

**HANDREIKING
COLLEGEPROGRAMMA's
in het gemeentelijk bestel**





de lokale rekenkamer

Postbus 85203

3508 AE Utrecht

[t] 030 670 12 36

[f] 030 262 34 38

[i] www.delokalerekenkamer.nl

Contactpersoon

M. (Mathijs) van den Heuvel

[t] 06 260 48 976

[e] vandenheuvel@delokalerekenkamer

4 november 2006

INLEIDING

Aanleiding van deze handreiking: vergelijkend onderzoek naar collegeprogramma's

In het voorjaar van 2006 heeft De Lokale Rekenkamer een onderzoek onder rekenkamer(commissie)s geïnitieerd naar de sturende functie van gemeentelijke collegeprogramma's. De gemeenteraadsverkiezingen van maart 2006 waren net achter de rug en in veel gemeenten waren nieuwe colleges bezig met het opstellen van een collegeprogramma of vergelijkbare documenten onder een andere naam.

Wat is een collegeprogramma?

In een collegeprogramma legt het gemeentebestuur bij aanvang van een nieuwe collegeperiode bij uitstek de beleidsvoornemens vast die zij meerjarig (voor de duur van de collegeperiode) wil realiseren.

Soms wordt een collegeprogramma voorafgegaan door een coalitieakkoord, waarin de coalitiefracties de onderlinge afspraken zoals gemaakt tijdens de collegevorming vastleggen.

Naast 'collegeprogramma' worden in gemeenten ook andere termen gebruikt om documenten aan te duiden waarin de meerjarige koers voor het gemeentelijk beleid wordt uitgezet (bijvoorbeeld raadsprogramma, collegeakkoord of meerjarige kadernota). Omwille van de leesbaarheid, wordt in deze handreiking alleen de term 'collegeprogramma' gebruikt.

Achttien rekenkamer(commissie)s hebben uiteindelijk deelgenomen aan een vergelijkend onderzoek naar de kwaliteit van het collegeprogramma als meerjarig sturingsinstrument voor de raad. Het onderzoek was erop gericht om te beoordelen in hoeverre de nieuwe colleges in een collegeprogramma (of vergelijkbaar document) richting de raad expliciteren welke beleidsmatige koers zij voor de nieuwe collegeperiode willen varen. Ook is gekeken of de meerjarige speerpunten van beleid van het nieuwe college in een collegeprogramma zodanig waren geformuleerd, dat de raad in staat gesteld werd om op de uitvoering hiervan te kunnen sturen.

De gedachte achter het onderzoek is dat een kwalitatief hoogwaardig collegeprogramma de gemeenteraad in de positie brengt om enerzijds de strategische meerjarige kaders voor de komende periode te stellen en anderzijds de invulling van deze kaders door het college van B&W tussentijds en achteraf te controleren. Voor het college van B&W kan een kwalitatief hoogwaardig collegeprogramma een houvast bieden wat betreft de meerjarige planning en uitvoering van politiek geaccordeerd beleid. Een collegeprogramma vormt wat dat betreft tevens een meerjarig kader voor het opstellen van de jaarlijkse programmabegrotingen.

Relevantie van deze handreiking

Een uitvloeisel van het vergelijkend onderzoek naar collegeprogramma's is deze handreiking opstellen collegeprogramma.

Aangezien er geen wettelijke richtlijnen of aanwijzingen bestaan ten aanzien van de indeling en de inhoud van collegeprogramma's, zijn gemeentebesturen vrij om in de wijze waarop zij een uitwerking geven van de meerjarige beleidsmatige koers voor de gehele collegeperiode. Daarom is het niet gewenst om gemeentes voor te schrijven hoe een collegeprogramma op te stellen.

Tegelijkertijd lijkt het ontbreken van concrete richtlijnen en aanwijzingen bij sommige gemeenten er ook toe te leiden, dat deze gemeenten worstelen met het opstellen van een collegeprogramma; wat moet erin? Wanneer moet het bij de raad liggen? Hoever ga je in het uitwerken van speerpunten in meetbare en tijdgebonden prestaties en effecten? Juist om gemeenten een volgende keer ondersteuning te bieden bij het beantwoorden van deze vragen, beoogt de voorliggende handreiking handvatten te bieden voor het opstellen van een collegeprogramma.

Daarnaast kunnen de opgenomen voorbeelden deels ook als voorbeeld dienen bij de invulling van andere planning- en controldocumenten zoals kadernota's en programmabegrotingen.

Doel en doelgroepen van deze handreiking

De voorliggende handreiking is bedoeld voor iedereen die in de toekomst betrokken is bij het opstellen van het collegeprogramma én is bedoeld voor de leden van gemeenteraden.

- Voor degene die straks betrokken zijn bij de totstandkoming van een collegeprogramma beoogt deze handreiking handvatten te bieden om het collegeprogramma zodanig in te richten en te vullen dat het voor zowel het college van B&W als de gemeenteraad een functie als meerjarig sturingsdocument kan vervullen.
- Voor de gemeenteraad beoogt deze handreiking concrete aangrijpingspunten te bieden voor het expliciteren van de eisen die zij aan de toekomstige collegeprogramma's willen stellen.

