

**Onderzoek naar kwaliteit van de
Voorjaarsnota 2006
als uitwerking van het Coalitieakkoord 2006-2010
Gemeente Castricum**





Postbus 85203

3508 AE Utrecht

[t] 030 670 12 36

[f] 030 262 34 38

[i] www.delokalerekenkamer.nl

Onderzoekers

Drs. M.J.J. (Mathijs) van den Heuvel

Drs. E. (Erika) Klap

Kenmerk

10687-5

14 augustus 2006

Inhoudsopgave

1.1	Achtergrond.....	4
1.2	Doelstelling en vraagstelling	5
1.3	Gekozen aanpak.....	7
1.4	Leeswijzer	8
2	BESCHRIJVING FUNCTIE EN PROCES.....	9
2.1	Functie van de voorjaarsnota.....	9
2.2	Proces van totstandkoming.....	10
2.3	Doorwerking in overige documenten	10
3	BEOORDELING VOORJAARSNOTA.....	11
3.1	Plaatsbepaling voorjaarsnota.....	11
3.2	Formulering op hoofdlijnen	13
3.3	Speerpunten van beleid.....	14
3.4	Volledigheid van het voorjaarsnota	17
3.5	Financiële vertaling.....	18
4	PLAATSBEPALING TEN OPZICHTE VAN ANDERE GEMEENTEN.....	20
4.1	Plaatsbepaling voorjaarsnota.....	21
4.2	Formulering op hoofdlijnen	22
4.3	Speerpunten van beleid.....	23
4.4	Volledigheid van de voorjaarsnota	24
4.5	Financiële vertaling.....	25
5	BEANTWOORDING VRAAGSTELLING EN AANBEVELINGEN.....	26
5.1	Beantwoording vraagstelling quick scan.....	26
5.2	Aanbevelingen.....	27
BIJLAGE 1	NORMENKADER.....	28
BIJLAGE 2	VOORBEELD UITWERKING VAN SPEERPUNTEN VOORJAARSNOTA	31
BIJLAGE 3	VERGELIJKINGSGEMEENTEN	32

1 INTRODUCTIE

De Rekenkamer Castricum Langedijk heeft in mei 2006 De Lokale Rekenkamer bv opdracht gegeven een quick scan uit te voeren naar de kwaliteit van de voorjaarsnota 2006 als uitwerking van het coalitieakkoord van Castricum. De Lokale Rekenkamer heeft deze quick scan in juni en juli 2006 uitgevoerd. In deze rapportage wordt hiervan verslag gedaan.

In paragraaf 1.1 wordt de achtergrond en relevantie van het onderzoek kort geschetst. De doelstelling en vraagstelling van het onderzoek worden in paragraaf 1.2 gepresenteerd. Paragraaf 1.3 behandelt de gehanteerde onderzoeksaanpak. In paragraaf 1.4 tot slot wordt de verdere opbouw van het rapport toegelicht.

1.1 *Achtergrond*

De gemeenteraadsverkiezingen zijn weer enige tijd achter de rug. Een nieuw college is gevormd en in iedere gemeente is de beleidsmatig te varen koers herijkt. Bij uitstek wordt deze koersbepaling vastgelegd in een collegeprogramma. Dit programma vormt een belangrijk en meerjarig houvast voor het te voeren gemeentelijk beleid, zowel voor het college vanuit zijn uitvoerende taak ("wat gaan we doen?") als voor de raad vanuit zijn kaderstellende en controlerende taak ("doen we wat we moeten doen?"). Tegelijkertijd heeft het een belangrijk politiek karakter: het is een document waarmee verschillende politieke partijen de gedeelde politieke ambities verwoorden.

De Lokale Rekenkamer bv heeft in het voorjaar van 2006 onder rekenkamer(commissie)s een onderzoek naar de sturende functie van het collegeprogramma geïnitieerd. Daarbij is met name de functie van het collegeprogramma als plandocument voor meerjarig beleid als insteek van het onderzoek genomen. Verschillende rekenkamercommissies hadden reeds of hebben in reactie hierop een onderzoek naar het collegeprogramma geprogrammeerd.

Ook de Rekenkamer Castricum Langedijk heeft dit onderwerp geagendeerd.

Castricum: voorjaarsnota in plaats van collegeprogramma

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, politiek akkoord of meerjarige perspectiefnota). In Castricum zijn de meerjarige beleidsvoornemens in eerste aanleg verwoord in het coalitieakkoord. Aangezien het coalitieakkoord een vrij globaal inzicht geeft in de meerjarige beleidsvoornemens, heeft de Rekenkamer Castricum Langedijk ervoor gekozen om het onderzoek toe te spitsen op de voorjaarsnota 2006. Deze nota geeft zowel in beleidsmatige als financiële zin een verdere uitwerking van de meerjarige beleidsvoornemens zoals geformuleerd in het coalitieakkoord. Aangezien het onderzoek in Castricum zich heeft gericht op de voorjaarsnota, zal de term voorjaarsnota wordt dan ook in de verdere rapportage gebruikt.

1.2 Doelstelling en vraagstelling

Zoals in vorige paragraaf gemeld is in deze quick scan specifiek naar de voorjaarsnota 2006 gekeken als uitwerking van het coalitieakkoord in een sturingsdocument voor meerjarig beleid. Om na te gaan of de voorjaarsnota voldoet als sturingsdocument, is met een bepaalde insteek en met bepaalde normen naar het document gekeken.

Een volgens de normen van deze quick scan kwalitatief hoogwaardige uitwerking van het coalitieakkoord stelt de raad in staat om enerzijds de strategische meerjarige kaders voor de komende periode te stellen en anderzijds de invulling van deze kaders door het college tussentijds en achteraf te controleren. Voor het college kan een kwalitatief hoogwaardige uitwerking van het coalitieakkoord een houvast bieden wat betreft de meerjarige planning en uitvoering van politiek geaccordeerd beleid. De voorjaarsnota 2006 zou in dat opzicht tevens een meerjarig kader voor het opstellen van de jaarlijkse programmabegrotingen kunnen zijn.

Nuancering: geen beoordeling om het college "af te rekenen"

Aangezien er nauwelijks richtlijnen of aanwijzingen bestaan ten aanzien van coalitieakkoorden en de manier waarop deze dienen worden uitgewerkt, worden gemeenten vrij gelaten om de planvorming van het nieuwe college in te richten op de manier die hen goedgeeft. Daarom is het niet gewenst om gemeenten "af te rekenen" op de manier waarop ze de het coalitieakkoord hebben uitgewerkt. Wel is het mogelijk aan te geven wat de consequenties zijn van de keuze om het coalitieakkoord in meer of in mindere mate uit te werken in een planmatig document dat een sturingsinstrument kan dienen voor de raad. Dit laatste is nadrukkelijk met deze quick scan beoogd.

Doelstelling quick scan

Doelstelling van de quick scan is het bieden van handvatten voor verbetering van de sturende functie van de voorjaarsnota als uitwerking van het coalitieakkoord en als meerjarig sturingsinstrument voor raad en college ten aanzien van het te voeren gemeentelijk beleid.

Op basis van de quick scan zijn aanbevelingen geformuleerd voor de verdere doorvertaling van de voorjaarsnota 2006 in de jaarlijkse programmabegroting- en verantwoording.

Met de quick scan is nagegaan of aanbevelingen kunnen worden geformuleerd voor verdere aanscherping en doorvertaling van de voorjaarsnota 2006 in jaarlijkse planning en control producten (met name de programmabegroting- en verantwoording). Doordat onderzoek naar vergelijkbare documenten in andere gemeenten (vaak worden deze documenten in andere gemeenten aangeduid als college- of raadsprogramma's) heeft plaatsgevonden, is het mogelijk om de bevindingen over de voorjaarsnota te spiegelen aan bevindingen van andere gemeenten. Naast deze rapportage is ook een handreiking opgemaakt met goede voorbeelden die de in vergelijkbare documenten bij overige gemeenten zijn aangetroffen.

Centrale vraagstelling quick scan

De centrale vraagstelling voor de quick scan luidt:

Wat is de kwaliteit van de voorjaarsnota 2006 als sturingsinstrument voor meerjarig beleid en welke verbeteringen zijn gewenst in de voorjaarsnota en daarvan afgeleide sturingsdocumenten?

