

Gemeente Rotterdam
d.t.k.v. de griffie
Gemeenteraad
Coolsingel 40
3011 AD ROTTERDAM

datum 4 november 2019
ons kenmerk RR/19.073/PH/JH/EL

pagina 1 van 7
betreft R.O.19.03 collegetargets: nulmeting en controleerbaarheid

Geacht raadslid,

In december 2018 heeft de rekenkamer u in een brief op de hoogte gebracht van haar bevindingen ten aanzien van de collegetargets 2018-2022. De rekenkamer heeft afgelopen periode wederom onderzoek gedaan naar de collegetargets. In deze brief informeer ik u over de resultaten van dit vervolgonderzoek. Ik zal eerst ingaan op de resultaten van de beoordeling van vorig jaar, om u vervolgens te informeren over het doel en de bevindingen in het huidige onderzoek.

beoordeling collegetargets (najaar 2018)

In het najaar van 2018 heeft de rekenkamer de collegetargets beoordeeld in hoeverre zij specifiek, meetbaar, tijdgebonden en controleerbaar zijn en of er een nulmeting beschikbaar is.¹ Als ze aan al deze criteria voldeden, kwalificeerde de rekenkamer ze als “rekenkamerproof”. De resultaten van deze toets staan in tabel 1.

tabel 1: toetsing collegetargets december 2018

norm	specifiek	meetbaar	tijdgebonden	nulmeting aanwezig	controleerbaar	rekenkamerproof
1. CO ₂	ja	ja	ja	ja	ja	ja
2. luchtkwaliteit	ja	ja	ja	ja	ja	ja
3. bijstand	ja	ja	ja	ja	ja	ja
4.a. statushouders- inburgering	ja	ja	ja	n.v.t.	ja	ja
4.b. statushouders - bijstand	ja	ja	ja	ja ²	ja	ja
5. schulden	ja	ja	ja	n.v.t.	onbekend	ja
6. onderwijs	ja	ja	ja	ja	ja	ja
7. eenzaamheid	ja	ja	ja	ja	ja	ja
8. taaltrajecten	ja	ja	ja	n.v.t.	ja	ja
9. jeugdhulp	ja	ja	ja	nog niet beschikbaar	ja	ja
10. waterbestendig	ja	ja	ja	ja	ja	ja

¹ Bij een target waarbij gestreefd wordt naar een absoluut eindpunt is een nulmeting technisch gezien niet noodzakelijk. Bij een relatieve toename is een nulmeting wel noodzakelijk.

² In de eerdere brief (december 2018) stond abusievelijk ‘n.v.t.’

11. groen	ja	ja	ja	ja	ja	ja
12. woningbouw	ja	ja	ja	n.v.t	nog niet te beoordelen	ja
13. veiligheid	ja	ja	ja	ja	ja	ja
14. burgerparticipatie	ja	ja	nee ³	nog niet beschikbaar	ja	ja

datum

4 november 2019

pagina

2 van 7

huidig vervolgonderzoek

In de brief van december 2018 liet de rekenkamer weten in 2019 te zullen nagaan in hoeverre de nulmetingen juist zijn. Tevens zou worden beoordeeld of voor targets die gebruik maken van nieuwe meet- en registratiesystemen, de betreffende systemen betrouwbare resultaten zullen voortbrengen. Voor een aantal targets kunnen de nulmetingen of meet- en registratiesystemen nog niet worden beoordeeld, omdat de eerste metingen nog niet verricht zijn en/of omdat de systemen nog in ontwikkeling zijn (zie voor uitleg hierover de onderstaande toelichtingen per target). In dit huidige onderzoek wordt alleen een technische toets van de nulmetingen en meet- en registratiesystemen afgenomen; de rekenkamer heeft nog niet getoetst in hoeverre de mijlpalen of targets zijn gehaald.

In de genoemde rekenkamerbrief schreef ik u verder dat in het vervolgonderzoek de rekenkamer een mogelijke nieuwe target, over de tolerantie en acceptatie van diversiteit, zou toetsen aan de criteria in tabel 1. Aangezien het college heeft besloten toch geen collegetarget op dit thema te formuleren, is een dergelijke toets niet nodig.⁴

resultaten vervolgonderzoek

Voor tien van de in totaal vijftien (sub)college-targets is de rekenkamer nagegaan in hoeverre de door het college aangeleverde nulmetingen⁵ juist zijn.⁶ Voor drie college-targets (9, 10 en 12) heeft de rekenkamer de in gebruik genomen meet- en registratiesystemen nader bekeken. De rekenkamer heeft beoordeeld of zij deze systemen in staat acht om betrouwbare resultaten op de targets op te leveren. Als dat het geval is, bestempelt de rekenkamer de targets als 'controleerbaar'.

