

Regionale Rekenkamer Alblasterwaard-Vijfheerenlanden

Eindrapportage

“Details, hoofdlijnen of politieke keuzen?”

**Onderzoek naar politieke sturing via kaderstelling
in de gemeenten Giessenlanden, Hardinxveld-Giessendam
en Nieuw-Lekkerland**

Regionale Rekenkamer Alblasterwaard-Vijfheerenlanden

REGIONALE REKENKAMER ALBLASSERWAARD-VIJFHEERENLANDEN

POSTBUS 115, 5260 AC VUGHT TELEFOON 073-658 70 80

E-MAIL: INFO@REKENKAMER-A5H.NL

Inhoud

Kern	1
Conclusies	2
Aanbevelingen.....	3
1 Kaderstelling in de gemeente Giessenlanden	5
1.1 Inhoud van kaderstelling	5
1.2 Afspraken over kaderstelling.....	7
1.3 Proces van kaderstelling	9
2 Kaderstelling in de gemeente Hardinxveld-Giessendam	11
2.1 Inhoud van kaderstelling	11
2.2 Afspraken over kaderstelling.....	14
2.3 Proces van kaderstelling	15
3 Kaderstelling in de gemeente Nieuw-Lekkerland	17
3.1 Inhoud van kaderstelling	17
3.2 Afspraken over kaderstelling.....	19
3.3 Proces van kaderstelling	20
Bestuurlijke reacties	23
Nawoord Rekenkamer	24
Bijlage 1 Onderzoeksaanpak	25
Bijlage 2 Gemeente Giessenlanden.....	28
Bijlage 3 Gemeente Hardinxveld-Giessendam	32
Bijlage 4 Gemeente Nieuw-Lekkerland	35
Bijlage 5 Bepalen politieke relevantie	38
Bijlage 6 Voorbeeld format Startnotitie	39
Bijlage 7 Voorbeeld format kaderstellende notitie	40

Kern

De Regionale Rekenkamer Alblasserwaard-Vijfheerenlanden doet onderzoek naar Kaderstelling in de gemeenten Giessenlanden, Hardinxveld-Giessendam en Nieuw-Lekkerland.

Kaderstelling

Kaderstelling beoogt houvast te bieden voor de taakverdeling tussen de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders. Dit begrip is echter niet juridisch gedefinieerd en biedt dus ruimte voor een eigen invulling door gemeenten. De Rekenkamer hanteert de definitie uit het kader hiernaast.

Op welke wijze hebben de gemeenten Giessenlanden, Hardinxveld-Giessendam en Nieuw-Lekkerland invulling gegeven aan kaderstelling en met welk effect? Meer concreet, zijn er goede kaders gesteld? Welke afspraken over kaderstelling hebben raad en college gemaakt en op welke manier worden deze in de praktijk vormgegeven? Draagt de kaderstelling ook daadwerkelijk bij aan de politiek sturende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad en waarom wel of niet? En waar liggen nog leermogelijkheden?

Doelstelling van dit onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de wijze van invulling van kaderstelling en het effect daarvan, en het geven van praktische aanbevelingen voor de toekomst.

De rekenkamer onderzoekt de **inhoud**, de **afspraken** en het **proces** van kaderstelling aan de hand van twee onderwerpen per gemeente.

Kaderstelling, waar hebben we het over?

Een kader

is een politiek antwoord van de meerderheid van de raad op een politiek relevant keuzevraagstuk.

Een goed kader geeft richting en schept politieke duidelijkheid voor zowel raad, college, ambtenaren als burgers. Het kader is dan evalueerbaar en resultaatgericht geformuleerd, en biedt inzicht in kosten en eventuele alternatieven.

Een voorbeeld

Politiek keuzevraagstuk: Wel of niet betaald parkeren in de binnenstad? Wat is het doel van het parkeerbeleid?

Kader: Betaald parkeren uitsluitend in de winkelstraten, in de direct nabij gelegen straten en langs de singels. Doel van het beleid is het vergroten van de bereikbaarheid van de binnenstad (met x%) en het beperken van de parkeeroverlast met (y%).

Kaderstelling

Kaderstelling is het uitzetten van politieke lijnen, het trekken van politieke grenzen en het scheppen van politieke ruimte. Kaders stellen betekent dat de raad zich profileert als orgaan dat politieke sturing geeft, debatteert en zich uitsprekt over politiek relevante keuzes die burgers raken.

De raad legt zich hierbij toe op politiek wezenlijke taken en het college en de ambtelijke organisatie scheppen de condities waaronder de raad zijn taken kan uitvoeren. Zij brengen de raad in stelling aan de hand van raadsvoorstellen waarin beleidskeuzen, alternatieven en argumenten pro en contra inzichtelijk aangeboden zijn.

Kaderstelling sorteert daarmee voor op de taakverdeling tussen raad en college: Het college regeert – dat wil zeggen bestuurt en voert uit – en de raad zet de politieke lijnen uit en controleert.

Zie ook Igno Pröpper en Hans Kessens, 2005, *Tussen pluche en publiek*, hoofdstuk 12.

Conclusies

Gemeente Giessenlanden

De raad vervult zijn politiek sturende -kaderstellende- rol op een actieve manier. Zowel vooraf als tijdens de behandeling van het beleid maken raad en college duidelijke afspraken over de rol- en taakverdeling. Het college voorziet de raad van goede informatie die de raad in staat stelt om over politiek relevante zaken te debatteren en tijdig bij te sturen, wat de raad ook actief doet. De beleidskaders zijn over het algemeen van voldoende kwaliteit.

Gemeente Hardinxveld-Giessendam

De raad vervult zijn politiek sturende -kaderstellende- rol op een passieve manier. Het college bepaalt de termijnagenda en de raad heeft in beperkte mate grip op de agendering van beleid. Raad en college hebben geen duidelijke afspraken gemaakt over de rol- en taakverdeling. De informatievoorziening van het college brengt de raad niet altijd even goed in stelling. De raad debatteert vooral op technisch niveau en in mindere mate over de politiek relevante keuzes. De beleidskaders zijn over het algemeen inhoudelijk van beperkte kwaliteit om te kunnen sturen en controleren.

Gemeente Nieuw-Lekkerland

De raad vervult zijn politiek sturende -kaderstellende- rol bij de toekomstvisie op een actieve manier. Met de toekomstvisie krijgt de raad meer grip op de termijnagenda. De raad debatteert zowel onderling, met het college als met burgers over politiek wezenlijke zaken. De beleidskaders in de toekomstvisie zijn echter nog weinig evalueerbaar en resultaatgericht. Bij het jeugdbeleid vervult de raad zijn kaderstellende rol op een passieve manier, maar zijn de beleidskaders inhoudelijk iets beter geformuleerd.

Over het algemeen betekent dit dat alle gemeenten nog enkele slagen kunnen maken om de kaderstelling beter te kunnen laten bijdragen aan de politiek sturende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad.

Aanbevelingen

De rekenkamer onderscheidt zeven stappen die kunnen bijdragen aan een verbetering van de kaderstelling:

A BEPAAL FOCUS Raad en college maken samen helder (en de raad bepaalt): <ul style="list-style-type: none"> – op welke onderwerpen wil de raad politiek sturen. – welke onderwerpen laat de raad over aan het college. 	
Stap 1	Kies een aantal beleidsdossiers waarvoor de raad in de nabije toekomst kaderstellende besluiten moet nemen.
Stap 2	Beleg een aparte (commissie)vergadering per beleidsdossier waarin de raadsleden inventariseren welke onderwerpen politiek relevant zijn (zie handreiking 1 in bijlage 5), zonder zich uit te spreken waar ze voor of tegen zijn. Hoofdvraag is wat de punten zijn waar we debat op moeten voeren, keuzes moeten maken en kaders voor moeten stellen. Ter voorbereiding op deze vergadering: <ul style="list-style-type: none"> – Geef het college/ de ambtelijke organisatie opdracht om een conceptlijst op te stellen van mogelijk politiek relevante onderwerpen bij dit beleidsdossier. Maak in grote lijnen duidelijk waar de keuze zich op richt. Bijvoorbeeld voor het dossier veiligheidsbeleid: wil de raad gaan over de keuze voor wel of niet plaatsen van cameratoezicht? – Train de voorzitter van de (commissie)vergadering in het richten van de vergadering specifiek op inventarisatie.
B RICHT PROCES EN INFORMATIEVOORZIENING IN Raad en college richten het proces en de informatievoorziening opnieuw in om de kaderstellende rol van de raad te faciliteren.	
Stap 3	Werk met formats of richtlijnen voor een startnotitie en een kaderstellende notitie. Hiertoe: <ul style="list-style-type: none"> – Stel kwaliteitscriteria vast waaraan deze notities dienen te voldoen. (zie handreiking 2 en 3 in bijlage 6 en 7) – Train ambtenaren in het schrijven van beide notities.
Stap 4	Richt voor de eerder gekozen beleidsdossier het kaderstellende proces in. Stel per dossier een startnotitie op waarover de raad zich uitspreekt. Neem daarbij in elk geval op: <ul style="list-style-type: none"> – De politieke keuzevraagstukken, inclusief uitvoerbare alternatieven. – De momenten van Beeldvorming, Oriëntatie en Besluitvorming. – De momenten wanneer de raad en wanneer het college in beeld is. – De momenten wanneer de raad met burgers spreekt en op welke manier.
Stap 5	Ga als raad het kaderstellende debat aan, op basis van een kaderstellende notitie voorbereid door het college. Richt dit debat op de politieke keuzevraagstukken.

C EVALUEER EN BORG DE KWALITEIT VAN DE KADERSTELLING Raad en college evalueren de werkwijze periodiek en sturen bij.	
Stap 6	<p><i>Bewaak de kwaliteitscriteria voor de notities. Hiertoe:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Train het presidium en de griffie om de kwaliteitscriteria te bewaken. – Train (nieuwe) raadsleden in het lezen van raadsvoorstellen, bijvoorbeeld als onderdeel van een introductieprogramma of door onderlinge intervisie.
Stap 7	<p><i>Evalueer gezamenlijk de gevolgde werkwijze. Hierbij:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Organiseer een gezamenlijke reflectie tussen raadsleden onderling en tussen raad, college en organisatie over werkwijzen en professionalisering: <ul style="list-style-type: none"> – Aan de hand van de termijnagenda: wanneer is de raad betrokken bij welk beleidsdossier betrokken (en over welke onderwerpen wil de raad zich uitspreken)? – De informatievoorziening weerspiegelt vervolgens de afgesproken procesgang. – Organiseer één keer per jaar een evaluatie van de informatievoorziening en de kwaliteit van de kaders. <p><i>Verbeter en borg de werkwijze.</i></p>

Leeswijzer

Per gemeente zijn de onderzoeksresultaten in een apart hoofdstuk weergegeven. De onderzoeksopzet is opgenomen in bijlage 1.

1 Kaderstelling in de gemeente Giessenlanden

De onderwerpen die de rekenkamer in de gemeente Giessenlanden heeft geselecteerd, zijn het begraafplaatsenbeleid en het woningbedrijf. De volgende paragrafen gaan in op de inhoud, de afspraken en het proces van de kaderstelling. Het onderzoek richt zich op de periode 2004 – 2007.

1.1 Inhoud van kaderstelling

Een kader is een politiek antwoord van de meerderheid van de raad op een politiek relevant keuzevraagstuk. Een goed kader geeft richting en schept politieke duidelijkheid voor zowel raad, college, ambtenaren als burgers. Het kader is dan evalueerbaar en resultaatgericht geformuleerd, en biedt inzicht in kosten en eventuele alternatieven.

Centrale bevinding

- De kwaliteit van de kaders van het begraafplaatsenbeleid is voldoende. Dit geldt echter voornamelijk voor het niveau van activiteiten, winst is nog te behalen in het formuleren van heldere doelstellingen. Goed is dat in de recentere documenten de doelstellingen steeds beter zijn geformuleerd.
- De kwaliteit van de kaders van het woningbedrijf is goed ten aanzien van de verkoop, en voldoende ten aanzien van het volkshuisvestingsbeleid.

Casus Begraafplaatsenbeleid

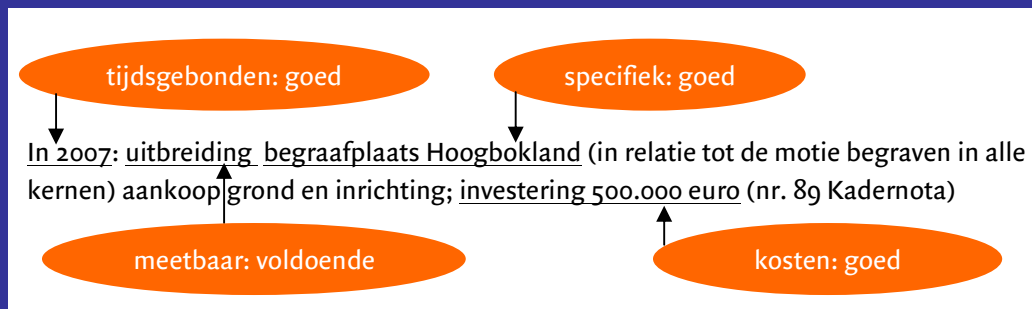
Een belangrijke **keuze** die de raad moet maken, is waar in de gemeente begraafmogelijkheden moeten blijven. Het **kader** geeft de raad in eerste instantie in het coalitieakkoord 2006-2010: In ieder dorp moet de mogelijkheid tot begraven blijven.