1.3 Gekozen aanpak

De uitvoering van het onderzoek heeft plaatsgevonden in drie stappen. Deze stappen worden hieronder toegelicht.

Stap 1: Beschrijving van functie van het coalitieakkoord en proces van totstandkoming en doorwerking

Het proces waarin en de wijze waarop een coalitieakkoord en de uitwerking daarvan tot stand komt is in iedere gemeente verschillend. Ook de functie van een coalitieakkoord en daarvan afgeleide documenten kunnen per gemeente verschillen. Voor een beter begrip van de context waarin het coalitieakkoord en de voorjaarsnota in Castricum zijn opgesteld, is een interview gehouden met de gemeentesecretaris van Castricum.

Stap 2: Beoordeling coalitieakkoord als sturingsinstrument

Op basis van een vooraf opgesteld normenkader is de kwaliteit van de voorjaarsnota als sturingsdocument beoordeeld. De normen zijn deels gebaseerd op eerder onderzoek naar programmabegrotingen en deels op bestudering van diverse gemeentelijke collegeprogramma's uit de periode 2002-2006. Het normenkader is opgenomen als bijlage 1 bij deze rapportage. De verschillende beoordelingsaspecten (zoals "formulering op hoofdlijnen" en "financiële vertaling") zijn gewaardeerd op een vierpuntsschaal (waarbij 1 staat voor slecht, 2 voor matig, 3 voor redelijk en 4 voor goed).

Stap 3: Plaatsbepaling ten opzichte van andere gemeenten

De beoordeling van de voorjaarsnota is tenslotte afgezet tegen de beoordeling van vergelijkbare documenten (vaak raads- en collegeprogramma's) van andere gemeenten. Ook is een handreiking ter beschikking gesteld met daarin goede voorbeelden uit andere gemeenten. Deze handreiking is een afzonderlijke publicatie en verschijnt niet tegelijk met deze rapportage.

1.4 Leeswijzer

In *hoofdstuk 2* wordt beschreven welke functie aan de voorjaarsnota 2006 wordt toegekend, hoe de totstandkoming van de nota is verlopen en wat de beoogde doorwerking van de nota is in de programmabegroting.

Hoofdstuk 3 geeft een normatieve beoordeling van de kwaliteit van de voorjaarsnota als sturingsinstrument voor de raad. De gehanteerde normen worden hierbij omschreven en de bevindingen worden per norm gepresenteerd.

In *hoofdstuk 4* zijn de bevindingen van het de voorjaarsnota 2006 afgezet tegen de bevindingen van vergelijkbare documenten bij andere gemeenten. De belangrijkste verschillen tussen de situatie in Castricum en die in andere gemeenten zijn daarbij toegelicht.

In *hoofdstuk 5* zijn, mede op basis van de vergelijking met andere gemeenten, conclusies en aanbevelingen geformuleerd voor de gemeente Castricum. De aanbevelingen zijn zoveel mogelijk gericht op de opzet en invulling van de eerstvolgende programmabegrotingen, als jaarlijks sturingsinstrument voor de raad.

2 BESCHRIJVING FUNCTIE EN PROCES

2.1 *Functie van de voorjaarsnota*

In het coalitieakkoord 2006-2010 “Gewoon doen!” van VVD, PvdA en GDB (Gemeente- en DorpsBelang) wordt aangegeven dat het coalitieakkoord een ander karakter heeft dan de collegeprogramma’s in voorgaande jaren. Het document wordt omschreven als “een akkoord dat nadere concretisering nodig heeft”.

Verderop in het coalitieakkoord wordt nog het volgende opgenomen over het coalitieakkoord en de beoogde concretisering daarvan:

Beoogde uitwerking van het coalitieakkoord

“Het coalitieakkoord geldt als uitgangspunt van beleid voor het nieuwe college. Het zal budgettair vertaald worden in de Voorjaarsnota 2006 en de (meerjaren)begroting 2007 e.v. Het college zal dan aan de raad voorleggen welke ambities het de komende vier jaar realiseert, welke middelen hiervoor noodzakelijk zijn en op welke wijze het college de beleidsdoelen in prestatie-indicatoren vertaalt. Daarmee wordt dan ook het toetsingskader voor het collegebeleid 2006-2010 aangegeven.”

Coalitieakkoord, paragraaf 1: introductie

Uit de bovenstaande tekst is af te leiden dat de voorjaarsnota 2006 gezien kan worden als zijnde het toetsingskader voor het collegebeleid 2006-2010.

Ook in de tekst van de voorjaarsnota 2006 zelf wordt deze functie herhaald; in de leeswijzer van de voorjaarsnota 2006 is wordt het document gepresenteerd als een vertaling van het coalitieakkoord en daarmee een toetsingskader voor het collegebeleid 2006-2010. Hoofdstuk 2 van de nota stelt voorts dat met de voorjaarsnota een vertaalslag is gemaakt van het coalitieakkoord naar de praktijk, waarbij een antwoord gegeven wordt op de vragen “wat kunnen we doen met de beschikbare middelen?” en “wat kunnen we gezien de financiële situatie niet meer doen?”.

Wat dat betreft zijn verschillende documenten onderling consistent wat betreft de functie van de voorjaarsnota als vertaling van het coalitieakkoord en toetsingskader voor het te voeren beleid in de komende collegeperiode. Ook in het interview met de gemeentesecretaris werd deze functie bevestigd en werd aanvullend gesteld dat de komende programmabegroting voor wat betreft nieuw beleid moet aansluiten bij de voorjaarsnota.

2.2 *Proces van totstandkoming*

Vrij snel na de gemeenteraadsverkiezingen hebben vertegenwoordigers van de beoogde coalitiefracties PvdA, VVD en CDA op basis van de eigen verkiezingsprogramma's en gesprekken met ambtenaren van verschillende beleidsvelden het coalitieakkoord opgesteld. Dit coalitieakkoord is later ook ondertekend door de partij GDB (Gemeente- en DorpsBelangen), op het moment dat deze toetraden tot de coalitie in plaats van het CDA. Bij dit proces heeft de loco-gemeentesecretaris, ondersteuning geboden.

De coalitiefracties hebben het coalitieakkoord is op 3 april 2006 in een openbare bijeenkomst aan de raad gepresenteerd met de mededeling dat de beleidsvoornemens nog zullen worden uitgewerkt in de voorjaarsnota. De coalitie had tot deze uitwerking besloten na bij andere gemeenten te hebben gekeken hoe daar het akkoord is uitgewerkt. De keuze voor een globaal akkoord op hoofdlijnen was mede ingegeven vanuit de wens van de coalitiefracties om voldoende onafhankelijk van het bestuur te kunnen blijven opereren.

Na de openbare bijeenkomst op 3 april hebben het college het Managementteam zich in drie sessies over de uitwerking van het akkoord in de voorjaarsnota gebogen. Dit waren intensieve bijeenkomsten voor zowel college als management team. Het bleek dat sommige punten nog voor meerdere uitleg vatbaar waren. In deze gesprekken heeft het college achttien prioriteiten aangewezen die de prioriteit krijgen; drie per thema (in het coalitieakkoord zijn zes thema's opgenomen.) Deze achttien punten zijn vervolgens door de ambtelijke organisatie uitgewerkt en verwerkt in de voorjaarsnota. Voor deze achttien punten is een format gehanteerd dat herkenbaar in de voorjaarsnota is opgenomen. Deze formats zijn ambtelijk ingevuld en bestuurlijk fijngeslepen.

De voorjaarsnota is op 6 juli in de raad behandeld.

2.3 *Doorwerking in overige documenten*

De voorjaarsnota is zoals gebruikelijk kaderstellend voor het opstellen van de programmabegroting 2007-2010. De indeling van de voorjaarsnota, namelijk een indeling naar zes domeinen in plaats van veertien programma's zal ook gelden voor de komende programmabegroting. In de voorjaarsnota wordt uitdrukkelijk gesteld dat het college samen met de raad wil werken aan de opzet van een nieuwe programmabegroting, die inzichtelijker moet zijn en daardoor de raad beter in staat stelt om te sturen op programmadoelen. De indicatoren die daartoe moeten worden opgesteld wil het college ook samen met de raad opstellen.

Vanuit de raad is reeds een werkgroep samengesteld die zich buigt over de verbetering van de opzet van de programmabegroting. Deze werkgroep buigt zich mede over SMART formuleringen in sturingsdocumenten als de programmabegroting.