De resultaten van dit onderzoek zijn weergegeven in tabel 2. Bij een aantal targets formuleert de rekenkamer aandachtspunten bij de onderzochte criteria nulmeting en/of controleerbaar. Deze aandachtspunten worden onderstaand nader toegelicht. Op basis van de nieuwe bevindingen op deze targets heeft de rekenkamer opnieuw beoordeeld of deze targets rekenkamerproof zijn. De rekenkamer kan op basis van dit onderzoek voor elf van de vijftien (sub)college-targets vaststellen dat ze rekenkamerproof zijn. Drie college-targets worden nu rekenkamerproof geacht,

³ Vanwege het ontbreken van een tussentijdse mijlpaal achtte de rekenkamer deze target niet tijdgebonden. Inmiddels is deze mijlpaal wel geformuleerd (zie verderop in deze brief, onder '14. Burgerparticipatie'), waardoor deze target nu rekenkamerproof is (zoals verwerkt in tabel 2).

⁴ Wethouder Handhaving, buitenruimte, integratie en samenleven, brief aan de gemeenteraad inzake afdoening motie Acceptatiemonitor, 16 juli 2019.

⁵ College van B en W, brief aan de gemeenteraad inzake uitwerking college-targets, 6 december 2018; gemeente Rotterdam, 'Raadsmonitor over het Rotterdamse stelsel van welzijn, zorg en jeugdhulp, 2018', juni 2019, p. 28; college van B en W, brief aan de gemeenteraad inzake nulmeting en streefcijfers inzake burgerparticipatie, 10 september 2019.

⁶ Op vier targets was geen nulmeting van toepassing (zie tabel 1), voor een vijfde (target 11) beoordeelt de rekenkamer deze target later.

terwijl ze dat nog niet waren in december 2018 (targets 9, 12 en 14). Drie targets werden in december 2018 in opzet rekenkamerproof geacht, maar wil de rekenkamer nu, om uiteenlopende redenen, toch nog niet definitief als rekenkamerproof bestempelen (targets 4a, 10 en 11). Colleetarget 5 werd en wordt nog niet rekenkamerproof beschouwd. De overwegingen en bevindingen worden hier onder per target besproken.

tabel 2: bevindingen per target

datum	norm	nulmeting juist	controleerbaar	rekenkamer- proof	aandachtspunten
4 november 2019					
pagina 3 van 7	1. CO ₂	ja	ja	ja	nulmeting kan worden aangepast
	2. luchtkwaliteit	ja	ja	ja	
	3. bijstand	ja	ja	ja	
	4.a. statushouders - inburgering	n.v.t.	onbekend	nee	er komt een nieuw systeem in 2020
	4.b. statushouders - bijstand	ja	ja	ja	ongewijzigd
	5. schulden	n.v.t.	onbekend	nee	systeem en gegevens niet bekend bij rekenkamer
	6. onderwijs	ja	ja	ja	afrondingsfout target 6.e.
	7. eenzaamheid	ja	ja	ja	
	8. taaltrajecten	n.v.t.	ja	ja	nog niet onderzocht
	9. jeugdhulp	ja	ja	ja	nulmeting wijkt af van schatting
	10. waterbestendig	ja	nog niet te beoordelen	nee	betrouwbaarheid labels nog niet vastgesteld
	11. groen	onbekend	nog niet te beoordelen	nee	nulmeting en controleerbaarheid nog niet onderzocht
	12. woningbouw	n.v.t.	ja	ja	betrouwbaarheid getest met steekproef
	13. veiligheid	ja	ja	ja	
	14. burgerparticipatie	ja	ja	ja	target nu ook tijdgebonden

1. CO₂

De rekenkamer heeft onderzocht of de nulmeting klopte. Zij heeft geconstateerd dat het college de CO₂-uitstoot van 2017 (de nulmeting) correct heeft overgenomen uit de rapportage van 2018 van DCMR. In die zin is de nulmeting juist. Echter, DCMR zal nog dit jaar komen met een nieuwe rapportage, waarin mogelijk de CO₂-uitstoot van 2017 zal worden gecorrigeerd. Als er inderdaad een correctie van de nulmeting plaatsvindt, zal de target in lijn met deze correctie gewijzigd dienen te worden.