De doelstelling van de handreiking is daarmee tweeledig.

1. Handvatten bieden bij het inrichten en invullen van collegeprogramma's en (in mindere mate) overige planning en controldocumenten, zoals kadernota's en programmabegrotingen.
2. Aangrijpingspunten bieden voor gemeenteraden om wensen ten aanzien van de inrichting en invulling van het collegeprogramma te expliciteren.

TOTSTANDKOMING COLLEGEPROGRAMMA

Maak een plan van aanpak voor de totstandkoming van een collegeprogramma!

In verschillende gemeenten die deelnamen aan het vergelijkend onderzoek naar collegeprogramma's, werd geworsteld met de nadere uitwerking van de politieke wensen uit het coalitieakkoord. Dit was vaak terug te voeren op het ontbreken van een duidelijk, 'gedragen' plan van aanpak voor het opstellen van een collegeprogramma.

In andere gemeenten was al vóór de verkiezingen in maart 2006 een gedragen plan van aanpak beschikbaar. Vaak waren deze opgesteld door de griffie, soms door een gemeentelijke stafafdeling.

Om te verzekeren dat via een efficiënt proces een collegeprogramma tot stand wordt gebracht dat voldoet aan de wensen van raad, verdient het de voorkeur om vroeg in het proces een plan van aanpak op te stellen en deze breed af te stemmen (bijvoorbeeld in het presidium en met het gemeentelijk managementteam).

In een dergelijk plan van aanpak kunnen reeds keuzen worden gemaakt ten aanzien van bijvoorbeeld de onderstaande vragen:

- Maken we een raadsprogramma of een collegeprogramma of nog iets anders?
- Wat wordt de verhouding van het collegeprogramma ten opzichte van de jaarlijkse programmabegroting?
- Integreren we het collegeprogramma in een regulier planning- en controldocument (bijvoorbeeld de kadernota) of maken een separaat collegeprogramma?
- Wordt de ondersteuning bij het opstellen van het document vanuit de griffie geleverd (bijvoorbeeld bij een raadsprogramma) of vanuit de ambtelijke organisatie (eerder bij een collegeprogramma)?
- Welke eisen stellen we aan het collegeprogramma (programma-indeling, opname bedrijfsvoeringsparagrafen, opnemen prestatie- en effectindicatoren, aangeven financiële dekking)?

CRITERIA VOOR 'STUURBARE' COLLEGEPROGRAMMA'S

Vijf criteria voor een 'stuurbaar' collegeprogramma

De voorliggende handreiking gaat uit van een college(werk)programma als een sturingsdocument voor meerjarig beleid. Op grond van dit uitgangspunt kan met een bepaalde insteek en met bepaalde criteria naar een college(werk)programma worden gekeken.

Aan de hand van vijf kwaliteitscriteria voor een 'stuurbaar' collegeprogramma beoogt de handreiking handvatten te bieden voor degenen die betrokken zijn bij toekomstige collegeprogramma's. Goede voorbeelden uit bestaande collegeprogramma's zijn ingedeeld naar vijf criteria voor een 'stuurbaar' collegeprogramma. Deze vijf criteria zijn:

- 1) het collegeprogramma bevat een duidelijke plaatsbepaling ten opzichte van overige sturingsdocumenten;
- 2) het collegeprogramma bevat een herkenbare strategische koersbepaling voor de komende vier jaar;
- 3) het collegeprogramma is een toetsbaar programma;
- 4) het collegeprogramma geeft een volledig beeld van het meerjarig te voeren beleid;
- 5) het collegeprogramma bevat een gedegen meerjarige financiële vertaling.

Volgens de voorliggende handreiking zou een collegeprogramma dat een gedegen invulling geeft aan deze vijf criteria de gemeenteraad een aangrijpingspunt moeten bieden om haar kaderstellende en controlerende taak ten aanzien van het meerjarig te voeren beleid in te vullen.

In het vervolg worden de bovenstaande vijf criteria achtereenvolgens behandeld waarbij per criterium achtereenvolgens wordt ingegaan op de vragen "wat", "waarom" en "hoe":

- een korte toelichting op het betreffende criterium ("wat?");
- het belang van het criterium in het licht van een 'stuurbaar' collegeprogramma ("waarom?");
- enkele goede voorbeelden ten aanzien van het betreffende criterium uit bestaande collegeprogramma's ("hoe?").

1 Een collegeprogramma bevat een duidelijke plaatsbepaling ten opzichte van overige sturingsdocumenten

Toelichting op criterium

In eerste instantie is het van belang dat in het collegeprogramma of in de oplegbrief bij het collegeprogramma een duidelijke plaatsbepaling van het collegeprogramma wordt gegeven. Hiermee wordt bedoeld dat de verhouding met overige planning en control documenten, zoals perspectiefnota en jaarlijkse programmabegrotingen wordt geschetst. In dit kader moet duidelijk worden in hoeverre de gemeenteraad jaarlijks in programmabegrotingen consistente doorvertalingen van het collegeprogramma tegemoet kan zien en hoe is voorzien in tussentijdse monitoring en evaluatie op de in het collegeprogramma opgenomen beleidsvoornemens.