3 **BEOORDELING VOORJAARSNOTA**

In dit hoofdstuk wordt de beoordeling gegeven van de voorjaarsnota 2006 als sturend kader voor het meerjarig beleid. Is deze zodanig ingevuld dat de raad op basis van dit document kaders kan stellen ten aanzien van het meerjarig beleid in de periode 2006-2010 en de uitvoering van dit beleid tussentijds en achteraf kan controleren?

Deze beoordeling van de voorjaarsnota is gebaseerd op een vijftal hoofdnormen die in de afzonderlijke paragrafen van dit hoofdstuk aan de orde komen. Per paragraaf wordt eerst de gehanteerde norm kort toegelicht. Vervolgens wordt de algemene bevinding weergegeven en tot slot wordt een verdere toelichting / onderbouwing per subnorm gegeven.

3.1 *Plaatsbepaling voorjaarsnota*

Norm

De voorjaarsnota 2006 geeft een korte plaatsbepaling van de voorjaarsnota ten opzichte van overige sturingsdocumenten. Hierdoor wordt voor de raad duidelijk hoe de voorjaarsnota zich verhoudt tot overige documenten uit de reguliere planning- en controlcyclus (met name de programmabegroting) en weet de raad wat de status is van de in de voorjaarsnota opgenomen informatie.

Algemene bevinding

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.

Op basis van de verstrekte informatie in de voorjaarsnota zelf kan worden gesteld dat deze een duidelijke plaatsbepaling geeft van de voorjaarsnota.

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.

Subnorm 1.1:

De nota (of de aanbiedingsbrief bij de nota) beschrijft de specifieke functie van het de voorjaarsnota. Deze beschrijving geeft antwoord op de vraag "Waarom wordt deze nota opgesteld?"

In de leeswijzer van de voorjaarsnota wordt de functie van de nota kort en duidelijk toegelicht: het is een vertaling van het coalitieakkoord en voor de gemeenteraad vervult het vooral de functie van toetsingskader voor het collegebeleid 2006-2010.

Subnorm 1.2:

De nota (of de aanbiedingsbrief bij de nota) beschrijft het proces van totstandkoming van de voorjaarsnota.

Deze beschrijving maakt duidelijk wie betrokken waren bij de totstandkoming en welke documenten input hebben gevormd voor de voorjaarsnota.

De voorjaarsnota beschrijft concrete stappen die zijn doorlopen om in de totstandkoming van de voorjaarsnota te voorzien en presenteert de uitgangspunten die het college heeft gehanteerd bij de voorbereiding van de voorjaarsnota.

Voorbeelden van beschrijving proces van totstandkoming in voorjaarsnota

"Om de vraag 'wat kunnen we doen?' te beantwoorden hebben wij de begroting 2006 geactualiseerd met de bevindingen uit de 1^e bestuursrapportage 2006."

"Bij de voorbereiding van de Voorjaarsnota hebben we een aantal uitgangspunten gehanteerd <...>"

Voorjaarsnota 2006 Castricum, blz 7

Subnorm 1.3:

De nota (of de aanbiedingsbrief bij de nota) beschrijft de doorwerking van de voorjaarsnota in overige documenten in de planning- en controlcyclus.

Dit betekent dat wordt aangegeven wanneer en in welke documenten (bijvoorbeeld de programmabegroting) een verdere uitwerking van de voorjaarsnota wordt gegeven.

In de voorjaarsnota wordt duidelijk en op meerdere plaatsen gesteld dat de voorjaarsnota kaderstellend is voor het opstellen van de begroting 2007 en het meerjarenperspectief vaststelt voor de jaarschijven 2008 tot en met 2010. Hiermee is richting de raad nadrukkelijk aangegeven wat de status is van de voorjaarsnota en hoe deze doorwerkt in de programmabegroting. Verder is in de inleiding op de voorjaarsnota ook aangegeven wat de verdere procedure is ten aanzien van de nota. Deze procedure schetst hoe kort en bonding hoe de voorjaarsnota met raadsleden, organisaties en inwoners wordt gecommuniceerd.

Schets van procedure ten aanzien van de voorjaarsnota

Op donderdag 29 juni 2006 is er van 19.30 tot 21.00 uur een inloopavond voor bewoners, organisaties en raadsleden. Het doel van deze bijeenkomst is informatieverstrekking en voorbereiding op de behandeling van de voorjaarsnota.

Aansluitend wordt van 21.00 tot 22.00 uur een technisch vragenuur gehouden voor de raadsleden.

De behandeling van de voorjaarsnota 2006 in de raad zal plaatsvinden op donderdag 6 juli 2006.

Voorjaarsnota 2006 Castricum, blz.4

3.2 Formulering op hoofdlijnen

Norm

De voorjaarsnota is op hoofdlijnen geformuleerd. Uit de nota blijkt een duidelijke visie op het gemeentelijk beleid voor de komende jaren en de koersbepaling in het beleid ten opzichte van de voorgaande collegeperiode. Dit biedt de raad inzicht in de strategische visie die het nieuwe college hanteert ten aanzien van gemeentelijk beleid, mede in relatie tot het in de vorige collegeperiode gevoerde beleid.

Algemene bevinding

De voorjaarsnota is op hoofdlijnen geformuleerd. Doordat een beperkt aantal domeinen als “ambities op hoofdlijnen” zijn geformuleerd en een beperkt aantal speerpunten (achttien) is opgenomen, geeft het college aan wat volgens haar de hoofdzaken zijn in de komende collegeperiode. Het college legt in de voorjaarsnota ook nadrukkelijk een verband met in de vorige collegeperiode ingezette beleid en geeft daarbij in hoofdlijnen aan wat ze van dit beleid wil handhaven of veranderen.

Subnorm 2.1:

De nota bevat vooral strategische keuzen.

De doelen die in de nota zijn opgenomen zijn geformuleerd als resultaat en geven geen operationele uitwerking van de beoogde wijze om dat resultaat te bereiken.

Het college van B&W benoemt in de voorjaarsnota zes domeinen “die de ambities op hoofdlijnen voor de komende vier jaar weergeven”:

- een dienstverlenende, luisterende en veilige gemeente;
- een ondernemende, vitale en uitnodigende gemeente;
- een sociale en aantrekkelijke gemeente;
- een leefbare gemeente;
- een duurzame en groene gemeente;
- een financieel gezonde gemeente.

Deze domeinen zijn geformuleerd als beoogd resultaat, weliswaar in zeer abstracte zin geformuleerd. Echter, doordat per domein drie speerpunten van beleid worden benoemd, worden ook deze domeinen geconcretiseerd. Bij ieder speerpunt wordt aangegeven wat het college de komende periode wil bereiken. Bij sommige speerpunten is de uitwerking zeer uitvoerig. Hoewel uitvoerig, betekent dit niet dat de uitwerking operationeel en daarmee niet op het niveau van de raad is geformuleerd. Integendeel; in veel gevallen is de uitwerking juist interessant op het niveau van de raad, bijvoorbeeld door aan te geven met welke externe partijen of inwoners de gemeente uitvoering wil geven aan beleid of juist beleid wil ontwikkelen.

Subnorm 2.2:

De nota gaat met name in op veranderingen in beleid.

Het college laat in de nota vooral zien welke nieuwe accenten zij legt ten opzichte van het vorige college.

Dit betekent dat de nota vooral nieuw beleid, stopzetting van bestaand beleid en intensivering / extensivering beschrijft.

In de voorjaarsnota 2006 besteedt het college nadrukkelijk aandacht aan het beleid dat is ingezet onder het vorige college. Het college geeft expliciet aan eerder genomen raadsbesluiten te zullen respecteren en verwijst in het bijzonder naar de op 30 juni 2005 vastgestelde Strategische Visie Buiten Gewoon Castricum als strategisch beleidskader waarvan zij aangeven dat dit ook voor dit college het uitgangspunt voor het bestuurlijk handelen zal zijn.

Tegelijkertijd geeft de voorjaarsnota ook de herprioriteringen aan op basis waarvan het financiële ruimte creëert voor de achttien speerpunten van beleid. Met deze herprioriteringen geeft het college aan waar zij haar financiële ruimte vandaan haalt en wat dat betekent in de zin van “dingen anders doen” of “dingen niet meer doen”.