Het kader biedt enig zicht op **alternatieven** -het wel of niet begraven in ieder dorp- maar is nog erg ruim geformuleerd aangezien er dorpen zijn met meerdere begraafplaatsen. Dit kader zegt dus nog niets over het eventueel sluiten van begraafplaatsen in de dorpen met meerdere locaties. Met andere woorden, het kader is beperkt **evalueerbaar** en daarmee ook beperkt **resultaatgericht**. Hierbij zijn ook nog geen **kosten** inzichtelijk gemaakt. Dit kader is op een later moment verder ingevuld en beter evalueerbaar en resultaatgericht gemaakt. (Zie hierover meer in de volgende paragrafen).

De *doelen/effecten* ('wat wil je bereiken') en *activiteiten/maatregelen* ('wat ga je doen') die aan het kader gekoppeld zijn, zijn over het algemeen voldoende **evalueerbaar** geformuleerd. Zo geeft het college, in het raadsvoorstel tot vaststelling van de nota, per kern aan wat de benodigde acties zijn om het begraven in iedere kern te realiseren. Het college benoemt hierin ook prioriteiten en voornemens. Formulering vindt voornamelijk plaats op het niveau van activiteiten en in mindere mate op het niveau van maatschappelijke effecten. Er is dus sprake van een beperkt **resultaatgerichte** formulering. Goed is dat in de recentere documenten waarin de kaders zijn benoemd, doelstellingen steeds beter zijn geformuleerd. Goed is dat **kosten** inzichtelijk worden gemaakt. Een voorbeeld hiervan is de keuze voor het in rekening brengen van onderhoud

van de graven in plaats van het ineens af laten kopen. Het college onderbouwt deze keuze met een kostenplaatje in de notitie 'onderbouwing tarieven verordening op de heffing en invordering van lijkbezorgingsrechten'. (Dit is overigens ook een keuzevraagstuk met alternatieven.)

Een voorbeeld van een goed evalueerbare formulering met koppeling aan budget uit het collegeprogramma 2006-2010:



Een voorbeeld van een beperkt resultaatgerichte formulering uit de programmabegroting 2007:

Hergebruik van begraafcapaciteit wordt krachtig bevorderd.

Casus Woningbedrijf

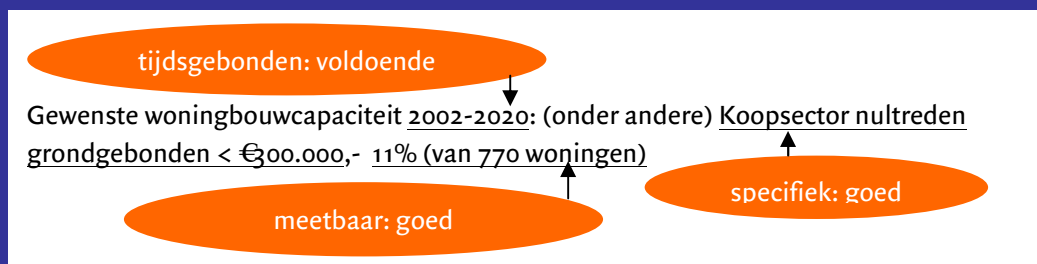
Een belangrijke **keuze** die de raad moet maken, is of het woningbedrijf integraal onderdeel van de gemeente moet blijven, eigendom van de gemeente moet blijven met uitbesteding van taken, of verkocht moet worden. Dit **vraagstuk** biedt zicht op **alternatieven**. Tevens is het **doel** omschreven, namelijk het onderbrengen van de woningen van het woningbedrijf in een organisatie waarbij de belangen van de mensen die zijn aangewezen op een sociale huurwoning zo goed mogelijk zijn gediend. Het **kader** geeft de raad in het raadsbesluit van 22 november 2007: het woningbedrijf wordt verkocht met inachtneming van de randvoorwaarden.

Met betrekking tot **evalueerbaarheid**, **resultaatgerichtheid** en inzichtelijkheid in **kosten** geldt het volgende:

- Het **keuzevraagstuk** en **kader** zijn goed geformuleerd. De randvoorwaarden aan de verkoop zijn voldoende geformuleerd.
- De **doelomschrijving** is beperkt geformuleerd, niet duidelijk is wanneer de belangen van mensen zijn gediend.
- De **wijze van beantwoording** van het keuzevraagstuk is voldoende geformuleerd. De raad besluit tot onderzoek door een extern bureau en verbindt hier ook voorwaarden en kosten aan.
- Het **volkshuisvestingsbeleid** waaraan het woningbedrijf uitvoering geeft, is voldoende geformuleerd. Na een analyse van de woningbehoefte formuleert het college doelstellingen. Deze doelen (bijvoorbeeld 'voor alle doelgroepen bouwen') zijn beperkt evalueerbaar, maar de gewenste woningbouwcapaciteit is goed evalueerbaar. De resultaatgerichtheid is daarmee voldoende.

Het college staat naar aanleiding van het onderzoek naar de toekomst van het woningbedrijf stil bij de vraag ‘wat willen we bereiken’ in het voorstel tot verkoop (23 november 2006). Dit resulteert op dat moment nog niet in een goed kader. De randvoorwaarden aan de verkoop van het woningbedrijf, die in het voorstel voor de randvoorwaarden van 25 maart 2008 zijn opgenomen, zijn over het algemeen wel voldoende geformuleerd. Procesvoorwaarden als “er worden minimaal drie corporaties uitgenodigd om een bod uit te brengen” en “het betreft een collectieve verkoop aan één woningcorporatie zijnde een toegelaten instelling” zijn afgewisseld met meer inhoudelijke randvoorwaarden.

Een voorbeeld van een goed evalueerbare en voldoende resultaatgerichte formulering uit de Volkshuisvestingsnota:



Een voorbeeld van een onvoldoende evalueerbare (en daarmee tevens onvoldoende resultaatgerichte) formulering uit het voorstel tot verkoop van het Woningbedrijf:



1.2 Afspraken over kaderstelling

Kaderstelling sorteert voor op de taakverdeling tussen raad en college waarbij het college regeert – bestuurt en voert uit – en de raad politieke lijnen uitzet en controleert. Afspraken over kaderstelling moeten daarom specifiek ingaan op de rol- en taakverdeling tussen raad en college.

Centrale bevinding

Raad en college hebben algemene uitgangspunten vastgelegd in een besturingsmodel. Hierin is voor de raad een actieve kaderstellende rol beschreven. Het besturingsmodel leeft nog niet echt, maar dit is wel in ontwikkeling. Raad en college hebben bij zowel het begraafplaatsenbeleid als het woningbedrijf naast algemene uitgangspunten ook afspraken gemaakt over de rol- en taakverdeling in de praktijk.

Algemeen

De gemeente Giessenlanden heeft **algemene uitgangspunten** met betrekking tot kaderstelling vastgelegd in het besturingsmodel BOB (Beeldvorming, Oordeelsvorming, Besluitvorming). Daarin is geformuleerd wat kaderstelling inhoudt, wat er mee beoogd wordt en -over het algemeen- wie wanneer en waarmee aan zet is.

Besturingsmodel Giessenlanden

“In het proces te komen tot kaderstelling ligt het accent voor de raad met name in de voorbereidingsfase (veelal in de vorm van interactieve beeldvorming). Het gaat er dus om dat de raad zich in de voorbereidingsfase oriënteert, zich informeert en zich een beeld/mening vormt over een bepaald probleem/ vraagstuk. Vervolgens stelt de raad kaders, waarna het college ‘aan het werk gaat’ en de raad bij de besluitvorming ‘de handen vrij heeft’ om op een juiste wijze, als volksvertegenwoordiger, zijn controlerende taak goed uit te oefenen.”

In het besturingsmodel is ook aangegeven dat de raad zelf moet aangegeven bij welke onderwerpen het traject van kaderstelling wordt ingezet; de raad heeft dus een **actieve rol**. De raad maakt de selectie op basis van de Lange Termijn Agenda (LTA), een groslijst van vraagstukken waarover de raad de komende jaren besluiten moet nemen. Op de LTA zijn niet alleen de besluitvormingsmomenten opgenomen, maar tevens momenten van kaderstelling, controle en evaluatie. De LTA is nog volop in ontwikkeling.

Het besturingsmodel leeft nog niet echt, een gezamenlijk **beeld** van kaderstelling in de praktijk is niet sterk aanwezig. Dit kan er soms toe leiden dat raad en college op elkaars stoel gaan zitten. De wijze waarop het college de raad informeert, is vaak het impliciet vragen van goedkeuring voor de uitvoering. De raad is al zo nauw bij de uitvoering betrokken dat controle achteraf op de gestelde kaders daardoor nauwelijks meer plaatsvindt. Wel hebben enkele raadsleden het gevoel dat het werken volgens het model een ontwikkeling laat zien waarin rollen en taken steeds meer naar tevredenheid worden uitgeoefend (Bron: groepsinterview 30 juni 2008).

Casus Begraafplaatsenbeleid

In de raadsvoorstellen en besluiten zijn enkele **afspraken** voor kaderstelling *in de praktijk* opgenomen over de rol- en taakverdeling tussen raad en college. Een voorbeeld is het wel of niet sluiten van de begraafplaatsen aan de Kerkweg in Giessenburg en het Kerkplein in Schelluinen. Zoals reeds opgemerkt, biedt het kader ‘in ieder dorp dient de mogelijkheid tot begraven te blijven’ nog ruimte voor nadere invulling. Het college werkt dit kader in het raadsvoorstel van 13 februari 2007 uit in het uitgangspunt dat er in iedere kern één begraafplaats dient te zijn en neemt voor bovengenoemde begraafplaatsen te sluiten. De raad besluit door middel van een motie dat het sluiten pas na overleg met de raad zal plaatsvinden. Met deze afspraak begrenst de raad de handelingen van het college.

Casus Woningbedrijf

Ook met betrekking tot het woningbedrijf hebben raad en college enkele **afspraken** voor kaderstelling *in de praktijk* opgenomen over de rol- en taakverdeling tussen raad en

college. Een voorbeeld biedt het raadsvoorstel voor de toekomst van het woningbedrijf (23 oktober 2007). Daarin geeft het college aan dat terugkoppeling over het vervolgproces met de raad plaatsvindt, voordat het woningbedrijf daadwerkelijk in de markt wordt gezet en nadat de in de ogen van het college beste overnamepartner is geselecteerd. De raad besluit daarmee over het ‘verkoopbestek’ en de uiteindelijke overnamepartner.

1.3 Proces van kaderstelling

Kaders stellen betekent dat de raad zich profileert als orgaan dat politieke sturing geeft, debatteert en zich uitspreekt over politiek relevante keuzes die burgers raken. In het proces van kaderstelling brengt het college de raad in stelling aan de hand van raadsvoorstellen waarin beleidskeuzes, alternatieven en argumenten pro en contra inzichtelijk aangeboden zijn. Het proces hangt daarmee nauw samen met de inhoud en de gemaakte afspraken van de kaderstelling. Het proces omvat agendering van het onderwerp, voorbereiding door het college, het debat en de voorbereiding ervan door de raad, en na uitvoering door het college ook controle en heroverweging/bijsturing door de raad.

Centrale bevinding

Het college brengt de raad in beide onderwerpen goed in stelling. De voorbereiding en debatten betreffen politiek wezenlijke zaken en maken het mogelijk voor de raad om tot een eigen afweging te komen. De kwaliteit van de informatievoorziening van het college is goed en stelt de raad in staat om te kunnen controleren en heroverwegen/bijsturen, hetgeen de raad ook actief doet. In beide dossiers is ook de samenhang van het proces met de inhoud en gemaakte afspraken goed naar voren gekomen:

- Bij het begraafplaatsenbeleid neemt de raad soms nog weinig regie en geeft soms nog te weinig opdracht aan het college om input voor de kaders te leveren (afspraken) waarbij meer aandacht is voor het bereiken van maatschappelijke effecten (inhoud).
- Met betrekking tot het woningbedrijf is het proces met name succesvol rondom de afspraken die worden gemaakt tussen college en raad over wie wanneer en waarmee aan zet is. Hierin heeft de raad een actieve kaderstellende rol, zoals beoogd in het besturingsmodel. De raad stuurt ook actief aan op het ontwikkelen van de inhoud niet alleen van de verkoop van het woningbedrijf, maar van het volkshuisvestingsbeleid, hetgeen ook gebeurt.

