.
- De doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid beschreven in begroting en jaarstukken. De inhoudelijke kant van de teksten komt niet aan bod, het gaat uitsluitend om de opzet en formulering van de begroting en jaarstukken.
- Het proces van de totstandkoming en het gebruik van de begroting en jaarstukken door PS.

1.4 Normenkader

Elk onderzoek van de Rekenkamer leidt tot een beoordeling in termen van conclusies op grond van de normen. In principe worden deze normen ontleend aan (in volgorde van 'gewicht'): wet- en regelgeving, vastgesteld beleid, professionele opvattingen en inzichten (zowel vanuit vakgebieden als van andere rekenkamers, waaronder de Algemene Rekenkamer).

In tabel 1.1 zijn voor de drie onderzoeksvragen en bijbehorende subvragen de normen uiteengezet. Het kader waarbinnen de begroting en verantwoording zijn opgesteld, wordt vormgegeven door onder meer de normen uit het BBV en de financiële verordening van de provincie zelf. Naast dit wettelijk kader bestaan er ook criteria die gericht zijn op de verbetering van de formulering van de beleidsdoelstellingen. Deze criteria zijn ontleend aan

SMART en aan de Handreiking Doelformulering en Prestatiegegevens, die in 2002 is uitgebracht door het Ministerie van Financiën in het kader van VBTB.

Tabel 1.1 Normen in relatie tot de onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag	Subvragen	Normen
Onderzoeksvraag 1: Toetsing opzet begroting en jaarstukken (hoofdstuk 2)	a. Voldoet de opzet van de begroting 2006 en de jaarstukken 2004 aan BBV normen?	Normen uit BBV (artikel 7 t/m 23) en financiële verordening (provinciespecifiek)
	b. Voldoet de opzet van de begroting 2006 en jaarstukken 2004 aan de extra normen uit de financiële verordening?	Normen uit BBV (artikel 4, artikel 24 t/m 29) en financiële verordening (provinciespecifiek)
	c. Welke ontwikkeling heeft de opzet van de begroting 2006 ten opzichte van 2004 gemaakt in relatie tot de normen van het BBV en de financiële verordening?	Normen uit BBV (artikel 7 t/m 23) en financiële verordening (provinciespecifiek)
Onderzoeksvraag 2: Toetsing beleidsinformatie (hoofdstuk 3)	a. Begroting 2006	
	i. Voldoet de doelformulering?	Geselecteerde VBTB- en/of SMART-criteria.
	ii. Bestaat er samenhang tussen de algemene doelen, operationele doelen, activiteiten/prestaties en indicatoren?	De beleidsinformatie is samenhangend in een doelenboom te beschrijven
	b. Jaarstukken 2004	
	i. Is duidelijk hoe de beleidsinformatie in de jaarstukken aansluit op de beleidsinformatie in de begroting?	De beleidsinformatie in de programma's van de jaarstukken geeft inzicht in de realisatie van het beleid beschreven in de begroting.
	ii. Worden de afwijkingen in de realisatie ten opzichte van de beleidsdoelstellingen en begrote kosten voldoende toegelicht?	De jaarstukken geven inzicht in de oorzaak van de afwijkingen van de doelstelling en van de onder- of overschrijding ten opzichte van de begroting.
Onderzoeksvraag 3: Kaders (hoofdstuk 4)	a. Welke bevindingen komen voort uit de BBV normen?	BBV (artikel 4, artikel 7 t/m 29)
	b. Welke bevindingen komen voort uit de normen van de financiële verordening?	Financiële verordening (provinciespecifiek)

Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Vanuit het BBV gelden normen voor de opzet van de begroting en de verantwoording. BBV geeft zowel normen voor de hoofdstructuur van de begroting en jaarstukken als voor de opzet van de verschillende onderdelen van de begroting en jaarstukken. Omdat de normen van BBV minimum eisen zijn en daardoor ruimte over laten voor interpretatie, heeft de Rekenkamer haar interpretatie, waar nodig, in hoofdstuk 4 uiteengezet.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stuurt de provincies jaarlijks een toezichtbrief, waarin naast het oordeel over de toezichtvorm (preventief of repressief) ook wordt ingegaan op de overige toezichtbevindingen. De overige toezichtbevindingen hebben, naast de beoordeling of de begroting op hoofdlijnen voldoet aan de eisen van wet- en regelgeving, betrekking op de resultaten van twee variabele onderzoeken die jaarlijks worden gehouden. Voor de begroting 2006 heeft het ministerie in het kader van de variabele onderzoeken beoordeeld in hoeverre de Financiële begroting, de Meerjarenraming en de paragraaf Verbonden partijen aan de BBV normen voldoen. De BBV normen laten ruimte over voor interpretatie, daarom hebben de Randstedelijke Rekenkamer en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de beoordeling van de hiervoor genoemde onderdelen met elkaar afgestemd. Hierdoor wordt één signaal uitgezonden naar de provincies.

Financiële verordening

Conform Provinciewet artikel 216 stelt PS een financiële verordening vast waarin de uitgangspunten voor het financiële beleid, de regels voor het financiële beheer en financiële organisatie zijn vermeld. De verordening kan aanvullende normen bevatten voor de opzet van de begroting en verantwoording.

De selectie aan normen die wij hebben toegepast uit de financiële verordening staan vermeld in bijlage IV.

Criteria voor doelformulering

Voor het beoordelen van de formulering van de doelstellingen bestaan verschillende criteria.

Voor het verbeteren van de informatievoorziening zijn in de VBTB Handreiking Doelformulering en Prestatiegegevens criteria opgesteld voor de formulering van de beleidsdoelstellingen. De concept versie van de handreiking is becommentarieerd door diverse departementen, een drietal adviesbureaus en de Algemene Rekenkamer. Een bekende, deels vergelijkbare set criteria wordt samengevat met de term SMART. In dit onderzoek hebben we de begrotingen en jaarstukken niet aan alle criteria van VBTB of SMART getoetst. Dit hangt samen met de afbakening (zie paragraaf 1.3) van het onderzoek, waarbij de Rekenkamer niet de inhoud van het beleid toetst. Een deel van de criteria (acceptabel, realistisch/haalbaar, stuurbaar, verantwoordelijk en doelgroep) is alleen toetsbaar na uitgebreid beleidsinhoudelijk onderzoek en derhalve hier niet meegenomen. Daarnaast overlapt een groot deel van de criteria vanuit SMART en VBTB elkaar. Dit geldt bijvoorbeeld voor specifiek en beknopt, waarbij beknopt duidt op een duidelijke weergave van de kern van het beleid. Zie tabel 1.2 voor een overzicht van de geselecteerde criteria.

Tabel 1.2 Overzicht criteria SMART/VBTB

SMART	VBTB	
Specifiek	Beknopt	Meegenomen in het onderzoek
Meetbaar	Prikkelend	Meegenomen in het onderzoek
	Meetbaar/toetsbaar	Meegenomen in het onderzoek
Acceptabel		
Realistisch	Haalbaar	
Tijdgebonden	Tijdgebonden	Meegenomen in het onderzoek
	Stuurbaar	
	Verantwoordelijkheid	
	Doelgroep	

In dit onderzoek maken we dus gebruik van de volgende criteria:

- Specifiek: Is de te leveren prestatie voldoende specifiek en niet voor meerdere uitleg vatbaar?
- Prikkelend: Is een streefwaarde opgenomen?
- Meetbaar/toetsbaar: Kan op basis van de huidige formulering de realisatie van de doelstellingen tussentijds gevolgd worden aan de hand van prestatiegegevens en/of evaluatieonderzoek? Is een indicator opgenomen? Is informatie over de nulsituatie opgenomen?
- Tijdgebonden: Is aangegeven wanneer c.q. binnen welke periode het effect/probleem moet zijn bereikt/opgelost? Is een tijdpad met tussentijds te realiseren streefwaarden opgenomen?

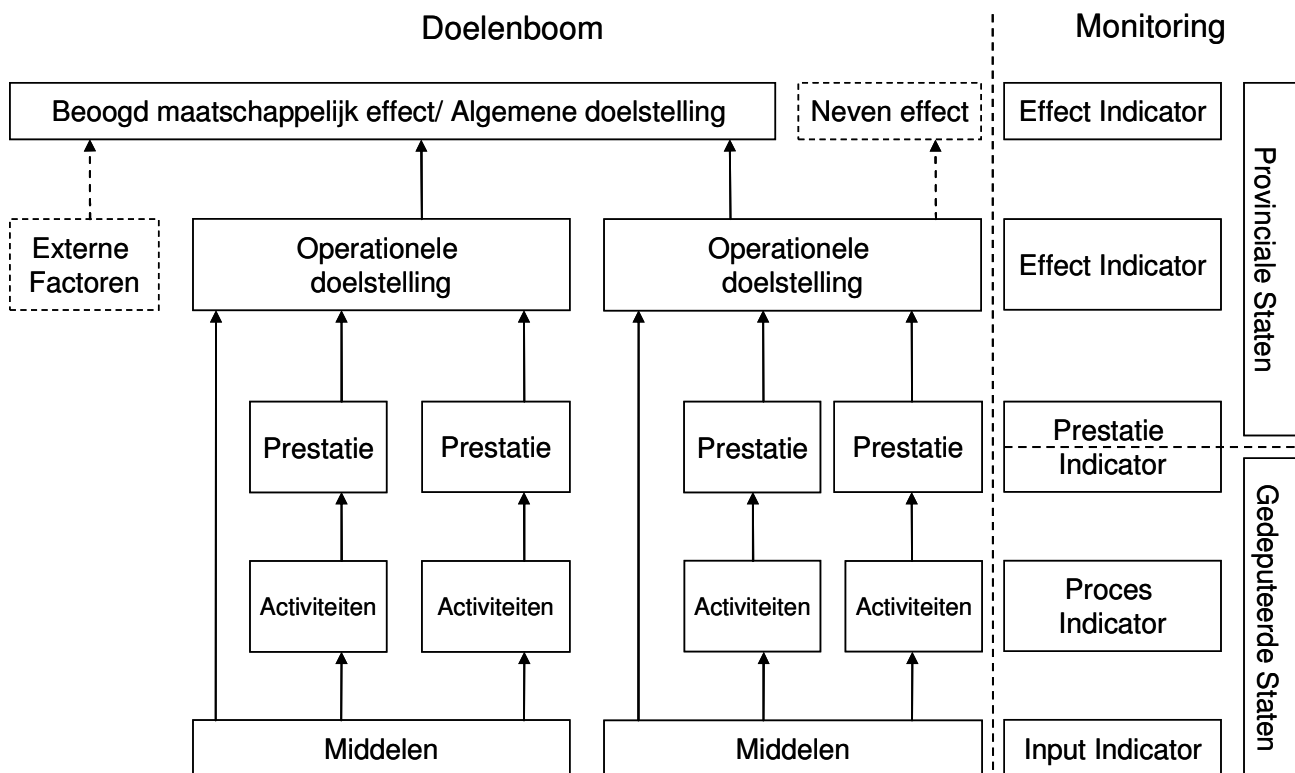
Doelenboom

Zowel VBTB als het BBV geven aan dat het in de begroting draait om de beantwoording van de drie w-vragen:

1. Wat willen we bereiken? Hier gaat het om de algemene doelstelling en de operationele doelstelling;
2. Wat gaan we daarvoor doen? Hier gaat het om de prestaties en/of activiteiten;
3. Wat mag dat kosten? Hier gaat het om de middelen.

De samenhang tussen deze drie vragen is van belang voor de kaderstellende en controlerende rol van PS. Voor het beoordelen van de samenhang tussen deze drie vragen maken we gebruik van een doelenboom.

In figuur 1.1 hebben we een schematische doelenboom weergegeven. Deze doelenboom bestaat uit een samenhangend overzicht van de algemene doelstelling, de operationele doelstelling, de prestaties/activiteiten en de middelen. Voor het monitoren van deze onderdelen zijn bijbehorende indicatoren van belang. Voor Provinciale Staten zijn met name de effectindicator en de prestatie-indicator van belang voor het uitvoeren van de controlerende rol. Voor de Gedeputeerde Staten zijn naast de prestatie-indicator met name de proces- en inputindicator relevant voor het monitoren van de uitvoering van het beleid.



Figuur 1.1 Schematische doelenboom

1.5 Onderzoeksmethode

Het onderzoek is uitgevoerd na het uitbrengen van de begroting en de jaarstukken. Het onderzoek omvat documentenonderzoek en interviews. Zie bijlage I voor de lijst van geïnterviewden.

Voor het documentenonderzoek zijn de volgende bronnen geraadpleegd:

- Begrotingen 2004 en 2006 en jaarstukken 2004 van provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland;
- Besluit Begroting en Verantwoording (BBV);
- Financiële verordening van de vier provincies;
- VBTB Handreiking Doelformuleringen en Prestatiegegevens.

Voor de analyse van de beleidsinformatie (hoofdstuk 3) zijn per provincie twee programma's geselecteerd. Deze zijn geselecteerd aan de hand van de financiële omvang van het programma.

De samenhang in de beleidsinformatie en de doelstelling zijn beoordeeld voor twee programma's in de begroting 2006. In tabel 1.3 is per provincie aangegeven welke programma's dit betreft.

Tabel 1.3 Overzicht geselecteerde programma's 2006 (programmanummering)

Flevoland	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
Infrastructuur en Mobiliteit (2)	Wegen, verkeer en mobiliteitsmanagement (2.3)	Doelmatig verkeer- en vervoersysteem (4.5)	Beheer, infrastructuur, (vaar)wegen (5)
Zorg, Onderwijs en Welzijn (7)	Welzijn en (jeugd)zorg (2.9)	Sociale pijler (5.3)	Samenleving (10)

De aansluiting tussen de begroting en de jaarstukken is beoordeeld voor het begrotingsjaar 2004. In tabel 1.4 is per provincie aangegeven welke programma's dit betreft.

Tabel 1.4 Overzicht geselecteerde programma's 2004 (programmanummering)

Flevoland	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
Infrastructuur en Mobiliteit (2)	Verkeer en vervoer (3)	Aanleg en reconstructie wegen (4.2)	Beheer, infrastructuur, (vaar)wegen (4.5)
Welzijn en zorg (9)	Welzijn (8)	Sociale agenda (5.3)	Sociaal beleid en zorg (4.11)

1.6 Leeswijzer

- In hoofdstuk 2 komt de toetsing van de *opzet* van de begroting en jaarstukken aan bod (onderzoeksvraag 1). In dit hoofdstuk wordt de opzet getoetst aan de eisen van BBV en de financiële verordening.
- Hoofdstuk 3 heeft betrekking op onderzoeksvraag 2, namelijk de toetsing van de *beleidsinformatie*. Hier wordt achtereenvolgens ingegaan op:
 - de samenhang in de beleidsinformatie;
 - de doelstelling;
 - de aansluiting tussen de begroting en jaarstukken.
- Hoofdstuk 4 gaat in op onderzoeksvraag 3, of het wettelijk en provinciaal kader, zoals in dit onderzoek toegepast, toereikend is voor de kaderstellende en controlerende rol van PS.

HOOFDSTUK 2

TOETSING OPZET BEGROTING EN JAARSTUKKEN

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten gepresenteerd van de analyse van de opzet van begroting en jaarstukken. Vanuit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en de provinciespecifieke financiële verordeningen (FV) gelden normen voor de opzet van de begroting en de verantwoording. We willen hierbij benadrukken dat we niet de inhoud van de teksten hebben beoordeeld. De normen vanuit het BBV zijn gegroepeerd naar onderdelen van de begroting en de jaarstukken zoals in tabel 2.1 is opgenomen. Voor de normen van de financiële verordening hebben we de provinciespecifieke indelingen aangehouden.

Tabel 2.1 BBV onderdelen van de begroting en de jaarstukken

Begroting	Jaarstukken
Programma's	Realisatie programma's
Algemene dekkingsmiddelen	Algemene dekkingsmiddelen
Bedrag onvoorzien	Gebruik bedrag onvoorzien
Paragrafen	Paragrafen
Overzicht baten en lasten	Programmarekening
Financiële positie	
Meerjarenraming	

De Rekenkamer heeft beoordeeld in welke mate de begroting en jaarstukken voldoen aan deze normen. Hierbij gaan we achtereenvolgens in op:

- de structuur van de begroting en jaarstukken;
- de normen binnen de onderdelen van de begroting en jaarstukken.

Voor de beoordeling van de structuur van begroting en jaarstukken hebben wij de voorgeschreven structuur uit BBV en de door de provincie gehanteerde structuur grafisch in kaart gebracht.

Bij de beoordeling op de onderdelen hebben wij vier scorecategorieën gehanteerd:

Ja	=	Het onderdeel voldoet volledig aan de norm van BBV/FV;
Nee*	=	Het onderdeel voldoet niet aan de norm van BBV/FV: het betreffende onderdeel is wel opgenomen, maar niet op de juiste plaats ¹ ;
Deels	=	Het onderdeel voldoet gedeeltelijk aan de norm van BBV/FV: het onderdeel is gedeeltelijk opgenomen;
Nee	=	Het onderdeel voldoet niet aan de norm van BBV/FV.

¹ Indien vereiste onderdelen zijn opgenomen in een bijlage zonder verwijzing daarnaar op de juiste plaats in de hoofdtekst, beoordelen we dit ook als Nee*.

De analyse is uitgevoerd voor de begroting 2004, de begroting 2006 en de jaarstukken 2004. We hebben in paragraaf 2.2 en paragraaf 2.3 de bevindingen met betrekking tot de begroting 2006 respectievelijk de jaarstukken 2004 opgenomen. In paragraaf 2.4 hebben wij de bevindingen van de ontwikkeling van de begroting tussen 2004 en 2006 opgenomen.

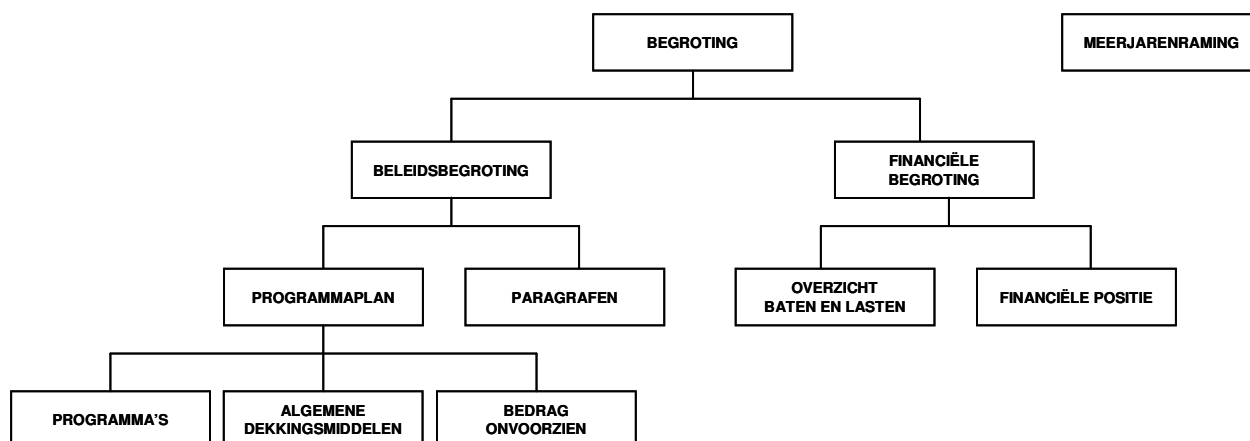
In de bijlagen II t/m IV zijn de bevindingen op een meer gedetailleerd niveau opgenomen.