3.3 Speerpunten van beleid

Norm

De voorjaarsnota bevat duidelijke speerpunten voor beleid. Deze speerpunten van beleid beschrijven op heldere wijze de noodzaak van beleid, de prestatie die de gemeente wil realiseren en het maatschappelijk effect dat de gemeente wil bereiken. Prestaties en effecten zijn daarbij temporeel geformuleerd. Deze uitwerking van speerpunten in concrete en tijdgebonden prestaties en effecten van beleid biedt de raad aangrijpingspunten voor controle op de uitvoering van beleid, zowel tijdens als na afloop van de collegeperiode.

Algemene bevinding

De achttien speerpunten van beleid worden conform een vast format beschreven. Dit format behandelt de vragen “wat willen we doen?”, “hoe gaan we dat doen?” en “wat mag het kosten?”. Per speerpunt wordt aan de hand van dit format een specifieke en over het algemeen ook tijdgebonden beschrijving van de beoogde prestaties gegeven. Ter illustratie is in de bijlage bij deze rapportage een uitwerking van één van de achttien speerpunten conform het format gegeven.

De nut en noodzaak tot het uitvoeren van de benoemde speerpunten voor beleid zijn meestal niet (specifiek) opgenomen in de voorjaarsnota. Hierdoor is voor raadsleden en inwoners van Castricum wellicht niet altijd duidelijk waarom juist deze beleidsvoornemens zijn geformuleerd voor de komende periode (en andere niet).

Ook beoogde maatschappelijke effecten worden niet per speerpunt gegeven. Soms worden deze wel voor de afzonderlijke domeinen wel benoemd, echter door middel van een bijzonder abstracte en niet-tijdgebonden formulering.

Subnorm 3.1:

Per speerpunt is aangegeven waarom het noodzakelijk is om dit punt uit te voeren in de komende periode.

Dit betekent, dat er een probleembeschrijving moet worden gemaakt waaruit blijkt dat (bij)sturing nodig is.

Bij de meeste speerpunten wordt niet hard gemaakt waarom juist dit speerpunt de komende tijd aandacht behoeft, bijvoorbeeld door te schetsen welk specifiek probleem gemeentelijk ingrijpen gewenst of zelfs noodzakelijk maakt. Bij het speerpunt Wet Maatschappelijke Ondersteuning is de nut en noodzaak overduidelijk, omdat het hier een onontkoombare wetswijziging betreft waar de gemeente zich op in moet stellen. Bij de meeste andere punten wordt de nut en noodzaak ofwel geheel niet aangetoond ofwel in zeer algemene of vage bewoordingen beschreven. Een voorbeeld van dit laatste is het speerpunt Sportaccomodaties.

Beschrijving van nut en noodzaak: Sportaccomodaties

“Gelet op de actuele stand van zaken hebben de sportaccomodaties in Limmen een eerste prioriteit”.

Voorjaarsnota 2006 Castricum, pagina 31

Een voorbeeld waarbij de nut en noodzaak goed is onderbouwd is het speerpunt Woonvisie Castricum / Masterplan inbreidingen.

Beschrijving van nut en noodzaak: Woonvisie Castricum / Masterplan inbreidingen

“Het opstellen van een Woonvisie is om verschillende redenen gewenst:

In de eerste plaats maakt het onderdeel uit van het uitvoeringsprogramma van de Strategische Visie Buiten Gewoon Castricum. In die visie zijn wel een aantal woningen per kern genoemd maar is geen onderbouwing gegeven aan de typologie van de woningen. Gezien een aantal inbreidingslocaties is een nadere onderbouwing noodzakelijk. Hiermee kan beter de gewenste mix aan koop/huur worden aangegeven. <...>

De Woonvisie moet ook gebruikt worden om een kader te stellen voor de prestatieafspraken met derden, waaronder de woningbouwcorporaties. <...>

De Woonvisie zal niet alleen in kwantitatief opzicht een nader kader moeten stellen, maar ook in kwalitatieve zin uitspraken moeten doen. Bij de uitwerking van de inbreidingslocaties speelt ook het karakter van de kernen een rol en daarom zijn ook kwaliteitseisen van belang. <...> “

Voorjaarsnota 2006 Castricum, pagina 35-36

Subnorm 3.2:

Per speerpunt is specifiek aangegeven wat de beoogde beleidseffecten zijn.

Hieruit moet blijken, welke bestuurlijke of maatschappelijke situatie men voor ogen heeft. De nota moet op die manier inzichtelijk maken welke resultaten de raad aan het einde van de collegeperiode mag verwachten.

Beoogde effecten zijn voor geen van de opgenomen speerpunten geformuleerd. In de leeswijzer van de voorjaarsnota stelt het college dat een nadere uitwerking van de nota volgt in de programmabegroting en dat zij de indicatoren voor de programmabegroting samen met de raad wil opstellen. Verder zijn per domein wel beoogde (maatschappelijke) effecten opgenomen. Deze zijn echter weinig specifiek geformuleerd, zoals blijkt uit onderstaand voorbeeld.

Beoogd maatschappelijk effect: domein Sociale en aantrekkelijke gemeente

“Het maatschappelijk effect dat de gemeente met dit domein nastreeft is het stimuleren van gemeenschapsvorming (sociale samenhang) en deelname aan het maatschappelijk verkeer door iedereen.”

Voorjaarsnota 2006 Castricum, pagina 29

Vanuit de gemeentelijke organisatie werd aangegeven dat het feit dat er nog nauwelijks maatschappelijke effecten in de voorjaarsnota zijn gepresenteerd deels is terug te voeren op de wens van dit college om alvorens de beoogde maatschappelijke effecten vast te stellen eerst te ‘luisteren’ naar inbreng van raad en inwoners.

Subnorm 3.3:

Per speerpunt is op hoofdlijnen aangegeven welke prestaties de gemeente zal leveren.

Hieruit moet blijken met welke prestaties men zal leveren teneinde de beoogde effecten te realiseren.

De in de voorjaarsnota opgenomen speerpunten van beleid worden conform een vast format beschreven. Dit format behandelt de vragen “wat willen we doen?”, “hoe gaan we dat doen?” en “wat mag het kosten?”. Per speerpunt is bij de beantwoording van de vragen “wat willen we doen?” en “hoe gaan we dat doen?” duidelijk aangegeven welke prestaties worden beoogd.

Subnorm 3.4:

Per speerpunt zijn de beoogde prestaties en effecten temporeel geformuleerd.

Dit houdt in, dat deze 'in de tijd' worden beschreven. Wordt het beoogde effect bijvoorbeeld reeds in 2008 of in 2010 gerealiseerd? En worden de beoogde prestaties reeds vanaf 2006 of vanaf 2008 geleverd?

Aangegeven moet worden wanneer de gemeente actie gaat ondernemen en wanneer deze actie ophoudt.

De maatschappelijke effecten die in de voorjaarsnota per domein zijn opgenomen, zijn niet tijdsgebonden geformuleerd. Dit in tegenstelling tot de beoogde prestaties die vooral per speerpunt van beleid worden beschreven. Deze zijn in de meeste gevallen voorzien van een tijdspad. Dit tijdspad is in sommige gevallen weinig informatief, indien het tijdspad is omschreven als "2007 en verder". In andere gevallen worden echter duidelijke tijdsaanduidingen gekoppeld aan mijlpalen. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij het speerpunt "Interactief beleid / digitalisering dienstverlening"

Tijdspad "Interactief beleid / digitalisering dienstverlening"

- implementatie handreiking interactieve beleidsvorming in 2006
- dienstverleningsconcept 2006/2007
- strategisch informatieplan in 2007
- monitoring dienstverlening 2007

3.4 Volledigheid van het voorjaarsnota

Norm

De nota is volledig; alle terreinen van gemeentelijk beleid worden benoemd. Ook terreinen waarop gemeentelijk beleid onveranderd wordt voortgezet, worden kort benoemd. Hiermee wordt de raad een transparant overzicht gegeven van wat het college de komende jaren wél en wat níet als prioriteit oppakt.

Algemene bevinding

De voorjaarsnota geeft een goed inzicht in de herprioriteringen. Daarmee wordt een overzicht van het gemeentelijk gegeven. Dit overzicht dekt niet alle beleidsvelden af, hiervoor wordt verwezen naar de programmabegroting en beleidsnota's.