Casus Begraafplaatsenbeleid

Raad en college **agenderen** het begraafplaatsenbeleid vanwege de beperkte begraafcapaciteit in de gemeente. Het college laat met betrekking tot de **voorbereiding** in 2005 door een adviesbureau een onderzoek verrichten naar de begraafplaatsen in de gemeente en het beleid daaromtrent. Het college neemt het beleidsadvies van het bureau mee in het raadsvoorstel van 15 november 2005. Op grond hiervan **debatteert** de raad zowel onderling als met het college en spreekt zich uit over enkele keuzemogelijkheden, bijvoorbeeld dat er in iedere kern begraven moet kunnen worden. De raad stelt hiermee een kader op basis waarvan het college een Nota begraafplaatsenbeleid opstelt en 13 februari 2007 een raadsvoorstel doet voor

vaststelling van de nota (**voorbereiding college**). Hierin zijn beleidskeuzen en prioriteiten inzichtelijk gemaakt en beargumenteerd. Het college komt hierbij terug op enkele eerder gestelde kaders van de raad. Het college vraagt om aanpassing daarvan, bijvoorbeeld het terugbrengen van de uitgiftetermijn van een graf. Het college vraagt (impliciet) ook om een concretere opdracht of kader ten aanzien van het begraven in iedere kern. Daarnaast is opgenomen dat met burgers gecommuniceerd gaat worden wanneer er concrete plannen voor de begraafplaatsen zijn. De raad **debatteert** wederom, stelt kaders/opdrachten bij en maakt kaderstellende besluiten. Zo zullen er geen begraafplaatsen gesloten worden zonder besluit van de raad. De raad zorgt er op deze manier voor dat hij op een tijdig moment in stelling komt (zie ook paragraaf 1.2). Ook besluit de raad door het aannemen van een motie dat het 'schudden' van graven blijft toegestaan. De raad heeft hiermee ruimte genomen om een eigen afweging te maken op basis van door het college aangereikte informatie. Naar aanleiding van de besluiten van de raad zijn ook de verordeningen over het beheer en de tarieven van het begraafplaatsenbeleid gewijzigd vastgesteld op 28 augustus 2007. In het proces is dus op verschillende momenten sprake van **controle en heroverweging/bijsturing**.

Casus Woningbedrijf

De **agendering** van het woningbedrijf is ingegeven door de grote kloof tussen hetgeen de gemeente als verhuurder doet en wat verwacht wordt. In 2006 stelt het college ter **voorbereiding** voor een onderzoek te laten verrichten naar de toekomst van het woningbedrijf. De raad **debatteert** en verbindt hieraan randvoorwaarden (kaders). In 2007 stuurt het college ter **voorbereiding** de resultaten van het onderzoek in 2007 naar de gemeenteraad, en ook naar de huurdersraad en de ondernemingsraad zodat deze adviezen kunnen uitbrengen. Raadsleden **debatteren** (zowel in de commissie als in de raadsvergadering) over het voorstel tot vaststelling van de volkshuisvestingsnota van 28 september 2007 ook over de eisen en uitgangspunten die bij de eventuele verkoop van het woningbedrijf dienen te worden meegenomen. De raad besluit 22 november 2007 tot verkoop van het woningbedrijf. De raad wil betrokken worden bij het opstellen van de randvoorwaarden die aan de kopende corporatie worden gesteld. Op die manier kan de raad kaders meegeven en prioriteiten geven aan de belangen van huurders en personeel. Conform de wens van de raad komt het college terug bij de raad met het voorstel voor de randvoorwaarden. De raad maakt in zijn rol als opdrachtgever keuzes: de kaders moeten scherper en er moet meer aandacht zijn voor de belangen van de huurdersraad. Ook moet het college niet teveel doorschuiven naar het nog te sluiten convenant. De raad betrokken wil zijn bij kaderstelling, bijvoorbeeld ten aanzien van huurliberalisatie, of het stellen van minimum of maximum aan het verhuurbare woningenbestand, karakter van de corporatie. "Het is de taak van de raad om het college duidelijke opdrachten te geven en het is de taak van het college om de opdrachten goed uit te voeren." (Notulen commissievergadering, 13 maart 2008). In het proces is dus op verschillende momenten sprake van **controle en heroverweging/bijsturing**.

2 Kaderstelling in de gemeente Hardinxveld-Giessendam

De onderwerpen die de rekenkamer in de gemeente Hardinxveld-Giessendam heeft geselecteerd, zijn de onderwijshuisvesting en het gezondheidsbeleid. De volgende paragrafen gaan in op de inhoud, de afspraken en het proces van de kaderstelling. Het onderzoek richt zich op de periode 2004 – 2007.

2.1 Inhoud van kaderstelling

Een kader is een politiek antwoord van de meerderheid van de raad op een politiek relevant keuzevraagstuk. Een goed kader geeft richting en schept politieke duidelijkheid voor zowel raad, college, ambtenaren als burgers. Het kader is dan evalueerbaar en resultaatgericht geformuleerd, en biedt inzicht in kosten en eventuele alternatieven.

Centrale bevinding

- De kwaliteit van de kaders ten aanzien van de onderwijshuisvesting is over het algemeen onvoldoende. De raad stuurt slechts op het niveau van activiteiten en budgetten en niet op maatschappelijke effecten.
- De kwaliteit van de kaders van het gezondheidsbeleid is over het algemeen voldoende. Wel zijn er behoorlijke verschillen in het evalueerbaar en resultaatgericht formuleren, waarbij de doelen vaak beter zijn geformuleerd dan de activiteiten.

Casus Onderwijshuisvesting

Het centrale **politieke keuzevraagstuk** is hoe te komen tot een optimaal onderwijshuisvestingsbeleid. Het **kader** geeft de raad in hoofdlijnen in de programmabegroting 2007: In overleg met schoolbesturen een adequate huisvesting van scholen realiseren.

Dit kader is onvoldoende **evalueerbaar** en **resultaatgericht** geformuleerd, biedt wel zicht op **kosten** maar niet op **alternatieven**.

De *doelen/effecten* ('wat wil je bereiken') die aan het kader gekoppeld zijn, zijn over het algemeen onvoldoende **evalueerbaar**. In het coalitieakkoord, het collegeprogramma en de programmabegroting is gesteld dat onderwijs en educatie belangrijk zijn voor de ontwikkeling van de inwoners, mensen kansen bieden en dat dit in overleg met onderwijsinstellingen goed vorm gegeven moet worden. In de programmabegroting is gerefereerd aan de wettelijke taak van de gemeente om te voorzien in een adequate huisvesting voor het primair en voortgezet onderwijs. De *activiteiten/maatregelen* ('wat ga je doen') die aan het kader gekoppeld zijn, zijn over het algemeen voldoende **evalueerbaar** geformuleerd. Bovendien zijn hierbij de **kosten** inzichtelijk gemaakt. Het beleid is onvoldoende **resultaatgericht**; het biedt voornamelijk mogelijkheden om te sturen op activiteiten in plaats van maatschappelijke effecten.

Hoewel de kaders op hoofdlijnen geen **alternatieven** bevatten, zijn deze in enkele gevallen wel op het niveau van activiteiten geboden, bijvoorbeeld de keuze voor vervangende nieuwbouw of de uitvoering van lokaal maatwerk voor de Koningin Wilhelminaschool. In het Integraal huisvestingsplan zijn de beleidsvoornemens omtrent de onderwijshuisvesting per aanvraag weergegeven.

In de verordening voorzieningen onderwijshuisvesting zijn geen inhoudelijke doelen genoemd; de verordening beschrijft het proces om de toekenning van voorzieningen aan scholen te regelen. Ook in het raadsvoorstel bij het vaststellen van het programma (de toegekende aanvragen) zijn geen inhoudelijke doelen genoemd. De raad kan in zijn afweging dus alleen afgaan op de voorstellen van het college. De motivatie van het college om aanvragen toe te kennen of af te wijzen is technisch en/of financieel van aard, en niet geschikt om te sturen op maatschappelijke effecten.



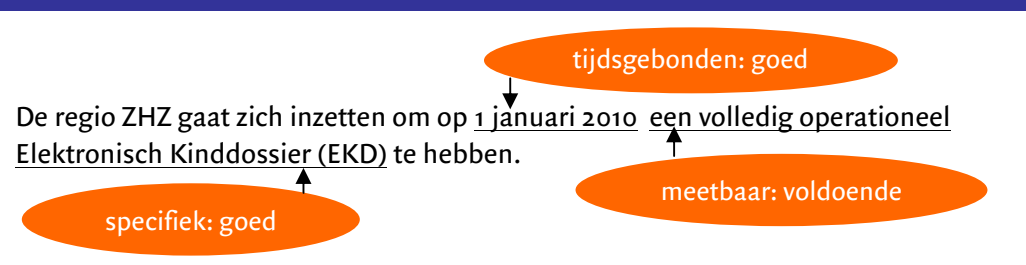
Casus Gezondheidsbeleid

De raad dient een **keuze** te maken voor de manier waarop de gemeente het doel van het gezondheidsbeleid, namelijk het verhogen van de kans op gezondheid en de jaren in goede gezondheid en het verkleinen van de verschillen daarin tussen inwoners, wil gaan bereiken, en welke thema's prioriteiten zijn. Het **kader** geeft de raad in de nota gezondheidsbeleid 2007-2011: het bestrijden van overgewicht, het verminderen van de psychosociale problematiek -in het bijzonder alcoholgebruik-, het verbeteren van het binnenmilieu en de toename van de vaccinatiegraad. De eerste drie thema's zijn in regionaal verband benoemd en het laatste op lokaal niveau.

Over het algemeen is de kwaliteit van het kader voldoende. Meer specifiek geldt het volgende:

- De *doelstelling* achter het kader, het verhogen van de kans op gezondheid [...], is onvoldoende **evalueerbaar** en **resultaatgericht**.
- *Voorafgaand* aan het kader zijn **alternatieven** weergegeven. Hierbij zijn geen **kosten** onderscheiden, wel wordt de financiering voor het gezondheidsbeleid weergegeven.
- In de *nota gezondheidsbeleid* zijn effecten, doelen en opgaven (opgaven = activiteiten) op de vier genoemde thema's geformuleerd. De doelen en opgaven laten een grote variatie zien in de **evalueerbaarheid** en **resultaatgerichtheid**. De doelstellingen zijn over het algemeen beter evalueerbaar en resultaatgericht geformuleerd dan de opgaven. Ook is aandacht aan de **financiering** besteed.
- Het *raadsvoorstel* bij het vaststellen van de nota gaat niet in op **inhoudelijke doelen**, of **alternatieven** en kent vooral een financiële insteek.

Een voorbeeld van een goed evalueerbare en resultaatgerichte formulering uit de nota gezondheidsbeleid 2007-2011:



Een voorbeeld van een onvoldoende evalueerbare en daarmee tevens onvoldoende resultaatgerichte formulering uit de nota gezondheidsbeleid 2007-2011:



2.2 Afspraken over kaderstelling

Kaderstelling sorteert voor op de taakverdeling tussen raad en college waarbij het college regeert – bestuurt en voert uit – en de raad politieke lijnen uitzet en controleert. Afspraken over kaderstelling moeten daarom specifiek ingaan op de rol- en taakverdeling tussen raad en college.

Centrale bevinding

De gemeente heeft slechts globaal enkele uitgangspunten vastgelegd. De raad heeft niet vastgelegd wat politiek relevant is en waarop hij regie wil voeren. De rekenkamer constateert dat het onduidelijk is wanneer de raad in stelling komt of wordt gebracht door het beperkt aanwezig zijn van afspraken over kaderstelling in de praktijk.

Algemeen

De gemeente Hardinxveld-Giessendam heeft enkele **globale uitgangspunten** met betrekking tot kaderstelling vastgelegd in de deelnotitie Kaderstelling. Onderwerpen die hierin aan bod komen, zijn onder andere de eisen aan een goed kader, belangrijke momenten voor kaderstelling en initiatief voor kaderstelling. Hoewel goed als eerste aanzet, is deze uitwerking nog weinig specifiek ten aanzien van een heldere rol- en taakverdeling tussen raad en college. De raad heeft geen lange termijn agenda waarin hij onderwerpen heeft vastgelegd waarop hij regie wil voeren.

Deelnotitie Kaderstelling Hardinxveld-Giessendam

“Uitgangspunt is dat kaderstelling in beginsel niet betekent dat de raad het werk van de bestuurder of het ambtelijk apparaat overneemt. Het gaat om een goed samenspel tussen raad en college dat uiteindelijk tot de best werkbaar praktijk zal leiden. Met behulp van een format zal worden getracht dat te ondersteunen.”

Een gezamenlijk **beeld** van raad en college van kaderstelling en kaderstellende afspraken in de praktijk ontbreekt (bron: groepsinterview 3 juli 2008).

Casus Onderwijshuisvesting

In de dossiers zijn enkele **afspraken** voor kaderstelling in de praktijk opgenomen. Een voorbeeld biedt het Integraal Huisvestingsplan waarin staat dat de gemeenteraad vaststelt welke voorzieningen financieel in de begroting worden verwerkt en dus worden toegekend.

Casus Gezondheidsbeleid

In de dossiers zijn **geen afspraken** voor kaderstelling in de praktijk aangetroffen.