2.2 Begroting 2006

De Provinciale Staten stellen in de begroting de beleidskaders vast. Met het vaststellen van de begroting geven PS de jaarlijkse programmatische en financiële kaders aan. De begroting is hiermee van groot belang voor de kaderstellende functie van PS. In deze paragraaf gaan we in op de begroting 2006. Deze paragraaf richt zich op de vraag in welke mate de begroting voldoet aan de normen van het BBV en de financiële verordening.

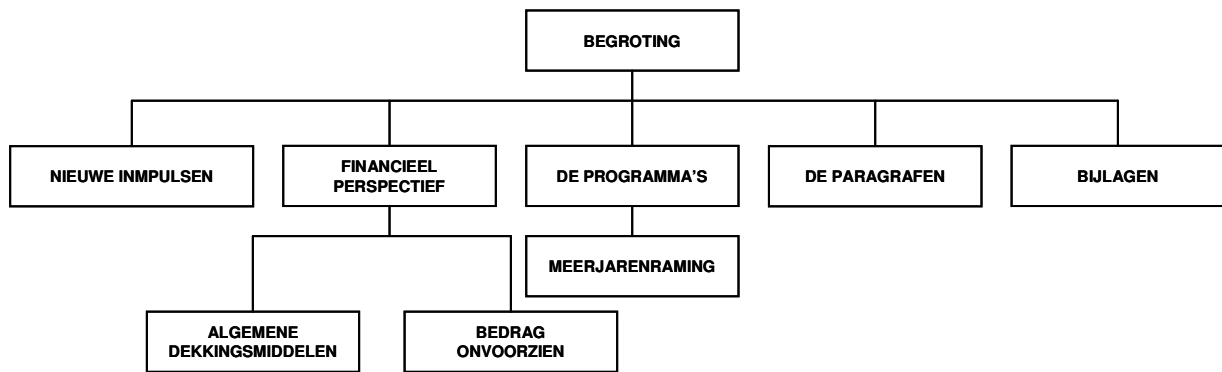
2.2.1 BBV toetsing van de structuur

In figuur 2.1 is de structuur van de begroting volgens de normen van het BBV opgenomen.



Figuur 2.1 Overzicht structuur van de begroting volgens BBV

De begroting van provincie Utrecht is niet volgens deze structuur opgebouwd (zie figuur 2.2). Ten eerste maakt de begroting geen duidelijk onderscheid in een beleids- en financiële begroting. Ook het overzicht baten en lasten, de financiële positie en de meerjarenraming komen niet eenduidig naar voren. Ten tweede zijn onderdelen niet op de juiste plaats opgenomen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de algemene middelen en het bedrag onvoorziën, die in het hoofdstuk Financieel perspectief zijn opgenomen en niet in het vereiste programmaplan.



Figuur 2.2 Overzicht structuur van de begroting 2006 van Utrecht

2.2.2 BBV toetsing per onderdeel

Per onderdeel is ingegaan op de mate waarin het specifieke onderdeel al dan niet aan BBV normen voldoet (tabel 2.2). Voor een gedetailleerd overzicht zie bijlage II

Tabel 2.2 Beoordeling BBV normen op de onderdelen van de begroting 2006 van Utrecht

Onderdeel	# Ja	# Nee*	# Deels	# Nee	Totaal
a Programma's	3	-	-	-	3
b Algemene dekkingsmiddelen	5	-	-	1	6
c Bedrag onvoorzien	-	1	-	-	1
d Paragrafen	31	-	1	9	41
e Overzicht baten en lasten	4	2	2	-	8
f Financiële positie	1	5	1	1	8
g Meerjarenraming	1	1	-	6	8
Totaal	45 (60%)	9 (12%)	4 (5%)	17 (23%)	75 (100%)

a. Programma's

De programma's voldoen volledig aan de normen van het BBV. De programma's behandelen de vereiste onderdelen:

- doelstellingen, in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten;
- de wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te bereiken;
- raming van baten en lasten.

b. Algemene dekkingsmiddelen

Het overzicht algemene dekkingsmiddelen voldoet grotendeels aan de normen van het BBV. In het overzicht ontbreekt echter het saldo tussen de compensabele BTW en de uitkering uit het BTW-compensatiefonds.

c. Bedrag onvoorzien

Het bedrag onvoorzien is voor de gehele begroting geraamd getiteld "Beschikbaar voor nog te verwachten diverse kosten". Zoals reeds vermeld in paragraaf 2.2.1 is onvoorzien opgenomen in het hoofdstuk Financieel perspectief en niet in het vereiste programmaplan.

d. Paragrafen

De paragrafen voldoen deels aan de eisen van BBV. Echter de paragrafen onderhoud kapitaalgoederen (3x nee), verbonden partijen (2x nee), grondbeleid (3x nee) en lokale heffingen (1x deels en 1x nee) voldoen niet volledig aan de eisen van BBV.

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen ontbreekt ten eerste het beleidskader voor groen. Ten tweede zijn bij de subparagraaf gebouwen geen gegevens opgenomen over de financiële consequenties en de vertaling hiervan naar de begroting.

In de paragraaf verbonden partijen ontbreken een visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen.

In de paragraaf grondbeleid is geen visie opgenomen op grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's. Tevens ontbreken een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de grondexploitatie en de onderbouwing van de geraamde winstneming.

In de paragraaf lokale heffingen zijn geraamde inkomsten niet per heffing geraamd, waardoor het ook niet duidelijk is of voor elke heffing de inkomsten zijn geraamd. Daarnaast ontbreekt een aanduiding van de lokale lastendruk voor de belastingen en heffingen. Tenslotte willen we nog opmerken dat het beleidskader voor de opcenten motorrijtuigenbelasting niet in de paragraaf is opgenomen, maar in hoofdstuk 2, Financieel perspectief.

e. Overzicht baten en lasten

Het overzicht baten en lasten voldoet in beperkte mate aan de eisen van BBV. Een aantal onderdelen, namelijk het bedrag onvoorzien en de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma, is niet in het overzicht van de baten en lasten opgenomen, maar elders in de begroting. De beoordeling "deels" heeft betrekking op de onderdelen van de vereiste toelichting op overzicht baten en lasten. De volgende onderdelen ontbreken:

- het gerealiseerde bedrag van voorvorig begrotingsjaar;
- de oorzaken van verschil met de realisatie van voorvorig jaar.

f. Financiële positie

De financiële positie (uiteenzetting en toelichting) voldoet in beperkte mate aan de eisen van BBV. Ten eerste zijn de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume niet opgenomen. Tevens is in de begroting slechts gedeeltelijk een toelichting opgenomen op de ontwikkelingen ten opzichte van het vorige begrotingsjaar. En tenslotte zijn de meeste onderdelen niet op de voorgeschreven plaats (financiële begroting) opgenomen, maar in de bijlagen.

g. Meerjarenraming

De meerjarenraming (en toelichting) komt onvoldoende overeen met de eisen van BBV. In de meerjarenraming is geen aandacht besteed aan de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume, de investeringen, de financiering en de stand en verloop van de reserves en voorzieningen. Tevens ontbreekt een toelichting op ontwikkeling van de meerjarenraming ten opzichte van vorig begrotingsjaar. De meerjarenraming van de baten en lasten van de programma's is opgenomen in het hoofdstuk "De programma's" en niet in de zogenaamde financiële begroting. De meerjarenraming van de financiële gevolgen voor drie jaren volgend op begrotingsjaar, waaronder de baten en lasten van de programma's is opgenomen in het hoofdstuk "De programma's" en niet in de zogenaamde financiële begroting.

2.2.3 Financiële verordening

In deze paragraaf zijn de onderdelen van de begroting 2006 opgenomen die al dan niet voldoen aan de normen van de financiële verordening, in Utrecht getiteld Verordening Interne Zaken. We hebben de normen uit de Verordening Interne Zaken geselecteerd die van invloed zijn op de opzet van de begroting. We hebben de overlappende normen uit de verordening en het BBV in deze paragraaf niet wederom beoordeeld. In tabel 2.3 zijn de beoordeelde onderdelen uit de verordening opgenomen.

Tabel 2.3 Beoordeling normen financiële verordening op de onderdelen van de begroting 2006 van Utrecht

Onderdeel	# Ja	# Nee*	# Deels	# Nee	Totaal
a Begroting	1	-	-	-	1
Totalen	1 (100%)	-	-	-	1(100%)

a. Begroting

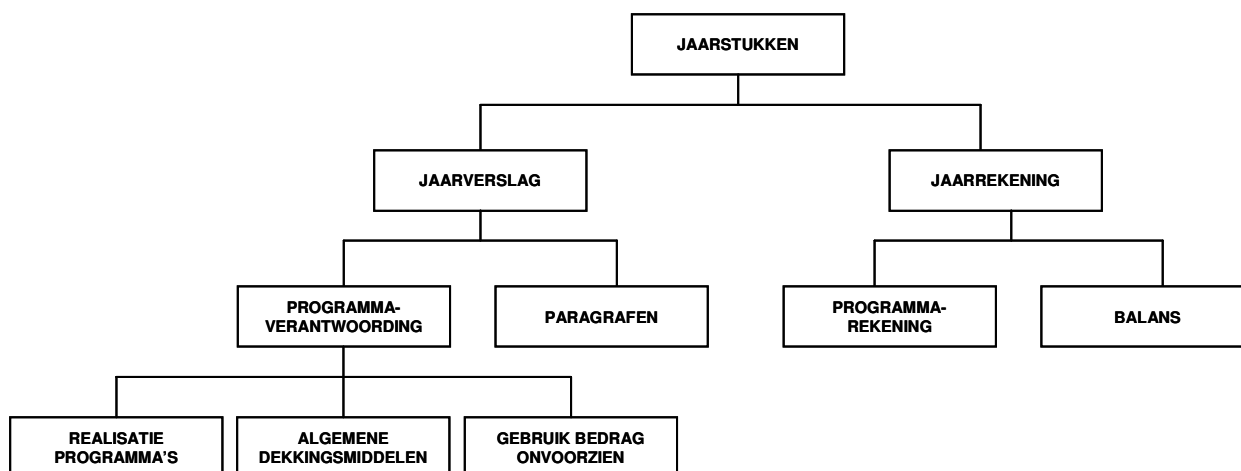
Voor de opzet van de begroting is één norm, gericht op de aanwezigheid van indicatoren in de programma's, vanuit de verordening van toepassing. De opzet van de begroting 2006 voldoet aan deze norm.

2.3 Jaarstukken 2004

De Gedeputeerde Staten leggen via de jaarrekening en het jaarverslag (samen de jaarstukken genaamd) verantwoording af aan de Provinciale Staten over elk begrotingsjaar en over het gevoerde bestuur. De jaarstukken zijn hiermee van groot belang voor de controlerende functie van PS. In deze paragraaf gaan we in op de jaarstukken 2004. Deze paragraaf richt zich op de vraag in welke mate de jaarstukken voldoen aan de normen van het BBV en de financiële verordening. We richten ons hierbij zowel op het jaarverslag als op de programmarekening. De balans blijft in dit onderzoek buiten beschouwing.

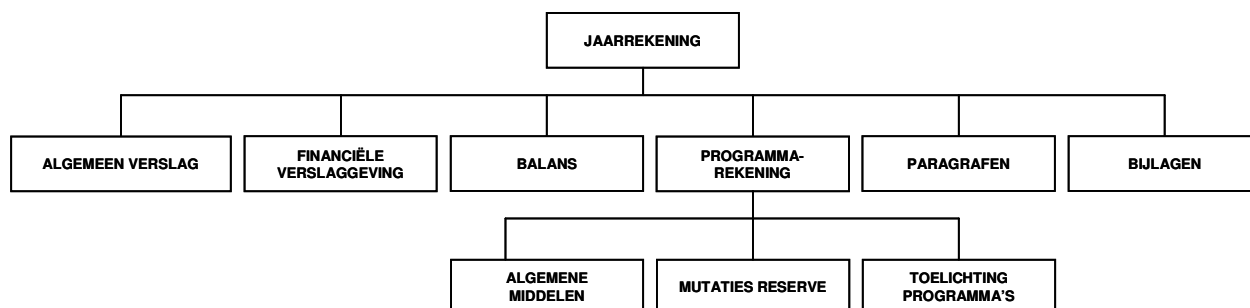
2.3.1 BBV toetsing van de structuur

In figuur 2.3 is de structuur van de jaarstukken volgens de normen van het BBV opgenomen.



Figuur 2.3 Overzicht structuur van de jaarstukken volgens BBV

De jaarstukken van provincie Utrecht zijn niet volgens deze structuur opgebouwd (zie figuur 2.4). De jaarstukken in Utrecht zijn niet onderverdeeld in bovenstaande onderdelen. In de jaarstukken is alleen de jaarrekening benoemd, en niet het jaarverslag. Dit betekent dat zowel de beleidsverantwoording als de financiële verantwoording in de jaarrekening zijn opgenomen. De onderdelen van de programmaverantwoording zijn hierdoor terug te vinden in de programmarekening.



Figuur 2.4 Overzicht structuur van de jaarstukken 2004 van Utrecht

Structuur jaarstukken ten opzichte van de begroting

De structuur van de jaarstukken hebben we vergeleken met de structuur van de begroting 2004.

De indeling van de jaarstukken is niet identiek aan de indeling van de begroting, omdat bepaalde onderdelen op verschillende plekken zijn opgenomen. Bijvoorbeeld: in de jaarstukken zijn de algemene middelen en de programma's in hetzelfde hoofdstuk opgenomen, namelijk de toelichting op de programmarekening. In de begroting zijn de algemene middelen en de programma's in verschillende hoofdstukken opgenomen.

2.3.2 BBV toetsing per onderdeel

Per onderdeel is ingegaan op de mate waarin het specifieke onderdeel al dan niet aan BBV normen voldoet (tabel 2.4). Voor een meer gedetailleerd overzicht zie bijlage III.

Tabel 2.4, Beoordeling BBV normen op de onderdelen van de jaarstukken 2004 van Utrecht

Onderdeel	# Ja	# Nee*	# Deels	# Nee	Totaal
a Realisatie programma's	1	-	2		3
b Algemene dekkingsmiddelen	5	-	-	1	6
c Gebruik bedrag onvoorzien	-	-	-	1	1
d Paragrafen	27	-	1	13	41
e Programmarekening	6	-	1	2	9
Totalen	39 (65%)	0 (0%)	4 (7%)	17 (28%)	60 (100%)

a. Realisatie programma's

De programma's voldoen deels aan de normen van het BBV. De programma's behandelen de gerealiseerde baten en lasten. Per programma is het onderdeel *Verantwoording over gerealiseerd beleid* opgenomen. Het is hier niet duidelijk of op alle doelstellingen, prestaties en/of activiteiten uit de begroting verantwoording wordt afgelegd.

b. Algemene dekkingsmiddelen

Het overzicht algemene dekkingsmiddelen is opgenomen onder de toelichting op de programmarekening (jaarrekening), volgens BBV moeten de algemene dekkingsmiddelen echter opgenomen zijn in de programmaverantwoording (jaarverslag).

Het overzicht algemene dekkingsmiddelen voldoet grotendeels aan BBV. Alleen het saldo tussen de compensabele BTW en de uitkering uit het BTW-compensatiefonds is niet in het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen opgenomen.

c. Gebruik onvoorzien

Het gebruik van het geraamde bedrag onvoorzien is niet als afzonderlijk bedrag opgenomen.

d. Paragrafen

De paragrafen voldoen deels aan de eisen van BBV. De paragrafen onderhoud kapitaalgoederen (6x nee), verbonden partijen (2x nee), grondbeleid (4x nee) en lokale heffingen (1x nee en 1x deels) voldoen niet volledig aan de eisen van BBV.

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen ontbreekt ten eerste bij groen de verantwoording van het beleidskader, de financiële consequenties en de vertaling hiervan naar de begroting. Ten tweede is ook bij wegen en gebouwen geen verantwoording afgelegd over de vertaling van financiële consequenties naar de begroting.

In de paragraaf verbonden partijen ontbreekt een verantwoording op de onderdelen die vereist zijn in de begroting (visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen).

In de paragraaf grondbeleid ontbreekt een verantwoording op een aantal onderdelen die vereist zijn in de begroting. Dit zijn: visie op grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's, actuele prognose van de te verwachten resultaten van de grondexploitatie, de onderbouwing van de gerealiseerde winstneming en de beleidsuitgangspunten omtrent reserves in relatie tot risico's van grondzaken.

In de paragraaf lokale heffingen zijn geraamde inkomsten niet per heffing geraamd, waardoor het ook niet duidelijk is of voor elke heffing de inkomsten zijn geraamd. Daarnaast ontbreekt een aanduiding van de lokale lastendruk voor de belastingen en heffingen.

e. Programmarekening

De programmarekening voldoet deels aan de normen van BBV. De programmarekening zelf geeft de raming van de begroting voor wijziging niet weer. Deze raming is voor de programma's en reserves wel elders opgenomen, maar dit geldt niet voor de algemene middelen.

In de toelichting op de programmarekening is zowel het overzicht van aanwending van het bedrag voor onvoorzien als het overzicht incidentele baten en lasten niet opgenomen.

2.3.3 Financiële verordening

In deze paragraaf zijn de onderdelen van de jaarstukken 2004 opgenomen die al dan niet voldoen aan de normen van de financiële verordening, in Utrecht getiteld Verordening Interne Zaken. We hebben de normen uit de

Verordening Interne Zaken geselecteerd die van invloed zijn op de opzet van de jaarstukken. We hebben de overlappende normen uit de verordening en het BBV in deze paragraaf niet wederom beoordeeld. In tabel 2.5 zijn de beoordeelde onderdelen uit de verordening opgenomen.

Tabel 2.5 Beoordeling normen financiële verordening op de onderdelen van de jaarstukken 2004 van Utrecht

Onderdeel	# Ja	# Nee*	# Deels	# Nee	Totaal
a Interne controle	-	-	1	-	1
b Registratie van bezittingen	1	-	-	-	1
Totaal	1 (50%)	-	1 (50%)	-	2 (100%)

a. Interne controle

In de jaarstukken zijn geen resultaten vermeld van de toetsing van de interne controle. In het programma Concernbeleid en concerncontrol wordt wel melding gemaakt van een drietal audits die gedaan zijn naar aanleiding van gebeurtenissen. Onderzocht zijn de telefonische bereikbaarheid, de tevredenheid van medewerkers (TMO) en de inkoopprocedure voor externe capaciteit.

b. Registratie van bezittingen

De jaarstukken bevatten in bijlage 3 een staat van onroerende zaken zonder boekwaarde.