Subnorm 4.1:

Alle terreinen van gemeentelijk beleid worden benoemd.

Om de voorjaarsnota een zelfstandig leesbaar document te laten zijn, worden alle beleidsterreinen waarop gemeentelijk beleid van toepassing is benoemd.

In de voorjaarsnota wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de achttien speerpunten van beleid. De verhouding van deze speerpunten tot de overige gemeentelijk beleidsterreinen wordt niet tot uitdrukking gebracht.

Wel wordt in de paragraaf "Wettelijke, onontkoombare en technische aanpassingen aangegeven" welke aanpassingen van wettelijke, onvermijdelijke en technische aard in de meerjarenbegroting noodzakelijk zijn. Dit geeft wel de raad een inzicht in de verhouding tussen de financiële gevolgen van uitvoering van het coalitieakkoord enerzijds en de financiële gevolgen van wettelijke, onvermijdelijke en technische aard anderzijds.

Subnorm 4.2:

De terreinen waarop gemeentelijk beleid onveranderd wordt voortgezet, worden dit kort benoemd. Deze terreinen worden alleen benoemd; er wordt geen beschrijving van het bestaande beleid gegeven. Dit om het verschil tussen speerpunten van het de voorjaarsnota en het overig beleid op inzichtelijke wijze te presenteren.

De beleidsterreinen waarop het bestaand beleid wordt gehandhaafd worden niet expliciet benoemd. In algemene zin is dit wel gedaan door aan te geven dat eerder genomen raadsbesluiten worden gerespecteerd en de Strategische Visie Buiten Gewoon Castricum als uitgangspunt voor dit college geldt.

3.5 Financiële vertaling

Norm

De voorjaarsnota bevat een meerjarige financiële vertaling van de speerpunten van beleid, waarbij ook de dekking wordt aangegeven. Hiermee wordt de raad een overzicht geboden van financiële consequenties van nieuwe beleidsvoornemens en wordt de financiële haalbaarheid van de voornemens uit de voorjaarsnota inzichtelijk gemaakt.

Algemene bevinding

De gemeente Castricum ervoor heeft gekozen het coalitieakkoord te concretiseren in de voorjaarsnota. In de voorjaarsnota komen financiële ontwikkelingen bij uitstek samen. Door ook de financiële gevolgen van de uitvoering van het coalitieakkoord hierin op te nemen, worden in opzet de toekomstige financiële ontwikkelingen integraal en volledig in beeld gebracht. De financiële gevolgen van de speerpunten van beleid zijn meerjarig geraamd en de financiële dekking is in de bijlage bij de voorjaarsnota aangegeven.

Subnorm 5.1:

De financiële consequenties van de speerpunten worden meerjarig in beeld gebracht. Om de raad een gedegen inzicht in de kosten en/of baten van nieuw beleid te verschaffen, worden de geraamde financiële gevolgen de speerpunten van beleid per jaarschrijf in beeld gebracht.

Hoofdstuk 3 van de voorjaarsnota behandelt de zes door het college benoemde domeinen en daarbinnen de achttien speerpunten van beleid. Iedere beschrijving van een domein inclusief de daarbinnen opgenomen speerpunten wordt afgesloten met een financieel overzicht waarin naast de financiële onderbouwing van de speerpunten ook de financiële gevolgen van het reeds vastgesteld beleid, de wettelijke/onontkoombare en technische aanpassingen en herprioriteringen meerjarig zijn weergegeven. Ter illustratie is hieronder het overzicht met geraamde financiële ontwikkelingen voor domein “Groene en duurzame gemeente” weergegeven.

Bedragen x € 1.000,

Domein V Groene en duurzame gemeente	2007	2008	2009	2010
A. Aanvaard beleid (begroting 2006)	-1.548	-1.548	-1.548	-1.548
	668	668	668	668
	-880	-880	-880	-880
B. Coalitieakkoord	400	250	250	50
Uitvoering programma Standaard eisen Duurzaam omgeven	50	50	50	50
Gemeentelijk waterplan	50			
Investeringsbudget buitengebied	300	200	200	p.m.
C. Wettelijke/onontkoombare en technische aanpassingen	10	10	10	10
Milieudienst Regio Alkmaar	10	10	10	10
D. Herprioriteringen	28	28	28	28
Vrijval incidentele extra kosten Schiphol	13	13	13	13
Vermindering advieskosten planschades	15	15	15	15
Totaal (A - B - C + D)	-1.262	-1.112	-1.112	-912

Bron: voorjaarsnota 2006, pagina 43

Subnorm 5.2:

De financiële dekking voor de speerpunten tezamen is aangegeven.

Nieuwe beleidsvoornemens kosten doorgaans geld en het opeenstapelen van voornemens zonder dat wordt aangegeven hoe in de dekking voorzien kan worden, maakt de voorjaarsnota minder realistisch in financiële zin.

In de bijlage bij de voorjaarsnota zijn alle financiële ontwikkelingen in één overzicht geplaatst. In dit overzicht worden de geraamde kosten van de uitvoering van de speerpunten uit het coalitieakkoord én de wettelijke/ontkoombare en technische aanpassingen afgetrokken van de beginstand van de meerjarenbegroting is na vaststelling van de eerste bestuursrapportage 2006. Het totaal aan herprioriteringen en de geraamde jaarlijkse onttrekkingen uit de reserve wordt hier tegen afgezet. Het geheel sluit met een positief saldo.

Subnorm 5.3:

De speerpunten zijn onderling geprioriteerd.

Aan de speerpunten van beleid zijn prioriteiten toegekend, zodat in het geval er gedurende de collegeperiode financiële tegenvallers mochten ontstaan, duidelijk is welke speerpunten wel en welke niet zullen worden gehandhaafd.

De voorjaarsnota geeft geen onderlinge prioritering binnen de achttien genoemde speerpunten. Op basis van de gegeven financiële onderbouwing in de voorjaarsnota lijkt men ervan uit te gaan dat alle achttien speerpunten in de gegeven in de komende collegeperiode financieel haalbaar zijn.

4 PLAATSBEPALING TEN OPZICHTE VAN ANDERE GEMEENTEN

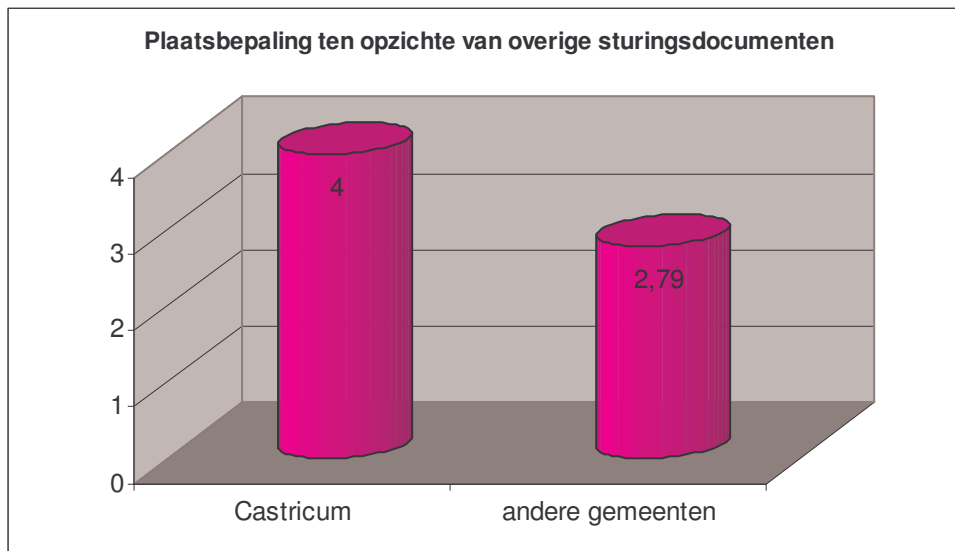
In dit hoofdstuk wordt de kwaliteit van de voorjaarsnota 2006 van Castricum als sturingsinstrument afgezet tegen de kwaliteit van vergelijkbare documenten in zes andere gemeenten.

In bijlage 3 is aangegeven welke documenten in zes andere gemeenten zijn onderzocht. Ook zijn enkele gegevens van de gemeenten gegeven (globale indicatie inwonersaantal, provincie). De documenten die in de andere gemeenten zijn onderzocht beoogden deels ook andere functies dan de voorjaarsnota van de gemeente Castricum. Echter, alle kunnen worden gezien als kader voor het meerjarig beleid van de nieuwe colleges.