2.3 Proces van kaderstelling

Kaders stellen betekent dat de raad zich profileert als orgaan dat politieke sturing geeft, debatteert en zich uitspreekt over politiek relevante keuzes die burgers raken. In het proces van kaderstelling brengt het college de raad in stelling aan de hand van raadsvoorstellen waarin beleidskeuzes, alternatieven en argumenten pro en contra inzichtelijk aangeboden zijn. Het proces hangt daarmee nauw samen met de inhoud en de gemaakte afspraken van de kaderstelling. Het proces omvat agendering van het onderwerp, voorbereiding door het college, het debat en de voorbereiding ervan door de raad, en na uitvoering door het college ook controle en heroverweging/bijsturing door de raad.

Centrale bevinding

Het college heeft de regie in de besluitvormingsprocessen in de gemeente Hardinxveld-Giessendam en de raad heeft geen actieve kaderstellende rol. Debatten vinden in beide dossiers voornamelijk tussen raad en college plaats en in beperkte mate tussen fracties onderling. Hierbij is vooral sprake van een vraag-antwoord spel op technisch niveau. In beide dossiers is ook de samenhang van het proces met de inhoud en gemaakte afspraken goed naar voren gekomen.

- Voor beide dossiers geldt dat agendering voornamelijk door het college plaatsvindt en omdat de raad geen lange termijn agenda heeft, heeft de raad hier slechts in beperkte mate grip op (afspraken).
- Met betrekking tot de onderwijshuisvesting heeft het college soms nog weinig aandacht voor de informatievoorziening aan de raad (inhoud) en hebben raad en college geen heldere afspraken gemaakt over het betrekken van burgers.
- Bij het gezondheidsbeleid neemt de raad soms nog weinig regie en geeft het college soms nog te weinig opdracht om input voor de kaders te leveren (afspraken) waarbij meer aandacht is voor het bereiken van maatschappelijke effecten (inhoud).

Casus Onderwijshuisvesting

De **agendering** van de onderwijshuisvesting komt voort uit de wettelijke plicht (wet op het primair onderwijs en wet op het voortgezet onderwijs) om op basis van een verordening te voorzien in adequate huisvesting (realiseren van schoolgebouwen en onderhoud aan de buitenkant). De huidige verordening is door de raad in 2001 vastgesteld en gebaseerd op de modelverordening van de VNG. Op basis van de verordening kunnen schoolbesturen jaarlijks een aanvraag voor een voorziening doen. Ter **voorbereiding** van de onderwijshuisvesting stelt het college elk jaar een concept meerjarig Integraal Huisvestingsplan (IHP) op. Dit plan bevat een inventarisatie en beoordeling van de aangevraagde voorzieningen. Voordat de raad het IHP vaststelt (maar nadat college aanvragen heeft toegekend, dan wel afgewezen) vindt overleg tussen schoolbesturen en college plaats; het zogenoemde 'op overeenstemming gericht overleg'. In de raadsnotulen van 2 november 2006 merkt een raadslid op dat het overleg met scholen en betrokken organen eerder dient te geschieden omdat dit nu vaak in een te laat stadium gebeurt, maar dit leidt niet tot een concrete afspraak. Het **debat** vindt veelal tussen raadsleden en portefeuillehouder plaats en heeft met name betrekking op uitvoeringszaken. Raadsleden vragen, in de commissievergadering van 27 oktober 2005,

bijvoorbeeld naar fysieke ruimte om te bouwen en een berekening op basis waarvan raad een afweging kan maken om akkoord te gaan met tijdelijke huisvesting of nieuwbouw. In de daaropvolgende raadsvergadering van 3 november 2005 vindt discussie plaats over politiek relevante zaken, namelijk een eerder door de raad vastgesteld kader, dat stelt dat diverse partijen (waaronder inwoners) zouden kunnen inspreken. De inwoners blijken die gelegenheid niet te hebben gehad. Een ander raadslid vraagt zich af of de raad wel voldoende informatie heeft om over het IHP te kunnen besluiten. De raad komt jaarlijks in stelling voor **controle, bijsturing en heroverweging** als het gaat om het beoordelen van de toekenning van aanvragen voor onderhoud. Grote wijzigingen die gevolgen hebben voor de verordening zullen ook aan de raad moeten worden voorgelegd.

Casus Gezondheidsbeleid

De **agendering** van het gezondheidsbeleid komt voort uit de wettelijke plicht (wet Collectieve Preventieve Gezondheidszorg) om voor 1 juli 2007 een nota gezondheidsbeleid op te stellen. Met betrekking tot de **voorbereiding** van de nota spreken de portefeuillehouders volksgezondheid in de regio Zuid-Holland, tijdens een conferentie op 29 en 30 juni 2006, uit de kansen voor een regionale insteek te willen benutten.¹ Dit leidt tot de opstelling van een regionale hoofdlijnennotitie. Hierin zijn drie regionale thema's voorgesteld. Deze notitie is eerst ondertekend door de lokale colleges voor deze notitie als voorstel aan de lokale gemeenteraden is aangeboden. Naast de regionale thema's kunnen gemeenten ervoor kiezen een lokaal thema op de agenda te zetten. Hiertoe is een presentatie in de commissie samenlevingszaken gegeven. In het **debat** in de raad op 2 november 2006 gaan de raadsleden in op de nut en noodzaak van regionale samenwerking, de inhoudelijke argumentatie voor de keuze van de drie thema's, de toereikendheid van het budget en het kiezen van het lokale thema, waarna de raad zonder hoofdelijke stemming conform het voorstel besluit. De keuze voor het lokale thema moet dan nog gemaakt worden, waarvoor de raad aan zal moeten geven wat hij nodig acht en beschikbaar wil stellen. **Vorbereiding** hiervoor vindt plaats in de commissie samenlevingszaken.² Op 27 september 2007 stelt de raad de lokale nota gezondheidsbeleid vast. Met betrekking tot **controle, heroverweging en bijsturing** komt de raad nog in stelling. In de nota is aangegeven dat "Om tijdig te kunnen (bij)sturen moet er, zeker bij een beleidsperiode van vier jaar, tussentijds geëvalueerd worden. Een goed moment daarvoor is eind 2008 / begin 2009, als de nota ruim een jaar in uitvoering is. Dit moment sluit goed aan bij het regionale actieprogramma 2007-2008. De evaluatieresultaten kunnen gebruikt worden voor de periode 2009-2011. Inspelen op nieuwe inzichten en maatschappelijke ontwikkelingen wordt zo tevens vergemakkelijkt. Als nulmeting voor deze nota geldt zoveel mogelijk de Gezondheidsmonitor 2006 ZHZ. Het verschijnen van de gezondheidsmonitor 2010 zal inzicht geven in het wel/ niet gerealiseerd hebben van de regionale doelstellingen."

¹ In het dossier is geen document aangetroffen dat ingaat op de besluitvorming door de raad om het beleid regionaal te ontwikkelen.

² In het dossier is geen document aangetroffen dat ingaat op de besluitvorming door de raad voor de keuze van het lokale thema vaccinatie.

3 Kaderstelling in de gemeente Nieuw-Lekkerland

De onderwerpen die de rekenkamer in de gemeente Nieuw-Lekkerland heeft geselecteerd, zijn de toekomstvisie en het jeugdbeleid. De volgende paragrafen gaan in op de inhoud, de afspraken en het proces van de kaderstelling. Het onderzoek richt zich op de periode 2004 – 2007.

3.1 Inhoud van kaderstelling

Een kader is een politiek antwoord van de meerderheid van de raad op een politiek relevant keuzevraagstuk. Een goed kader geeft richting en schept politieke duidelijkheid voor zowel raad, college, ambtenaren als burgers. Het kader is dan evalueerbaar en resultaatgericht geformuleerd, en biedt inzicht in kosten en eventuele alternatieven.

Centrale bevinding

- De kwaliteit van de kaders van de toekomstvisie is over het algemeen beperkt; het ontbreekt aan een evalueerbare en resultaatgerichte formulering. Goed is wel dat de hoofdkeuzes benoemd zijn.
- De kwaliteit van de kaders van het jeugdbeleid is over het algemeen beperkt tot voldoende, veel winst is nog te behalen in het meetbaar formuleren.

Casus Toekomstvisie

De **keuze** die de raad moet maken is wat Nieuw-Lekkerland op de lange termijn wil en wat daarvoor nodig is. In de werksessie Toekomstvisie voor Nieuw-Lekkerland komen enkele onderwerpen aan bod. Bijvoorbeeld: samenwerking met Drechtsteden bij het Molengebied of niet? Een actieve rol van de gemeente op het gebied van sociale samenhang of dit overlaten aan de samenleving? Invulling van ruimte op basis van ‘groen en rustig’ of ‘recreatie en toerisme’ of ‘economie’? Dit zijn politieke keuzevraagstukken met doorkijk op **alternatieven**. **De kaders** geeft de raad in de toekomstvisie.

Deze kaders en de daaraan gekoppelde *doelen/effecten* (‘wat wil je bereiken’) en *activiteiten/maatregelen* (‘wat ga je doen’) in de toekomstvisie zijn over het algemeen beperkt **evalueerbaar** en daarmee tevens beperkt **resultaatgericht**. **Kosten** zijn niet inzichtelijk gemaakt.³

³ De financiële paragraaf volgt wanneer een deelgebied wordt uitgewerkt.

Een voorbeeld van een beperkt evalueerbare formulering uit de toekomstvisie (2020):



Een voorbeeld van een voldoende resultaatgerichte formulering uit de toekomstvisie:

De sporthal en het zwembad blijven ook op lange termijn behouden. Deze voorziening- en bedienen een grote doelgroep en hebben een belangrijke ontmoetingsfunctie.

Casus Jeugdbeleid

De **keuze** die de raad moet maken, is welke doelen de gemeente met het jeugdbeleid wil nastreven en op welke manier deze bereikt moeten worden. Het **kader** geeft de raad in maart 2004 door het vaststellen van de nota Lokaal jeugdbeleid Nieuw-Lekkerland 2004-2007. De gemeente wil met het jeugdbeleid kinderen en jongeren de mogelijkheden bieden zich te ontwikkelen tot volwaardige leden van de samenleving, onder ander door het vroegtijdig signaleren en ondersteunen bij ontwikkelingsproblemen.

Dit kader op hoofdlijnen is uitgewerkt in externe en interne doelstellingen en is niet helder. Deze doelstellingen, bijvoorbeeld 'het verbeteren van de samenwerking en samenhang tussen organisaties' zijn onvoldoende **evalueerbaar** en **resultaatgericht**. In de nota is ook een actieprogramma opgenomen (dat overigens niet één op één te koppelen is aan de doelstellingen). Hierbij is steeds aangegeven wat het gewenste doel is, welke activiteiten en maatregelen genomen moeten worden, door wie, en wat de benodigde middelen zijn. Deze doelen en maatregelen zijn over het algemeen beperkt tot voldoende **evalueerbaar** en beperkt **resultaatgericht**. Goed is wel dat er veelal een tijdsplanning gegeven is en in een aantal gevallen ook een **budget**, maar het ontbreekt in de meeste gevallen aan meetbaarheid.

De raadsvoorstellen bij de toekomstvisie en de nota jeugdbeleid zijn procesmatig van opzet en bieden geen zicht op alternatieven, argumenten pro en contra of inhoudelijke doelen. Voor de inhoud is verwezen naar de onderliggende documenten zelf.

Een voorbeeld van een voldoende evalueerbare en resultaatgerichte formulering uit de nota lokaal jeugdbeleid Nieuw-Lekkerland 2004-2007:



Een voorbeeld van een onvoldoende evalueerbare en resultaatgerichte formulering uit de nota lokaal jeugdbeleid Nieuw-Lekkerland 2004-2007:

Het bevorderen van ontmoeting en samenspel van jongeren.

3.2 Afspraken over kaderstelling

Kaderstelling sorteert voor op de taakverdeling tussen raad en college waarbij het college regeert – bestuurt en voert uit – en de raad politieke lijnen uitzet en controleert. Afspraken over kaderstelling moeten daarom specifiek ingaan op de rol- en taakverdeling tussen raad en college.

Centrale bevinding

Raad en college hebben geen algemene uitgangspunten voor kaderstelling vastgelegd, en ook bestaat geen gemeenschappelijk beeld over kaderstelling in de praktijk. Wel is afgesproken dat het college de termijnagenda bepaalt. De raad heeft daarmee een passieve rol. De rekenkamer constateert dat het onduidelijk is wanneer de raad in stelling komt of wordt gebracht, door het vrijwel ontbreken van inhoudelijke criteria voor kaderstelling.

Algemeen

Raad en college hebben afspraken gemaakt over de rolverdeling tussen raad en college. De rolverdeling tussen raad en college is –op papier– helder: het college heeft de regie op de besluitvormingsprocessen, de raad is volgend en komt pas aan het eind van de rit in stelling wanneer besluiten worden genomen. De enige **kaderstellende afspraak** is een afspraak op procesniveau.

Afspraken Raad en college Nieuw-Lekkerland

“Het college bepaalt de termijnagenda van door de raad te bespreken stukken”.