Ook is het gewenst dat het collegeprogramma (of de oplegbrief bij dit programma) een expliciete aanduiding van de functie(s) van het collegeprogramma bevat.

Waarom is dit van belang?

Door een korte plaatsbepaling te geven van het collegeprogramma ten opzichte van andere planning en control documenten, wordt voor de gemeenteraad inzichtelijk gemaakt wat de exacte functie van het collegeprogramma is in relatie tot overige planning en control documenten. Hierdoor worden de status en functie van het collegeprogramma verduidelijkt voor de gemeenteraad, maar ook voor de gemeentelijke organisatie.

Vanuit de kaderstellende en controlerende taken van de gemeenteraad is het van belang dat hen door middel van een duidelijke plaatsbepaling inzicht wordt geboden in de wijze waarop de inhoud van het collegeprogramma wordt uitgewerkt in de reguliere jaarlijkse begrotingscyclus en dat wordt aangegeven hoe aan de evaluatie van de speerpunten uit het programma invulling zal worden gegeven. Deze beschrijvingen dragen bij aan een eenduidig verwachtingspatroon binnen de gemeenteraad ten aanzien van de status van het collegeprogramma.

Goede voorbeeld – plaatsbepaling ten opzichte van overige planning en controldocumenten

Raadsprogramma 2006-2010 gemeente Dongen

In de eerste hoofdstukken van het raadsprogramma Dongen wordt een volledige en duidelijke plaatsbepaling gegeven van het raadsprogramma in de planning- en controlcyclus. De vier beoogde functies van het raadsprogramma worden uiteengezet. Deze kunnen kort worden samengevat als:

- 1) richting geven aan beleid;
- 2) tijdsaanduiding beleidsvoornemens;
- 3) kader voor college ten aanzien van beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering';
- 4) sturing van de raad op inrichting beleidsproces.

Verder worden ook het proces van totstandkoming van het raadsprogramma en de beoogde doorwerking in jaarlijkse programmabegrotingen toegelicht. Hierdoor is duidelijk voor zowel raad als college welke betekenis aan het raadsprogramma moet worden toegekend.

Voorjaarsnota 2006 gemeente Castricum

De gemeente Castricum heeft ervoor gekozen om de uitwerking van coalitieakkoord direct in de bestaande planning en control cyclus te laten verlopen door deze in de voorjaarsnota op te nemen. Vanuit de doelmatigheid van bedrijfsvoering is deze aanpak goed te verdedigen.

De specifieke functie van de voorjaarsnota 2006 wordt in het document zelf aangegeven en er wordt inzicht gegeven in het totstandkomingsproces door onder meer de uitgangspunten te presenteren die bij de voorbereiding van de voorjaarsnota zijn gehanteerd. Het inzicht in deze uitgangspunten kan de raad helpen bij het op de juiste wijze interpreteren van de beleidsvoornemens uit de voorjaarsnota.

Voorts wordt ook op meerdere plaatsen in het documenten aangegeven wat de beoogde doorwerking is van de voorjaarsnota: dit zal primair het kader zijn voor de programmabegroting 2007-2011.

Goed voorbeeld – expliciteren beoogde verantwoordingsystematiek

Collegeprogramma 2006-2010 Zoetermeer

In het collegeprogramma van Zoetermeer wordt richting de raad expliciet aangegeven hoe zij de voortgang op de uitvoering van het collegeprogramma kan monitoren;

“Elk jaar zal de voortgang van de uitvoering van het collegeprogramma als onderdeel van de reguliere planning- en controlcyclus worden gevolgd. Als omstandigheden veranderen, doelen niet bereikbaar blijken te zijn of instrumenten niet de gewenste effecten hebben, dient bijstelling van het beleid plaats te vinden. In juni 2008 zal bij het bespreken van het jaarverslag 2007 de tussenbalans worden opgemaakt. De raad zal dan de doelen en acties uit dit collegeprogramma opnieuw tegen het licht houden.” (collegeprogramma 2006-2010 Zoetermeer, pagina 26)

Goed voorbeeld – herkenbare speerpunten uit collegeprogramma in toekomstige programmabegrotingen

Collegeprogramma 2006-2010 Rucphen

De speerpunten uit het collegeprogramma van Rucphen zijn in toekomstige kadernota's en programmabegrotingen en -verantwoordingen herkenbaar terug te vinden, omdat in deze documenten dezelfde codering voor speerpunten wordt aangehouden als die in het collegeprogramma is gebruikt. Hiermee wordt de raad optimaal in de gelegenheid gesteld om de uitvoering van de speerpunten uit het collegeprogramma te volgen.

Zo is speerpunt 42 (herijking woonvisie) uit het collegeprogramma in de kadernota opgenomen als “herijking woonvisie (cp 42)”.