2.4 Ontwikkeling van de begroting

In deze paragraaf gaan we in op de ontwikkeling van de begroting 2006 ten opzichte van de begroting 2004. Deze paragraaf richt zich op de vraag of de begroting 2006 beter aan de normen van BBV en de financiële verordening voldoet dan in 2004.

2.4.1 BBV toetsing van de structuur

De structuur van de begroting over 2006 is bijna identiek aan de structuur van de begroting over 2004. Dit betekent dat de structuur van de begroting in 2006 geen verbeteringen of verslechtingen heeft ondergaan ten opzichte van 2004.

2.4.2 BBV toetsing per onderdeel

In tabel 2.6 zijn de verbeteringen en verslechtingen van de onderdelen van de begroting 2006 ten opzichte van de begroting 2004 opgenomen.

Tabel 2.6 Ontwikkelingen van de begroting 2006 t.o.v. de begroting 2004 van Utrecht

Onderdeel	Verbeterd t.o.v. 2004	Verslechterd t.o.v. 2004
Programma's		
Algemene dekkingsmiddelen		
Bedrag onvoorzien	Onvoorzien: er is een apart bedrag opgenomen voor onvoorzien. (beter ook betitelen als onvoorzien i.p.v. "beschikbaar voor nog te verwachten diverse kosten")	
Paragrafen	Onderhoud kapitaalgoederen: <ul style="list-style-type: none"> - in de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen zijn voor Wegen en Water de financiële consequenties van het beleidskader en de vertaling van de financiële consequenties naar de begroting opgenomen. Dit is nog niet het geval voor Gebouwen. - in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen zijn de financiële consequenties en de vertaling hiervan naar de begroting opgenomen voor Groen. 	
	Grondbeleid: in de paragraaf Grondbeleid is aandacht besteed aan de beleidsuitgangspunten omtrent de reserve voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.	
Overzicht baten en lasten	Overzicht incidentele baten en lasten: er is inzicht in de geraamde incidentele lasten en baten.	
Financiële positie	Investerings: De investeringen zijn onderscheiden naar investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut. Er is echter nog geen verwijzing in de hoofdtekst naar bijlage 5.1.	De jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume: in de begroting van 2006 niet meer opgenomen.
Meerjarenraming		

2.4.3 Financiële Verordening

De geselecteerde normen uit de Verordening Interne Zaken 2004 zijn niet van toepassing op de begroting 2004, omdat deze verordening in werking is getreden op 30 januari 2004. De Organisatieverordening 1999 omvatte geen aanvullende normen voor de opzet van de begroting.

HOOFDSTUK 3

TOETSING BELEIDSINFORMATIE

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten gepresenteerd van de analyse van de beleidsinformatie in de begroting en jaarstukken. Daarbij gaan we in op een aantal aspecten die ook in het gedachtegoed van VBTB een belangrijke plaats innemen. Achtereenvolgens zijn dit:

- de samenhang tussen algemene en operationele doelen, prestaties, activiteiten en indicatoren;
- de formulering van de doelstellingen;
- de aansluiting tussen de begroting en de jaarstukken.

In bijlagen V t/m VIII zijn de bevindingen op een meer gedetailleerd niveau beschreven.

Voor de analyse van de beleidsinformatie hebben we, op basis van de financiële omvang, twee programma's geselecteerd. De lasten van de twee geselecteerde programma's voor de provincie Utrecht zijn opgenomen in tabel 3.1. De relatieve omvang van de lasten van het programma ten opzichte van de omvang van de totale lasten is tussen haakjes weergegeven.

Tabel 3.1 Lasten geselecteerde programma's (bedragen x € 1.000)

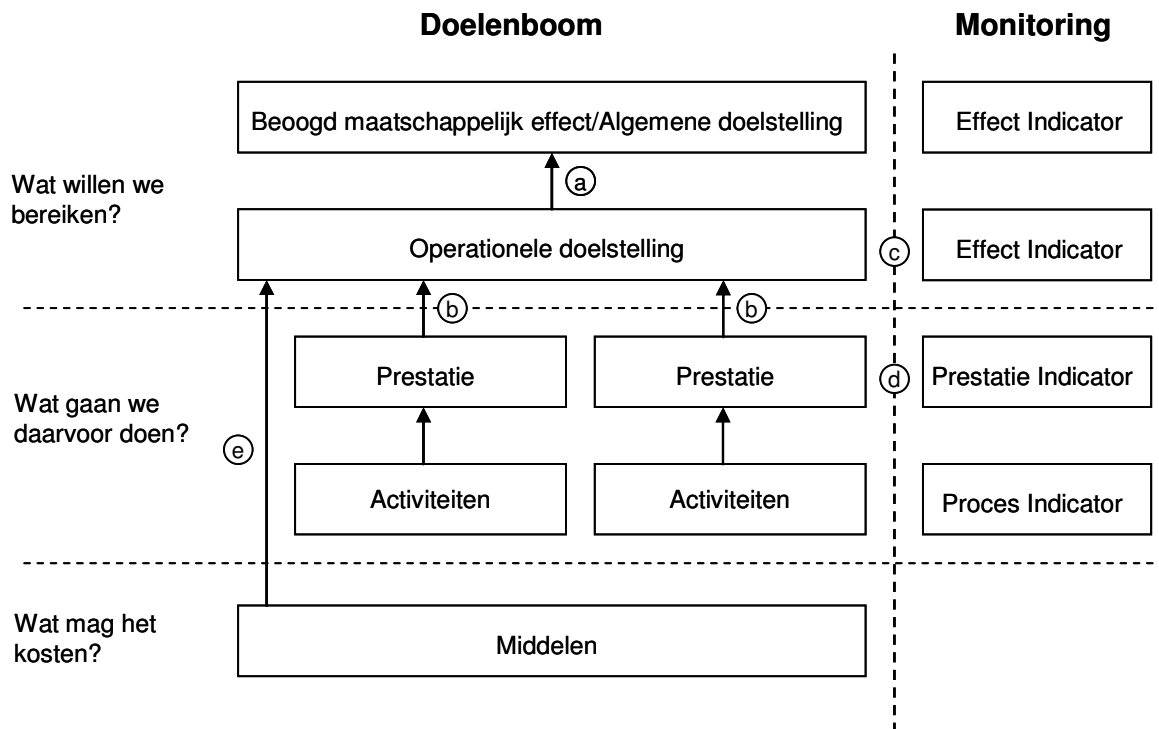
Begroting 2006	Lasten
Programma 4.5: Doelmatig verkeer- en vervoersysteem	109.687 (33%)
Programma 5.3: Sociale pijler	83.185 (25%)
Begroting en jaarstukken 2004	
	Lasten
Programma 4.2: Aanleg en reconstructie wegen	8.366 (4%)
Programma 5.3: Sociale agenda	57.495 (30%)

3.2 Samenhang begroting 2006

Voor de controlerende rol van de Provinciale Staten is een samenhangend programma van belang. Zonder samenhang tussen de doelen, prestaties en activiteiten is het sturen op resultaten moeilijk.

De samenhang in het programma heeft zowel betrekking op de structuur als op de inhoud. Onder samenhang in de structuur verstaan we de aanwezigheid van duidelijke verwijzingen in de lay-out van de programmabeschrijving (bijvoorbeeld door middel van tabellen en/of nummering van doelen en prestaties). Inhoudelijke samenhang heeft betrekking op het verband tussen de strekking van de doelstellingen, prestaties en activiteiten, indicatoren en middelen.

De inhoudelijke samenhang van de beleidsinformatie is beoordeeld met behulp van een zogenaamde "doelenboom". Wij hebben de doelenboom gereconstrueerd aan de hand van de informatie uit de geselecteerde programma's. In figuur 3.1 is een schematische doelenboom weergegeven.



Figuur 3.1 Schematische doelenboom

In dit hoofdstuk toetsen we de samenhang tussen:

- a. de operationele doelstellingen en de algemene doelstelling;
- b. de activiteiten/prestaties en de operationele doelstellingen;
- c. de effectindicatoren en de operationele doelstellingen;
- d. de prestatie-indicatoren en de activiteiten/prestaties;
- e. de middelen en de operationele doelstellingen.

In de volgende twee paragrafen beschrijven we de beoordeling van de samenhang in de geselecteerde programma's.

3.2.1 Doelmatig verkeer- en vervoersysteem

Het programma *Doelmatig verkeer- en vervoersysteem* bestaat uit drie productgroepen. Deze zijn opgenomen in tabel 3.2.

Tabel 3.2 Programma structuur

Programma	Productgroepen
Doelmatig verkeer- en vervoersysteem	Auto en fiets
	Openbaar vervoer
	Vaartuig

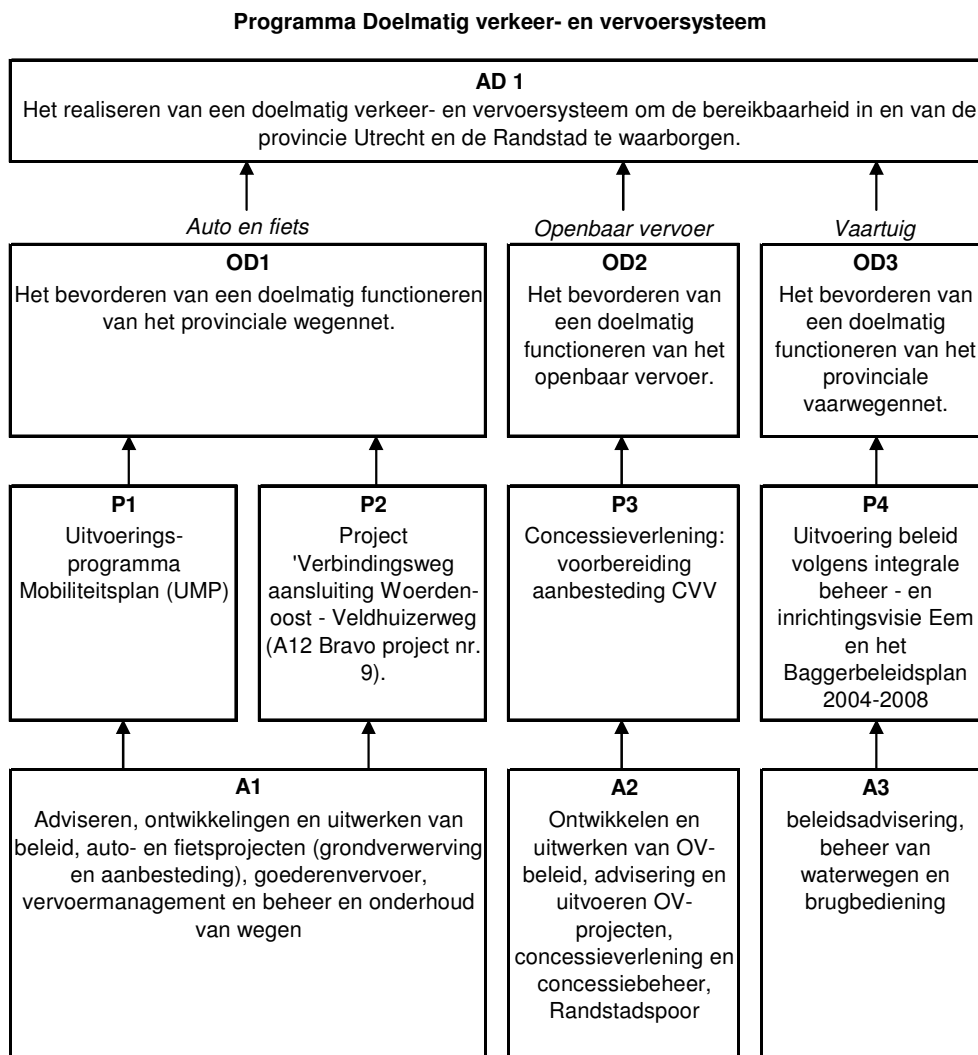
Voor de beoordeling van de samenhang is voor het programma *Doelmatig verkeer- en vervoersysteem* een doelenboom gereconstrueerd. In tabel 3.3 is aangegeven hoe de onderdelen (doelstellingen, prestaties en activiteiten) uit de doelenboom ingevuld zijn met de onderdelen uit het programma *Doelmatig verkeer- en vervoersysteem* van de begroting 2006.

Tabel 3.3 Terminologie doelenboom Utrecht

Terminologie doelenboom	Afkorting	Terminologie provincie Utrecht
Beoogd maatschappelijk effect/algemene doelstelling	AD	Doel
Operationele doelstelling	OD	Productgroepen
Prestaties	P	Bestaand beleid en nieuwe ontwikkelingen
Activiteiten	A	Productgroepen
Indicatoren	I	Maatschappelijke effecten

Het programma bestaat uit één algemene doelstelling, drie operationele doelstellingen, vier prestaties en acht indicatoren.

In figuur 3.2 is voor het gehele programma de ingevulde doelenboom grafisch weergegeven (excl. indicatoren). In bijlage V is zijn de onderdelen van de doelenboom inclusief de indicatoren tekstueel opgenomen.



Figuur 3.2 Doelenboom programma *Doelmatig verkeer- en vervoersysteem*

De doelenboom is niet eenvoudig te reconstrueren uit de informatie uit het programma *Doelmatig verkeer- en vervoersysteem*. Een uitzondering hierop is de algemene doelstelling, die is omschreven onder *Doel*. De drie vragen zijn echter niet letterlijk opgenomen in de begroting 2006. De operationele doelstellingen zijn herleid uit de productgroepen. Het is hierbij de vraag of dit wel operationele doelstellingen zijn, aangezien ze letterlijk overeenkomen met de algemene doelstellingen. Met name de prestaties/activiteiten zijn lastig te reconstrueren, omdat ze niet duidelijk benoemd zijn. De prestaties hebben we herleid uit *Bestaand beleid en nieuwe ontwikkelingen*. De activiteiten zijn in algemene termen omschreven bij de *Productgroepen*.

In tabel 3.4 gaan we in op de mate waarin de specifieke onderdelen van de doelenboom al dan niet samenhangend zijn wat betreft de structuur en de inhoud.

Tabel 3.4 Beoordeling samenhang programma *Doelmatig verkeer- en vervoersysteem*

Onderdelen	Structuur	Inhoud
a. de operationele doelstellingen en de algemene doelstelling	Deels	Ja
b. de activiteiten/prestaties en de operationele doelstellingen	Deels	Nee
c. de effectindicatoren en de operationele doelstellingen	Deels	Deels
d. de prestatie-indicatoren en de activiteiten/prestaties	n.v.t.	Nee
e. de middelen en de operationele doelstellingen	n.v.t.	Nee

De toelichting op de bovenstaande beoordeling is per onderdeel hieronder opgenomen, uitgesplitst naar structuur en inhoud.

Structuur

- Het verband tussen de operationele doelstellingen en het beoogde maatschappelijk effect/de algemene doelstelling is deels te herleiden, omdat in het programma één algemene doelstelling is opgenomen. De operationele doelstellingen hebben we herleid uit de *Productgroepen*. Het is echter niet duidelijk aangegeven dat dit de (enige) operationele doelstellingen zijn.
- Het verband tussen de activiteiten en prestaties met de operationele doelstellingen is deels te herleiden. De activiteiten zijn opgenomen bij de operationele doelstelling per productgroep. De prestaties onder *Bestaand beleid en nieuwe ontwikkelingen* zijn echter deels gekoppeld aan de productgroepen. Daarnaast is het verband tussen de activiteiten en de prestaties niet eenduidig te herleiden aan de hand van verwijzingen in de lay-out (tabelvorm en/of nummering).
- Het verband tussen de indicatoren en de operationele doelstellingen is deels te herleiden. De indicatoren zijn opgenomen onder de maatschappelijke effecten. In de lay-out is een verwijzing opgenomen naar doelnummer 1. Hiermee wordt vast de algemene doelstelling bedoeld, maar als we de nummering volgen, is dit een verwijzing naar de operationele doelstelling onder productgroep 1. Deze doelstelling heeft alleen betrekking op auto en fiets, terwijl de indicatoren ook betrekking hebben op het openbaar vervoer.
- Het verband tussen de prestatie-indicatoren en de activiteiten/prestaties hebben we niet kunnen beoordelen, omdat in de structuur van het programma geen prestatie-indicatoren zijn benoemd.

Inhoud

- De samenhang tussen de operationele doelstellingen en het beoogde maatschappelijk effect/de algemene doelstelling van het programma is voldoende. De samenhang is ook niet de ontkennen, omdat de operationele doelstellingen bijna een letterlijke herhaling zijn van de algemene doelstelling.
- De samenhang tussen de activiteiten/prestaties en de operationele doelstellingen is bij elke productgroep onvoldoende aanwezig. Het is niet duidelijk hoe met deze activiteiten/prestaties de operationele

doelstellingen zullen worden bereikt (zie figuur 3.2). De activiteiten/prestaties zijn zeer algemeen verwoord, waardoor de 2^e w-vraag “De wijze waarop ernaar gestreefd zal worden de doelstelling te bereiken” onvoldoende beantwoord wordt.

- c. De samenhang tussen de vermelde indicatoren en de operationele doelstellingen is gedeeltelijk aanwezig (zie bijlage V). Zes van de acht indicatoren hebben betrekking op het doelmatig functioneren van het provinciale wegennet (OD1) en het openbaar vervoer (OD2). Twee indicatoren hebben echter betrekking op sociale veiligheid in het openbaar vervoer, wat niet terugkomt in de operationele doelstelling. Daarnaast zijn er geen indicatoren opgenomen omtrent het doelmatig functioneren van provinciale fietspaden (OD1) en het vaarwegennet (OD3).
- d. Zoals bij c vermeld is een deel van de doelstellingen niet gedekt door een effectindicator. In deze gevallen verwachten we dan wel een prestatie-indicator. Bij de doelstellingen, bijvoorbeeld van de productgroep *Vaarttuig*, die niet zijn gedekt door effectindicatoren, zijn in de begroting geen prestatie-indicatoren benoemd. Hierdoor moeten we de samenhang tussen prestatie-indicatoren en activiteiten/prestaties als onvoldoende beoordelen.
- e. De samenhang tussen de middelen en de operationele doelstellingen is onvoldoende aanwezig. De operationele doelstellingen zijn per productgroep opgenomen, terwijl de benodigde middelen op programmaniveau zijn vermeld. De benodigde middelen zijn dus niet op hetzelfde niveau als de doelstellingen weergegeven, maar op een hoger aggregatieniveau.

3.2.2 Programma Sociale pijler

Het programma *Sociale pijler* bestaat uit zes productgroepen. Deze zijn opgenomen in tabel 3.5.

Tabel 3.5 Programma structuur

Programma	Productgroepen
Sociale pijler	Wel Thuis!
	Welzijn
	Zorg
	Jeugdzorg
	Programma Sociale Agenda in uitvoering
	Onderwijs

Voor de beoordeling van de samenhang is ter illustratie voor twee productgroepen, *Zorg* en *Jeugdzorg* een doelenboom gereconstrueerd. In tabel 3.6 is aangegeven hoe de onderdelen (doelstellingen, prestaties en activiteiten) uit de doelenboom ingevuld zijn met de onderdelen uit het programma *Sociale pijler* van de begroting 2006.