Omdat in Nieuw-Lekkerland het college de termijnagenda bepaalt, geeft de raad hiermee een deel van de regie uit handen en zorgt voor een passieve opstelling.⁴

Er bestaat geen gemeenschappelijk **beeld** over kaderstelling. Soms is de raad soms zo nauw bij de uitvoering betrokken dat controle achteraf op de gestelde kaders nauwelijks meer plaatsvindt. Andere keren stelt de raad bewust algemene kaders om het college -op basis van vertrouwen- de ruimte te geven maatregelen te nemen die passen binnen de gestelde kaders. Als de raad geen prioriteiten heeft gesteld, maakt het college een keuze, bijvoorbeeld op basis van de actualiteit (Bron: groepsinterview 12 juni 2008). De roluitoefening van de raad in Nieuw-Lekkerland staat ter discussie in het traject rondom dualisme, waarin een actievere kaderstellende rol van de raad beoogd is, maar dit heeft op dit moment geen prioriteit.⁵

Casus Toekomstvisie

In de dossiers zijn **geen afspraken** voor kaderstelling in de praktijk aangetroffen.

Casus Jeugdbeleid

In het collegevoorstel/besluit ontwikkeling nota Jeugdbeleid van 7 april 2003 heeft het college opgenomen dat de inleiding van de nota en de definitieve nota in de commissie Samenleving wordt besproken, waarna de raad de nota vaststelt. Hiermee is duidelijk wanneer en op welke manier de raad in stelling komt.

3.3 Proces van kaderstelling

Kaders stellen betekent dat de raad zich profileert als orgaan dat politieke sturing geeft, debatteert en zich uitspreekt over politiek relevante keuzes die burgers raken. In het proces van kaderstelling brengt het college de raad in stelling aan de hand van raadsvoorstellen waarin beleidskeuzen, alternatieven en argumenten pro en contra inzichtelijk aangeboden worden. Het proces hangt daarmee nauw samen met de inhoud en de gemaakte afspraken van de kaderstelling. Het proces omvat agendering van het onderwerp, voorbereiding door het college, het debat en de voorbereiding ervan door de raad, en na uitvoering door het college ook controle en heroverweging/bijsturing door de raad.

Centrale bevinding

De raad heeft bij de toekomstvisie een actieve kaderstellende rol en bij het jeugdbeleid een passieve rol. De samenhang van het proces met de inhoud en gemaakte afspraken is in beide dossiers goed naar voren gekomen.

- Bij de toekomstvisie ligt het zwaartepunt van de verschillende elementen van het proces bij de raad. Dit sluit mooi aan bij het feit dat de raad met het ontwikkelen van de toekomstvisie in 2008 meer regie neemt op de lange termijnagenda van de gemeente (afspraken).

⁴ Met het ontwikkelen van de toekomstvisie in 2008 neemt de raad overigens meer regie op de lange termijnagenda van de gemeente, zie hiervoor paragraaf 3.3 Proces)

⁵ Informatie van de griffier, 3 april 2008.

- Bij het jeugdbeleid ligt het zwaartepunt van het proces bij het college. Vertrouwen in de uitvoering door het college zorgt ervoor dat de raad het zich kan veroorloven om vage kaders te stellen (*inhoud*). De raad had prioriteiten aan kunnen brengen of het college de opdracht kunnen geven prioriteiten te stellen (*inhoud en afspraken*).

Casus Toekomstvisie

De raad **agendeert** de toekomstvisie als een direct gevolg van het eigen functioneren. De raad heeft, in 2007 bij de evaluatie van het dualisme, geconstateerd moeite te hebben met het stellen van kaders en in dat verband een dorpsvisie te missen. De **voorbereiding** van de toekomstvisie vindt in april 2007 onder begeleiding van een extern bureau plaats in een gezamenlijke werksessie tussen raad, college en directie. Daar bepalen zij de onderwerpen die in (de besprekingen over) de toekomstvisie in ieder geval zouden moeten terugkomen. De **debatten**/ discussies vinden actief in verschillende rondes plaats: intern in de raad, in bijeenkomsten met burgers, een schriftelijke ronde et cetera. Dit biedt mogelijkheden om alternatieven aan te dragen en voor- en nadelen tegen elkaar af te wegen. Input hiervoor is de conceptvisie van de gemeenteraad van 1 februari 2008 en de uitkomsten van de discussies zijn meegenomen in de definitieve versie. Op 21 mei is in de opiniërende raadsvergadering gedetailleerd gesproken over de nieuwe tekst met stellingen (inclusief die van de bewoners). De raad besluit op 10 juli de toekomstvisie vast te stellen, de toekomstvisie het sturende document te laten zijn voor de periode 2009 – 2020 en het college op te dragen de toekomstvisie integraal onderdeel uit te laten maken bij de voorbereiding en invulling van de programmabegrotingen 2009 en 2010. De momenten van **controle, heroverweging en bijsturing** liggen in de nabije toekomst.

Casus Jeugdbeleid

De **agendering** van het ontwikkelen van een nota over het jeugdbeleid komt volgens het bijgaande collegevoorstel/besluit van 27 augustus 2002 voort uit bovenlokale ontwikkelingen. De nota uit 1998 voorziet niet in nieuwe ontwikkelingen zoals invoering van Voor- en vroegschoolse educatie-projecten, Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid, de inzet van jongerenwerkers et cetera. Raadsleden zien ook daadwerkelijke problemen met jongeren als aanleiding om een nieuwe nota jeugdbeleid te agenderen. Het college **bereidt** het nieuw te ontwikkelen jeugdbeleid **voor**. Het college besteedt daarbij ook aandacht aan het benoemen van de momenten en manier waarop de raad in stelling wordt gebracht (zie ook paragraaf 3.2 Afspraken). Het college biedt in principe enige ruimte voor een eigen afweging door de raad, doordat de commissie Samenleving zich mag uitspreken over de uitgangspunten van het jongerenbeleid. Maar omdat het beleidskader zowel door landelijke ontwikkelingen als door provinciale taken wordt bepaald, en zelfs de gemeentelijke taken door bovenlokale samenwerking zijn vastgesteld, blijft er echter beperkte ruimte over voor een lokale invulling (met alternatieven én voor- en nadelen). De raad kan feitelijk alleen met (het ontwikkelen van) de nota instemmen, of niet. Het **debat** in de raad heeft in verschillende rondes plaatsgevonden en had in de beginfase nogal wat voeten in aarde. De raad is onderling verdeeld over het proces van kaderstelling. Sommige raadsleden proberen invloed op de besluitvorming uit te oefenen en enkelen geven aan op concrete en evalueerbare resultaten te willen sturen. In de commissievergadering van 17 december 2002

bijvoorbeeld, meldt een fractie pas akkoord te gaan “als de nota ook daadwerkelijk een concreet uitvoeringsprogramma *bevat*, niet als in de nota is vermeld dat een concreet uitvoeringsprogramma *wordt opgenomen*”. Voor de verdere **voorbereiding** zendt het college de beleidsaanbevelingen van de nota naar ruim 65 externe betrokkenen en stelt ook inwoners in de gelegenheid om op de nota te reageren. Op 16 januari 2004 stemt het college in met de nota, inclusief aanpassingen als gevolg van inspraak. Op 11 maart 2004 stelt de raad de nota vast, na kennisneming door de commissie op 17 februari 2004. De wethouder geeft bij bespreking van definitieve nota in de commissie aan dat voor de verdere invulling van de nota steeds bij de raad wordt teruggekomen. De wethouder geeft aan dat de raad ook *tussentijds* op de hoogte wordt gehouden van resultaten. Op deze manier is de raad betrokken bij het invullen van het jeugdbeleid en kan hij *tussentijds* bijsturen. Er is dus sprake van **heroverweging** en **bijsturing**, maar **controle** is niet vastgelegd.

Bestuurlijke reacties

De herziene versie van het conceptrapport inclusief de technische reacties is op 6 maart 2009 verzonden naar de gemeenten met het verzoek om binnen vier weken een bestuurlijke reactie te geven.

Giessenlanden

De bestuurlijke reactie van de gemeente Giessenlanden is op 1 april 2009 ontvangen via een e-mail en ondertekende brief van dhr. A. Struijs, adjunct directeur van de gemeente Giessenlanden. Het college schrijft het volgende.

Wij vinden het onderwerp kaderstelling een belangrijk onderwerp. Alleen door middel van een goede kaderstelling door de raad kan ook een college haar bestuurlijke bevoegdheid goed uitvoeren. Wij hechten er daarom ook aan om de raad zodanig in stelling te brengen dat zij de mogelijkheid krijgt om duidelijke kaders te kunnen stellen.

Uw conclusies en uw onderliggende rapportage herkennen wij zeer. Verder stemt het ons tevreden dat u de rolvervulling van zowel de raad als ons college over het algemeen als positief beoordeelt. Uw conclusie dat alle gemeenten nog enkele slagen kunnen maken om de kaderstelling beter te kunnen laten bijdragen aan de politiek sturende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad onderschrijven wij. Wij hopen dat de behandeling van dit rapport in de vergadering van de raad hiertoe een aanzet kan geven.

Hardinxveld-Giessendam

Na een verzoek om uitstel is de bestuurlijke reactie van de gemeente Hardinxveld-Giessendam op 14 april 2009 verstuurd. Het college schrijft het volgende.

Ons college heeft met belangstelling kennis genomen van de conceptrapportage "Details, hoofdlijnen of politieke keuzen?" van de Regionale Rekenkamer Alblasserwaard-Vijfheerenlanden. Wij herkennen de conclusies van de rapportage.

Op dit moment vindt er in onze gemeente een doorstart plaats op het gebied van kaderstelling door de raad. De conclusies en aanbevelingen van uw rapportage zullen wij bij deze doorstart als onderlegger gebruiken. Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Nieuw-Lekkerland

De bestuurlijke reactie van de gemeente Nieuw-Lekkerland is op 2 april 2009 verstuurd. Het college schrijft het volgende.

Via deze brief delen wij u mede dat wij kennis genomen hebben van de conceptrapportage van het Rekenkameronderzoek naar politieke sturing via kaderstelling. Tevens delen wij u mee dat wij instemmen met de conclusies en inhoud van de conceptrapportage.

Nawoord Rekenkamer

De Regionale Rekenkamer Alblasserwaard-Vijfheerenlanden heeft in 2008 een onderzoek uitgevoerd naar kaderstelling in de gemeenten Giessenlanden, Hardinxveld-Giessendam en Nieuw-Lekkerland.

De colleges van de drie gemeenten herkennen zich in het rapport. Het college van Hardinxveld-Giessendam gebruikt de bevindingen bij de doorstart van kaderstelling. Het college van Giessenlanden hoopt dat het rapport kan bijdragen aan de politiek sturende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad. Het college van Nieuw-Lekkerland stemt in met de conclusies en inhoud van de rapportage.

De Rekenkamer is blij met deze opbouwende reacties en constateert dat alle seinen op groen staan om aan de slag te gaan. Om dit te ondersteunen bevat het rapport een aantal concrete aanbevelingen om de kwaliteit van de kaderstelling verder te verbeteren. Deze aanbevelingen zijn in de vorm van een stappenplan geformuleerd en vormen een handleiding voor een ontwikkelingstraject.

Succes!

Dr. Igno Pröpper,
directeur Regionale Rekenkamer Alblasserwaard-Vijfheerenlanden

Bijlage 1 Onderzoeksaanpak

Dataverzameling

De rekenkamer richt zich op de periode 2004 - 2007 waarbij zowel de vorige als de huidige bestuursperiode aandacht krijgen. De rekenkamer heeft per gemeente twee concrete onderwerpen geselecteerd. De selectie werd voorafgegaan door een inventarisatie van belangrijke kaderstellende dossiers voor de drie gemeenten in de genoemde periode en er is informatie ingewonnen bij de griffiers. Voor de gemeente Giessenlanden zijn het **begraafplaatsenbeleid** en het **woningbedrijf** geselecteerd. Voor de gemeente Hardinxveld-Giessendam zijn **onderwijshuisvesting** en het **gezondheidsbeleid** geselecteerd. Voor Nieuw-Lekkerland zijn de **toekomstvisie** en het **jeugdbeleid** geselecteerd.

De rekenkamer hanteert de volgende **methode van dataverzameling**:

- 1 Bestudering van schriftelijke stukken ten aanzien van kaderstelling in de periode 2004- 2007.
 - Algemene afspraken tussen raad en college over de wijze van samenwerken.
 - Programmabegroting en jaarrekeningen.
 - Kaderstellende besluiten en beleidsstukken en notities ter voorbereiding hiervan.
 - Verslagen van raads- en commissievergaderingen waarin kaderstellende besluiten tot stand komen.
- 2 Houden van een rondetafelgesprek met betrokken interne sleutelpersonen van de gemeenten (raadsleden, portefeuillehouders en ambtenaren).

Toetsingskader

Om de onderzoeksvragen adequaat te beantwoorden en de beleidspraktijk te beoordelen, maakt de rekenkamer gebruik van een toetsingskader.

A Inhoud van kaderstelling

We hanteren de volgende hoofdnormen:

- 1 De kaderstelling is evalueerbaar in termen van heldere doelstellingen die specifiek, meetbaar en tijdgebonden zijn.
- 2 De kaderstelling is resultaatgericht en stelt de raad in staat om te sturen op maatschappelijke effecten.