2 Het collegeprogramma bevat een herkenbare strategische koersbepaling voor de komende vier jaar

Toelichting op criterium

Het nieuwe college geeft in het programma blijk van haar *strategische visie* ten aanzien van het meerjarig te voeren beleid; uit het programma blijkt een duidelijke visie op de 'staat' van de gemeente en de daaruit voortvloeiende speerpunten voor gemeentelijk beleid: waar richt het gemeentebestuur de komende jaren vooral haar aandacht op?

Bij voorkeur worden verschillen met de beleidsmatige koers van het vorige college ook transparant gemaakt: wat wil dit college anders, meer of minder doen ten opzichte van het vorige college?

Waarom is dit van belang?

De samenstelling en kleur van het gemeentelijk bestuur kan na verkiezingen veranderen. Dat heeft mogelijk ook zijn neerslag op de inhoud van het te voeren beleid.

Een collegeprogramma is bij uitstek ook een middel om richting de gemeenteraad op transparante wijze aan te geven waar het nieuwe college voor staat; welke accenten wil dit college de komende jaren leggen en in hoeverre is er sprake van een koerswijziging ten opzichte van de vorige collegeperiode?

Voorkomen moet worden dat een collegeprogramma een duidelijke strategische visie mist, waardoor het meer het karakter krijgt van een werkprogramma met een uitgebreide opsomming van actiepunten zonder "kop of staart" zonder dat duidelijk is wat de beleidsmatige prioriteiten in de collegeperiode zijn.

Goed voorbeeld – expliciteren beleidsmatige prioriteiten

Coalitieprogramma 2006-2010 Den Helder

De paragraaf 'algemeen beleidskader' in het coalitieprogramma van de gemeente Den Helder omvat de belangrijkste strategische keuzen voor de komende collegeperiode;

"De coalitiepartijen zijn van mening dat de stad op een kantelpunt is aangekomen. Er zijn kansen om de klemmende vicieuze cirkel te doorbreken ("geen werk, geen geld, slechte naam, geen investeringen, geen werk, enz"). En wel door te beginnen met het realiseren van economische groei in de haven en toename van de (afgeleide) werkgelegenheid. Vervolgens door zichtbare resultaten te boeken in Nieuw Den Helder, bij de Stadshartplannen, door verdere integratie van de Oude Rijkswerf Willemsoord in het Stadshart en door het ontwikkelen van een lokaal sociaal beleid op basis van een betrouwbaar en inspirerend gemeentebestuur."

(coalitieprogramma Den Helder 2006-2010, pagina 3)

Goed voorbeeld – expliciteren koersbepaling ten opzichte van voorgaande collegeperiode

Collegeprogramma 2006-2010 Rucphen

Hoewel niet in algemene zin, wordt in het collegeprogramma van Rucphen wel voor afzonderlijke beleidsvoornemens vaak duidelijk aangegeven hoe het toekomstig beleid zich verhoudt tot beleid uit de vorige collegeperiode. Hiermee wordt aan de raad inzichtelijk gemaakt of al dan niet sprake is van een koerswijziging in beleid.

Soms zijn koersveranderingen een gevolg van eerder genomen raadsbesluiten, bijvoorbeeld bij punt 28 uit het collegeprogramma: Sociaal-cultureel werk en maatschappelijke dienstverlening. Hier heeft het nieuwe college dan geen hand in gehad.

“Voor het inhoudelijk sociaal-cultureel werk geldt vanaf 2006 een nieuwe subsidiesystematiek. De raad heeft de nota basisfunctie en de beleidsregel sociaal-cultureel werk vastgesteld. Afgesproken is dat deze werkwijze na ongeveer een jaar zal worden geëvalueerd.”

Soms wordt echter ook duidelijk aangegeven welke koers dit college wil varen ten opzichte van de vorige collegeperiode, bijvoorbeeld bij punt 14: Economische activiteiten.

“... De in de vorige zittingsperioden ondernomen activiteiten om tot uitbreiding van het areaal aan bedrijfsterreinen te komen zullen onverminderd worden voortgezet. Waar nodig zal de hulp van regionale samenwerkingsverbanden als SES en Rewin ten behoeve van de bedrijven worden ingeschakeld.”

3 Het collegeprogramma is een toetsbaar programma

Toelichting op criterium

Het programma bevat duidelijke speerpunten voor beleid. Deze speerpunten van beleid zijn duidelijk zichtbaar opgenomen in het collegeprogramma en beschrijven op heldere wijze de noodzaak van beleid, de prestatie die de provincie wil realiseren en het maatschappelijk effect dat de provincie wil bereiken. Het format van de drie W-vragen (Wat willen we bereiken; Wat gaan we daarvoor doen en; Wat mag dat kosten?) is een handzaam format voor een dergelijke uitwerking van deze speerpunten.

Het collegeprogramma is toetsbaar wanneer de speerpunten van beleid meerjarig, specifiek, meetbaar en tijdgebonden zijn geformuleerd. Bij voorkeur worden per speerpunt prestatie- en/of effectindicatoren geformuleerd, gekoppeld aan jaarschijven. Bij grote projecten kunnen de belangrijkste mijlpalen in de projectplanning tijdgebonden worden opgenomen.