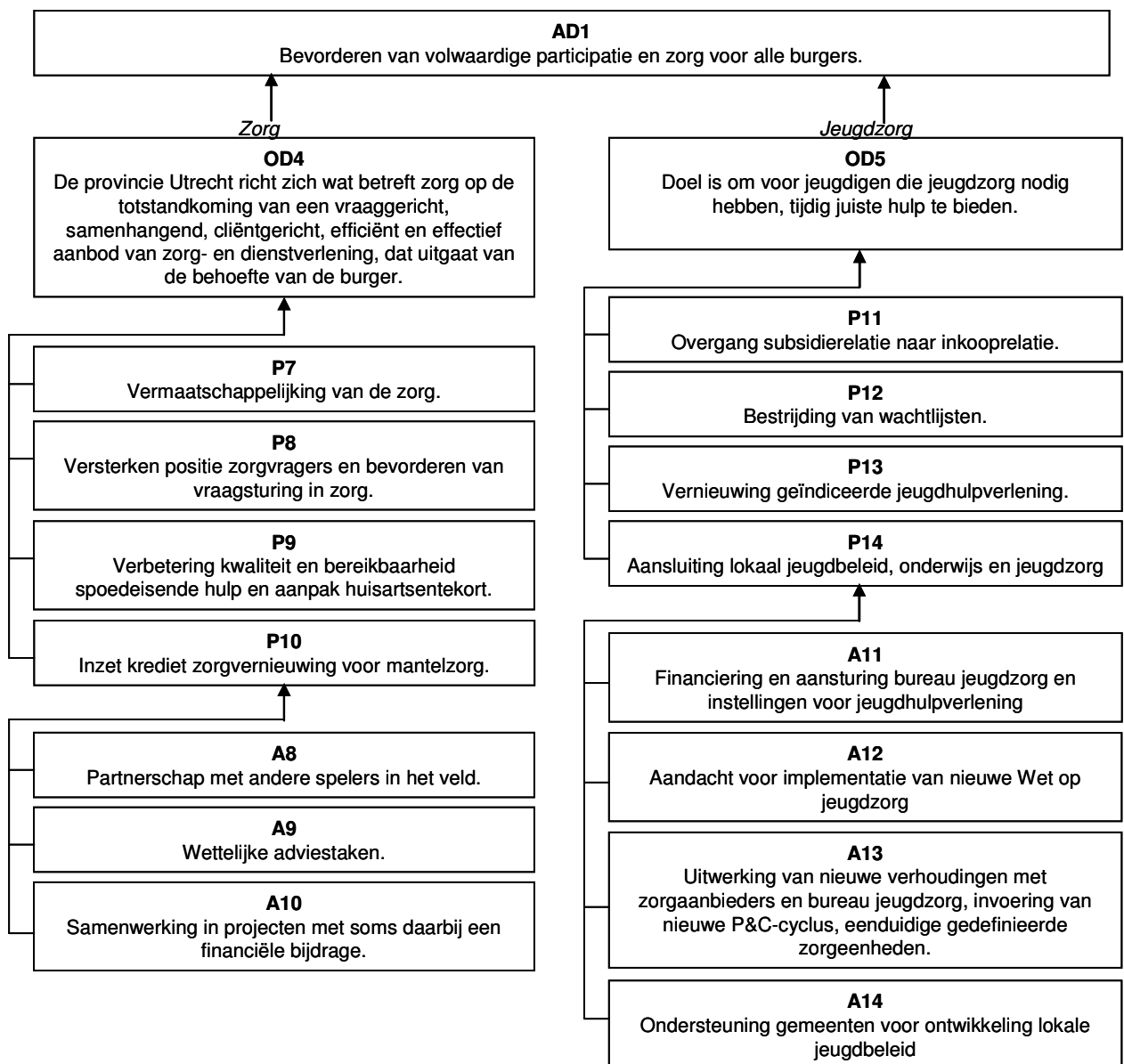
Tabel 3.6 Terminologie doelenboom Utrecht

Terminologie doelenboom	Afkorting	Terminologie provincie Utrecht
Beoogd maatschappelijk effect/algemene doelstelling	AD	Doel
Operationele doelstelling	OD	Productgroepen
Prestaties	P	Bestaand beleid en nieuwe ontwikkelingen
Activiteiten	A	Productgroepen/Bestaand beleid en nieuwe ontwikkelingen
Indicatoren	I	Maatschappelijke effecten

Het gehele programma bestaat uit één algemene doelstelling, acht operationele doelstellingen, ca. 21 prestaties en 35 indicatoren. Iedere productgroep vermeldt één operationele doelstelling, met uitzondering van de productgroepen *Wel thuis!* en *Onderwijs*, die ieder twee operationele doelstellingen omvatten.

In figuur 3.3 is voor de twee productgroepen *Zorg* en *Jeugdzorg* de ingevulde doelenboom grafisch weergegeven (excl. indicatoren). Voor het gehele programma is de informatie tekstueel opgenomen in bijlage VI.

Programma Sociale pijler



Figuur 3.3 Doelenboom voor het programma Sociale pijler

De doelenboom is niet eenvoudig te reconstrueren uit de informatie in het programma *Sociale pijler*. Een uitzondering hierop is de algemene doelstelling, die is omschreven onder *Doel*. De drie w-vragen zijn echter niet letterlijk opgenomen in de begroting 2006. De operationele doelstellingen zijn herleid uit de productgroepen. Met

name de prestaties/activiteiten zijn lastig te reconstrueren, omdat ze niet duidelijk benoemd zijn. De activiteiten en prestaties hebben we herleid uit de *Productgroepen* en *Bestaand beleid en nieuwe ontwikkelingen*.

In tabel 3.7 gaan we in op de mate waarin de onderdelen van het totale programma al dan niet samenhangend zijn wat betreft de structuur en de inhoud.

Tabel 3.7 Beoordeling samenhang programma *Sociale pijler*

Onderdelen	Structuur	Inhoud
a. de operationele doelstellingen en de algemene doelstelling	Deels	Ja
b. de activiteiten/prestaties en de operationele doelstellingen	Deels	Ja
c. de effectindicatoren en de operationele doelstellingen	Deels	Deels
d. de prestatie-indicatoren en de activiteiten/prestaties	n.v.t.	Deels
e. de middelen en de operationele doelstellingen	n.v.t.	Nee

De toelichting op de bovenstaande beoordeling is per onderdeel hieronder opgenomen, uitgesplitst naar structuur en inhoud:

Structuur

- a. Het verband tussen de operationele doelstellingen en het beoogde maatschappelijk effect/de algemene doelstelling is deels te herleiden, omdat in het programma één algemene doelstelling is opgenomen. De operationele doelstellingen zijn echter niet eenvoudig te herleiden. De meeste operationele doelstellingen hebben we uit de *Productgroepen*, met uitzondering van de operationele doelstelling voor Welzijn, die is opgenomen onder *Bestaand beleid en nieuwe ontwikkelingen*.
- b. Het verband tussen de activiteiten en prestaties met de operationele doelstellingen is deels te herleiden. De activiteiten en prestaties zijn per productgroep te vermeld, terwijl de meeste productgroepen ook één operationele doelstelling bevatten. Bij meerdere operationele doelstellingen in een productgroep is in de structuur geen verband met de desbetreffende activiteiten en prestaties weergegeven. Daarnaast is het verband tussen de activiteiten en de prestaties niet eenduidig te herleiden aan de hand van verwijzingen in de lay-out (tabelvorm en/of nummering).
- c. Het verband tussen de indicatoren en de operationele doelstellingen is gedeeltelijk te herleiden. De indicatoren zijn opgenomen onder de maatschappelijke effecten. In de lay-out is een verwijzing opgenomen naar het doelnummer, die verwijst naar de desbetreffende productgroep. Dit biedt echter geen aanvullende informatie op de vermelding van de productgroep in het overzicht. Indien per productgroep meerdere doelstellingen, zoals bij Wel Thuis! en Onderwijs, zijn opgenomen is het verband hiervan met de desbetreffende indicatoren niet zichtbaar gemaakt.
- d. Het verband tussen de prestatie-indicatoren en de activiteiten/prestaties hebben we niet kunnen beoordelen, omdat in de structuur van het programma geen prestatie-indicatoren zijn benoemd.

Inhoud

- a. De samenhang tussen de operationele doelstellingen en het beoogde maatschappelijk effect/de algemene doelstelling van het programma is voldoende. De acht operationele doelstellingen sluiten inhoudelijk goed aan op de algemene doelstelling.
- b. De samenhang tussen de activiteiten/prestaties en de operationele doelstellingen is voldoende aanwezig. Bij zes van de acht operationele doelstellingen is er voldoende samenhang met de activiteiten/prestaties. Bij de productgroepen *Zorg* en *Jeugdzorg* is dit minder het geval (zie figuur 3.3).

- Bij productgroep Zorg richt de operationele doelstelling (OD4) zich op een *“vraaggericht, samenhangend, cliëntgericht, efficiënt en effectief aanbod van zorg- en dienstverlening, dat uitgaat van de behoefte van de burger”*. De aspecten *samenhangend, efficiënt en effectief* zijn niet goed terug te vinden in de prestaties/activiteiten. Ook is er onvoldoende samenhang tussen de prestaties en de activiteiten. Het is niet duidelijk op welke manier de provincie de prestaties wil bereiken, omdat de activiteiten in algemene termen beschreven zijn.
 - Bij productgroep Jeugdzorg (OD5) is de samenhang tussen de prestaties en de activiteiten onvoldoende, omdat de activiteiten niet goed weergegeven op welke manier de wachtlijsten worden bestreden.
- c. De samenhang tussen de vermelde indicatoren en de operationele doelstellingen is gedeeltelijk aanwezig. Bij vier van de acht operationele doelstellingen is de samenhang met de indicatoren voldoende. Dit is niet het geval bij de operationele doelstellingen van *Wel Thuis!, Welzijn en Zorg* (zie bijlage VI).
- Bij productgroep Wel Thuis! richt de tweede operationele doelstelling (OD2) zich op een *“Een beter samenspel van de betrokken partijen om concrete initiatieven te realiseren”*. Hier is geen indicator voor opgenomen.
 - Bij productgroep Welzijn zijn vier van de zes indicatoren op sport gericht, terwijl de operationele doelstelling een breder bereik heeft dan sport namelijk *Het vergroten van de deelname aan het maatschappelijk leven van mensen in achterstandssituaties en het vergroten van de sociale samenhang in de samenleving in algemene zin, bijvoorbeeld door sport-, vrijwilligers-, integratie-, armoede- en jeugdbeleid*.
 - Bij productgroep Zorg zijn de indicatoren in mindere mate gericht op een *“vraaggericht en cliëntgericht aanbod van zorg- en dienstverlening”*. Daarnaast is *“efficiënte dienstverlening”* alleen vertaald in de aanrijtijden bij A1 ritten.
- d. In de lay-out zijn de indicatoren benoemd als effectindicatoren. Een aantal indicatoren kan echter ook beschouwd worden als prestatie-indicator. Bijvoorbeeld bij de productgroep Jeugdzorg *“De provincie subsidieert de zorgaanbieders op basis van de vraag en geleverde prestaties”*. Bij deze prestatie-indicatoren is wel samenhang aanwezig met de prestaties/activiteiten. We hebben de samenhang als deels beoordeeld, omdat bij de doelstellingen die niet geheel zijn gedekt door effectindicatoren ook geen prestatie-indicatoren zijn opgenomen.
- e. De samenhang tussen de middelen en de operationele doelstellingen is onvoldoende aanwezig. De operationele doelstellingen zijn per productgroep opgenomen, terwijl de benodigde middelen op programmaniveau zijn vermeld. De benodigde middelen zijn dus niet op hetzelfde niveau als de doelstellingen weergegeven, maar op een hoger aggregatieniveau.

3.3 Toets VBTB/SMART

De controlerende taak van Provinciale Staten is niet alleen afhankelijk van de samenhang in structuur en inhoud van het programma, maar ook van de kwaliteit van de beleidsinformatie. Deze kwaliteit kan getoetst worden door middel van verschillende criteria. In hoofdstuk 1 zijn we ingegaan op de criteria die gesteld zijn vanuit VBTB en SMART. Voor dit onderzoek passen we de volgende criteria toe:

- Specifiek: Is de te leveren prestatie voldoende specifiek en niet voor meerdere uitleg vatbaar?
- Prikkelend: Is een streefwaarde opgenomen?
- Meetbaar/toetsbaar: Kan op basis van de huidige formulering de realisatie van de doelstellingen tussentijds gevolgd worden aan de hand van prestatiegegevens en/of evaluatieonderzoek? Is een indicator opgenomen? Is informatie over de nulsituatie opgenomen.

- Tijdgebonden: Is aangegeven wanneer c.q. binnen welke periode het effect/probleem moet zijn bereikt/opgelost? Is een tijdpad met tussentijds te realiseren streefwaarden opgenomen?

Voor beide programma's in de begroting 2006 zijn de operationele doelstellingen getoetst aan deze criteria. In de volgende paragrafen gaan we in op de beoordeling van de twee programma's.

3.3.1 *Programma Doelmatig verkeer- en vervoersysteem*

Dit programma heeft een algemene doelstelling ('het realiseren van een doelmatig verkeer- en vervoersysteem om de bereikbaarheid in en van de provincie Utrecht en de Randstad te waarborgen') en drie operationele doelstellingen.

De toetsing van de operationele doelstellingen is opgenomen in bijlage VII. In tabel 3.8 staat een samenvattend overzicht weergegeven.

Tabel 3.8 Samenvatting toets

Criteria	Ja	Nee	Totaal
a. Specifiek	3	0	3
b. Prikkelend	2	1	3
c. Meetbaar/toetsbaar			
Nulmeting	0	3	3
Indicator	2	1	3
d. Tijdgebonden			
Einddatum	0	3	3
Tijdpad	2	1	3
Totaal	9 (50%)	9 (50%)	18 (100%)

De toelichting op de bovenstaande beoordeling is per onderdeel als volgt:

- De operationele doelstellingen zijn voldoende specifiek geformuleerd, omdat een toelichting is opgenomen bij het begrip *doelmatig verkeer- en vervoersysteem*. Wel willen we opmerken dat de operationele doelstellingen een letterlijke herhaling zijn van de algemene doelstelling.
- Twee van de drie operationele doelstellingen zijn voldoende prikkelend, omdat de bijbehorende indicatoren een streefwaarde bevatten. Er ontbreekt een streefwaarde voor de operationele doelstelling van vaartuigen.
- Voor wat betreft meetbaarheid voldoen de doelstellingen gedeeltelijk aan de criteria. Bij twee van de drie operationele doelstellingen zijn indicatoren opgenomen. Er ontbreken echter indicatoren voor de fiets en vaartuigen. De drie operationele doelstellingen bevatten geen nulmeting. Er is bij de indicatoren wel een streefwaarde voor 2005 opgenomen, maar dit kan niet de gerealiseerde waarde in 2005 zijn en dus niet de nulmeting vormen.
- Twee van de drie operationele doelstellingen voldoen gedeeltelijk aan de criteria voor tijdgebondenheid. Voor de twee operationele doelstellingen is bij de indicatoren wel een tijdpad met tussentijds te realiseren streefwaarden vermeld, maar het is niet duidelijk wanneer c.q. binnen welke periode een bepaald effect moet zijn bereikt of probleem moet zijn opgelost. Bij de operationele doelstelling omtrent vaartuigen ontbreekt zowel een tijdpad als een einddatum.

3.3.2 Programma Sociale pijler

Dit programma heeft een algemene doelstelling ('het bevorderen van volwaardige participatie en zorg voor alle burgers') en acht operationele doelstellingen.

De toetsing van de operationele doelstellingen is opgenomen in bijlage VIII. In tabel 3.9 staat een samenvattend overzicht weergegeven.

Tabel 3.9 Samenvatting toets

Criteria	Ja	Nee	Totaal
a. Specifiek	5	3	8
b. Prikkelend	7	1	8
c. Meetbaar/toetsbaar			
Nulmeting	0	8	8
Indicator	7	1	8
d. Tijdgebonden			
Einddatum	1	7	8
Tijdpad	5	3	8
Totaal	25 (52%)	23 (48%)	48 (100%)

De onderbouwing van de bovenstaande beoordeling is per onderdeel als volgt:

- a. Vijf van de acht doelstellingen zijn voldoende specifiek geformuleerd. In een aantal gevallen wordt een toelichting gegeven. Waar geen specifieke toelichting is opgenomen, is de doelstelling op zichzelf voldoende specifiek om te begrijpen wat er bedoeld wordt. Drie doelstellingen zijn als niet specifiek beoordeeld (zie tabel 3.10).

Tabel 3.10 Toelichting niet specifieke doelstellingen

	Operationele doelstelling	Toelichting
OD3	<i>Doelstelling van het welzijnsbeleid is het vergroten van de deelname aan het maatschappelijk leven van mensen in achterstandsituaties en het vergroten van de sociale samenhang in de samenleving in algemene zin, bijvoorbeeld door sport-, vrijwilligers-, integratie-, armoede- en jeugdbeleid</i>	Het tweede deel van de doelstelling "sociale samenhang in de samenleving in algemene zin" is niet helder omschreven.
OD5	<i>Doel is om voor jeugdigen die jeugdzorg nodig hebben, tijdig juiste hulp te bieden.</i>	De begrippen "jeugdigen die jeugdzorg nodig hebben" en "tijdig" zijn onvoldoende specifiek. Een verbetering zou zijn: "jeugdigen met de indicatie van Bureau Jeugdzorg de juiste hulp aanbieden binnen de wettelijke termijnen".
OD6	<i>Met het programma De Sociale Agenda in uitvoering werkt de provincie aan het tegengaan van sociale uitsluiting en geeft de provincie vorm aan een uitvoeringsgericht sociaal beleid.</i>	Het begrip "tegengaan van sociale uitsluiting" is niet nader toegelicht. Daarnaast geeft het begrip "tegengaan" onvoldoende aan in hoeverre er een vermindering van sociale uitsluiting t.o.v. vorig jaar bereikt moet worden.

- b. Bij zeven van de acht operationele doelstellingen zijn bij de indicatoren streefwaarden opgenomen en worden daardoor als voldoende prikkelend ervaren. Er is geen streefwaarde opgenomen bij de tweede doelstelling van de productgroep Wel thuis! Daarnaast maken we de kanttekening dat de indicatoren bij de productgroepen Welzijn en Zorg de doelstelling niet geheel afdekken (zie paragraaf 3.2.2).
- c. Voor wat betreft meetbaarheid, voldoen de doelstellingen gedeeltelijk aan de criteria. Bij zeven van de acht operationele doelstellingen zijn indicatoren opgenomen. Er is geen indicator opgenomen voor de tweede

doelstelling van de productgroep Wel thuis! Daarnaast maken we de kanttekening dat de indicatoren bij de productgroepen Welzijn en Zorg de doelstelling niet geheel afdekken (zie paragraaf 3.2.2). De acht operationele doelstellingen bevatten geen nulmeting. Er is bij een beperkt aantal indicatoren wel een streefwaarde voor 2005 opgenomen, maar dit kan niet de gerealiseerde waarde in 2005 zijn en dus niet de nulmeting vormen.