Het doel van de vergelijking zoals in dit hoofdstuk gegeven is inzicht bieden in hoe de voorjaarsnota 2006 van Castricum zich verhoudt tot vergelijkbare documenten in andere gemeenten.

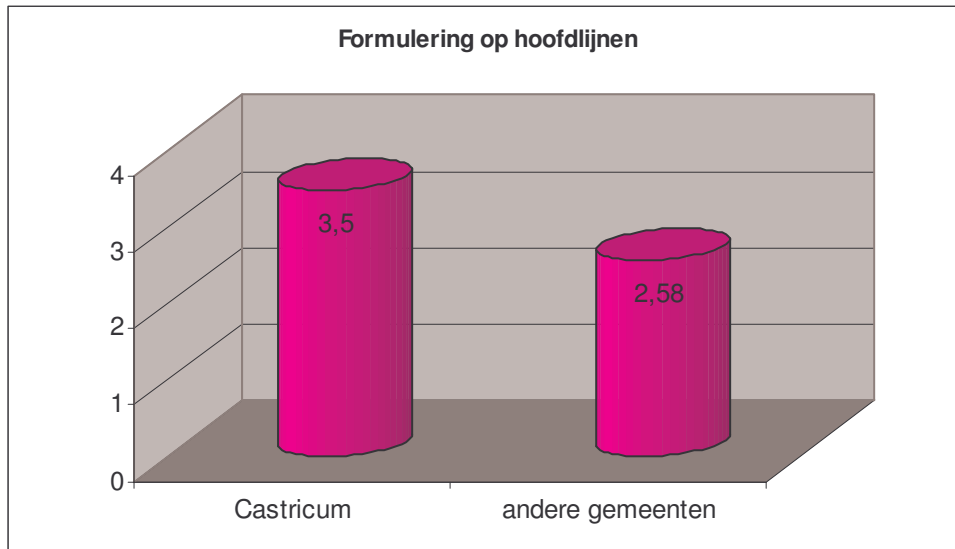
Dit is gedaan door per 'hoofdnorm' een vergelijking te maken tussen de beoordeling van de voorjaarsnota 2006 Castricum en de gemiddelde beoordeling van de documenten in de overige gemeenten. Daarbij wordt steeds een kwalitatieve verschillenanalyse op hoofdlijnen worden gegeven (zowel ten aanzien van positieve en negatieve afwijkingen). Deze beoordelingen zijn tot stand gekomen op basis van een beoordeling op subnormen. Dus de beoordeling bij hoofdnorm 1 is gebaseerd op beoordelingen op subnormen 1.1, 1.2 en 1.3; de beoordeling bij hoofdnorm 2 is gebaseerd op beoordelingen op subnormen 2.1. en 2.2, et cetera.

4.1 Plaatsbepaling voorjaarsnota



Doordat zowel de functie van de voorjaarsnota als vertaling van het coalitieakkoord en toetsingskader voor het meerjarig collegebeleid als ook de beoogde doorwerking in toekomstige programmabegrotingen wordt toegelicht, is het voor raadsleden duidelijk wat de status van het document is. Bijzonder bij de voorjaarsnota in Castricum is ook dat uitgebreid aandacht wordt besteed aan de uitgangspunten die zijn gehanteerd bij het opstellen van de nota. Dit bevordert een beter begrip van het document. Bij de meeste andere gemeenten werden dit soort uitgangspunten niet nader toegelicht. Bij sommige andere gemeenten werd ook de functie van het document niet beschreven.

4.2 Formulering op hoofdlijnen

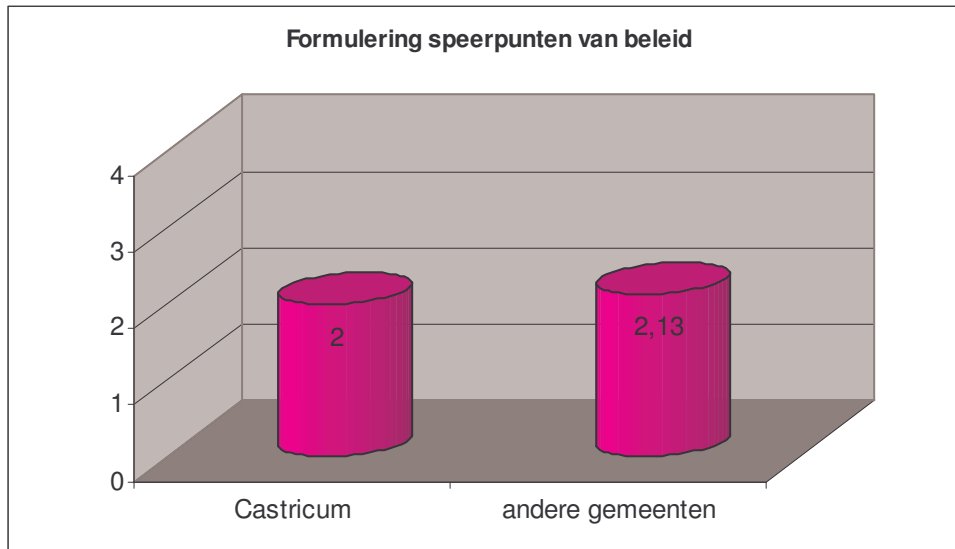


Doordat de voorjaarsnota slechts zes domeinen en daarbinnen achttien speerpunten van beleid benoemt, kan terecht worden gesproken van een sturingsdocument 'op hoofdlijnen'. Bij andere gemeenten werden vaak meer beleidspunten geformuleerd. Dit vermindert het overzicht. In dat opzicht ligt de kunst in de beperking.

De relatie met beleid uit de voorgaande collegeperiode wordt op onderdelen aangegeven. In algemene zin stelt de voorjaarsnota dat de in 2005 vastgestelde Strategische Visie Buiten Gewoon Castricum ook voor dit college een uitgangspunt blijft. Door de herprioriteringen aan te geven, geeft het college tevens aan waar het de financiële ruimte voor de achttien speerpunten vandaan haalt in de zin van "anders doen", "minder doen" of "in zijn geheel niet meer doen".

In de vergelijkingsdocumenten bij andere gemeenten werd de koersbepaling ten opzichte van het beleid van het voorgaande college in zijn geheel niet of veel minder gelegd.

4.3 Speerpunten van beleid

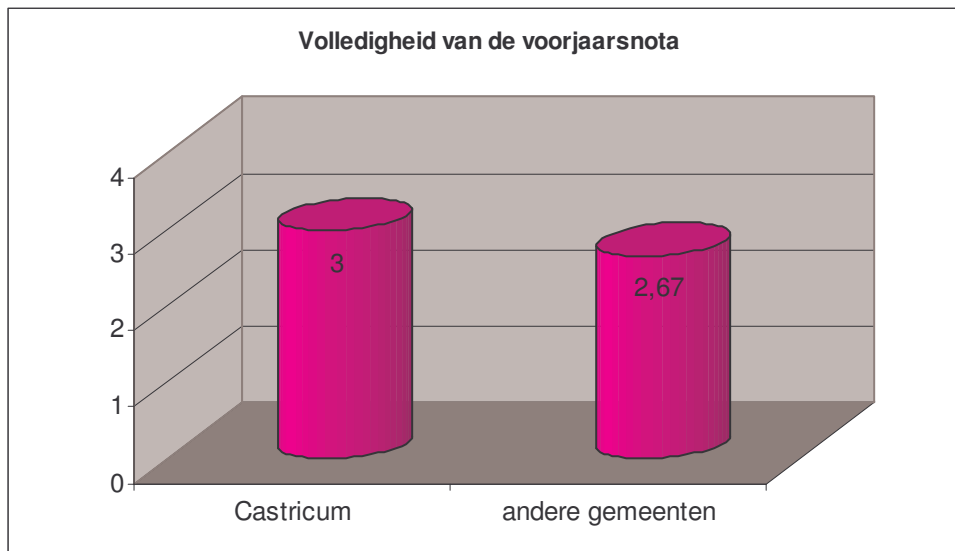


Evenals bij veel andere gemeenten, geeft de voorjaarsnota weinig tot geen inzicht in de nut en noodzaak van de geformuleerde speerpunten van beleid. De vraag "Waarom gaan we juist dit doen en niet iets anders" wordt hierdoor nauwelijks beantwoord. Dit is toch een belangrijke vraag die raadsleden kunnen stellen ten aanzien van de meerjarige allocatie van middelen. Bij een enkele vergelijkingsgemeente werd dit juist voor vrijwel ieder beleidspunt wel gedaan, door een probleemomschrijving van de huidige situatie te geven.