Waarom is dit van belang?

Met een collegeprogramma wordt een meerjarig sturingsdocument opgesteld. Om als gemeenteraad te kunnen controleren of het college haar beloofde voornemens ook heeft uitgevoerd, dient de formulering van de speerpunten aan verschillende vormeisen te voldoen; beoogde prestaties en effecten dienen zoveel mogelijk specifiek, meetbaar en tijdgebonden te zijn geformuleerd.

Het hanteren van het format van de drie W-vragen (Wat willen we bereiken; Wat gaan we daarvoor doen en; Wat mag dat kosten?) bevordert de leesbaarheid van de collegeprogramma. Dit stramen is bij de gemeenteraad bekend vanuit de jaarlijkse programmabegrotingen en –verantwoordingen.

Goede voorbeelden – toetsbare prestatie- en effectdoelstellingen

Collegeprogramma 2006-2010 Rheden

In het collegeprogramma 2006-2010 van Rheden zijn voor verschillende beleidsthema's op effectniveau specifieke en meetbare doelstellingen opgenomen. Hiermee stelt het college van B&W zichzelf maar ook de raad in staat om na verloop van tijd na te gaan of het ingezette beleid bijdraagt aan de beoogde effecten. Voorbeelden van deze effectdoelstellingen zijn;

- In 2009 moet 75% van onze inwoners vinden dat wij voldoende doen om hen bij gemeentelijke plannen te betrekken. (Dit was 64% in 2005, bron: klanttevredenheidsonderzoek)
- Papierinzameling moet in 2010 met 10% omhoog, glas met 20% en textiel met 25%;
- Het rapportcijfer dat de burger geeft voor schone wijk in het klanttevredenheidsonderzoek in 2009 blijft ten minste gelijk aan dat van 2005;
- Wij zorgen dat uit het klanttevredenheidsonderzoek blijkt dat hondenpoep in 2009 minder overlast veroorzaakt dan blijkt uit de cijfers van 2005

(collegeprogramma Rheden 2006-2010, pagina's 2 en 11)

Collegeprogramma 2006-2010 Rotterdam

In het collegeprogramma Rotterdam zijn per beleidsthema enkele meetbare en tijdgebonden prestaties en effecten opgenomen. Bij het thema werkloosheidsbestrijding zijn deze als volgt geformuleerd;

- In 2010 zijn 20.000 Rotterdammers méér aan het werk: 10.000 regulier vanuit de WWB, 3.750 terugkeerbanen, 3.750 sociale activering, 2.500 stageplaatsen.
- Per 31 december 2009 is het aantal cliënten met een bijstandsuitkering gedaald met 7.500.
- werknemers in de marktsector zijn in deze collegeperiode opgeleid naar een hoger niveau. De vrijkomende plaatsen worden voor minimaal 50% gevuld door mensen uit de bestanden van SoZaWe.

(Collegeprogramma Rotterdam 2006-2010, pagina 11)

Goed voorbeeld – kengetallen met nulmeting

Kadernota 2007 Alkemade

In de kadernota 2007 van Alkemade wordt per programma een tabel met kengetallen opgenomen waarin prestatie- en effectindicatoren zijn opgenomen. Soms wordt hierbij ook een nulmeting aangegeven. Door over deze indicatoren periodiek richting de raad te rapporteren, verkrijgt de raad een inzicht in de resultaten van het gemeentelijk beleid.

Hieronder is ter illustratie het voorbeeld van het beleidsprogramma Bestuur opgenomen.

Onderwerp	definitie	Kengetal
Communicatie	Aantal persberichten	70 per jaar
	Gemeentepagina	Wekelijks
	Website	Drie maal per week actualiseren
Samenwerking	Burgerjaarverslag	Eenmaal per jaar
	Ghana-project	Kennisoverdracht
Digitale dienstverlening	Meting volgens deelonderzoek Publieke Dienstverlening 65% Elektronisch Advies Overheid.nl en Ministerie Biza	Nulmeting 2004-2005: 39% 2007: 65%

Goed voorbeeld - tijdsgebonden aanduiding van beleidsprocessen

Raadsprogramma 2006-2010 Dongen

In het raadsprogramma van Dongen is een planningstabel opgenomen waarin de beleidsprocessen in fasen zijn ingedeeld en per beleidsonderwerp en per jaar is weergegeven in welke beleidsfase het beleid zich zal bevinden.

Hierbij zijn de volgende afkortingen gebruikt: V = Voorbereiding, B = Besluitvorming, U = Uitvoering en E = Evaluatie.