- d. De doelstellingen zijn gedeeltelijk tijdgebonden. Ten eerste is bij zeven van de acht doelstellingen niet duidelijk aangegeven wanneer c.q. binnen welke periode een bepaald effect moet zijn bereikt of probleem moet zijn opgelost. Bij Wel thuis! is de einddatum duidelijk vermeld (zie kader). Bij de productgroepen Jeugdzorg en Sociale Agenda is uit de indicatoren te herleiden wanneer het effect bereikt moet zijn. We geven er echter de voorkeur aan dat de einddatum duidelijk vermeld is bij de operationele doelstelling, zoals bij Wel thuis!. Ten tweede is bij vijf van de acht doelstellingen een tijdpad vermeld bij de indicatoren.

Best practice

Bij de operationele doelstelling van Wel thuis! “*Het vergroten van het aanbod van woonzorgwielzjnsarrangementen*” is duidelijk vermeld dat het doel is om in 2012 ca. 24.000 woningen te realiseren, inclusief een tijdpad met het aantal woningen per jaar.

3.4 Aansluiting en toelichting afwijkingen van begroting en jaarstukken

Om de verantwoording over het gevoerde beleid goed te kunnen controleren is ten eerste de aansluiting van de jaarstukken op de begroting relevant. Hiermee bedoelen we zowel de aansluiting in structuur als de inhoudelijke aansluiting tussen begroting en jaarstukken. Ten tweede is het van belang dat zowel de beleidsmatige als de financiële afwijkingen tussen de begroting (raming) en de jaarstukken (realisatie) zijn toegelicht.

De aansluiting tussen begroting en jaarstukken is beoordeeld voor de twee programma's in de begroting en jaarstukken 2004. Per programma gaan we achtereenvolgens in op:

1. de aansluiting in de structuur;
2. de inhoudelijke aansluiting;
3. toelichting van de beleidsmatige en financiële afwijkingen ten opzichte van de begroting.

3.4.1 Programma Aanleg en reconstructie wegen

1. Structuur

De structuur binnen het programma *Aanleg en reconstructie wegen* in de jaarstukken sluit onvoldoende aan op de structuur in de begroting. In tabel 3.11 wordt de structuur van de begroting en jaarstukken vergeleken.

Tabel 3.11 Aansluiting structuur begroting en jaarstukken 2004

Structuur begroting	Structuur jaarstukken
Belangrijkste wettelijk kader en provinciaal kader	Verantwoording over gerealiseerd beleid
Doel	Indicatoren
Productgroepen	Baten en lasten
Bestaand beleidsterrein	Verschillenanalyse
Indicatoren	
Baten en lasten	
Verschillenanalyse	

In de begroting zijn het doel en de prestaties/activiteiten beschreven onder respectievelijk *Doel* en *Productgroepen/Bestaand beleidsterrein*. Bij de jaarstukken is één onderdeel overgebleven, *Verantwoording over gerealiseerd beleid*. De productgroepen uit de begroting worden niet meer genoemd.

2. Inhoud

In tabel 3.12 is de inhoudelijke aansluiting tussen de begroting en jaarstukken beoordeeld. De leidraad hiervoor zijn de drie w-vragen: *Wat willen we bereiken*; *Wat gaan we daarvoor doen*; en *Wat mag het kosten*? Er is sprake van aansluiting tussen de begroting en jaarstukken indien de jaarstukken verantwoording afleggen over de onderdelen die in de begroting zijn opgenomen. Indien de onderdelen in beide stukken niet voorkomen, is ook geen positieve beoordeling aan de orde.

Tabel 3.12 Beoordeling inhoudelijke aansluiting Programma Aanleg en reconstructie wegen

		Begroting	Aansluiting jaarstukken
Wat willen we bereiken?			
a	Algemene doelstelling	Ja	Nee
b	Indicatoren	Ja	Deels
c	Operationele doelstellingen	Nee	Nee
d	Indicatoren	Nee	Nee
Wat gaan we daarvoor doen?			
e	Prestaties	Ja	Nee
f	Indicatoren	Nee	Nee
g	Activiteiten	Nee	Nee
Wat mag het kosten?			
h	Baten en lasten	Ja	Ja

Wat willen we bereiken?

- a. De aansluiting tussen begroting en jaarstukken ontbreekt voor de algemene doelstelling. In de begroting zijn drie algemene doelstellingen opgenomen. In de jaarstukken is een andere doelstelling opgenomen (zie tabel 3.13). Tevens ontbreekt in de jaarstukken een verantwoording van de algemene doelstellingen uit de begroting.

Tabel 3.13 Toelichting algemene doelstelling

Algemene doelstelling begroting	Algemene doelstelling jaarstukken
<i>Realiseren doelmatig verkeers- en vervoerssysteem</i>	<i>Het volgens de projectplanning realiseren van projecten die opgenomen zijn in het Uitvoeringsprogramma Mobiliteitsplan (UMP).</i>
<i>Verbeteren veiligheid voor gebruikers en omwonenden</i>	
<i>Verminderen negatieve effecten op kwaliteit leefomgeving</i>	

- b. Zowel de begroting als de jaarstukken verwijzen naar de indicatoren in het programma “Verkeers- en vervoersbeleid”. In de begroting worden voor twee van de vijf indicatoren streefwaarden genoemd (aantal doden op provinciale wegen en aantal ziekenhuisgewonden op provinciale wegen). In de jaarstukken worden de begrote streefwaarden niet herhaald. In de jaarstukken worden voor twee van de vijf indicatoren realisatiewaarden genoemd (gemiddelde trajectsnelheid in de spits op provinciale wegen; aantal doden op

provinciale wegen). Er is wel een verklaring opgenomen waarom de realisatiewaarde van de andere indicatoren niet is ingevuld.

- c. Zowel in de begroting als in de jaarstukken is geen operationele doelstelling opgenomen.
- d. Zowel in de begroting als in de jaarstukken is geen operationele doelstelling opgenomen, dus ook geen indicatoren hiervoor.

Wat gaan we daarvoor doen?

- e. In de begroting kunnen de projecten die worden toegevoegd aan het UMP als prestaties gezien worden. In de jaarstukken zijn de 'highlights' over 2004 vermeld. Deze highlights zijn niet eenvoudig terug te vinden bij de projecten die zijn opgenomen in de begroting. Daarnaast wordt er in de jaarstukken vermeld dat een aantal projecten vertraging heeft opgelopen, maar welke projecten dit zijn wordt niet gemeld. Hierdoor beoordelen we de verantwoording van de prestaties die zijn opgenomen in de begroting als onvoldoende.
- f. Zowel in de begroting als in de jaarstukken wordt niet ingegaan op de indicatoren voor de prestaties.
- g. In de begroting is niet duidelijk wat de activiteiten zijn voor het jaar 2004. In de jaarstukken worden de highlights over 2004 vermeld. Dit biedt echter onvoldoende verantwoording van de activiteiten.

Wat mag het kosten?

- h. In de jaarstukken is zowel de primitieve begroting, de begroting na wijziging als de rekening op programmaniveau opgenomen en sluit daarmee aan op de begroting.

3. Toelichting op afwijkingen

Beleidsmatige afwijkingen

De verschillen tussen de ramingen en realisatie van de operationele doelstelling zijn niet toegelicht. De verschillen tussen raming en realisatie van de prestaties en activiteiten worden evenmin voldoende toegelicht. Er wordt in de jaarstukken wel gemeld dat een aantal projecten vertraging heeft opgelopen, vanwege technische problemen en langere doorlooptijden dan geraamd door procedures in verband met bezwaren. Welke projecten en de hoeveelheid vertraging wordt echter niet gemeld. In de begroting staat ook geen planning van de projecten opgenomen, waarmee het vergeleken zou kunnen worden.

Financiële afwijkingen

Een verschillenanalyse ten opzichte van gewijzigde begroting is in de jaarstukken opgenomen. Voor de gebruiker van de jaarstukken is deze analyse echter niet voldoende duidelijk. Bijvoorbeeld de cijfers in de tekst komen niet overeen met de bedragen in de tabel.

3.4.2 Programma Sociale Agenda

1. Structuur

De structuur binnen het programma Sociale Agenda in de jaarstukken sluit gedeeltelijk aan op de structuur in de begroting. In tabel 3.14 staat de structuur van de begroting en jaarstukken vergeleken.

Tabel 3.14 Aansluiting structuur begroting en jaarstukken 2004

Structuur begroting	Structuur jaarstukken
Belangrijkste wettelijk kader en provinciaal kader	Doel
Doel	Verantwoording over gerealiseerd beleid
Productgroepen	Indicatoren
Bestaand beleidsterrein	Baten en lasten
Indicatoren	Verschillenanalyse
Baten en lasten	
Verschillenanalyse	

In de begroting zijn de operationele doelstellingen opgenomen onder *Productgroepen*. In de jaarstukken is dit onderdeel vervallen en zijn de doelstellingen opgenomen onder *Doel*.

2. Inhoud

In tabel 3.15 is de inhoudelijke aansluiting tussen begroting en jaarstukken beoordeeld. De leidraad hiervoor zijn de drie w-vragen: *Wat willen we bereiken*; *Wat gaan we daarvoor doen*; en *Wat mag het kosten*? Er is sprake van aansluiting tussen de begroting en jaarstukken indien de jaarstukken verantwoording afleggen over de onderdelen die in de begroting zijn opgenomen. Indien de onderdelen in beide stukken niet voorkomen, is ook geen positieve beoordeling aan de orde.

Tabel 3.15 Beoordeling inhoudelijke aansluiting Programma Sociale Agenda

		Begroting	Aansluiting jaarstukken
Wat willen we bereiken?			
a	Algemene doelstelling	Ja	Nee
b	Indicatoren	Nee	Nee
c	Operationele doelstellingen	Ja	Deels
d	Indicatoren	Ja	Ja
Wat gaan we daarvoor doen?			
e	Prestaties	Ja	Deels
f	Indicatoren	Nee	Nee
g	Activiteiten	Ja	Deels
Wat mag het kosten?			
h	Baten en lasten	Ja	Ja

Wat willen we bereiken?

- Zowel in de begroting als in de jaarstukken wordt dezelfde algemene doelstelling benoemd. In de jaarstukken ontbreekt de verantwoording in hoeverre deze algemene doelstelling bereikt is.
- Zowel de begroting als de jaarstukken hebben geen indicatoren op het niveau van de algemene doelstelling.
- In de begroting en jaarstukken zijn dezelfde operationele doelstellingen (per productgroep) benoemd. In de jaarstukken worden de operationele doelstellingen deels verantwoord. Dit wordt met name veroorzaakt door de verantwoording van de indicatoren. Onder *Verantwoording bestaand beleid* komt de verantwoording van de operationele doelstelling niet altijd duidelijk naar voren.
- In de jaarstukken zijn voor de operationele doelstellingen zowel de streefwaarde als de gerealiseerde waarde bij de indicatoren opgenomen. Hierbij merken we op dat deze indicatoren niet overzichtelijk zijn gelinked aan de operationele doelstellingen, zoals dit wel gedaan is in de begroting 2006.

Wat gaan we daarvoor doen?

- e. De aansluiting tussen de begroting en jaarstukken voor de prestaties hebben we als deels beoordeeld. Onder *Verantwoording bestaand beleid* in de jaarstukken wordt een deel van de prestaties uit de begroting verantwoord. Hierbij merken we op dat zowel in de begroting als in de jaarstukken de prestaties niet eenduidig zijn benoemd, wat de beoordeling belemmert.
- f. Zowel in de begroting als in de jaarstukken zijn de indicatoren niet benoemd als prestatie-indicatoren.
- g. De aansluiting tussen de begroting en jaarstukken voor de activiteiten hebben we als deels beoordeeld. De jaarstukken geven informatie over de activiteiten die zijn gerealiseerd, maar de mate van de realisatie ten opzichte van wat is opgenomen in de begroting is niet altijd duidelijk.

Wat mag het kosten?

- h. In de jaarstukken is zowel de primitieve begroting, de begroting na wijziging als de rekening op programmaniveau opgenomen en sluit daarmee aan op de begroting.

3. Toelichting op afwijkingen***Beleidsmatige afwijkingen***

De verschillen tussen de ramingen en realisatie van de operationele doelstelling zijn niet toegelicht. De verschillen tussen raming en realisatie van de prestaties en activiteiten worden evenmin voldoende toegelicht.

Financiële afwijkingen

De verschillenanalyse ten opzichte van gewijzigde begroting is in de jaarstukken opgenomen. Deze is voldoende duidelijk voor de gebruiker van de jaarstukken.



HOOFDSTUK 4

BEVINDINGEN KADERS

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 hebben we de toetsing besproken van de opzet in de begroting en jaarstukken. Bij deze toetsing zijn wettelijke en provinciale kaders toegepast in de vorm van het BBV en de provinciespecifieke financiële verordening. Voor de kaderstellende en controlerende rol van PS is de kwaliteit van deze kaders zeer relevant. In dit hoofdstuk gaan we in op de bevindingen van de Rekenkamer over deze kaders. Dit hoofdstuk bevat zowel een toelichting op de gehanteerde beoordelingen als een toelichting op de mate waarin de kaders borg staan voor een kwalitatief toereikende begroting en jaarstukken.

4.2 BBV als wettelijk kader

Onder het wettelijk kader verstaan we de normen van het BBV voor de opzet van de begroting en jaarstukken. Eerst geven we aan wat onze bevindingen zijn bij het interpreteren van de BBV normen. Vervolgens gaan we in op de bevindingen per onderdeel die we hebben opgedaan tijdens de toetsing van de begroting en jaarstukken op de BBV normen.

4.2.1 Interpretatie van het BBV

In deze paragraaf gaan we in op de interpretatie van de BBV normen. De interpretatie van de Rekenkamer van de BBV normen is leidend voor de beoordeling in hoofdstuk 2 van de begroting en jaarstukken.

Artikel 10, Paragraaf lokale heffingen

In artikel 10 is opgenomen dat de paragraaf lokale heffingen tenminste een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen en een aanduiding van de lokale lastendruk bevat.

De lokale heffingen vormen een belangrijk onderdeel van de inkomsten van gemeenten en provincies. Een overzicht van de lokale heffingen om inzicht in de inkomsten te krijgen is daarom van belang voor Provinciale Staten. Een aanduiding van de lastendruk is van belang voor de integrale afweging tussen beleid en inkomsten.

Het BBV geeft niet aan welke heffingen moeten worden opgenomen.

Interpretatie Rekenkamer

De Rekenkamer vindt het belangrijk dat in de paragraaf lokale heffingen tenminste de volgende lokale heffingen zijn opgenomen:

1. Opcenten Motorrijtuigenbelasting (MRB);
2. Leges;
3. Grondwaterheffing;
4. Nazorgheffing gesloten stortplaatsen.

Voor deze heffingen moeten de geraamde inkomsten per heffing worden opgenomen. Indien dit niet mogelijk is, bijvoorbeeld in het geval dat voor de Nazorgheffing gesloten stortplaatsen een fonds buiten de provinciale begroting om is ingesteld, moet dit zijn vermeld.

De lastendruk inclusief de provinciale vergelijking hiervan moet zijn aangegeven voor de opcenten motorrijtuigenbelasting en de grondwaterheffing. Voor de overige heffingen is de informatie over de lastendruk minder relevant, vanwege het provinciespecifieke karakter of de beperkte heffingsgrondslag.

Artikel 12, Paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen

Het BBV schrijft voor dat de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen ten minste de volgende kapitaalgoederen bevat: wegen, riolering, water, groen en gebouwen.

Interpretatie Rekenkamer

De subparagraaf riolering is niet van toepassing voor de provincies, omdat riolering een gemeentelijke taak betreft. De Rekenkamer heeft de aanwezigheid van deze paragraaf dan ook niet beoordeeld. Voor de overige paragrafen moet aangegeven zijn wanneer paragrafen niet aan de orde zijn binnen de provincie.

Artikel 15, Paragraaf verbonden partijen

In artikel 15 is opgenomen dat de paragraaf verbonden partijen tenminste het onderstaande bevat:

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

Het aangaan van banden met (verbonden) derde partijen komt altijd voort uit het publiek belang. Banden met derde partijen zijn een manier om een bepaalde publieke taak uit te voeren. Er is een veelheid aan verbonden partijen. Per partij is sprake van een financieel en een bestuurlijk belang. Het is daarom voor het inzicht van Provinciale Staten van belang dat de relatie tussen verbonden partijen en het publiek belang, zoals geconcretiseerd in de programma's, wordt aangegeven.

Interpretatie Rekenkamer

Per verbonden partij moet een verwijzing zijn opgenomen naar één of meerdere doelstellingen uit de programma's van de begroting. Hierbij moet aangegeven zijn hoe de verbonden partij bijdraagt aan de realisatie van deze doelstelling.

De beleidsvoornemens van de provincie moeten per verbonden partij of per groep verbonden partijen vermeld zijn.

Artikel 17, Overzicht baten en lasten – overzicht algemene middelen en onvoorzien

In artikel 17 is opgenomen dat het overzicht van baten en lasten het overzicht van de geraamde algemene dekkingsmiddelen en het geraamde bedrag voor onvoorzien bevat.

Interpretatie Rekenkamer

Het overzicht van baten en lasten moet zowel de geraamde algemene dekkingsmiddelen als het geraamde bedrag voor onvoorzien bevatten. Eén bedrag voor algemene dekkingsmiddelen en onvoorzien samen is in dit overzicht niet voldoende.

4.2.2 Bevindingen bij de toetsing van het BBV kader

In deze paragraaf gaan we in op de bevindingen die voortkomen uit de toetsing van de begroting en jaarstukken aan de BBV normen. De bevinding van de Rekenkamer op de BBV normen is niet leidend voor de beoordeling in hoofdstuk 2 van de begroting en jaarstukken. De bevindingen in deze paragraaf hebben derhalve geen consequenties voor de beoordeling. Desalniettemin vinden wij onderstaande bevindingen wel van groot belang voor een kwalitatief toereikende begroting en jaarstukken.

Artikel 8, Het programmaplan (Programma's)

Het BBV schrijft voor dat ieder programma onderstaande bevat:

- doelstelling, in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten;
- wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te bereiken;
- raming van baten en lasten.

Het BBV legt de provincie echter geen eisen op met betrekking tot de structuur.

Bevinding Rekenkamer

De Rekenkamer acht het relevant dat zowel in de begroting als in de jaarstukken de drie w-vragen in een eenduidige structuur zijn opgenomen. De doelstellingen, prestaties, activiteiten, indicatoren en kosten dienen op een heldere manier met elkaar in verband te staan. De Rekenkamer vindt dat dit verband expliciet moet zijn aangegeven in de begroting en jaarstukken. Tevens vindt de Rekenkamer het voor het financiële inzicht van belang dat de kosten (derde w-vraag) op hetzelfde niveau zijn opgenomen als de doelstellingen, prestaties en activiteiten (eerste twee w-vragen).

De beoordeling op deze samenhang is in de begroting bij de behandeling van de beleidsinformatie voor de twee specifieke programma's in hoofdstuk 3 wel meegenomen. Tevens hebben we daarbij de aansluiting van de beleidsinformatie in de jaarstukken op de beleidsinformatie in de begroting beoordeeld.