Evalueerbaarheid

De mate waarin resultaten gehaald worden is beter controleerbaar naarmate doelstellingen meer evalueerbaar zijn. Evalueerbaar is:

- *specifiek*: dat wil zeggen eenduidig te interpreteren doelen;
- *meetbaar*: de doelbereiking kan aan de hand van eenduidige normen worden getoetst en vastgesteld;
- *tijdgebonden*: de precisie waarmee wordt aangegeven wanneer de doelstelling moet zijn gerealiseerd. Blijft dit onbepaald, blijft dit globaal, bijvoorbeeld de middenlange termijn, of wordt dit concreet met een jaartal of zelfs een datum aangegeven?

Resultaatgerichtheid

Evalueerbaarheid is een noodzakelijke voorwaarde voor resultaatgerichtheid. Het gaat dan echter wel alleen om de evalueerbaarheid van de doelbereiking en dus niet zozeer om de evalueerbaarheid van de (maatschappelijke) effectiviteit.

Nagegaan wordt in welke mate de raad kan sturen: is er alleen geld ter beschikking gesteld, worden globale activiteiten genoemd of kan de raad sturen op maatschappelijke effecten. De resultaatgerichtheid van het beleidsveld wordt gemeten op een schaal van 'niet of nauwelijks (0)' tot 'hoge mate van resultaatgerichtheid (5)'

Resultaatgerichtheid					
Niet of nauwelijks				→ Groot	
Ter beschikking stellen van geld	Activiteiten		Uitvoeringsprestaties		Maatschappelijke effecten
0	1	2	3	4	5
	globale omschrijving aard activiteiten	kwantificerend: hoeveel activiteiten	niveau 2 + kwaliteitseis activiteiten	niveau 3+ evalueerbaar eindresultaat uitvoering (direct resultaat van omvattende activiteit)	Evalueerbaar gevolg in de samenleving/ indirecte gevolgen van activiteiten
voor personeel en accommodatie inburgeringscursussen	verzorgen van inburgeringscursussen	inburgeringscursus van x uur voor x aantal personen	niveau 2 + verzorgd door leraren met onderwijsbevoegdheid	niveau 3 + aantal geslaagden inburgeringscursus	stijging arbeidsparticipatie cursisten met x procent
	Middel →		Tussendoel →		Einddoel

B Afspraken over kaderstelling

Tussen raad en college bestaat duidelijkheid en overeenstemming over de onderlinge rol- en taakverdeling met betrekking tot kaderstelling.

Aandachtspunt is:

Er zijn afspraken gemaakt over de rol van de raad en het moment waarop de raad in stelling wordt gebracht in relatie tot de inbreng van maatschappelijke actoren en burgers. Voorbeeld: er zijn afspraken of de raad éérs ruimtelijke uitgangspunten vaststelt, alvorens interactieve beleidsvorming over een ruimtelijk vraagstuk plaatsvindt of dat dit andersom plaatsvindt .

Afspraken over kaderstelling

- *gemeenschappelijke* en expliciete bepaling van wat politiek relevant is: College moet helderheid hebben over wat de raad vastzet en waar de raad ruimte laat.
- politieke taakverdeling: *waarmee* wil de raad bemoeienis en welke handelingen van het college wil de raad politiek richten, begrenzen of mogelijk maken. Een begroting kan zo worden ingericht dat bepaalde kredietvoorstellen niet in de raad hoeven te worden besproken of de raad kan aangeven dat ze wil meepraten over plannen van projectontwikkelaar.

C *Proces van kaderstelling*

- 1 De raad voert regie op het besluitvormingsproces via een lange termijn agenda.
- 2 De raad wordt op basis van door het college aangeleverde informatie ‘in staat gesteld om’ ten aanzien van politiek wezenlijke keuzes te sturen.
- 3 Er is ruimte voor eigen politieke afweging door de fracties, dat wil zeggen, er is tijd en ruimte om het debat over de politieke keuzeruimte aan te gaan. Met andere woorden: wordt de raad niet voor voldongen feiten geplaatst?
- 4 De raad kan vervolgens indien nodig tijdig sturen en bijsturen op doeltreffendheid, doelmatigheid (en rechtmatigheid).

Proces van kaderstelling

- agendering en afbakening van het onderwerp: acuut probleem of lange termijn agenda/programmabegroting (probleemverkenning/oriëntatie, waarover moet raad zich uitspreken, verhouding tot andere onderwerpen)
- voorbereiding door het college (bieden van alternatieven en voor- en nadelen)
- voorbereiding van het debat door de raad (in commissie, werkgroep): zicht krijgen op problematiek en politieke keuzevraagstukken, aanvullende info vragen, oordelen standpuntbepaling van fracties)
- politiek debat over kaders tussen fracties (moties en amendementen)
- uitvoering door college kan leiden tot heroverweging
- controle, evaluatie en bijsturing

Bijlage 2 Gemeente Giessenlanden

Kaders Begraafplaatsenbeleid in:

Het coalitieakkoord, het collegeprogramma en de programmabegroting, de Nota begraafplaatsenbeleid, de Verordening op het beheer en het gebruik van de gemeentelijke begraafplaatsen voor de gemeente Giessenlanden en de Verordening op de heffing en invordering van lijkbezorgingsrechten 2007, en de bijbehorende voorstellen en besluiten.

Chronologie kaderstelling Begraafplaatsen

15 november 2005	Raadsvoorstel inzake begraafplaatsenbeleid.
13 februari 2007	Raadsvoorstel tot vaststelling Nota begraafplaatsenbeleid.
15 maart 2007	Commissie: uitgebreid debat.
29 maart 2007	Raad stelt de Nota begraafplaatsenbeleid vast. Raad besluit de eerste uitgiftetermijn voor een graf van 30 jaar terug te brengen naar de wettelijke minimumtermijn van 20 jaar en de afkoop van onderhoud te laten vervallen en het onderhoud jaarlijks in rekening te brengen bij de rechthebbende. Er worden tevens twee moties in stemming gebracht die allebei worden aangenomen.
28 augustus 2007	Raadsvoorstel om twee verordeningen vast te stellen die zijn gewijzigd door kaders van 29 maart.
13 september 2007	Commissie vergadert over verordeningen.
25 oktober 2007	Raad stelt verordeningen vast.

Kaders Onderwijshuisvesting in:

Het raadsvoorstel en besluit tot verkoop van 22 november 2007 en vaststelling van de randvoorwaarden op 27 maart 2008. In het coalitieakkoord, het collegeprogramma en de programmabegroting is het politiek keuzevraagstuk en de wijze tot beantwoording opgenomen.

Chronologie kaderstelling Woningbedrijf

20 november 2006	Commissie buigt zich over voorstel voor onderzoek naar toekomst woningbedrijf. Het laten uitvoeren van nog weer een onderzoek wordt ter discussie gesteld, tevens wordt aandacht gevraagd voor het behartigen van de belangen van huurders en ambtenaren, en het percentage van de woningvoorraad waarvan de huur geliberaliseerd zou moeten worden.
14 december 2006	Raadslid vraagt naar verdeling verantwoordelijkheden raad, college en woningbedrijf, men wil dat discussie zoals die in raad en commissie is gevoerd terug zien in randvoorwaarden voor onderzoek.
25 januari 2007	Motie met randvoorwaarden voor onderzoek en voorstel tot uitvoeren onderzoek worden aangenomen door raad.
4 september 2007	College stelt voor woningbedrijf te verkopen.
27 september 2007	Raadslid vraagt reactie van college op stelling van huurdersraad dat

	het Gemeentelijk woningbedrijf zich schuldig heeft gemaakt aan wanbeleid.
11 oktober 2007	Commissie debatteert over volkshuisvestingsnota. Inhoudelijke vragen en koppeling structuurvisie komt aan bod.
25 oktober 2007	De raad stelt de volkshuisvestingsnota vast. Twee ingediende moties zijn ingetrokken.
15 november 2007	Commissie debatteert flink over voorstel tot verkoop woningbedrijf.
22 november 2007	In raad wordt debat voortgezet, ingediende motie wordt niet aangenomen, voorstel tot verkoop wel.
2 januari 2008	College informeert raad over keuze begeleider verkooptraject.
26 februari 2008	Raadsvoorstel met randvoorwaarden aan potentiële koper en verkoopproces.
13 maart 2008	Commissie bespreekt randvoorwaarden en voorwaarden worden door college bijgesteld.
27 maart 2008	Raad stelt bijgestelde randvoorwaarden ten behoeve van de verkoop van het gemeentelijk woningbedrijf vast.

Bronnenlijst

Nr.	Titelbeschrijving
1	Gemeente Giessenlanden, <i>Collegeprogramma 2007-2010: Voortvarend van start</i> , 26 september 2006
2	Gemeente Giessenlanden, <i>Burgerjaarverslag 2004</i> , datum onbekend
3	Gemeente Giessenlanden, <i>Burgerjaarverslag 2005</i> , datum onbekend
4	Gemeente Giessenlanden, <i>Burgerjaarverslag 2006</i> , datum onbekend
5	Gemeente Giessenlanden, <i>Coalitieakkoord Giessenlanden PvdA, CU, CDA 2006-2010: voortvarend en met elkaar</i> , datum onbekend
6	Gemeente Giessenlanden, <i>Discussienota bestuurlijke vernieuwing Giessenlanden</i> , 20 februari 2006
7	Gemeente Giessenlanden, <i>Nieuwe werkwijze gemeenteraad van Giessenlanden</i> , 19 augustus 2007
8	Gemeente Giessenlanden, <i>BOB: het sturingmodel van Giessenlanden</i> , datum onbekend
9	Gemeente Giessenlanden, <i>Raadsvoorstel betreft begraafplaatsenbeleid</i> , 15 november 2005
10	Gemeente Giessenlanden, <i>Raadsvoorstel + besluit betreft vaststelling Nota begraafplaatsenbeleid</i> , 13 februari 2007
11	Gemeente Giessenlanden, <i>Verslag commissie passage begraafplaatsen</i> , 15 maart 2007
12	Gemeente Giessenlanden, <i>Notulen raad: voorstel tot vaststellen nota begraafplaatsenbeleid</i> , 29 maart 2007
12a	Gemeente Giessenlanden, <i>Motie inzake de Nota Begraafplaatsenbeleid (CU)</i> , 29 maart 2007
12b	Gemeente Giessenlanden, <i>Motie inzake de Nota Begraafplaatsenbeleid (CDA, CU, PvdA, VVD, GB, SGP)</i> , 29 maart 2007
13	Gemeente Giessenlanden, <i>Raadsvoorstel betreft vaststelling van de Verordening op het beheer en het gebruik van de gemeentelijke begraafplaatsen voor de gemeente Giessenlanden en de Verordening op de heffing en invordering van lijkbezorgingsrechten</i> , 28 augustus 2007
14	Gemeente Giessenlanden, <i>Verslag commissie passage begraafplaatsen</i> , 13 september 2007
15	Gemeente Giessenlanden, <i>Notulen raad: voorstel tot vaststellen beheersverordening begraafplaatsen</i> , 27 september 2007

- 15a Gemeente Giessenlanden, Amendement inzake de vaststelling van de Verordening op het beheer en het gebruik van de gemeentelijke begraafplaatsen voor de gemeente Giessenlanden en de Verordening op de heffing en invordering van lijkbezorgingsrechten (CU, CDA), 27 september 2007
- 15b Gemeente Giessenlanden, Amendement inzake de vaststelling van de Verordening op het beheer en het gebruik van de gemeentelijke begraafplaatsen voor de gemeente Giessenlanden en de Verordening op de heffing en invordering van lijkbezorgingsrechten (CDA, CU, GB, SGP, PvdA), 27 september 2007
- 15c Gemeente Giessenlanden, Motie inzake de vaststelling van de Verordening op het beheer en het gebruik van de gemeentelijke begraafplaatsen voor de gemeente Giessenlanden en de Verordening op de heffing en invordering van lijkbezorgingsrechten (CDA, CU, GB, SGP, PvdA), 27 september 2007
- 16 Gemeente Giessenlanden, Notulen raad: voorstel tot vaststellen beheersverordening begraafplaatsen 2007, 25 oktober 2007
- 16a Gemeente Giessenlanden, Amendement inzake de vaststelling van de Verordening op het beheer en het gebruik van de gemeentelijke begraafplaatsen voor de gemeente Giessenlanden en de Verordening op de heffing en invordering van lijkbezorgingsrechten (CDA, CU), 25 oktober 2007
- 16b Gemeente Giessenlanden, Amendement inzake de vaststelling van de Verordening op het beheer en het gebruik van de gemeentelijke begraafplaatsen voor de gemeente Giessenlanden en de Verordening op de heffing en invordering van lijkbezorgingsrechten (CDA, CU, GB, SGP, PvdA), 25 oktober 2007
- 16c Gemeente Giessenlanden, Motie inzake de vaststelling van de Verordening op het beheer en het gebruik van de gemeentelijke begraafplaatsen voor de gemeente Giessenlanden en de Verordening op de heffing en invordering van lijkbezorgingsrechten (CDA, CU, GB, SGP, PvdA), 25 oktober 2007
- 17 Gemeente Giessenlanden, Raadsvoorstel + besluit betreft onderbouwing tarieven Verordening op de heffing en invordering van lijkbezorgingsrechten, 8 januari 2008
- 18 Gemeente Giessenlanden, Notitie onderbouwing tarieven verordening op de heffing en invordering van lijkbezorgingsrechten, 8 januari 2008
- 19 Gemeente Giessenlanden, Notulen commissie: verordening op de begraafplaatsen/tarieventabel, 10 januari 2008
- 20 Gemeente Giessenlanden, Notulen raad: Verordening op begraafplaatsen/tarieventabel, 24 januari 2008
- 21 Gemeente Giessenlanden, Raadsinformatiebrief betreft aanvullende informatie voor de voortgezette behandeling van het raadsvoorstel "onderbouwing tarieven Verordening op de heffing en invordering van de lijkbezorgingsrechten", 26 februari 2008
- 22 Gemeente Giessenlanden, Aanvullende notitie begraafrechten n.a.v. de raadsbehandeling van 24 januari 2008, datum onbekend
- 23 Gemeente Giessenlanden, Notulen commissie en notulen hamerstukken: voorstel tot het kennisnemen van en instemmen met de onderbouwing van de tarieven behorende bij de Verordening op de heffing en invordering van lijkbezorgingsrechten, 13 maart 2008
- 24 Gemeente Giessenlanden, Agenda vergadering gemeenteraad 14 december 2006, november 2006
- 25 Gemeente Giessenlanden, Raadsvoorstel betreft het uitvoeren van het onderzoek naar de toekomst van het woningbedrijf, 24 oktober 2006
- 26 Gemeente Giessenlanden, Passage uit raadsverslag: voorstel tot het uitvoeren van onderzoek naar de toekomst van het woningbedrijf, 14 december 2006
- 27 Gemeente Giessenlanden, Notulen raad: passage woningbedrijf, 25 januari 2007
- 27a Gemeente Giessenlanden, Motie inzake toekomst woningbedrijf (PvdA, CU, CDA, SGP, GB), 25 januari 2007
- 28 Gemeente Giessenlanden, Mededeling inzake onderzoek toekomst woningbedrijf, 4 september 2007