De speerpunten van beleid worden in een vast format van drie vragen ("wat willen we", "hoe gaan we dat doen" en "wat mag dat kosten") op informatieve wijze beschreven. De beoogde prestaties zijn veelal specifiek en tijdgebonden geformuleerd. In dit opzicht is Castricum geen uitzondering: de meeste gemeenten slagen er goed in om voldoende specifiek te omschrijven welke prestaties ze beoogen de komende jaren.

Meetbare en tijdgebonden beleidseffecten komen in de voorjaarsnota echter nauwelijks voor. Hiervoor wordt, als in veel vergelijkingsgemeenten, als verklaring gegeven dat SMART formuleringen van beoogde effecten hun neerslag zullen krijgen in de komende programmabegrotingen. Uit de voorjaarsnota is echter vooralsnog niet op te maken welke concrete maatschappelijke effecten in 2010 of eerder het college wil verwezenlijken en hoe de raad de realisatie van beoogde effecten tussentijds en aan het einde van de collegeperiode kan controleren.

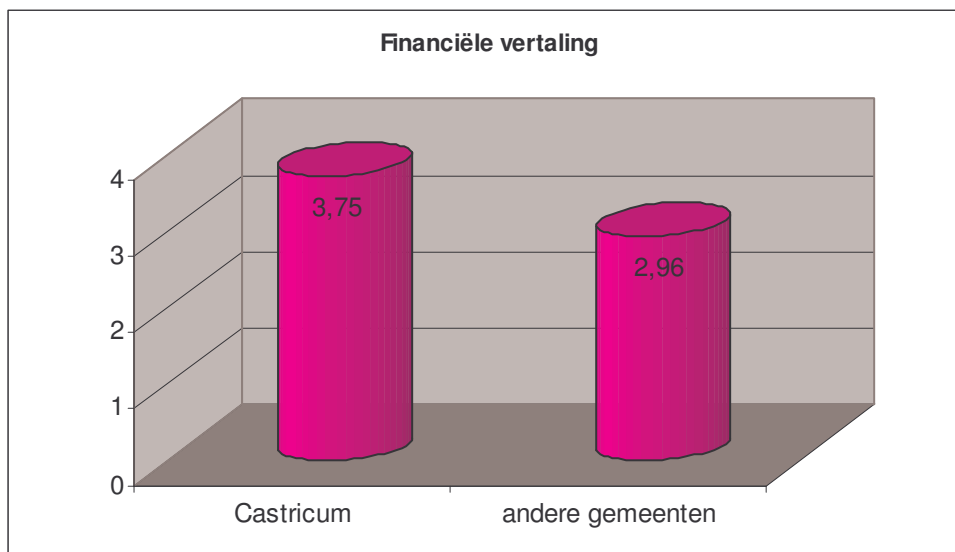
4.4 Volledigheid van de voorjaarsnota



Doordat de voorjaarsnota per domein aangeeft wat de verhouding is (in financiële zin) tussen bestaand beleid, beleidsvoornemens uit het coalitieakkoord, technische/onontkoombare aanpassingen en herprioriteringen, is de verhouding tussen de speerpunten van dit college enerzijds en het bestaande beleid en herprioriteringen anderzijds op overzichtelijke wijze gepresenteerd. Dit geeft een volledig financieel beeld.

In andere gemeenten ontbreekt dit financiële overzicht vaak. Dit is waarschijnlijk te verklaren vanuit de reguliere functie van de voorjaarsnota; het financieel actualiseren van het meerjarenperspectief, mede vanuit de ambities en de wensen voor nieuw beleid.

4.5 Financiële vertaling



Evenals in de meeste andere gemeenten is een meerjarige financiële vertaling opgenomen van de nieuwe beleidsvoornemens van het college. In sommige vergelijkingsgemeenten werd echter (nog) geen volledige financiële dekking aangegeven. Hiermee komt de haalbaarheid de opgenomen beleidsvoornemens ter discussie te staan. De financiële dekking is in de voorjaarsnota 2006 van Castricum wel aangetoond. Deels wordt deze gevonden in de reserve Buitengewoon Castricum.

5 BEANTWOORDING VRAAGSTELLING EN AANBEVELINGEN

5.1 *Beantwoording vraagstelling quick scan*

De centrale vraagstelling van de quick scan was:

Wat is de kwaliteit van de voorjaarsnota 2006 als sturingsinstrument en welke verbeteringen zijn gewenst in de voorjaarsnota en daarvan afgeleide sturingsinstrumenten?

Op basis van de quick scan komen we tot het onderstaande antwoord op deze vraagstelling: De uitwerking van het coalitieakkoord in de voorjaarsnota 2006 “Gewoon doen” van Castricum biedt op hoofdlijnen een aanzet voor sturing en controle van het meerjarig beleid door de raad; het geeft de raad inzicht in de beleidsprioriteiten die het college stelt. Deze prioriteiten worden uitgewerkt in de zin van beoogde prestaties en financiële gevolgen, waarbij de financiële haalbaarheid aannemelijk wordt gemaakt.

Op de meeste aspecten komt de voorjaarsnota van de gemeente Castricum als sturingsdocument ten opzichte van vergelijkbare documenten in zes andere gemeenten goed voor de dag.

Toch kan de voorjaarsnota niet worden gezien als een voldoende aangrijpingspunt voor kaderstelling en controle door de raad van het meerjarig te voeren gemeentelijk beleid. Daarvoor zijn de speerpunten van beleid niet afdoende uitgewerkt. Beoogde effecten van genoemde beleidsvoornemens worden niet concreet en tijdgebonden beschreven. Ook wordt onvoldoende duidelijk gemaakt waarom het college zich juist op de genoemde achttien speerpunten richt; de nota ontbeert een analyse waarin is aangegeven welke maatschappelijke problemen in Castricum aanleiding zijn geweest om deze achttien punten de komende jaren op te pakken.

Voor de raad is daardoor vooralsnog onduidelijk aan de hand waarvan ze de effectiviteit van de gemeentelijke beleidsuitvoering voor de achttien speerpunten kan controleren en waarom juist in deze punten geïnvesteerd moet worden (en niet in andere beleidsterreinen).

5.2 Aanbevelingen

Uit de quick scan vloeien twee aanbevelingen voort. Aangezien de voorjaarsnota het kader vormt waarbinnen de programmabegrotingen worden opgesteld, heeft de Rekenkamer ervoor gekozen haar aanbevelingen te richten op de toekomstige programmabegrotingen.

Verdere uitwerking van speerpunten in programmabegroting

Bij de beantwoording van de onderzoeksvraagstelling is aangegeven dat de voorjaarsnota 2006 nog niet als afdoende aangrijpingspunt voor sturing en controle door de raad ten aanzien van het meerjarig beleid in de periode 2006-2010 kan worden gezien.

Om de raad optimaal in staat te stellen haar kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van het meerjarig collegebeleid te vervullen, acht de Rekenkamer Castricum Langedijk het wenselijk om voor elk van de achttien in de voorjaarsnota geformuleerde speerpunten een meetbaar en tijdgebonden beoogd effect te formuleren en deze te koppelen aan een streefwaarde. Op basis hiervan kunnen college zelf en ook de raad tussentijds en achteraf nagaan of de beoogde effecten met het ingezette beleid worden gerealiseerd. Mogelijk kan hiervoor aansluiting worden gezocht bij de werkgroep die vanuit de raad is samengesteld en zich buigt over de verbetering van de opzet van de programmabegroting.

Daarnaast beveelt de Rekenkamer aan om alsnog de nut en noodzaak per speerpunt van beleid te beargumenteren, vanuit een probleembeschrijving in de huidige situatie ("waarom is het nodig om beleid te voeren").