Artikel 8, Het programmaplan (Saldo BTW compensatiefonds)

Het BBV schrijft voor dat in het overzicht algemene middelen het saldo tussen de compensabele BTW en de uitkering uit het BTW-compensatiefonds moet zijn opgenomen.

Het BTW-compensatiefonds (BCF) is een fonds waaruit gemeente, provincies en kaderwetgebieden een bijdrage in de BTW op bepaalde kosten kunnen claimen. Het fonds wordt onder meer gevoed door een korting op de uitkering uit het gemeente- en provinciefonds.

Het saldo houdt verband met de overgangsregeling van het BCF. In de toekomst zal er geen saldo ontstaan van het BCF, omdat de compensabele BTW en de bijdragen uit het BCF elkaar in evenwicht houden. In de overgangsperiode van vooralsnog drie jaar kan er door het verschil tussen de compensabele BTW en de uitkering uit het BCF echter wel een saldo ontstaan. Landelijk is vastgelegd dat dit saldo 4% zal bedragen van de compensabele BTW, omdat de provincies 96% van de compensabele BTW uit het fonds vergoed krijgen.

Bevinding Rekenkamer

Het saldo tussen de compensabele BTW en de uitkering uit het BCF ligt voor alle provincies vast op 4%. Het absolute bedrag kan echter verschillen en dat moet zijn opgenomen in de begroting en jaarstukken. Hiernaast vindt de Rekenkamer het van belang dat in de begroting en jaarstukken inzicht wordt gegeven in de verhouding tussen de uitkering uit het BCF (96% van de compensabele BTW) en de korting op de uitkering uit het provinciefonds. Deze verhouding bepaalt namelijk of het BCF voor de provincie financieel per saldo positief dan wel negatief uitpakt.

Artikel 19,21,23 Overzicht baten en lasten / financiële positie / meerjarenraming

Het BBV schrijft voor dat de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd, zijn opgenomen in de toelichtingen op:

- het overzicht van baten en lasten;
- de uiteenzetting financiële positie;
- de meerjarenraming.

Het BBV geeft echter geen specificatie van de soort gronden die opgenomen moeten worden. Hierdoor kan bij de beoordeling geen toetsing van specifieke gronden plaatsvinden.

Bevinding Rekenkamer

De Rekenkamer acht het relevant dat bij de gronden aangegeven is op welk onderdeel van de begroting zij betrekking hebben. Aangezien het BBV de provincie deze eisen niet stelt, zijn de onderdelen dan ook niet als zodanig door ons beoordeeld.

Artikel 20, Uiteenzetting financiële positie

Het BBV (art. 20) schrijft voor dat de uiteenzetting van de financiële positie een raming bevat van de financiële gevolgen van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen.

Bevinding Rekenkamer

De Rekenkamer onderschrijft het belang dat bij de baten en lasten per programma de financiële gevolgen van het bestaande en het nieuwe beleid integraal zijn opgenomen. Dit betekent dat de baten en lasten geen uitsplitsing behoeven in bestaand en nieuw beleid. Hiervoor in de plaats acht de Rekenkamer een andere indeling van de baten en lasten per programma zeer relevant, en dat is het onderscheid in wettelijke taken en eigen beleid.

Een onderscheid in wettelijke taken en eigen beleid per programma geeft inzicht in de ruimte die beschikbaar is voor de sturing vanuit PS. De wettelijke taken liggen vast en zullen uitgevoerd moeten worden. De provincie zal hier enkel kunnen sturen op het uitvoeren van deze taken. Bij het eigen beleid ligt dit anders. De provincie kan zelf beslissen of en op welke manier het beleid wordt ingevuld en uitgevoerd.

In tabelvorm (tabel 4.1) komt het baten en lastenoverzicht per programma er dan als volgt uit te zien:

Tabel 4.1 Overzicht baten en lasten per programma

Onderwerp	Baten	Lasten
Wettelijk taak	EUR	EUR
Lopend eigen beleid	EUR	EUR
Nieuw eigen beleid	EUR	EUR
Totaal	EUR	EUR

4.3 Financiële verordening als provinciaal kader

4.3.1 Verantwoording van beleidsinformatie (VBTB/SMART)

In de financiële verordening zijn geen normen opgenomen met betrekking tot de kwaliteit van de beleidsinformatie. De Rekenkamer vindt het van belang dat in de financiële verordening wordt vastgelegd aan welke kwaliteitseisen de beleids- en verantwoordingsinformatie in de begroting en jaarstukken dient te voldoen. Daarvoor bieden de normen die voortvloeien uit SMART en VBTB nuttige aanknopingspunten (tabel 4.3).

Tabel 4.3 Overzicht criteria SMART/VBTB

SMART	VBTB	
Specifiek	Beknopt	Meegenomen in het onderzoek
Meetbaar	Prikkelend	Meegenomen in het onderzoek
	Meetbaar/toetsbaar	Meegenomen in het onderzoek
Acceptabel		
Realistisch	Haalbaar	
Tijdgebonden	Tijdgebonden	Meegenomen in het onderzoek
	Stuurbaar	
	Verantwoordelijkheid	
	Doelgroep	

Een deel van de criteria (acceptabel, realistisch/haalbaar, stuurbaar, verantwoordelijk en doelgroep) is alleen toetsbaar na uitgebreid beleidsinhoudelijk onderzoek en derhalve niet meegenomen in ons onderzoek. Desalniettemin onderschrijft de Rekenkamer het belang van alle bovengenoemde criteria voor de formulering van de doelstellingen.

4.3.2 Verantwoording van financiële afwijkingen

In de financiële verordening zijn geen normen opgenomen met betrekking tot de verantwoording over financiële afwijkingen. De Rekenkamer vindt het van belang dat de Provinciale Staten in de financiële verordening een minimum grens aangeven voor de verantwoording van financiële afwijkingen. Dit kan bijvoorbeeld door middel van een absolute of relatieve minimum ondergrens.

4.3.3 Rechtmatigheid

De Rekenkamer is van mening dat op een vaste plaats in de jaarstukken besproken moeten worden of de provincie heeft gehandeld volgens de afspraken (rechtmatigheid), dat wil zeggen de wet- en regelgeving. Dit kan bijvoorbeeld worden vastgelegd in de financiële verordening.

In hun controlerende rol is het voor Provinciale Staten van belang te weten of de provincie inderdaad rechtmatig gehandeld heeft het afgelopen jaar. Bij rechtmatigheid wordt onderscheid gemaakt tussen financiële en niet-financiële rechtmatigheid. Financiële rechtmatigheid beperkt zich tot die handelingen waarbij er substantiële financiële belangen zijn voor de provincie, zoals het verlenen van subsidies. De overige handelingen, zonder direct groot financieel belang voor de provincie, vallen in de categorie niet-financiële rechtmatigheid. Vergunningen en streekplanwijzigingen zijn daar voorbeelden van. Dergelijke handelingen kunnen voor derden wel een groot financieel belang vormen en aanleiding zijn tot een schadeclaim bij de provincie.

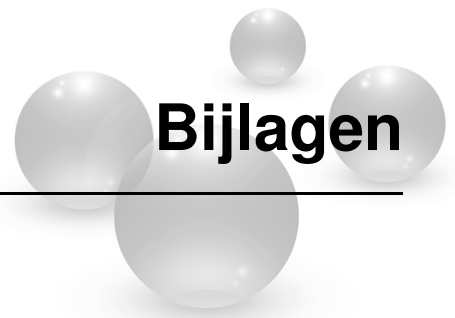
Verantwoording over de financiële rechtmatigheid

De accountant toetst het financiële rechtmatig handelen van de provincie en rapporteert hierover aan PS middels de accountantsverklaring. De Rekenkamer constateert dat in de opzet van de jaarstukken geen expliciete plaats is opgenomen (bijvoorbeeld een paragraaf rechtmatigheid) waar GS zelf rapporteren aan PS of de provincie rechtmatig handelt in zaken met substantieel financieel belang. In de jaarstukken wordt als onderdeel van het Programma Concernbeleid en concerncontrol beknopt ingegaan op de stand van zaken van de toetsing van de financiële rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole.

Verantwoording over de niet-financiële rechtmatigheid

De opdracht aan de accountant betreft **niet** de toetsing van niet-financiële rechtmatigheid. De accountant laat zich hier dan ook meestal niet over uit. Het niet-financiële handelen kan echter wel grote maatschappelijke consequenties hebben of voor derden van financieel belang zijn. Onrechtmatig handelen kan dan ook leiden tot ongewenste maatschappelijke effecten en/of schadeclaims bij de provincie. Het is daarom van belang dat Gedeputeerde Staten zelf rapporteren over hun rechtmatig handelen in zaken zonder direct groot financieel belang. De Rekenkamer constateert dat in de opzet van de jaarstukken geen expliciete plaats is opgenomen (bijvoorbeeld een paragraaf rechtmatigheid) waar wordt gerapporteerd aan PS of de provincie rechtmatig handelt in zaken zonder direct groot financieel belang, zoals de verlening van vergunningen. Omdat ook de accountant niet over de niet-financiële rechtmatigheid rapporteert hebben PS hier geen inzicht in.

De Rekenkamer merkt op dat in de Verordening Interne Zaken provincie Utrecht 2004 (artikel 4:5 Interne Controle) is geregeld dat GS in de jaarstukken rapporteren over de resultaten van de interne toetsing op onder andere rechtmatigheid van beheershandelingen.



Bijlagen

Bijlage I Lijst van geïnterviewde en geraadpleegde personen

- Voorzitter Commissie Bestuur en Middelen: Dhr. Bos
- Voorzitter Subcommissie tot Onderzoek van de Jaarrekening: Mw. Swets
- Statengriffie: Dhr. Graafhuis en Dhr. Poort
- Accountant (Deloitte): Dhr. Bruggeman en Dhr. Van Doesburg
- Gedeputeerde: Dhr. Van Bergen
- Concerncontroller: Dhr. Kroon
- Concernstaf: Dhr. Kok en Dhr. Langen
- Auditfunctie: Mw. Attema

Bijlage II BBV begroting 2004 en 2006

	2004	2006	Toelichting 2004	Toelichting 2006
Beleidsbegroting (artikel 7)			Niet als zodanig benoemd	Niet als zodanig benoemd
Programmaplan (artikel 8)			Niet als zodanig benoemd. De onderstaande onderdelen zijn verdeeld over de hoofdstukken 2 Financieel perspectief en 3 De programma's	Niet als zodanig benoemd. De onderstaande onderdelen zijn opgenomen in het hoofdstuk 2 Financieel perspectief en 3 De programma's
De te realiseren programma's				
ieder programma bevat:				
doelstelling, in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten	Ja	Ja		
wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te bereiken	Ja	Ja		
raming van baten en lasten	Ja	Ja		
Overzicht algemene middelen	Nee*	Nee*	Overzicht algemene middelen is als zodanig benoemd, maar opgenomen in hoofdstuk 2 Financieel perspectief.	Overzicht algemene middelen is als zodanig benoemd, maar opgenomen in hoofdstuk 2 Financieel perspectief.
Dit bevat ten minste:				
lokale heffingen, waarvan besteding niet gebonden is	Ja	Ja		
algemene uitkeringen	Ja	Ja		
dividend	Ja	Ja		
saldo van de financieringsfunctie	Ja	Ja		
saldo tussen de compensabele BTW en de uitkering uit het BTW-compensatiefonds	Nee	Nee	In het overzicht algemene middelen is geen saldo opgenomen tussen de compensabele BTW en de uitkering uit het BTW-compensatiefonds.	In het overzicht algemene middelen is geen saldo opgenomen tussen de compensabele BTW en de uitkering uit het BTW-compensatiefonds.
overig algemene dekkingsmiddelen	Ja	Ja		
Bedrag onvoorzien wordt geraamd voor de begroting in zijn geheel of per programma	Nee	Nee*	Er is geen apart bedrag voor onvoorzien vermeld. Onvoorzien valt nl. onder de post overige stelposten.	Bedrag onvoorzien is opgenomen in hoofdstuk 2 Financieel perspectief, niet beleidsbegroting
Paragrafen (artikel 9 t/m 16)				
In afzonderlijke paragrafen beleidslijnen vastgelegd m.b.t. relevante beheersmatige aspecten, alsmede tot de lokale heffingen				
Ten minste de volgende paragrafen:				
lokale heffingen (art. 10)	Ja	Ja		
geraamde inkomsten	Deels	Deels	In de paragraaf lokale heffingen worden de inkomsten van de totaal geraamde provinciale heffingen en de inkomsten van de geraamde opcenten genoemd. Er is geen uitsplitsing van de inkomsten voor de verschillende heffingen. Hierdoor is het ook niet duidelijk of voor iedere heffing de inkomsten zijn geraamd.	In de paragraaf lokale heffingen wordt een totaal van de geraamde provinciale heffingen en opcenten genoemd. Er is geen uitsplitsing van de inkomsten voor de verschillende heffingen. Hierdoor is het ook niet duidelijk of voor elke heffing de inkomsten zijn geraamd.
beleid ten aanzien van de lokale heffingen	Ja	Ja		
overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen	Ja	Ja		
aanduiding van lokale lastendruk	Nee	Nee	In de paragraaf lokale heffingen is geen informatie over de lokale lastendruk van de belastingen en heffingen opgenomen	In de paragraaf lokale heffingen is geen informatie over de lokale lastendruk van de belastingen en heffingen opgenomen
beschrijving van het kwijtscheldingsgeld	Ja	Ja		
weerstandsvermogen (art. 11)	Ja	Ja		
inventarisatie van de weerstandscapaciteit	Ja	Ja		
inventarisatie van de risico's	Ja	Ja		
beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's	Ja	Ja		
onderhoud kapitaalgoederen (art. 12)	Ja	Ja		
wegen	Ja	Ja		
beleidskader	Ja	Ja		
financiële consequenties van beleidskader	Nee	Ja	Er is geen (meerjarig) lastenoverzicht opgenomen voor 2004	
vertaling financiële consequenties naar begroting	Nee	Ja	Er is geen vertaling van de financiële consequenties in een voorziening of programma over 2004	
riolering	nvt	nvt	Riolering is een gemeentelijke taak, dus niet van toepassing op de provinciale begroting.	Riolering is een gemeentelijke taak, dus niet van toepassing op de provinciale begroting.
beleidskader	nvt	nvt		
financiële consequenties van beleidskader	nvt	nvt		
vertaling financiële consequenties naar begroting	nvt	nvt		

	2004	2006	Toelichting 2004	Toelichting 2006
<i>water</i>	Ja	Ja		
beleidskader	Ja	Ja		
financiële consequenties van beleidskader	Nee	Ja	Er is geen (meerjarig) lastenoverzicht opgenomen voor 2004	
vertaling financiële consequenties naar begroting	Nee	Ja	Er is geen vertaling van de financiële consequenties in een voorziening of programma over 2004	
<i>groen</i>	Nee	Ja	In de paragraaf Onderhoud	
beleidskader	Nee	Nee	kapitaalgoederen ontbreken gegevens omtrent groen	Er is geen beleidskader groen opgenomen.
financiële consequenties van beleidskader	Nee	Ja		
vertaling financiële consequenties naar begroting	Nee	Ja		
<i>gebouwen</i>	Ja	Ja		
beleidskader	Ja	Ja		
financiële consequenties van beleidskader	Nee	Nee	Er is geen (meerjarig) lastenoverzicht opgenomen voor 2004	Er is geen (meerjarig) lastenoverzicht opgenomen voor 2006
vertaling financiële consequenties naar begroting	Nee	Nee	Er is geen vertaling van de financiële consequenties in een voorziening of programma over 2004	Er is geen vertaling van de financiële consequenties in een voorziening of programma over 2006
financiering (art. 13)	Ja	Ja		
beleidsvoornemens risicobeheer tav financieringsportefeuille	Ja	Ja		
bedrijfsvoering (art. 14)	Ja	Ja		
inzicht in stand van zaken	Ja	Ja		
beleidsvoornemens bedrijfsvoering	Ja	Ja		
verbonden partijen (art. 15)	Ja	Ja		
visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting	Nee	Nee	In de paragraaf verbonden partijen is geen visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting. Verwijzing naar één of meerdere doelstellingen uit de programma's van de begroting zijn niet bij elke verbonden partij opgenomen. Tevens is niet aangegeven hoe de verbonden partij bijdraagt aan de realisatie van deze doelstelling.	In de paragraaf verbonden partijen is geen visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting. Verwijzing naar één of meerdere doelstellingen uit de programma's van de begroting zijn niet bij elke verbonden partij opgenomen. En de verwijzing die bij een deel van de verbonden partijen is opgenomen heeft betrekking op een programma dat niet in deze begroting is opgenomen. Tevens is niet aangegeven hoe de verbonden partij bijdraagt aan de realisatie van deze doelstelling.
beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen	Nee	Nee	Er is geen beleidsvoornemen van de provincie per (groep) verbonden partij opgenomen.	Er is geen beleidsvoornemen van de provincie per (groep) verbonden partij opgenomen.
grondbeleid (art. 16)	Ja	Ja		
visie op grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's	Nee	Nee	In de paragraaf grondbeleid is geen visie op het grondbeleid opgenomen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's. Verwijzing naar één of meerdere doelstellingen uit de programma's van de begroting zijn niet opgenomen. Tevens is niet aangegeven hoe het grondbeleid bijdraagt aan de realisatie van deze doelstelling.	In de paragraaf grondbeleid is geen visie op het grondbeleid opgenomen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's. Verwijzing naar één of meerdere doelstellingen uit de programma's van de begroting zijn niet opgenomen. Tevens is niet aangegeven hoe het grondbeleid bijdraagt aan de realisatie van deze doelstelling.
aanduiding van de wijze waarop de provincie het grondbeleid uitvoert	Ja	Ja		
actuele prognose van de te verwachten resultaten van de grondexploitatie	Nee	Nee	In de paragraaf grondbeleid is geen actuele prognose van de te verwachten resultaten van de grondexploitatie opgenomen.	In de paragraaf grondbeleid is geen actuele prognose van de te verwachten resultaten van de grondexploitatie opgenomen.
onderbouwing van de geraamde winstneming	Nee	Nee	In de paragraaf grondbeleid is geen onderbouwing van de geraamde winstneming opgenomen.	In de paragraaf grondbeleid is geen onderbouwing van de geraamde winstneming opgenomen.
beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken	Nee	Ja	In de paragraaf grondbeleid zijn geen beleidsuitgangspunten opgenomen omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.	