<u>Onderwerp</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>
1. In kaart brengen werkbezoeken en wijkavonden en uitvoeren	V/B/U	U	U		E
2. werkplan bevordering betrokkenheid wijk- en dorpsraden, inclusief pilot	V	B/U	U		E
3. Invoeren burgerinitiatief	V	B/U	U		E
4. Verdergaande digitalisering	V	V/B/U	U		E
5. Opstellen kwaliteitshandvest	V/B	U	U		E
6. Introductie klantenpanel	V	B/U	U		E
7. Reduceren regelgeving	V	V/B/U	U		E

Goed voorbeelden – duidelijke indeling conform drie W-vragen

Voorjaarsnota 2006 Castricum

Het college van Castricum formuleert in de voorjaarsnota 2006 een aantal speerpunten per beleidsveld. Deze speerpunten zijn stuk voor stuk ingedeeld naar de die sterk lijkt op de 3 w-vragen (“wat willen we bereiken?”; “wat gaan we daarvoor doen?” en “wat mag het kosten?”). Het format in de voorjaarsnota is:

- 1) wat willen we?
- 2) wat gaan we daarvoor doen en;
- 3) wat gaat dat kosten?

Per speerpunt wordt aan de hand van dit format een specifieke en over het algemeen ook tijdgebonden beschrijving van de beoogde prestaties gegeven.

Bestuursprogramma 2006-2010 Coevorden

Het bestuursprogramma hanteert per beleidsonderwerp consistent het format van de vragen “wat willen we bereiken?”, “wat gaan we daarvoor doen?” en “wat mag het kosten?”). Ook zijn daarbij prestatie- en/of effectindicatoren opgenomen. Ter illustratie is hieronder een voorbeeld opgenomen.

Wat willen wij bereiken?

Het beter benutten van onze specifieke kwaliteiten (trimodaal) door een betere regionale samenwerking. En meer proactief en minder volgend zijn naar de provinciale overheid en omliggende grotere gemeenten, door te acteren vanuit onze eigen kracht.

Wat doen wij hiervoor?

- a. Wij maken gezamenlijk een regionaal marketingplan voor Zuid-Oost Drenthe.
- b. Wij maken een haalbaarheidsplan en tracéstudie zuidelijke ringweg met een rechtstreekse aansluiting op de N34 inclusief omlegging oostelijke kant van landgoed de grote Scheere.
- c. Wij maken ons, samen met de regio, sterk voor een gedeeltelijke spoorbaanverdubbeling.
- d. Onze gemeente zet zich actief in bij de grensoverschrijdende regionale samenwerkingsverbanden EUREGIO en EDR.
- e. Wij ontwikkelen het parkmanagement verder.

Wat gaat het kosten?

- a. De kosten worden gehaald uit de reserve promotie en acquisitie.
- b. Het haalbaarheidsplan en de tracéstudie kosten € 75.000.

stad - verkeersvoorzieningen

	2007	2008	2009	2010	Incidenteel
Het haalbaarheidsplan en de tracéstudie worden afgerond	-	-	-	-	75.000
Saldo	-	-	-	-	75.000

Indicatoren

- a. Het marketingplan wordt het derde kwartaal 2007 afgerond.
- b. Het haalbaarheidsplan en de tracéstudie worden in 2009 afgerond.
- e. Het parkmanagement ontwikkelt voor 2009 twee inkoopprojecten ter versterking van onze industrie.

4 Het collegeprogramma geeft een volledig beeld van het meerjarig te voeren beleid

Toelichting op criterium

Het programma geeft een volledig beeld van het totale gemeentelijk beleid. Ook de terreinen waarop het beleid uit de vorige collegeperiode onveranderd wordt voortgezet en de terreinen waar sprake is van stopzetting of extensivering van beleid, worden kort benoemd.

Het programma geeft een breed beeld van de gemeentelijke beleidsterreinen. Hiervoor biedt de indeling in programma's van de programmabegroting een geschikte structuur.

Een volledig beeld van het meerjarig te voeren beleid wordt ook gegeven door (bij voorkeur per programma) de geldende beleidskaders aan te geven.

Tot slot kan in een bijlage of per programma worden aangegeven welke lid van het college van B&W per beleidsterrein portefeuillehouder is.

Waarom is dit van belang?

Door het collegeprogramma niet te beperken tot de eerder genoemde speerpunten van (nieuw) beleid, wordt de gemeenteraad een evenwichtig beeld gegeven van het meerjarig gemeentelijk beleid: wat zijn de nieuwe beleidsmatige prioriteiten, waar halen we eventuele financiële ruimte hiervoor vandaan (bijvoorbeeld door ombuigingen) en op welke terreinen gaan we "op de oude voet verder"?

Door de indeling van de programmabegroting ook voor het collegeprogramma toe te passen wordt bevorderd dat een breed overzicht van gemeentelijk beleid wordt gegeven. Een tweede argument om deze indeling in programma's en paragrafen voor het collegeprogramma toe te passen is dat gemeenteraden bekend zijn met deze indeling in programma's; een nieuwe indeling zou verwarring kunnen geven.

Door in het collegeprogramma per beleidsterrein (of beleidsprogramma) aan te geven welke actuele beleidsnota's er zijn, wordt de raad het overzicht geboden van de geldende gemeentelijke beleidskaders.