- 29 Gemeente Giessenlanden, *Notulen raad: passage woningbedrijf*, 27 september 2007
- 30 Gemeente Giessenlanden, *Raadsvoorstel + besluit betreft programmabegroting: programma 6 – beheer woningen, dorpshuizen en sportzalen*, 23 oktober 2007
- 31 Gemeente Giessenlanden, *Notulen van de openbare vergadering van de commissie*, 15 november 2007
- 32 Gemeente Giessenlanden, *Notulen van de openbare vergadering van de raad*, 22 november 2007
- 32a Gemeente Giessenlanden, *Motie inzake de verkoop Gemeentelijk Woningbedrijf (SGP)*, 22 november 2007
- 32b Gemeente Giessenlanden, *Motie inzake Centrumvisie Arkel (VVD)*, 22 november 2007
- 32c Gemeente Giessenlanden, *Motie inzake Centrumvisie Arkel (SGP)*, 22 november 2007
- 33 Gemeente Giessenlanden, *Raadsinformatiebrief betreft adviseur verkooptraject woningbedrijf*, 2 januari 2008
- 34 Gemeente Giessenlanden, *Raadsvoorstel + besluit betreft programmabegroting: programma 6 – beheer woningen, dorpshuizen en sportzalen*, 26 februari 2008
- 35 Gemeente Giessenlanden, *Voorstel randvoorwaarden t.b.v. verkoop woningbedrijf*, 26 februari 2008
- 36 Gemeente Giessenlanden, *Raadsinformatiebrief betreft randvoorwaarden verkoop woningbedrijf*, 25 maart 2008
- 37 Gemeente Giessenlanden, *Notulen commissie*, 13 maart 2008
- 38 Gemeente Giessenlanden, *Notulen raad*, 27 maart 2008
- 39 Gemeente Giessenlanden, *Voorstel tot vaststelling van de Volkshuisvestingsnota*, 28 september 2007
- 40 Gemeente Giessenlanden, *Notulen commissie*, 11 oktober 2007
- 41 Gemeente Giessenlanden, *Raadsvoorstel Toekomst woningbedrijf*, 23 oktober 2007
- 42 Gemeente Giessenlanden, *Notulen raad*, 25 oktober 2007

Bijlage 3 Gemeente Hardinxveld-Giessendam

Kaders Onderwijshuisvesting in:

Het coalitieakkoord, het collegeprogramma en de programmabegroting, het Integraal huisvestingsplan, de verordening voorzieningen onderwijshuisvesting en bijbehorende raadsvoorstellen en besluiten.

Chronologie kaderstelling Onderwijshuisvesting

7 april 2005	Raadslid vraagt naar informatie ten behoeve van besluit over nieuwbouw van een school, eventueel in de vorm van een aanvraag van de school die in IHP wordt opgenomen.
5 oktober 2005	Nota aan B&W over IHP 2006-2009: aanvragen niet passend binnen begroting, wel wordt voorgesteld om geld in reserve te stoppen.
3 november 2005	Raad bespreekt IHP en afzonderlijke aanvragen. Er wordt stil gestaan bij niet gestand gedane toezegging om externen bij inspraak te betrekken, relevante informatie moet voorhanden zijn om besluiten te kunnen nemen en scholen moeten niet aan het lijntje worden gehouden.
22 december 2005	Raad bespreekt vaststelling IHP. Er wordt een amendement om “zo snel mogelijk met lokaal maatwerk te beginnen bij school als nieuwbouw niet doorgaat” ingediend en aangenomen, evenals IHP.
29 juni 2006	Raad wordt gevraagd om extra bedrag voor extra lokalen te voteren, buiten IHP om. Raadslid vraagt zich af waarom dat zo op het laatste moment pas bekend wordt.

Kaders Gezondheidsbeleid in:

De programmabegroting 2007, de hoofdlijnennotitie t.b.v. Gezond, gewoon doen en de nota preventief gezondheidsbeleid 2007-2011 Hardinxveld-Giessendam ‘Gezond, gewoon doen’ en bijbehorende raadsvoorstellen en besluiten.

Chronologie kaderstelling Gezondheidsbeleid

2 november 2006	Raadsliden vragen naar motieven achter voornemen college om gezondheidsbeleid regionaal te laten opstellen, naar ratio achter thema's.
27 september 2007	Raad stelt nota vast.

Bronnenlijst

Nr.	Titelbeschrijving
1	Gemeente Hardinxveld-Giessendam, <i>Collegeprogramma 2006-2010</i> , datum onbekend
2	Gemeente Hardinxveld-Giessendam, <i>Burgerjaarsverslag 2004</i> , 18 juli 2005
3	Gemeente Hardinxveld-Giessendam, <i>Burgerjaarsverslag 2005</i> , datum onbekend
4	Gemeente Hardinxveld-Giessendam, <i>Burgerjaarsverslag 2006</i> , 7 juni 2007
5	Gemeente Hardinxveld-Giessendam, <i>Nota aan B&W betreft opstellen van een masterplan voor gebied Giessenzoom</i> , 11 september 2002

- 6 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Beknopt verslag gesprek inzake groene verbinding Giessenzoom*, 25 april 2002
- 7 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota aan B&W betreft notulen openbare vergadering raadscommissie Grondgebiedszaken d.d. 16 mei 2002*, 24 mei 2002
- 8 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota aan B&W betreft projectplan Giessenzoom*, 16 juni 2003
- 9 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota aan B&W betreft vertraging in totstandkoming masterplan Giessenzoom*, 3 december 2003
- 10 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota aan B&W betreft masterplan Giessenzoom*, 11 maart 2004
- 11 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Commissie Grondgebiedszaken: brieven projectplan Verbinding Giessen/Giessenzoom*, 31 maart 2004
- 12 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Commissie Grondgebiedszaken: ingekomen stukken en mededelingen, actiepuntenlijst*, 12 mei 2004
- 13 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota aan B&W betreft masterplan Giessenzoom*, 19 mei 2004
- 14 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota aan B&W betreft eindverslag projectplan Groene Verbinding Giessenzoom*, 24 juni 2004
- 15 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Commissie Grondgebiedszaken: masterplan Giessenzoom*, 30 juni 2004
- 16 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Raadsvoorstel betreft masterplan Giessenzoom*, 26 augustus 2004 (datum raadsvergadering)
- 17 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Brief betreft masterplan Giessenzoom (aan betrokkenen)*, 31 augustus 2004
- 18 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota aan B&W betreft eventuele ontwikkelingen met betrekking tot gebied Giessenzoom*, 18 maart 2002
- 19 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Commissie Grondgebiedszaken: mededeling over aanvraag Groene Subsidie gebied Giessenzoom*, 16 mei 2002
- 20 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota aan B&W betreft voortgang project 'masterplan Giessenzoom' / verzoek om voorschot op verleende subsidie*, 11 november 2002
- 21 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Financiële verantwoording Projectplan groene verbinding Giessenzoom*, datum onbekend
- 22 Provincie Zuid-Holland, *Brief betreft vaststelling subsidie Projectplan groene verbindingzone Giessenzoom*, 1 oktober 2004
- 23 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Raadsvoorstel betreft integraal Huisvestingsplan 2004-2007*, 23 oktober 2003 (datum raadsvergadering)
- 24 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota aan B&W betreft Integraal huisvestingsplan 2004-2007*, 23 juli 2003
- 25 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Integraal Huisvestingsplan 2004*, datum onbekend
- 26 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Integraal Huisvestingsplan Onderwijs: programma 2004 en volgende jaren*, datum onbekend
- 27 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Raadsvoorstel betreft integraal Huisvestingsplan 2005-2008*, 4 november 2004 (datum raadsvergadering)
- 28 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota aan B&W betreft Integraal huisvestingsplan 2005-2008*, 23 september 2004
- 29 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Integraal Huisvestingsplan 2005*, datum onbekend
- 30 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Integraal Huisvestingsplan Onderwijs: programma 2005 en volgende jaren*, 4 november 2004
- 31 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Raadsvoorstel betreft integraal Huisvestingsplan 2006-2009*, 3 november 2005 (datum raadsvergadering)
- 32 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota aan B&W betreft Integraal huisvestingsplan*

- 2006-2009, 13 september 2005
- 33 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota aan B&W betreft Integraal huisvestingsplan 2006-2009*, 5 oktober 2005
- 34 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Integraal Huisvestingsplan Onderwijs: programma 2006 en volgende jaren*, 3 november 2005
- 35 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Raadsvoorstel betreft integraal Huisvestingsplan 2007-2010*, 9 november 2006 (datum raadsvergadering)
- 36 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota aan B&W betreft Integraal huisvestingsplan 2007-2010*, 25 juli 2006
- 37 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Integraal Huisvestingsplan 2007*, datum onbekend
- 38 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Integraal Huisvestingsplan Onderwijs: programma 2007 en volgende jaren*, 9 november 2006
- 39 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Raadsvoorstel betreft integraal Huisvestingsplan 2008-2011*, 8 november 2007 (datum raadsvergadering)
- 40 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota aan B&W betreft Integraal huisvestingsplan 2008-2011*, 20 september 2007
- 41 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Integraal Huisvestingsplan 2008*, datum onbekend
- 42 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Integraal Huisvestingsplan Onderwijs: programma 2008 en volgende jaren*, 8 november 2007
- 43 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Advies raad nota 'Gezond, gewoon doen' 2007-2011*, datum onbekend
- 44 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Hoofdlijnennotitie Gezond: gewoon doen*, datum onbekend
- 45 Gemeente Hardinxveld-Giessendam, *Nota preventief gezondheidsbeleid 2007-2011: "Gezond, gewoon doen"*, 27 september 2007

Bijlage 4 Gemeente Nieuw-Lekkerland

Kaders Toekomstvisie in:

De werksessie Toekomstvisie voor Nieuw-Lekkerland (26 april 2007) en de visie op Nieuw-Lekkerland van 1 februari 2008.

Chronologie kaderstelling Toekomstvisie

26 april 2007	Werksessie raad, college en directie over randvoorwaarden toekomstvisie en onderwerpen die in volgende sessies aan de orde komen.
10 mei 2007	Presidium bespreekt offerte voor toekomstvisie.
maart 2008	4 Bijeenkomsten: 3 per wijk met inwoners, 1 met ondernemers, verenigingen, kerken et cetera, de concept toekomstvisie is van tevoren opgestuurd.
3 april 2008	Griffier schetst in memo aan de raad het proces van bewoners-bijeenkomsten en doet voorstel aan presidium hoe in raad met uitkomsten kan worden omgegaan. Nieuwe tekst met input van bijeenkomsten moet prikkelend zijn en aanleiding geven tot discussie.
21 mei 2008	opiniërende raad.
10 juli 2008	raad stelt toekomstvisie vast en draagt college op de toekomstvisie sturend te laten zijn bij voorbereiding en uitvoering van de programmabegroting.

Kaders Jeugdbeleid in:

De programmabegroting en in de nota Lokaal Jeugdbeleid Nieuw-Lekkerland 2004-2007 (inclusief actieprogramma) en bijbehorende raadsvoorstellen en besluiten.