	2004	2006	Toelichting 2004	Toelichting 2006
Financiële begroting (artikel 7)			Niet als zodanig benoemd. De onderstaande onderdelen zijn verdeeld over de hoofdstukken 2 Financieel perspectief en 3 De programma's	Niet als zodanig benoemd. De onderstaande onderdelen zijn verdeeld over de hoofdstukken 2 Financieel perspectief en 3 De programma's
Overzicht van baten en lasten (artikel 17)			Niet als zodanig benoemd. Het overzicht van baten en lasten per programma is opgenomen in hoofdstuk 3 De programma's. Daarom is dit overzicht als het overzicht van baten en lasten beoordeeld.	Niet als zodanig benoemd. Het overzicht van baten en lasten per programma is opgenomen in hoofdstuk 3 De programma's. Daarom is dit overzicht als het overzicht van baten en lasten beoordeeld.
Dit bevat:				
a. per programma of programmaonderdeel raming van baten en lasten en het saldo	Ja	Ja		
b. overzicht van de geraamde algemene dekkingsmiddelen en het geraamde bedrag voor onvoorzien	Deels	Nee*	In het overzicht van baten en lasten (3.2 Totaalbegroting 2004) is geen uitsplitsing gemaakt tussen de geraamde algemene middelen en het geraamde bedrag voor onvoorzien.	In het overzicht van baten en lasten (3.2 Totaalbegroting 2006) is geen uitsplitsing gemaakt tussen de geraamde algemene middelen en het geraamde bedrag voor onvoorzien. Het bedrag voor onvoorzien is echter wel apart opgenomen in de samenvattende uitkomsten van hoofdstuk twee, maar dit is niet op de voorgeschreven plaats.
c. geraamde resultaat voor bestemming, volgend uit onderdelen a en b	Ja	Ja		
d. beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma	Nee*	Nee*	In 3.2 Totaalbegroting 2006 zijn de reserves niet per programma vermeld. Dit is echter wel het geval bij de programma's zelf, maar dit is niet de voorgeschreven plaats.	In 3.2 Totaalbegroting 2006 zijn de reserves niet per programma vermeld. Dit is echter wel het geval bij de programma's zelf, maar dit is niet de voorgeschreven plaats.
e. geraamde resultaat na bestemming volgend uit onderdelen c en d	Ja	Ja		
Toelichting op overzicht baten en lasten (artikel 19)			Niet als zodanig benoemd. De onderdelen zijn opgenomen in hoofdstuk 3 De programma's	Niet als zodanig benoemd. De onderdelen zijn opgenomen in hoofdstuk 3 De programma's
Dit bevat ten minste:				
a. gerealiseerde bedrag van het voorvorig begrotingsjaar, het geraamde bedrag van het vorig begrotingsjaar na wijziging en het geraamde bedrag van het begrotingjaar	Deels	Deels	In de baten en lasten overzichten per programma staan wel het geraamde bedrag van het vorig begrotingsjaar na wijziging en het geraamde bedrag van het begrotingjaar opgenomen, maar niet het gerealiseerde bedrag van het voorvorig begrotingsjaar.	In de baten en lasten overzichten per programma staan wel het geraamde bedrag van het vorig begrotingsjaar na wijziging en het geraamde bedrag van het begrotingjaar opgenomen, maar niet het gerealiseerde bedrag van het voorvorig begrotingsjaar.
b. gronden waarop ramingen zijn gebaseerd, en in geval van aanmerkelijk verschil met de raming, resp. realisatie, van vorig, resp. voorvorig begrotingsjaar de oorzaken van verschil	Deels	Deels	Gronden: ja (zie bijlage interpretatie BBV). Oorzaken verschil vorig jaar: ja (zie bijlage interpretatie BBV). Oorzaken verschil voorvorig jaar: nee, omdat dit in de verschillenanalyse ontbreekt. Totaaloordeel: deels	Gronden: ja (zie bijlage interpretatie BBV). Oorzaken verschil vorig jaar: ja (zie bijlage interpretatie BBV). Oorzaken verschil voorvorig jaar: nee, omdat dit in de verschillenanalyse ontbreekt. Totaaloordeel: deels
c. overzicht van geraamde incidentele baten en lasten	Nee	Ja	geen overzicht van geraamde incidentele baten en lasten	

	2004	2006	Toelichting 2004	Toelichting 2006
<u>Uiteenzetting van de financiële positie (artikel 20)</u>			Niet als zodanig benoemd. De onderdelen zijn opgenomen in hoofdstuk 3 De programma's en de bijlagen.	
Raming voor het begrotingsjaar van de financiële gevolgen van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen	Nee*	Nee*	BBV geeft aan dat de raming van de financiële gevolgen van bestaand en nieuw beleid integraal kan worden opgenomen. Voor de duidelijkheid raden we aan bij het overzicht aan te geven dat de baten en lasten zowel bestaand als nieuw beleid betreffen. In Utrecht staan de baten en lasten van de programma's bij de programma's vermeld en niet in de financiële begroting.	BBV geeft aan dat de raming van de financiële gevolgen van bestaand en nieuw beleid integraal kan worden opgenomen. Voor de duidelijkheid raden we aan bij het overzicht aan te geven dat de baten en lasten zowel bestaand als nieuw beleid betreffen. In Utrecht staan de baten en lasten van de programma's vermeld en niet in de financiële begroting.
Afzonderlijke aandacht ten minste aan:				
jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume	Ja	Nee	De jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen zijn opgenomen in bijlage 5.6, met een verwijzing in hoofdstuk 2.	In de financiële positie is geen aandacht besteed aan de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume.
investeringen: onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut	Nee	Nee*	De investeringsstaat bevat geen uitsplitsing naar investeringen met economisch nut en maatschappelijke nut.	De investeringsstaat in bijlage 5.1 bevat een uitsplitsing naar investeringen met economisch nut en maatschappelijk nut. Geen verwijzing uit hoofdstuk
financiering	Nee*	Nee*	Investerings en financieringsstaat is opgenomen in bijlage 5.1. Geen verwijzing in hoofdstuk, wel in bijlage 5.6	Investerings en financieringsstaat is opgenomen in bijlage 5.1. Geen verwijzing in hoofdstuk
stand en verloop van de reserves	Nee*	Nee*	Investerings en financieringsstaat is opgenomen in bijlage 5.1. Geen verwijzing in hoofdstuk, wel in bijlage 5.6	Investerings en financieringsstaat is opgenomen in bijlage 5.1. Geen verwijzing in hoofdstuk
stand en verloop van de voorzieningen	Nee*	Nee*	Investerings en financieringsstaat is opgenomen in bijlage 5.1. Geen verwijzing in hoofdstuk, wel in bijlage 5.6	Investerings en financieringsstaat is opgenomen in bijlage 5.1. Geen verwijzing in hoofdstuk
<u>Toelichting financiële positie (artikel 21)</u>			Niet als zodanig benoemd. De onderdelen zijn opgenomen in hoofdstuk 2 Financieel Perspectief	Niet als zodanig benoemd. De onderdelen zijn opgenomen in hoofdstuk 2 Financieel Perspectief
Dit bevat ten minste:				
gronden waarop ramingen zijn gebaseerd	Ja	Ja		
toelichting op belangrijke ontwikkelingen t.o.v. vorige begrotingsjaar	Deels	Deels	Toelichting op ontwikkelingen in de financiële positie t.o.v. vorige begrotingsjaar is gedeeltelijk opgenomen.	Toelichting op ontwikkelingen in de financiële positie t.o.v. vorige begrotingsjaar is gedeeltelijk opgenomen.
Meerjarenraming (artikel 22)			Geen aparte paragraaf Meerjarenraming. De meerjarenraming is opgenomen in de Totaalbegroting in hoofdstuk 3 De programma's	Geen aparte paragraaf Meerjarenraming. De meerjarenraming is opgenomen in de Totaalbegroting in hoofdstuk 3 De programma's
raming financiële gevolgen voor drie jaren volgend op begrotingsjaar, waaronder baten en lasten van bestaande en nieuwe beleid van programma's	Nee*	Nee*	De meerjarenraming is opgenomen in hoofdstuk 3 De programma's	De meerjarenraming is opgenomen in hoofdstuk 3 De programma's
Afzonderlijke aandacht ten minste aan:				
jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume	Nee	Nee	Geen meerjarenraming opgenomen	Geen meerjarenraming opgenomen
investeringen: onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut	Nee	Nee	Geen meerjarenraming opgenomen	Geen meerjarenraming opgenomen
financiering	Nee	Nee	Er ontbreekt een meerjarenraming van de financieringsstaat	Er ontbreekt een meerjarenraming van de financieringsstaat
stand en verloop van de reserves	Nee	Nee	Geen meerjarenraming opgenomen	Geen meerjarenraming opgenomen
stand en verloop van de voorzieningen	Nee	Nee	Geen meerjarenraming opgenomen	Geen meerjarenraming opgenomen
<u>Toelichting meerjarenraming</u>			Geen aparte paragraaf Toelichting Meerjarenraming.	Geen aparte paragraaf Toelichting Meerjarenraming.
gronden waarop ramingen zijn gebaseerd	Ja	Ja		
toelichting op belangrijke ontwikkelingen t.o.v. meerjarenraming vorige begrotingsjaar	Nee	Nee	Een toelichting op verschillen tussen meerjarenraming in huidig begrotingsjaar en meerjarenraming in vorig begrotingsjaar is niet opgenomen.	Een toelichting op verschillen tussen meerjarenraming in huidig begrotingsjaar en meerjarenraming in vorig begrotingsjaar is niet opgenomen.

Bijlage III BBV jaarstukken 2004

	2004	Toelichting
Jaarverslag (artikel 24)		In Utrecht geldt de jaarrekening zowel als financiële verantwoording als beleidsverantwoording. Het jaarverslag is geen officieel document.
Programmaverantwoording (artikel 25)		Niet als zodanig genoemd. Onderdelen zijn opgenomen onder toelichting op de programmarekening.
Verantwoording realisatie programma's		
leder programma bevat:		
mate waarin doelstellingen zijn gerealiseerd	Deels	Ieder programma heeft onderdeel verantwoording over gerealiseerd beleid en verantwoording indicatoren (begroot en werkelijk). Niet in elk programma zijn echter de doelen uit de begroting als aparte kop vermeld. Ook zijn de doelen niet altijd letterlijk gelijk aan de doelstelling uit de begroting. De verantwoording over de mate waarin de doelstellingen zijn gerealiseerd zijn is niet eenduidig vast te stellen.
wijze waarop getracht is beoogde maatschappelijke effecten te bereiken	Deels	Ieder programma heeft onderdeel verantwoording over gerealiseerd beleid. Door de onoverzichtelijke structuur is niet eenduidig vast te stellen of de verantwoording van de activiteiten volledig is.
gerealiseerde baten en lasten	Ja	
Verantwoording overzicht algemene middelen		Het overzicht algemene middelen is opgenomen onder toelichting op de programmarekening (jaarrekening), en niet in het vereiste jaarverslag.
lokale heffingen, waarvan besteding niet gebonden is	Ja	
algemene uitkeringen	Ja	
dividend	Ja	
saldo van de financieringsfunctie	Ja	
saldo tussen de compensabele BTW en de uitkering uit het BTW-compensatiefonds	Nee	Het saldo tussen compensabele BTW en de uitkering uit het BTW-compensatiefonds is niet in het overzicht opgenomen.
overige algemene middelen	Ja	
Gebruik van het geraamde bedrag onvoorzien	Nee	Er wordt wel verantwoording afgelegd over verschillende stelposten, maar er is geen afzonderlijke informatie over het gebruik van het geraamde bedrag voor onvoorzien.
Paragrafen (artikel 26)		
Verantwoording van paragrafen		
Ten minste verantwoording van de volgende paragrafen:		
lokale heffingen	Ja	
geraamde inkomsten	Deels	Geen uitsplitsing Informatie over de totale inkomsten provinciale opcenten 80 mln en provinciale heffingen 2,2 mln. Hierdoor is de verdeling van de inkomsten over de verschillende heffingen niet inzichtelijk.
beleid ten aanzien van de lokale heffingen	Ja	
overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen	Ja	
aanduiding van lokale lastendruk	Nee	De aanduiding van de lokale lastendruk is niet opgenomen.
beschrijving van het kwijtscheldingsgeld	Ja	
weerstandvermogen	Ja	
inventarisatie van de weerstandscapaciteit	Ja	
inventarisatie van de risico's	Ja	
beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's	Ja	
onderhoud kapitaalgoederen	Ja	
wegen en kunstwerken	Ja	
beleidskader	Ja	
financiële consequenties van beleidskader	Ja	
vertaling financiële consequenties naar begroting	Nee	Geen vertaling naar de begroting in de vorm van verantwoording van begroot bedrag en toelichting op eventuele afwijking.
riolering	nvt	Riolering is een gemeentelijke taak, dus niet van toepassing op de provinciale jaarstukken.
beleidskader	nvt	
financiële consequenties van beleidskader	nvt	
vertaling financiële consequenties naar begroting	nvt	

	2004	Toelichting
<i>water</i>	Ja	
beleidskader	Ja	
financiële consequenties van beleidskader	Ja	
vertaling financiële consequenties naar begroting	Nee	Geen vertaling naar de begroting in de vorm van verantwoording van begroot bedrag en toelichting op eventuele afwijking.
<i>groen</i>	Ja	
beleidskader	Nee	Geen verantwoording van beleidskader groen.
financiële consequenties van beleidskader	Nee	Er is geen gerealiseerd bedrag voor groen opgenomen.
vertaling financiële consequenties naar begroting	Nee	Geen vertaling naar de begroting in de vorm van verantwoording van begroot bedrag en toelichting op eventuele afwijking.
<i>gebouwen</i>	Ja	
beleidskader	Ja	
financiële consequenties van beleidskader	Ja	
vertaling financiële consequenties naar begroting	Nee	Geen vertaling naar de begroting in de vorm van verantwoording van begroot bedrag en toelichting op eventuele afwijking.
<i>financiering</i>	Ja	
beleidsvoornemens risicobeheer tav financieringsportefeuille	Ja	
<i>bedrijfsvoering</i>	Ja	
inzicht in stand van zaken	Ja	
beleidsvoornemens bedrijfsvoering	Ja	
<i>verbonden partijen</i>	Ja	
visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting	Nee	Geen verantwoording van de bijdrage van de verbonden partijen aan de realisatie van de doelen in de begroting.
beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen	Nee	Geen verantwoording van beleidsvoornemens.
<i>grondbeleid</i>	Ja	
visie op grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's	Nee	Taakgebonden (dus niet programmegebonden) Kort overzicht van doeleinden waarvoor provincie grond nodig heeft, zoals infrastructuur, landelijk gebied.
aanduiding van de wijze waarop de provincie het grondbeleid uitvoert	Ja	
actuele prognose van de te verwachten resultaten van de grondexploitatie	Nee	Geen verantwoording van de prognose van de verwachte resultaten van de grondexploitatie.
onderbouwing van de geraamde winstneming	Nee	Geen verantwoording van de geraamde winstneming.
beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken	Nee	Geen verantwoording over reserve voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.

	2004	Toelichting
Jaarrekening (artikel 24)		
Programmarekening (artikel 27)		
Dit bevat:		
a. gerealiseerde baten en lasten per programma	Ja	
b. overzicht van de gerealiseerde algemene dekkingsmiddelen	Ja	
c. gerealiseerde resultaat voor bestemming, volgend uit onderdelen a en b	Ja	
d. werkelijke toevoegingen en onttrekkingen aan reserves	Ja	
e. gerealiseerde resultaat na bestemming volgend uit onderdelen c en d	Ja	
Ramingen van bovengenoemde onderdelen uit de begroting voor en na wijziging	Deels	Het overzicht programmarekening gaat niet in op de raming voor wijziging. De ramingen van de programma's en reserves voor wijziging komen wel elders in de jaarrekening voor (financiële positie, programma's). Dit geldt niet voor de algemene middelen.
	2004	Toelichting
Toelichting op programmarekening (artikel 28)		
Dit bevat ten minste:		
analyse van afwijkingen tussen begroting na wijziging en programmarekening voor bovengenoemde onderdelen	Ja	
overzicht van aanwending van het bedrag voor onvoorzien	Nee	Er wordt wel verantwoording afgelegd over verschillende stelposten, maar er is geen afzonderlijke informatie over het gebruik van het geraamde bedrag voor onvoorzien.
overzicht van incidentele baten en lasten	Nee	Overzicht incidentele baten en lasten is niet opgenomen.

Bijlage IV Financiële verordening

Verordening Interne Zaken 2004		
in werking per 30 januari 2004		
Begroting 2006		
Artikel 4.1 Begroting		Toelichting
4. Per programma als bedoeld in artikel 8, tweede lid, van het BBV provincies en gemeenten worden in de begroting indicatoren aangegeven met betrekking tot de beoogde maatschappelijke effecten en de voor het bereiken daarvan te leveren prestaties.	ja	
Jaarstukken 2004		
Artikel 4.5 Interne controle		
5. Gedeputeerde staten maken van de resultaten van de toetsing en van het eventuele plan voor verbetering jaarlijks melding in de jaarstukken	deels	In de jaarstukken zijn geen resultaten vermeld van de toetsing van de interne controle. In programma 1.3 concernbeleid en concerncontrol wordt wel melding gemaakt van een drietal audits die gedaan zijn naar aanleiding van gebeurtenissen.
Artikel 4.12 registratie van bezittingen		
3. GS maken van de resultaten van de controle jaarlijks melding in de jaarstukken.	ja	

Bijlage V Doelenboom Doelmatig verkeer- en vervoersysteem

Doelenboom provincie Utrecht							
Programma: 4.5 Doelmatig verkeer- en vervoersysteem							
AD (algemene doelstelling)		Het realiseren van een doelmatig verkeer- en vervoersysteem om de bereikbaarheid in en van de provincie Utrecht en de Randstad te waarborgen.					
Operationele Doelstelling (OD)		Effectindicator		Prestaties (P)		Activiteiten (A)	
Productgroep: auto en fiets							
OD1	Het bevorderen van een doelmatig functioneren van het provinciale wegennet.	% kruispunten waar geen dubbele stops in de spitsperiodes voorkomen.	P1/OD1	Uitvoeringsprogramma Mobiliteitsplan (UMP)	A1/OD1	Adviseren, ontwikkelen en uitwerken van beleid, auto- en fietsprojecten (grondverwerving en aanbesteding), goederenvervoer, vervoermanagement en beheer en onderhoud van wegen.	
		% trajecten met gemiddelde trajectsneldheid groter dan 40 km/h in de spitsperiodes.	P2/OD1	Project Verbindingsweg aansluiting Woerden Oost - Veldhuizerweg (A12 Bravo project nr. 9).			
Productgroep: Openbaar vervoer							
OD2	Het bevorderen van een doelmatig functioneren van het openbaar vervoer.	Verhouding autogebruik en OV gebruik	P3/OD2	Concessieverlening: voorbereiding aanbesteding CVV	A2/OD2	Ontwikkelen en uitwerken van OV-beleid, advisering en uitvoeren OV-projecten, concessieverlening en concessiebeheer, Randstadspoor	
		% van de inwoners van kernen dat beschikking heeft over lijngebonden OV					
		% van de inwoners van kernen dat beschikking heeft over een CVV-systeem					
		% bussen dan < 4 minuten afwijking heeft op de haltes volgens dienstregeling					
		Gemiddelde waardering van de reiziger t.a.v. de sociale veiligheid (subjectief)					
	Aantal incidenten t.a.v. sociale veiligheid						
Productgroep: Vaartuig							
OD3	Het bevorderen van een doelmatig functioneren van het provinciale vaarwegennet.		P4/OD3	Uitvoering beleid volgens integrale beheer- en inrichtingsvisie Eem en het Baggerbeleidsplan 2004 - 2008.	A3/OD3	Beleidsadviesing, beheer van waterwegen en brugbediening.	