Tot slot bevordert een overzicht van de voorgenomen portefeuilleverdeling binnen het college van B&W dat de gemeenteraad 'vanaf het begin van de rit' weet welke collegeleden waarvoor aanspreekbaar zijn.

Goed voorbeeld – evenwichtig beeld nieuw beleid, bestaand beleid en ombuigingen

Kadernota 2006-2010 Renkum

De kadernota 2006-2010 van Renkum biedt in opzet een duidelijk onderscheid tussen bestaand beleid, nieuwe beleidvoornemens en ombuigingen door een structuur in drie delen te hanteren.

1.2 Opbouw Kadernota

Deze Kadernota bestaat uit drie delen. Deel I betreft de doorwerking van de Voorjaarsnota 2006 voor de jaren 2007 tot en met 2010 en andere ontwikkelingen. In deel II is het Meerjarenbeleidsplan 2006-2010 opgenomen. Deel III omvat het dekkingsplan.

Door dit overzicht in drie delen wordt de raad een breed inzicht verschaft in (ontwikkelingen in) bestaand beleid, de impact van nieuwe beleidvoornemens (meerjarenbeleidsplan) en de noodzakelijke ombuigingen en/of de eventuele aanspraak op de algemene reserve om de nieuwe beleidvoornemens te realiseren.

Goed voorbeeld – overzicht bestaande gemeentelijke beleidskaders

Kadernota 2007 Alkemade

De kadernota 2007 van Alkemade verwijst per programma(doel) naar de relevante kaderstellende gemeentelijke nota's. Daarnaast worden ook nota's in voorbereiding opgenomen waarvan verwacht wordt dat ze in 2007 ter besluitvorming worden aangeboden.

Deze beleidsnota's zijn de sturingsinstrumenten waarop de raad het college kan aanspreken bij de realisatie van het ingezette beleid en vormen tezamen het kader voor gemeentelijk beleid.

Goed voorbeeld – overzicht portefeuillevindeling

Collegeprogramma 2006-2010 Utrecht

In het collegeprogramma van de gemeente Utrecht is als bijlage ook een portefeuillevindeling van de nieuwe collegeleden opgenomen. Hiermee wordt richting de raad vanaf het begin van de rit gecommuniceerd welke collegelid waarvoor verantwoordelijk (en voor de raad aanspreekbaar) is.

Burgemeester Brouwer-Korf

- Openbare orde en veiligheid
- Brandweer
- Politie
- Ombudszaken, Juridische Zaken en Bestuursinformatie
- Wettelijke taken van Burgerzaken (paspoorten, rijbewijzen, referenda en verkiezingen)
- Het Utrechts Archief
- Veiligheidshuis

Wethouder Janssen

- Loco-burgemeester
- Financiën
- Stationsgebied
- Monumenten
- Sport
- Wijkwethouder voor de wijken West en Noordoost

Wethouder Van Eijk

- Welzijn (inclusief WMO)
- Cultuur
- Integratie
- Wijkwethouder voor de wijk Binnenstad

Wethouder De Weger

- Verkeer
- Milieu
- Publieksdienstverlening en Communicatie
- Burgerzaken (excl. paspoorten, rijbewijzen en verkiezingen)
- Wijkwethouder voor de wijk Vleuten- De Meern

5 Het collegeprogramma bevat een gedegen meerjarige financiële vertaling

Toelichting op criterium

Om te voorkomen dat een collegeprogramma veel mooie beleidsvoornemens bevat, maar er geen financiële ruimte is om deze voornemens ook in de komende jaren te realiseren, is het gewenst dat in het collegeprogramma expliciet wordt aangegeven wat de geraamde kosten van de nieuwe beleidsvoornemens zijn en waar de financiële dekking is gevonden om nieuw beleid te bekostigen.

Waarom is dit van belang?

Om inzicht te verschaffen in het realiteitsgehalte van de in het collegeprogramma opgenomen beleidsvoornemens is het noodzakelijk dat deze voorzien worden van een indicatie van de financiële kosten en dat wordt aangegeven waar het college de dekking vandaan haalt. Immers, nieuwe beleidsvoornemens kosten doorgaans geld en het opeenstapelen van voornemens zonder dat wordt aangegeven hoe in de dekking voorzien kan worden, maakt het collegeprogramma minder realistisch in financiële zin.

Aangezien een collegeprogramma een programma is voor de volledige collegeperiode, is het wenselijk dat deze financiële vertaling ook meerjarig is.

Goed voorbeeld – meerjarige financiële vertaling van speerpunten van beleid

Collegeprogramma 2006-2010 Leeuwarden

In bijlagen bij het collegeprogramma van Leeuwarden worden van de in het collegeprogramma genoemde beleidsvoornemens de financiële gevolgen weergegeven. Deze worden weergegeven in een tabel 'incidenteel' en in een tabel 'structureel'. De in deze tabellen opgenomen bedragen zijn meerjarig (tot en met 2010) geraamd. Doordat in de tabellen de omschrijvingen en nummers zijn aangehouden conform de hoofdtekst van het collegeprogramma, is voor alle in het collegeprogramma genoemde punten inzichtelijk of er financiële gevolgen zijn en wat daar de omvang van is (in meerjarig perspectief).