De rekenkamer heeft voor deze target ten aanzien van de controleerbaarheid geen wijzigingen waargenomen ten opzichte van haar vorige onderzoek naar de targets (tabel 1).

2. luchtkwaliteit

De rekenkamer heeft onderzocht of de nulmeting klopte. Zij heeft geconstateerd dat de beide nulmetingen juist zijn, op basis van gegevens van NSL2017 en DCMR.

De rekenkamer heeft voor deze target ten aanzien van de controleerbaarheid geen wijzigingen waargenomen ten opzichte van haar vorige onderzoek naar de targets (tabel 1).

3. bijstand

De rekenkamer heeft onderzocht of de nulmeting klopte. De door de gemeente aangeleverde documentatie, een uitdraai afkomstig uit Socrates, wees uit dat de nulmeting juist was.

De rekenkamer heeft voor deze target ten aanzien van de controleerbaarheid geen wijzigingen waargenomen ten opzichte van haar vorige onderzoek naar de targets (tabel 1).

datum

4 november 2019

pagina

4 van 7

4.a. statushouders - inburgering

Deze target kent geen nulmeting.

In haar brief aan de raad van december 2018 schreef de rekenkamer over deze target dat “nu nog (deels) onbekend is hoe de registratie te zijner tijd zal worden uitgevoerd, en daarmee hoe ‘controleerbaar’ deze target is.” De eerste cijfers ten aanzien van deze target zullen in 2020 verschijnen. De rekenkamer zal na het verschijnen van deze eerste cijfers dit meet- en registratiesysteem onderzoeken.

4.b. statushouders – bijstand

De rekenkamer heeft onderzocht of de nulmeting klopte. De door de gemeente aangeleverde documentatie, een uitdraai afkomstig uit Socrates, wees uit dat de nulmeting juist was. De oorspronkelijke nulmeting is bijgesteld naar 1.929. Dit is medegedeeld met de raad in een raadsbrief Monitor Statushouders van 14 maart 2019. Op basis van de bijstelling van de nulmeting heeft het college de tussentijdse mijlpalen en beoogde eindwaarde aangepast.

De rekenkamer heeft voor deze target ten aanzien van de controleerbaarheid geen wijzigingen waargenomen ten opzichte van haar vorige onderzoek naar de targets (tabel 1).

5. schulden

Deze target kent geen nulmeting.

In haar brief aan de raad van december 2018 schreef de rekenkamer over deze target: ‘De technische uitwerking van het colleegetarget over individuele ondersteuningsplannen voor mensen met schulden bevat geen informatie over de registratie van deze plannen, en de wijze waarop deze gegevens worden verzameld en gerapporteerd.’ De eerste cijfers ten aanzien van deze target zullen eind 2019 verschijnen. De rekenkamer zal na het verschijnen van deze eerste cijfers dit meet- en registratiesysteem onderzoeken.

6. onderwijs

De rekenkamer heeft voor target 6 onderzocht of de nulmetingen klopte. Target 6 bestaat uit zes deeltargets. Op basis van de Feitenkaart vve van OBI, DUO open onderwijsdata en de basismonitor NPRZ 2017, concludeert de rekenkamer dat vijf van de zes nulmetingen juist waren. Echter, de basismonitor NPRZ 2017 wees ook uit dat het college voor deeltarget 6.e. (‘Het percentage leerlingen in het derde leerjaar van het vo dat zit op het niveau van het advies van de basisschool of hoger stijgt van 77% in 2017 naar 80% in 2021’) niet de juiste nulmeting heeft gerapporteerd. In plaats

van 77% bedraagt de nulmeting 78% (afgerond op één decimaal was het 77,6%). In rapportages over behaalde doelstellingen gebruikte de rekenkamer eerder het criterium dat tenminste 80% van de deeldoelstellingen behaald moet zijn, om de target als 'bijna gehaald' te bestempelen.⁷ Hier past de rekenkamer deze drempelwaarde ook toe op de correctheid van de nulmeting. Aangezien vijf van de zes (83%) van de deeltargets een correcte nulmeting hadden, beschouwt de rekenkamer de nulmeting op de gehele target als 'correct'.

De rekenkamer heeft voor deze target ten aanzien van de controleerbaarheid geen wijzigingen waargenomen ten opzichte van haar vorige onderzoek naar de targets (tabel 1).

datum

4 november 2019

7. eenzaamheid

pagina

5 van 7

De rekenkamer heeft voor target 7 onderzocht of de nulmeting juist is. De door het college gerapporteerde nulmeting komt overeen met het cijfer in de Landelijke Gezondheidsmonitor Volwassenen en Ouderen van de GGD over 2016 (de rapportage verscheen in 2017).