Bijlage VI Doelenboom Sociale pijler

Doelenboom provincie Utrecht						
Programma: 5.3 Sociale Pijler						
AD (algemene doelstelling)		Bevorderen van volwaardige participatie en zorg voor alle burgers.				
Operationele Doelstelling (OD)		Effectindicator		Prestaties (P)		Activiteiten (A)
Productgroep: Wel Thuis!						
OD1	Het vergroten van het aanbod van woonzorgwelzijnsarrangementen.	Mensen met een zorgvraag kunnen langer thuis blijven wonen door een toename van het aantal woningen met zorg en welzijn op maat (in 2012 totaal circa 24.000).	P1/OD1	In 2006 wordt prioriteit gegeven aan het uitvoeren van 4 lopende projecten/activiteiten: regionale overeenkomsten, communicatie en monitoring, afronden en nazorg van 20 prestatiecontracten met gemeenten en innovatieve welzijnsdiensten.	A1/OD1	Het programma " Wel Thuis" wijst partners (gemeenten corporaties, zorg en welzijnsinstellingen) op de urgentie van het probleem, brengt de opgave in beeld, brengt partijen bij elkaar, stimuleert tot actie en biedt ondersteuning.
			P2/OD1	Voortzetting 2 grotere innovatieve projecten(Virtueel verzorgingshuis en zorgeloos wonen).		
			P3/OD1	Voortzetting 3 projecten (woonzorgstimuleringsregeling, Snel Thuis en gemeenten "nieuwe stijl".		
OD2	Een beter samenspel van de betrokken partijen om concrete initiatieven te realiseren.					
Productgroep: Welzijn						
OD3	Doelstelling van het welzijnsbeleid is het vergroten van de deelname aan het maatschappelijk leven van mensen in achterstandssituaties en het vergroten van de sociale samenhang in de samenleving in algemene zin, bijvoorbeeld door sport-, vrijwilligers-, integratie-, armoede- en jeugdbeleid.	<p>Percentage gemeenten in de provincie dat, na de BSIO-impuls, structureel het sportstimuleringsbeleid continueert.</p> <p>Het percentage scholen waarin het sportbeleid wordt uitgebreid van naschoolse activiteit tot een bredere inbedding van sport.</p> <p>Het percentage gemeenten waarin er een structurele samenwerking bestaat tussen enerzijds sportvereniging en anderzijds scholen, door middel van een sportplatform of -raad.</p> <p>Het aantal gemeenten waarbinnen de anders - georganiseerde sport toegankelijk is voor mensen met een lichamelijke beperking.</p> <p>Het nieuwe Centrum voor Maatschappelijke Ontwikkeling (CMO) opgericht per 1 januari 2006, zal maatschappelijke instellingen, gemeenten en de provincie adequaat ondersteunen bij de voorbereiding en uitvoering van het sociaal beleid.</p> <p>Het aantal 1e bellers naar de Telefonische Hulpdiensten (THD) neemt ten opzichte van 2003 toe.</p>	P4/OD3	Per januari 2006 wordt een nieuw Centrum voor Maatschappelijke Ontwikkeling opgezet dat het sociaal beleid adequaat ondersteunt.	A2/OD3	Er worden projecten uitgevoerd voor mensen die niet volwaardig kunnen deelnemen aan het maatschappelijk verkeer, zoals gehandicapten, alloctonen, sommige groepen ouderen en kwetsbare jongeren.
			P5/OD3	Verbetering positie van alloctonen.	A3/OD3	Daarnaast preventief beleid door in andere sectoren aandacht te schenken aan sociale ontwikkelingen zoals bij ruimtelijke ordening en mobiliteitsplan.
			P6/OD3	Integreren van sport als instrument binnen het sociale beleid.	A4/OD3	Integratiebeleid door middel van projecten en activiteiten op verschillende beleidsterreinen.
					A5/OD3	In 2006 zal verder gewerkt worden aan het integreren van sport als instrument binnen het sociale beleid. Hierbij zal gestreefd worden naar een meer actieve rol van de provincie, waarbij nadrukkelijk zal worden ingezet op het onderbrengen van het sportbeleid bij deelterreinen als jeugdzorg en integratiebeleid.
					A6/OD3	De provincie subsidieert daarnaast projecten van bijvoorbeeld SMN, waarmee niet alleen gemeenten direct worden ondersteund bij de ontwikkeling van hun sportbeleid, maar ook specifiek gericht wordt op de doelgroep jongeren met projecten in het kader van BOS-driehoek.
					A7/OD3	Ondersteunen van gemeenten bij implementatie van WMO. De eerste stappen m.b.t. de WMO bestaan uit een 'quick scan' bij gemeenten en een aantal (regionale) startbijeentkomsten met gemeenten). Bij de ondersteuning wordt gedacht aan: het stimuleren van regionale samenwerking; het instellen van een provinciaal expertisecentrum; het ondersteunen van vernieuwing van cliëntenparticipatie; gezamenlijke inkoop van capaciteit c.q. deskundigheid; het aanjagen van voorbeeldprojecten en het opzetten van een provinciale/regionale sociale kaart.

Operationele Doelstelling (OD)		Effectindicator	Prestaties (P)		Activiteiten (A)	
Productgroep: Zorg						
OD4	De provincie Utrecht richt zich wat betreft zorg op de totstandkoming van een vraaggericht, samenhangend, cliëntgericht, efficiënt en effectief aanbod van zorg- en dienstverlening, dat uitgaat van de behoefte van de burger.	In 2007 kunnen alle Utrechtse burgers, die daar behoefte aan hebben, informatie, ondersteuning, klachtopvang en -bemiddeling en doorverwijzing op het terrein van wonen, zorg en welzijn krijgen en kunnen zij daarvoor terecht bij één organisatie.	P7/OD4	Vermaatschappeling van de zorg.	A8/OD4	Partnerschap met andere spelers in het veld.
		De overschrijdingen van de aanrijtijden bij A1 ritten (in levensbedreigende spoedeisende situaties) worden teruggebracht van 5,9% in 2003 tot maximaal 5% in 2006.	P8/OD4	Het versterken van de positie van de zorgvragers en het bevorderen van de vraagsturing in de zorg.	A9/OD4	Wettelijke adviestaken.
		Het aantal huisartsenposten (HAP's) geïntegreerd met de spoedeisende hulp in ziekenhuizen.	P9/OD4	Verbetering van de kwaliteit en de bereikbaarheid van de spoedeisende zorg, en aan de aanpak van het voor 2010 verwachte huisartsentekort.		
		Mantelzorgers zijn goed geïnformeerd over het bestaan van respijtzorg.				
Aantal mensen met een verstandelijke handicap of psychiatrische stoornis die verhuizen van een intramurale instelling naar een 'gewone' woonomgeving en maken gebruik van maatschappelijke voorzieningen ('vermaatschappelijking van de zorg').	P10/OD4	Krediet zorgvernieuwing voor mantelzorg.				
Productgroep: Jeugdzorg						
OD5	Doel is om voor jeugdigen die jeugdzorg nodig hebben, tijdig juiste hulp te bieden.	Er staan geen jeugdigen op de wachtlijst voor Advies en meldpunt kindermishandeling (AMK)1 en crisisinterventie door Bureau Jeugdzorg (BJU) en de doorlooptijden van aanvang onderzoek tot afronding onderzoek AMK voldoen eind 2006 aan de wettelijke norm van 13 weken.	P11/OD5	Overgang subsidierelatie naar inkooprelatie.	A11/OD5	De reguliere taken van de provincie zijn financiering en aansturing van het Bureau Jeugdzorg en de instellingen voor jeugdhulpverlening.
		Alle kinderen op de wachtlijst voor geïndiceerde hulp worden geholpen.	P12/OD5	Bestrijding van de wachtlijsten.		
		De provincie subsidieert de zorgaanbieders op basis van de vraag en geleverde prestaties.	P13/OD5	Vernieuwing van de geïndiceerde jeugdhulpverlening.	A12/OD5	Aandacht voor de voortzetting van de implementatie van de nieuwe Wet op de jeugdzorg.
		Voldoen aan de wettelijke norm dat 75% van de Jeugd-GGZ-cliënten door Bureau Jeugdzorg wordt geïndiceerd (25% door huisartsen).	P14/OD5	Aansluiting lokaal jeugdbeleid onderwijs en jeugdzorg.	A13/OD5	Uitwerking van de nieuwe verhoudingen met de zorgaanbieders en Bureau Jeugdzorg, invoering van een nieuwe planning en control (P&C) cyclus en eenduidige gedefinieerde zorgeenheden.
		De gemiddelde doorlooptijd tussen aanmelding voor jeugdhulpverlening bij Bureau Jeugdzorg (BJU) en het eerste indicatiebesluit voldoet aan de wettelijke termijn van 55 dagen.			A14/OD5	De provincie ondersteunt de gemeenten ook in 2006 om het lokale jeugdbeleid zo ver ontwikkeld te krijgen dat kinderen en jongeren niet onterecht of onnodig beroep doen op de (zwaardere) jeugdzorg.
		Er is een goede belangenbehartiging voor cliënten in de jeugdzorg (er zijn voldoende vertrouwenspersonen, alle instellingen hebben een cliëntenraad, er is een provinciaal cliëntenplatform jeugdzorg).				
		In 2006 zijn in de 33 Utrechtse gemeenten voorzieningen in het lokale jeugdbeleid om kinderen/jongeren met problemen die te licht zijn voor jeugdzorg conform de vraag te helpen.				
		De 33 Utrechtse gemeenten realiseren een sluitende keten signalering - beoordelingeninterventie zodat alle jeugdigen met een jeugdzorghulpvraag verwezen worden naar BJU.				
Alle jeugdigen met een licht verstandelijke beperking (en bijkomende (gedrags)-problemen) kunnen met al hun zorgaanvragen terecht bij BJU.						

Operationele Doelstelling (OD)		Effectindicator	Prestaties (P)	Activiteiten (A)		
Productgroep: Sociale Agenda in uitvoering						
OD6	Met het programma De sociale Agenda in uitvoering werkt de provincie aan het tegengaan van sociale uitsluiting en geeft de provincie vorm aan een uitvoeringsgericht sociaal beleid.	Aantal gevallen van overlast door daklozen t.o.v. 2005 neemt af met 20% in 2006.	P15/OD6	Voortzetting Projecten Veilig Vangnet, Jeugd en Leefbaarheid in Kleine kernen lopen door in 2006.	A15/OD6 Projecten starten met onder meer gemeenten als externe ontwikkelingspartners	
		Afname van het aantal dak- en thuislozen van 1400 naar 1200 in 2007 (hiermee neemt ook de leefbaarheid en sociale veiligheid toe).	P16/OD6	Voortzetting project betere aansluiting beroepsonderwijs (Eemland en Z-O Utrecht)..		
		Jeugdcriminaliteit neemt af ten opzichte van 2005 met 2% in 2006.	P17/OD6	Projectmatige uitvoering sociale agenda 2005-2006 (Armoede en sociale uitsluiting, De gevolgen van nieuwe sociale wetgeving en bezuinigingen, Vrijwilligerswerk).		
		Het aantal bewoners in de kleine kernen blijft de komende 10 jaar op peil doordat de provincie samen met gemeenten (in de kleine kernen) uitvoeringsplannen ontwikkelt die zorgen voor een basisniveau van dienstverlening, alsmede woningen voor doelgroepen (starters en ouderen).				
		Het aantal jongeren met een startkwalificatie (diploma op minimaal MBO-2 niveau of havo/vwo-niveau stijgt t.o.v. 2005 met 5% in 2006.	P18/OD6	Verschijsing van tweede sociaal rapport		
		Het aantal jongeren in de schuldhulpverlening daalt t.o.v. 2005 met 5%.	P19/OD6	Continuering flexibel projectenbudget rond thema's "Zelfredzaamheid en participatie van autochtone en allochtone ouderen vergroten" en "Versterken van vrijwilligersorganisaties gericht op de jeugd".		
		Deelname aan buitenschoolse activiteiten door kansarme jeugdigen stijgt ten opzichte van 2005 met 5% in 2006				
		Het aantal personen dat deelneemt aan vrijwilligerswerk en mantelzorg stijgt t.o.v. 2005 met 5% in 2006				
		Het aantal zelfredzame ouderen dat participeert in de samenleving stijgt t.o.v. 2005 met 5%				
Het bestand van de vrijwilligersorganisaties die zich richten op de jeugd stijgt t.o.v. 2005 met 10% in 2006.						
Productgroep: Onderwijs						
OD7	De hoofdmoot van de provinciale bemoeienis betreft de gebiedsgerichte afstemming tussen scholen, waardoor per regio een gevarieerd en goed gespreid aanbod tot stand komt.	Het aantal succesvolle doorstromende leerlingen van het vmbo op het vervolgonderwijs en van het beroepsonderwijs op de arbeidsmarkt stijgt als gevolg van een verbeterde aansluiting van de betreffende opleidingen.	P20/OD7	Gebiedsgericht onderwijsbeleid: regionale aanpak in de regio Zuidoost Utrecht en West-Utrecht.	A16/OD7	Adviseren van minister van Onderwijs (wettelijke taak) over infrastructuur van voortgezet onderwijs.
		Elke leerling kan in zijn directe omgeving zijn gewenste opleiding volgen doordat de provincie een evenwichtig geheel van voorzieningen van het onderwijs tot stand bracht en houdt.			A17/OD7	Projecten ondersteunen door subsidies voor projectleiders en projecten.
OD8	Daarnaast probeert de provincie in samenwerking met de Utrechtse gemeenten en schoolbesturen de "witte vlucht" uit de stad Utrecht naar de regiogemeenten te keren en daardoor segregatie binnen het onderwijs tegen te gaan (Stratego).	Een stabilisering of afname van het aantal autochtone leerlingen, dat uit het Utrechtse basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs in de regiogemeenten stroomt.	P21/OD8	Project van Domino naar Stratego: voorkomen dat te veel VO-leerlingen uit stad Utrecht naar omliggende gemeenten naar school gaan.	A18/OD8	Volgen van leerlingstromen voor project Domino naar Stratego.
		Groei of stabilisering van het aantal leerlingen, dat van het basisonderwijs in de regiogemeenten naar het voortgezet onderwijs in de gemeente Utrecht stroomt (tegengaan segregatie).				

Bijlage VII VB/B/SMART Doelmatig verkeer- en vervoersysteem

Begroting 2006 provincie Utrecht					
Programma: 4.5 Doelmatig verkeer- en vervoersysteem					
	criteria		OD1	OD2	OD3
Prikkelend	Is een streefwaarde opgenomen?		ja	ja	nee
Tijdgebonden	Is aangegeven wanneer c.q. binnen welke periode het effect/probleem moet zijn bereikt/opgelost?		nee	nee	nee
	Is een tijdpad met tussentijds te realiseren streefwaarden opgenomen?		ja	ja	nee
Meetbaar/toetsbaar	Kan op basis van de huidige formulering de realisatie van de doelstellingen tussentijds gevolgd worden a.d.h.v.	Is informatie over de nulsituatie	nee	nee	nee
		Is een indicator opgenomen?	ja	ja	nee
Specifiek	Is de te leveren prestatie voldoende specifiek en niet voor meerdere uitleg vatbaar?		ja	ja	ja
Algemene doelstelling	<i>Het realiseren van een doelmatig verkeer- en vervoersysteem om de bereikbaarheid in en van de provincie Utrecht en de Randstad te waarborgen.</i>				
OD1	Auto en fiets	<i>Het bevorderen van een doelmatig functioneren van het provinciale wegennet.</i>			
OD2	Openbaar vervoer	<i>Het bevorderen van een doelmatig functioneren van het openbaar vervoer.</i>			
OD3	Vaartuig	<i>Het bevorderen van een doelmatig functioneren van het provinciale vaarwegennet.</i>			

Bijlage VIII VBTB/SMART Sociale pijler

Begroting 2006 provincie Utrecht										
Programma: 5.3 Sociale Pijler										
	Criteria	OD1	OD2	OD3	OD4	OD5	OD6	OD7	OD8	
Prikkelend	Is een streefwaarde opgenomen?	ja	nee	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Tijdgebonden	Is aangegeven wanneer c.q. binnen welke periode het effect/probleem moet zijn bereikt/opgelost?	ja	nee	nee	nee	nee	nee	nee	nee	nee
	Is een tijdpad met tussentijds te realiseren streefwaarden opgenomen?	ja	nee	ja	ja	nee	nee	ja	ja	ja
Meetbaar/toetsbaar	Kan op basis van de huidige formulering de realisatie van de doelstellingen tussentijds gevolgd worden a.d.h.v. prestatiegegevens en/of evaluatieonderzoek?	Is informatie over de nulsituatie opgenomen?	nee	nee	nee	nee	nee	nee	nee	nee
		Is een indicator opgenomen?	ja	nee	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Specifiek	Is de te leveren prestatie voldoende specifiek en niet voor meerdere uitleg vatbaar?	ja	ja	nee	ja	nee	nee	ja	ja	ja
AD	<i>Bevorderen van volwaardige participatie en zorg voor alle burgers.</i>									
OD1	Wel thuis	<i>Het vergroten van het aanbod van woonzorgwelzijnsarrangementen.</i>								
OD2	Wel Thuis	<i>Een beter samenspel van de betrokken partijen om concrete initiatieven te realiseren.</i>								
OD3	Welzijn	<i>Doelstelling van het welzijnsbeleid is het vergroten van de deelname aan het maatschappelijk leven van mensen in achterstandssituaties en het vergroten van de sociale samenhang in de samenleving in algemene zin, bijvoorbeeld door sport-, vrijwilligers- integratie-, armoede- en jeugdbeleid.</i>								
OD4	Zorg	<i>De provincie Utrecht richt zich wat betreft zorg op de totstandkoming van een vraaggericht, samenhangend, cliëntgericht, efficiënt en effectief aanbod van zorg- en dienstverlening, dat uitgaat van de behoefte van de burger.</i>								
OD5	Jeugdzorg	<i>Doel is om voor jeugdigen die jeugdzorg nodig hebben, tijdig juiste hulp te bieden.</i>								
OD6	Sociale Agenda	<i>Met het programma De Sociale Agenda in uitvoering werkt de provincie aan het tegengaan van sociale uitsluiting en geeft de provincie vorm aan een uitvoeringsgericht sociaal beleid.</i>								
OD7	Onderwijs	<i>De hoofdmoot van de provinciale bemoeienis betreft de gebiedsgerichte afstemming tussen scholen, waardoor per regio een gevarieerd en goed gespreid aanbod tot stand komt.</i>								
OD8	Onderwijs	<i>Daarnaast probeert de provincie in samenwerking met de Utrechtse gemeenten en schoolbesturen de "witte vlucht" uit de stad Utrecht naar de regiogemeenten te keren en daardoor segregatie binnen het onderwijs tegen te gaan (Stratego).</i>								