Chronologie kaderstelling Jeugdbeleid

27 augustus 2002	college besluit de raad te verzoeken budget ter beschikking te stellen voor het ontwikkelen van een nota Lokaal Jeugdbeleid.
10 september 2002	commissie Samenleving houdt voorstel aan.
19 november 2002	commissie Samenleving heeft nog steeds niet besloten over het ter beschikking stellen van budget.
3 december 2002	college besluit opdracht nog niet te verstrekken gelet op verdeeld advies van commissie Samenleving.
9 december 2002	Memo aan commissie Samenleving: als gevolg van vertraagde besluitvorming moet financiering en contract met jongerenwerkers worden herzien
17 december 2002	commissie Samenleving: SGP is tegen ontwikkeling nota, CU, PvdA, CDA en VVD (mits de nota een concreet uitvoeringsprogramma bevat) zijn voor.
9 januari 2003	raad besluit tot ontwikkelen nota Lokaal, Integraal, Preventief Jeugdbeleid.
7 april 2003	college stelt inleiding en hoofdstuk 1 vast.

22 april 2003	commissie Samenleving neemt kennis van inleiding en hoofdstuk 1.
11 november 2003	college houdt nota aan voor besluitvorming
25 november 2003	college besluit om beleidsaanbevelingen aan externe betrokkenen te zenden. De volledige nota wordt vastgesteld na verwerking van reacties van externen. Tevens heeft college besloten om uitvoering van activiteiten te regelen binnen de daarvoor gegeven kaders van de gemeentebegroting. Ook inwoners worden in de gelegenheid gesteld op nota te reageren.
16 januari 2004	college stemt in met nota, inclusief aanpassingen als gevolg van inspraak. Ruim 65 externen ontvingen de nota. Zo'n 10 personen/instellingen hebben gereageerd. Over het algemeen onderschrijft men de nota met actiepunten en/of men zegt medewerking bij de verdere ontwikkeling toe.
17 februari 2004	commissie neemt kennis van nota (document ontbreekt in dossier).
11 maart 2004	raad stelt nota vast.

Bronnenlijst

Nr.	Titelbeschrijving
1	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Beleidsprogramma 2002-2006: Bereikbaar en betrouwbaar</i> , 16 mei 2002
2	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Coalitieprogramma 2006-2010: Actief voor de gemeenschap</i> , 20 april 2006
3	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Burgerjaarverslag 2004</i> , datum onbekend
4	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Burgerjaarverslag 2005</i> , datum onbekend
5	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Burgerjaarverslag 2006</i> , datum onbekend
6	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Reglement van Orde voor de vergaderingen van de raad van de gemeente Nieuw-Lekkerland</i> , 11 mei 2006
7	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Afspraken Raad en College</i> , datum onbekend
8	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Werkdocument 2^e evaluatie dualisme Nieuw-Lekkerland</i> , 11 maart 2007
9	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Werkdocument Toekomstvisie: "Nieuw-Lekkerland: een Gemeente om prettig te wonen!"</i> , 1 februari 2008
10	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Verslag presidium</i> , 10 mei 2007
11	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Memo betreft Toekomstvisie</i> , 3 april 2008
12	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Enige voorlopige conclusies n.a.v. de vier avonden over de Toekomstvisie</i> , datum onbekend
13	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Verslag werksessies "Toekomstvisie voor Nieuw-Lekkerland"</i> , 26 april 2007
14	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Conceptvisie van de gemeenteraad op Nieuw-Lekkerland 2020: "Nieuw-Lekkerland: een dorp om prettig te wonen!"</i> , 1 februari 2008
15	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Concept-uitnodiging: De raad wil met inwoners in gesprek over Toekomstvisie</i> , datum onbekend
16	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Uitnodiging: KOM met de gemeenteraad praten over de Toekomst van Nieuw-Lekkerland</i> , datum onbekend
17	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Brief betreft Toekomstvisie Nieuw-Lekkerland (aan bewoners)</i> , 15 februari 2008
18	Gemeente Nieuw-Lekkerland, <i>Brief betreft Toekomstvisie Nieuw-Lekkerland (aan ondernemers)</i> , 15 februari 2008

- 19 Gemeente Nieuw-Lekkerland, *Nota betreft begeleiding bij ontwikkeling en uitvoering van lokaal Jeugdbeleid*, 16 augustus 2002
- 20 PJ Partners, *Offerte ontwikkeling jeugdbeleid*, 20 augustus 2002
- 21 Gemeente Nieuw-Lekkerland, *Nota betreft verstrekken opdracht voor een nota Jeugdbeleid*, 26 november 2002
- 22 PJ Partners, *Herziene offerte ontwikkeling jeugdbeleid*, 20 januari 2003
- 23 Gemeente Nieuw-Lekkerland, *Stand van zaken Nota Jeugdbeleid*, datum onbekend
- 24 Gemeente Nieuw-Lekkerland, *Nota betreft Nota Lokaal Jeugdbeleid: "Wie de jeugd heeft,..."*, 5 november 2003
- 25 PJ Partners & Gemeente Nieuw-Lekkerland, *Wie de jeugd heeft... Concept-nota Lokaal Jeugdbeleid Nieuw-Lekkerland 2004-2007*, datum onbekend
- 26 Gemeente Nieuw-Lekkerland, *Nota betreft Nota Lokaal Jeugdbeleid: "Wie de jeugd heeft,..."*, 20 november 2003
- 27 Gemeente Nieuw-Lekkerland, *Uitnodiging tot medewerking aan de nota Lokaal Jeugdbeleid Nieuw-Lekkerland*, datum onbekend
- 28 Gemeente Nieuw-Lekkerland, *Nota betreft Nota "Wie de jeugd heeft,..."*, 9 januari 2004
- 29 Gemeente Nieuw-Lekkerland, *Memo betreft Nota Lokaal Jeugdbeleid: "Wie de jeugd heeft,..."*, datum onbekend
- 30 PJ Partners & Gemeente Nieuw-Lekkerland, *Wie de jeugd heeft... Nota Lokaal Jeugdbeleid Nieuw-Lekkerland 2004-2007*, datum onbekend
- 31 Gemeente Nieuw-Lekkerland, *Brief betreft beschikbaarstellen restant toegekende subsidie*, 19 maart 2004
- 32 Gemeente Nieuw-Lekkerland, *Brief betreft subsidieaanvraag*, 11 juli 2002
- 33 Provincie Zuid-Holland, *Brief betreft subsidieaanvraag integrale nota jeugdbeleid*, 26 juni 2003
- 34 Gemeente Nieuw-Lekkerland, *Notulen van de openbare vergadering van de commissie Samenleving*, 22 april 2003

Bijlage 5 Bepalen politieke relevantie

Hoe bepaal je wat politiek relevant is?

Een onderwerp is politiek relevant indien aan de volgende eisen is voldaan:

- 1 Er is sprake van een keuzevraagstuk: belangenafweging en/of dilemma's in de samenleving.
- 2 Het onderwerp leeft in de samenleving (of is van belang voor toekomstige generaties).
- 3 De gemeenteraad moet of wil er over gaan:
 - zelf over beslissen;
 - advies geven (bijv. aan rijk of provincie);
 - invloedspoging ondernemen.
- 4 Er is sprake van inhoudelijke politieke profileringsmogelijkheden.

Het criterium 'politieke relevantie' levert geen formeel juridische boedelscheiding op. Het biedt een hulpmiddel voor argumentatie en discussie op basis waarvan de (meerderheid van de) raad uiteindelijk zelf beslist of een onderwerp politiek relevant is. Politiek relevante onderwerpen zijn niet uitsluitend 'hoofdlijnen': ook concrete en gedetailleerde punten die voldoen aan de genoemde kenmerken kunnen politiek relevant zijn.⁶

⁶ Zie Igno Pröpper en Hans Kessens, *Tussen pluche en publiek, lokale politiek in de praktijk*, Bussum: Coutinho, 2005, p. 43.

Bijlage 6 Voorbeeld format Startnotitie

Voorbeeld format startnotitie

Het doel van de startnotitie is tweeledig:

- 1 Het vaststellen van een plan van aanpak. Langs welke processtappen vindt kaderstelling en/of controle vanuit de raad plaats? Wat zijn de procesmatige en inhoudelijke randvoorwaarden? Welke rol hebben diverse partijen in het proces, waaronder de raad zelf.
- 2 Het inventariseren en verzamelen van de politiek relevante keuzevraagstukken en bijbehorende informatie. De notitie moet de raad ondersteuning geven om te komen tot:
 - verkenning van het vraagstuk uitmondend in een probleemdefinitie;
 - inventarisatie van relevante ontwikkelingen en feiten;
 - inventarisatie van de kennisbehoefte: ‘wat is nodig om tot een goed afgewogen politiek oordeel te komen?’;
 - inventarisatie van politieke keuzes, belangentegenstellingen en dilemma’s;
 - inventarisatie raakvlakken met andere onderwerpen;
 - inventarisatie van opvattingen, gevoelens en ideeën in de samenleving;
 - inzicht in de beleidsruimte en een mogelijke rol voor het gemeentebestuur;
 - inventarisatie van eerste oplossingsrichtingen;
 - het ontwikkelen en/of expliciteren van een politieke visie op het vraagstuk of de problematiek;
 - het ontwikkelen van ideeën voor het vervolg: hoe moet het vervolgproces eruit zien en wat is hierin de rollen van de raad, het college en burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven?

Opbouw van de startnotitie:

- 1 Samenvatting:
 - het te agenderen onderwerp en het belang van dit onderwerp;
 - samenvatting of weergave van het voorstel;
 - de opgave van de raad (of het raadspresidium): verken het onderwerp.
- 2 Korte schets van de problematiek of het vraagstuk:
 - Hoe ernstig is het probleem, hoe gewichtig is het vraagstuk? (Wat is de ‘impact’?)
 - Wat is de urgentie?
- 3 Verantwoording van de politieke relevantie van het onderwerp:
 - Welke belangentegenstellingen, keuzes of dilemma’s zijn in het geding?
 - In hoeverre gaat de raad erover of moet de raad er over gaan?
 - In welke mate leeft het onderwerp in de gemeente?
- 4 Weergave van het huidige beleidskader en de beleidsruimte:
 - wettelijk kader en regels;
 - huidige kaderstelling;
 - relatie met andere beleidsvelden en kaderstelling;
 - van wie is het beleid: wat is de rol en taak van de gemeente bij dit dossier? Welke andere publieke én private partijen gaan over het onderwerp?
- 5 Typering van de onderliggende politiek relevante keuzes, belangen en dilemma’s:
 - welke belangen zijn in het geding en in hoeverre zijn deze strijdig?
 - overzicht van de kernkeuzes.
- 6 Vervolg
 - schets (voorstel) of open vraag naar het vervolg: hoe moet het vervolgproces eruit zien en wat is hierin de rol van de raad?

Bijlage 7 Voorbeeld format kaderstellende notitie

Voorbeeld format kaderstellende notitie

Het doel van de kaderstellende notitie is:

De kaderstellende notitie moet de raad ondersteunen in de besluitvorming over en bepaling van het beleidskader.

Opbouw van de kaderstellende notitie:

- 1 Samenvatting:
 - aanduiding van het onderwerp, het vraagstuk of de problematiek;
 - korte typering van de beleidsalternatieven en het voorstel;
 - de opgave van de raad (of het raadspresidium): kies een alternatief waarin de meerderheid zich kan vinden en stel het beleidskader vast.
- 2 Korte schets van de problematiek of het vraagstuk:
 - aanleiding en relevante ontwikkelingen;
 - probleemschets (hoe ernstig en urgent is het probleem, wat zijn de belangrijkste oorzaken?).
- 3 Weergave van het huidige beleidskader en de beleidsruimte:
 - wettelijk kader en regels;
 - huidige kaderstelling;
 - relatie met andere beleidsvelden en kaderstelling;
 - van wie is het beleid: wat is de rol en taak van de gemeente bij dit dossier? Welke andere publieke én private partijen gaan over het onderwerp?
- 4 Typering van de onderliggende politiek relevante keuzes, belangen en dilemma's:
 - welke belangen zijn in het geding en in hoeverre zijn deze strijdig?
 - overzicht van de kernkeuzen.
- 5 Typering van het beleidskader
 - schets van de inhoudelijke én procesmatige uitgangspunten, doelen, randvoorwaarden, middelen en tijdskeuzen;
 - financiële consequenties.
- 6 Publieke verantwoording van het beleidskader
 - schets en verantwoording van de verwachte maatschappelijke of bestuurlijke consequenties van de alternatieven (inclusief gevolgen voor de in het geding zijnde belangen en dilemma's);
 - uitwerking van politieke visie ter verantwoording van de gemaakte keuzen.
- 7 Communicatieparagraaf
 - wie communiceert met wie op welk moment over welk deel van het beleidskader en het vervolgproces?
- 8 Evaluatieparagraaf
 - uitwerking van beleidsdoelen in concrete evaluatiecriteria;
 - evaluatieprocedure ('wie evalueert, wat en wanneer?') bij voorkeur gerelateerd aan planning- en controlcyclus.
- 9 Vervolg
 - verdere procedure;
 - overzicht vervolgproces.