De rekenkamer heeft voor deze target ten aanzien van de controleerbaarheid geen wijzigingen waargenomen ten opzichte van haar vorige onderzoek naar de targets (tabel 1).

8. taaltrajecten

Deze collegetarget kent geen nulmeting.

Aangezien deze collegetarget de metingen baseert op bronnen die de rekenkamer in principe betrouwbaar acht (rapportages van externe aanbieders, verantwoordingen van subsidieprojecten en de Taalmonitor van OBI), veronderstelt de rekenkamer vooralsnog dat deze target controleerbaar is.

9. jeugdhulp

De rekenkamer heeft onderzocht of de door het college gerapporteerde nulmeting⁸ klopte. De rekenkamer heeft inzage gekregen in de bronnen die door de gemeente zijn aangeleverd. Dit betrof een uitdraai van de jeugdigen in zorginstellingen op 31 december 2018 en gegevens over een aanvullende navraag van de gemeente bij een zorgaanbieder. Op basis hiervan heeft de rekenkamer vastgesteld dat dit aantal juist is.

De rekenkamer heeft ook nieuwe bevindingen gedaan ten aanzien van de controleerbaarheid van deze target. Uit gesprekken van de rekenkamer met betrokken ambtenaren bleek namelijk dat de gemeente zich voor toekomstige metingen zal baseren op gegevens van de zorgaanbieders, en niet, zoals ze eerder van plan was, op basis van digitaal berichtenverkeer. Zorgaanbieders zijn verplicht om uniforme jaarrapportages aan te leveren, waaruit de voor deze target benodigde gegevens kunnen worden gehaald. Aangezien dit door derden aangeleverde rapportages zijn die bovendien gecontroleerd worden door een accountant, beschouwt de rekenkamer ze als betrouwbaar. Daarmee acht de rekenkamer deze target controleerbaar.

⁷ Rekenkamer Rotterdam, brief aan gemeenteraad inzake 'realisatie targets collegeprogramma 2014-2018', 11 januari 2018.

⁸ Gemeente Rotterdam, 'Raadsmonitor over het Rotterdamse stelsel van welzijn, zorg en jeugdhulp, 2018', juni 2019, p. 28.

10. waterbestendig

De rekenkamer heeft van de gemeente bronbestanden (een uitdraai van de BlueLabels) ontvangen waaruit blijkt dat de nulmeting (88% van de panden heeft geen verhoogde kans op wateroverlast bij hevige regen) juist is.

Voor deze target maakt de gemeente gebruik van het BlueLabel, dat aan ieder pand een label toekent dat indicatief is voor de kans op wateroverlast in het pand bij hevige regen. Dit label is gebaseerd op het verschil tussen de waterdiepte op het terrein en de (geschatte) drempelhoogte van het pand, gecombineerd met modellen van de riolering en van hevige regenbuien.

datum

4 november 2019

pagina

6 van 7

Op basis van documentatie over de totstandkoming van het gebruikte wateroverlastmodel en van de labels, heeft de rekenkamer vastgesteld dat de gemeente in dit proces verschillende controlestappen heeft ingebouwd. Echter, de rekenkamer heeft niet kunnen vaststellen dat de gemeente na het toekennen van labels aan panden is nagegaan of deze labels juist zijn. Immers, een label kan mogelijk foutief zijn, bijvoorbeeld doordat een pand ten onrechte een slecht label krijgt of juist een goed label. Zo'n foutief label kan bijvoorbeeld worden veroorzaakt doordat de drempel eigenlijk hoger is dan het algoritme achter het label inschat. In dit voorbeeld leidt dit ten onrechte tot een slecht label.

Om de betrouwbaarheid van het label te kunnen vaststellen, heeft de rekenkamer (inschattingen van) percentages van juiste en van foutieve labels die aan panden zijn toegekend, aangeleverd door de gemeente. Deze (inschattingen van) percentages kunnen worden opgeleverd door middel van een steekproef. Aangezien deze meting vooralsnog ontbreekt, kan de rekenkamer de controleerbaarheid nog niet vaststellen.

11. groen

Collegetarget 11 kent een nulmeting, maar de rekenkamer zal deze pas toetsen op het moment dat drie van de vier meet- en registratiesystemen die de gemeente voor deze target in gebruik wil nemen, gereed zijn.