Aansluiting oude en nieuwe opzet programmabegroting

De indeling in zes domeinen zoals in de voorjaarsnota 2006 gehanteerd zal wellicht ook voor toekomstige programmabegrotingen worden toegepast. De Rekenkamer vindt het van belang dat de informatie in opeenvolgende programmabegrotingen voor de gemeenteraad navolgbaar is en beveelt daarom aan dat de verhouding tussen de oude indeling in programma's en de nieuwe indeling in programma's expliciet wordt aangegeven, mocht de programma-indeling bij de komende begroting wijzigen. Dit zou kunnen middels een conversietabel.

BIJLAGE 1 NORMENKADER

Om de kwaliteit van de voorjaarsnota als uitwerking van het coalitieakkoord en daarmee als meerjarig sturingsinstrument voor zowel raad als college te beoordelen, zijn in de quick scan vijf hoofdnormen gehanteerd. Deze hoofdnormen zijn nader uitgewerkt door per hoofdnorm twee tot vier subnormen te formuleren. Hieronder worden hoofd- en subnormen gepresenteerd.

- **Hoofdnorm 1**
de voorjaarsnota geeft een korte *plaatsbepaling* van de voorjaarsnota ten opzichte van overige P&C documenten (zoals coalitieakkoord, programmabegroting et cetera).
 - **Subnorm 1.1: De nota (of de aanbiedingsbrief bij de nota) beschrijft de specifieke functie van de voorjaarsnota 2006.**
Deze beschrijving geeft antwoord op de vraag “Waarom wordt deze nota opgesteld?”
 - **Subnorm 1.2: De nota (of de aanbiedingsbrief bi de nota) beschrijft het proces van totstandkoming van de voorjaarsnota 2006.**
Deze beschrijving maakt duidelijk wie betrokken waren bij de totstandkoming en welke documenten input hebben gevormd voor de voorjaarsnota 2006.
 - **Subnorm 1.3: De nota (of de aanbiedingsbrief bij de nota) beschrijft de doorwerking van de nota in overige documenten in de planning- en controlcyclus.**
Dit betekent dat wordt aangegeven wanneer en in welke documenten (bijvoorbeeld programmabegroting) een uitwerking van de voorjaarsnota wordt gegeven.

- **Hoofdnorm 2**
de nota is *op hoofdlijnen* geformuleerd.
 - **Subnorm 2.1: De nota bevat vooral strategische keuzen.**
De doelen die in de nota zijn opgenomen zijn geformuleerd als resultaat en geven geen operationele uitwerking van de beoogde wijze om dat resultaat te bereiken.
 - **Subnorm 2.2: De nota gaat met name in op veranderingen in beleid.**
Het college laat in de nota vooral zien welke nieuwe accenten zij legt ten opzichte van het vorige college. Dit betekent dat de nota vooral nieuw beleid, stopzetting van bestaand beleid en intensivering / extensivering beschrijft.

- **Hoofdnorm 3**
de nota bevat duidelijke *speerpunten* voor beleid. Deze speerpunten van beleid beschrijven op heldere wijze de noodzaak van beleid, de prestatie die de gemeente wil realiseren en het maatschappelijk effect dat de gemeente wil bereiken. Prestaties en effecten zijn daarbij temporeel geformuleerd.
 - **Subnorm 3.1: Per speerpunt is aangegeven waarom het noodzakelijk is om dit punt uit te voeren in de komende periode.**
Dit betekent, dat er een probleembeschrijving moet worden gemaakt waaruit blijkt dat (bij)sturing nodig is.
 - **Subnorm 3.2: Per speerpunt is specifiek aangegeven wat de beoogde beleidseffecten zijn.**
Hieruit moet blijken, welke bestuurlijke of maatschappelijke situatie men voor ogen heeft. Het akkoord moet op die manier inzichtelijk maken welke resultaten de raad aan het einde van de collegeperiode mag verwachten.
 - **Subnorm 3.3: Per speerpunt is op hoofdlijnen aangegeven welke prestaties de gemeente zal leveren.**
Hieruit moet blijken met welke prestaties men zal leveren teneinde de beoogde effecten te realiseren.
 - **Subnorm 3.4: Per speerpunt zijn de beoogde prestaties en effecten temporeel geformuleerd.**
Dit houdt in, dat deze 'in de tijd' worden beschreven. Wordt het beoogde effect bijvoorbeeld reeds in 2008 of in 2010 gerealiseerd? En worden de beoogde prestaties reeds vanaf 2006 of vanaf 2008 geleverd? Aangegeven moet worden wanneer de gemeente actie gaat ondernemen en wanneer deze actie ophoudt.

- **Hoofdnorm 4**
de nota is *volledig*.
 - **Subnorm 4.1: Alle terreinen van gemeentelijk beleid worden benoemd.**
Om de nota een zelfstandig leesbaar document te laten zijn, worden alle beleidsterreinen waarop gemeentelijk beleid van toepassing is benoemd.
 - **Subnorm 4.2: Terreinen waarop gemeentelijk beleid onveranderd wordt voortgezet, worden kort benoemd.**
Deze terreinen worden alleen benoemd; er wordt geen beschrijving van het bestaande beleid gegeven. Dit om het verschil tussen speerpunten uit de voorjaarsnota en het overig beleid op inzichtelijke wijze te presenteren.

- **Hoofdnorm 5**
de nota bevat een *financiële vertaling* van de speerpunten van beleid.
 - **Subnorm 5.1: De financiële consequenties van de speerpunten worden meerjarig in beeld gebracht.**
Om de raad een gedegen inzicht in de kosten en/of baten van nieuw beleid te verschaffen, worden de geraamde financiële gevolgen de speerpunten van beleid per jaarschrijf in beeld gebracht.
 - **Subnorm 5.2: De financiële dekking voor de speerpunten tezamen is aangegeven.**
Nieuwe beleidsvoornemens kosten doorgaans geld en het opeenstapelen van voornemens zonder dat wordt aangegeven hoe in de dekking voorzien kan worden, maakt het akkoord minder realistisch in financiële zin.
 - **Subnorm 5.3: De speerpunten zijn onderling geprioriteerd.**
Aan de speerpunten van beleid zijn prioriteiten toegekend, zodat in het geval er gedurende de collegeperiode financiële tegenvallers mochten ontstaan, duidelijk is welke speerpunten wel en welke niet zullen worden gehandhaafd.

BIJLAGE 2 VOORBEELD UITWERKING VAN SPEERPUNTEN VOORJAARSNOTA

Voorbeeld van een speerpunt, zoals deze wordt uitgewerkt in de voorjaarsnota:

Wat willen we

(...)In het contact tussen overheid, burgers en bedrijven speelt overdracht van informatie een hoofdrol. Inzet van ICT en verbetering van de kwaliteit van de uitvoering zijn nodig om de dienstverlening te verbeteren. Het programma Andere Overheid heeft een aantal taakstellingen geformuleerd o.a. op het gebied van digitale publieke dienstverlening. In de loop van 2006 zal het aantal producten dat digitaal beschikbaar is worden uitgebreid tot 20. In 2007 e.v. streven wij een verder uitbouw van de digitale beschikbaarheid van producten na.

Hoe gaan we dat doen

Bij de dialoog met de inwoners, instellingen/organisaties en ondernemers zal de handreiking interactieve beleidsvorming als leidraad dienen. In het kader van de verder digitalisering van de dienstverlening zal er een strategisch informatieplan worden opgesteld.

Tijdpad:

- implementatie handreiking interactieve beleidsvorming in 2006
- dienstverleningsconcept 2006 / 2007
- strategisch informatieplan in 2007
- monitoring dienstverlening 2007

Wat mag het kosten

Budget: extra middelen informatisering / digitalisering
2007 € 150.000 digitalisering dienstverlening (structureel)
2007 € 130.000 wettelijke verplichtingen
2008 € 109.000 idem
2009 € 104.000 idem
2010 € 89.000 idem
2007 € 10.000 monitoring dienstverlening (structureel)

Voorjaarsnota 2006 Castricum, blz 22-23

BIJLAGE 3 VERGELIJKINGSGEMEENTEN

	Naam document	Inwonersaantal gemeente
1	Coalitieakkoord	< 100.000
2	Collegeakkoord	50.000 < 100.000
3	Raadsprogramma	< 50.000
4	Coalitieakkoord	< 50.000
5	Collegeprogramma	50.000 < 100.000
6	Collegeprogramma	< 50.000
Castricum	Voorjaarsnota	35.000