Nieuw beleid en ombuigingen incidenteel

		bedragen x 1000				
Nr.	omschrijving	2006	2007	2008	2009	2010
	Programma Jeugd en Onderwijs					
8	Uitbreiding jeugdwerk (2 fte's incidenteel)		-100	-100		
	Programma Economie en Toerisme					
19	Onderhoud Vastgoed		-1.800	-1.240	-1.275	-1.030
20	Onderhoud Stadskantoor		-468	-119	-183	-177
21	Formatie toerisme			-85	-85	

Nieuw beleid en ombuigingen structureel

		bedragen x 1000				
Nr.	omschrijving	2006	2007	2008	2009	2010
	Programma Jeugd en Onderwijs					
10	Onderwijshuisvesting "Scholen onder dak"		550-	-	200-	-
11	Formatie Peuterspeelzaal Techum			55-	55-	
	Programma Economie en Toerisme					
19	Onderhoud Vastgoed		115-			49
23	Toeristenbelasting		56-			

Goed voorbeeld – expliciteren financiële dekking nieuw beleid

Collegeprogramma 2006-2010 Leeuwarden

In een tabel meerjarenperspectief is in het collegeprogramma van Leeuwarden aangegeven is de financiële dekking van ontwikkelingen in bestaand beleid én de nieuwe beleidsvoornemens uit het collegeprogramma weergegeven. Hieruit blijkt dat de financiële dekking vooral wordt gevonden door onttrekkingen uit de algemene reserve. Ook de verwachte ontwikkeling van de algemene reserve tot en met 2010 is aangegeven in een aparte tabel (hieronder niet opgenomen).

Meerjarenperspectief		2006	2007	2008	2009	2010
	<i>Startpositie op 1/1</i>	-1.374	-424	1.351	1.954	1.455
1	Mutaties vlgs meerjarenraming 2006-2009	0	2.167	-217	-576	0
2	Structurele uitzettingen en inkrimpingen	1.353	-1.130	-161	-153	-1.319
3	Gemeentefonds	-403	539	286	55	278
4	Stelpost grote opgaven 650		650			
	Tussenstand	-424	1.802	1.259	1.280	414
5	Totaal structurele ombuigingsvoorstellen	0	0	0	0	0
6	Totaal nieuw beleid	0	-451	695	175	-41
7	<i>Stand 31/12</i>	-424	1.351	1.954	1.455	373
8	<i>Storting /onttrekking algemene reserve</i>	424	-1.351	-1.954	-1.455	-373
	<i>Exploitatiesaldo</i>	0	0	0	0	0

Kadernota 2007 Renkum

In de kadernota 2007 van Renkum wordt reeds in het inleidend hoofdstuk aangegeven hoe de meerjarenbegroting eruit ziet. In dit overzicht meerjarenbegroting (hieronder opgenomen) is aangegeven dat dekking is gevonden om de financiële gevolgen van ontwikkelingen in bestaand beleid en het meerjarenbeleidsplan op te vangen.

Meerjarenbegroting	2006	2007	2008	2009	2010
<i>Bedragen x € 1.000</i>					
Begroting 2006-2010	0 V	339 V	486 V	666 V	581 V
Ontwikkeling bestaand beleid *)					
Bijstellingen ontwikkelingen bestaand beleid	331 V	258 N	347 N	255 N	95 N
Bijstellingen ontwikkelingen bestaand beleid gevolgd door raadsvoorstel		108 N	651 N	765 N	765 N
Taakstellingen	644 N	570 N	570 N	570 N	570 N
Mutaties reserves	182 V	439 V	439 V	439 V	55 V
Totaal ontwikkeling bestaand beleid	131 N	497 N	1.128 N	1.151 N	1.375 N
Meerjarenbeleidsplan 2006-2010	49 N	835 N	930 N	1.250 N	1.240 N
Buffer		500 N			
Dekkingsvoorstellen	0 V	1.581 V	1.402 V	1.579 V	2.232 V
Saldo Meerjarenbegroting	180 N	88 V	170 N	156 N	198 V

De dekkingsvoorstellen zijn in het dekkingsplan bij de kadernota 2007 nader uitgewerkt per programma door eerst een overzicht te geven van bijstellingen en ombuigingen en deze vervolgens afzonderlijk toe te lichten.

18.3 Programma 3: Ruimtelijke ontwikkeling, bouwen & wonen

Binnen dit programma zijn de volgende bijstellingen en ombuigingen mogelijk:

Programma 3	2007	2008	2009	2010
<i>Bedragen x • 1.000</i>				
Structuurvisie en welstandsbeleid	23	23	23	23
Verhoging leges schetsplannen naar •100	10	10	10	10
Controle bouwkosten grote projecten	25	25	25	25
Gebouwen verkopen	650	400	250	150
Overdracht woonwagens	-48	15	14	18
Reclamemasten bij bedrijvenparken	30	30	30	30
Reclame aan lichtmasten	15	15	15	15
Totaal	705	518	367	271