Voor het vaststellen van de resultaten op target 11 maakt de gemeente gebruik van een combinatie van in totaal twee (voor de nulmeting), drie (voor de tussentijdse mijlpalen) en vier (voor de eindmeting) bronnen. Wanneer de rekenkamer de tussentijdse mijlpaal verifieert in 2020 (gegevens over 2019), zal ze die drie bronnen bestuderen. Dat zal ze doen aan de hand van zowel de nulmeting als aan de hand van deze tussentijdse mijlpaal.

12. woningbouw

Target 12 kent geen nulmeting.

Voor target 12 maakt de gemeente gebruik van het monitoringssysteem Bouwprogrammering, dat informatie van verschillende bronnen (waaronder Ari-Bosi, GREX, BAG, bestemmingsplannen) integreert. Het onderliggende systeem is getoetst door de directie Middelen en Control van de gemeente Rotterdam. In een steekproef onder nieuwe woningen heeft Middelen en Control geconstateerd dat het werkelijke aantal woningen 99,5% bedroeg van het door Bouwprogrammering aangeleverde aantal. Zij deed dit op basis van bewijsstukken als omgevingsvergunningen en zogenaamde 'melding start bouw'. In een vervolgstekproef heeft de afdeling zelf op de nieuwbouwlocaties gekeken en een eventuele startbouw op een foto vastgelegd. Op basis van het door Middelen en

Control uitgevoerde onderzoek, waaruit een zeer kleine afwijking bleek, concludeert de rekenkamer dat deze target controleerbaar is.

13. veiligheid

De rekenkamer heeft target 13 gecontroleerd wat betreft de nulmeting. Op basis van het Wijkprofiel van OBI heeft zij geconstateerd dat de nulmetingen klopten.

De rekenkamer heeft voor deze target ten aanzien van de controleerbaarheid geen wijzigingen waargenomen ten opzichte van haar vorige onderzoek naar de targets (tabel 1).

datum

4 november 2019

pagina

7 van 7

14. burgerparticipatie

De rekenkamer heeft de door het college opgeleverde nulmetingen⁹ gecontroleerd.

Deze nulmeting kwam overeen met de verslaglegging over de Omnibusenquête door OBI.

Op basis van de nulmeting heeft het college de target nader uitgewerkt: het geeft nu streefcijfers voor 2020 (tussentijdse mijlpaal) en 2021 (eindmeting) op. Hierdoor kan de rekenkamer deze target nu ook als 'tijdgebonden' bestempelen (zie tabel 1), terwijl dat in december 2018 nog niet het geval was. Hoewel niet expliciet benoemd in deze brief, gaat de rekenkamer er vanuit dat de nagestreefde percentages op de einddoelstelling (die percentages waarnaar de gemeente streeft in 2021) een foutmarge moeten kennen van maximaal 2% bij een betrouwbaarheidsniveau van 95%, zoals in de oorspronkelijke uitwerking van deze target opgenomen is.

De rekenkamer heeft voor deze target ten aanzien van de controleerbaarheid geen wijzigingen waargenomen ten opzichte van haar vorige onderzoek (tabel 1).

aanbevelingen

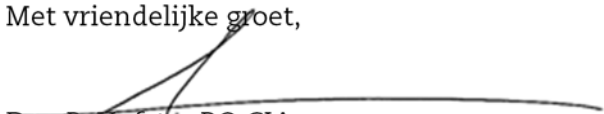
Vanwege onzekerheden ten aanzien van de meet- en registratiesystemen heeft de rekenkamer een aantal targets (4a, 5, 10 en 11) nog niet definitief als rekenkamerproof kunnen bestempelen. De rekenkamer beveelt het college aan om voor deze targets een systematisch onderzoek uit te voeren naar de betrouwbaarheid van deze systemen. Zo'n onderzoek kan uitwijzen dat een target inderdaad rekenkamerproof is. Als voorbeeld verwijst de rekenkamer naar het onderzoek dat Middelen en Control verrichtte naar Bouwprogrammering in het kader van target 12 (zie hierboven, bij '12. Woningbouw').

vervolgonderzoek

In 2020 zal de rekenkamer aanvullend onderzoek doen naar de nulmeting en controleerbaarheid van targets die in dit onderzoek nog niet aan de orde zijn gekomen, als de relevante informatie hiervoor beschikbaar is. Tevens zal de rekenkamer in dat jaar eenmalig de meest recente mijlpalen en bijbehorende metingen verifiëren.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,



Drs. P. Hofstra RO CIA
directeur Rekenkamer Rotterdam

⁹ College van B en W, brief aan de gemeenteraad inzake nulmeting en streefcijfers inzake burgerparticipatie, 10 september 2019.