

# **“Meerjarenbeleid in de dagelijkse raadspraktijk”**

Oosterbeek, april 2012

Onderzoeksrapport Meerjarenbeleidsplan  
Rekenkamercommissie Gemeente Renkum



## Inhoudsopgave

i.	Inleiding .....	5
ii.	Samenvatting .....	7
1.	Vraagstelling en aanpak van het onderzoek .....	9
1.1	Probleemstelling en afbakening van het onderzoeksonderwerp .....	9
1.2	Doel- en vraagstelling .....	9
1.3	Onderzoeksopzet en verantwoording .....	9
1.4	Rapportage over het onderzoek .....	10
2.	Voorgeschiedenis.....	11
2.1	Inhoudelijke constatering uit de quickscan 2006 .....	11
2.2	Conclusies en aanbevelingen uit de quickscan 2006 .....	13
2.3	Relevante ontwikkelingen en documenten na 2006 .....	13
3.	Bevindingen 2011 .....	15
3.1.1	Hoofdnorm 1 – Plaatsbepaling van het Meerjarenbeleidsplan .....	15
3.1.2	Hoofdnorm 2 – Formulering op hoofdlijnen.....	16
3.1.3	Hoofdnorm 3 – Beschrijving van speerpunten .....	17
3.1.4	Hoofdnorm 4 – Volledigheid van het MJB.....	19
3.1.5	Hoofdnorm 5 - Financiële vertaling .....	20
3.2	Context en praktijkbeeld 2006-2011 .....	21
3.2.1	Het (sturend) karakter van het MJB – uitwerking en ontwikkeling na 2006 .....	22
3.2.2	Achtergronden van het totstandkomingproces .....	24
4.	Conclusies.....	27
4.1	Het MJB als document.....	27
4.2	Voortgang op aanbevelingen 2006 .....	28
5.	Aanbevelingen .....	31
	Bestuurlijke reactie .....	35
	Bijlage 1: Normenkader kadernota / MJB.....	37
	Bijlage 2: documenten en respondenten.....	41



## **i. Inleiding**

De rekenkamercommissie van de gemeente Renkum onderzocht in 2006 de kwaliteit van de kadernota (2006-2010). Het onderzoek werd uitgevoerd door de Lokale Rekenkamer in de vorm van een quickscan, inclusief een benchmark waarbij de Kadernota werd vergeleken met o.a. collegeakkoorden van andere deelnemende gemeenten. Het meerjarenbeleidsplan<sup>1</sup> is na inventarisatie en weging door de Rekenkamercommissie in 2011 opnieuw onderwerp van onderzoek geworden.

Meerwaarde van een 'herhaald' onderzoek is de vergelijking in de tijd ofwel wat is er gedaan met de conclusies en aanbevelingen uit het eerdere onderzoek. Hoe is het meerjarenbeleidsplan (MJB) nu kwalitatief te duiden en wat zijn de voortgang en het resultaat betreffende het toepassen van de aanbevelingen uit 2006? Immers, het college sprak uit de aanbevelingen over te nemen (Commissie Bedrijvigheid, 17-01-2007).

Bij 'herhaald' onderzoek past tegelijk een nuance: een 'herbeoordeling' dient rekening te houden met de veranderde context. In de periode tussen 2006 en 2010 hebben zich uiteraard (landelijke of lokale) ontwikkelingen voorgedaan die van invloed kunnen zijn. De meest relevante ontwikkelingen voor het MJB zijn betrokken in dit onderzoek.

Verbetering/verandering van plan- en sturingsdocumenten is een doorgaand proces. De rekenkamercommissie ziet dit onderzoek als een tussentijdse 'herijking' van aanbevelingen. De blik is vooral gericht op het sturend karakter van het MJB en het proces van tot stand komen ervan. Daarbij zijn lokale context en beleving van kwaliteit en bruikbaarheid belangrijke factoren. Daarom is bij deze herhaling van het onderzoek gekozen voor aanvullende interviews met betrokkenen in plaats van een aanvullende vergelijking met andere gemeenten. Interviews met onder meer raads- en collegeleden bieden meer kwalitatieve informatie ten behoeve van gedragen en uitvoerbare aanbevelingen voor de Renkumse situatie.

---

<sup>1</sup>Met de Kadernota wordt het meerjarenbeleidsplan en de Voorjaarsnota bedoeld. Omdat over het MJB en de Voorjaarsnota apart wordt gesproken en besloten in de raad, worden tegenwoordig beide documenten apart genoemd.



## ii. Samenvatting

Dit onderzoek is zoals gezegd een 'herhaling' van het onderzoek uit 2006, in die zin dat ook nu het meerjarenbeleidsplan het te onderzoeken document is. Het onderzoek in 2006 is uitgevoerd in het kader van een benchmark door een extern bureau. Een benchmark naar collegeakkoorden, coalitieakkoorden en kadernota's van verschillende gemeenten.

Het onderhavige onderzoek is uitgevoerd door de leden van de rekenkamercommissie van de gemeente Renkum zelf. Voor dit onderzoek is hetzelfde normenkader gehanteerd als in 2006. Een vergelijking met andere gemeenten is dit keer niet gemaakt. Dit is er voor gekozen interviews te houden met gebruikers en opstellers van het MJB. Op deze manier heeft de rekenkamercommissie meer context willen geven aan het onderzoek dan alleen het meetlint van de onderzoeker.

De algemene conclusie uit dit onderzoek is dat er ten opzichte van 2006 vooral op het gebied van overzichtelijkheid en concretisering van het formuleren van doelstellingen (SMART) vooruitgang is geboekt.

Als strategisch stuurinstrument blijft er echter ruimte voor verbeteringen. Dat heeft te maken met:

- Het ontbreken van een overkoepelende visie (of deel visies) en de vertaling hiervan naar doelstellingen en activiteiten;
- Het ontbreken van overzicht van oud versus nieuw beleid of beïnvloedbare versus niet beïnvloedbare activiteiten;
- Ontbreken van prioriteitstellingen;
- De hoeveelheid activiteiten die in het document worden genoemd en dus de mate van detail dat in het document is te lezen.

Deze conclusie is gebaseerd op het gehanteerde normenkader en wordt in grote mate gedeeld door de respondenten.

Het tot stand komen van het MJB is een proces waarbij meerdere actoren in meer of mindere mate betrokken zijn. Elk van die actoren dient dan ook vanuit zijn verantwoordelijkheid een bijdrage te leveren aan een volgende stap om het MJB te verbeteren:

- De Raad:
  1. Het MJB is voor een groot deel gebaseerd op het coalitieakkoord. Als politiek sturingsdocument dient in dit coalitieakkoord al een visie op hoofdlijnen te zijn verwoord voor de komende raadsperiode. Zie ook de handleiding die door de griffie ter ondersteuning van het onderhandelingsproces in 2010 is toegezonden;
  2. Uit praktisch oogpunt zou bij het opstellen van het coalitieakkoord aansluiting gezocht moeten worden bij de bestaande sturingsinstrumenten;
  3. Alvorens het akkoord voor te leggen ter vaststelling in de raad, dient het op haalbaarheid en consistentie te worden gecheckt door de organisatie;
  4. In de raad waar het akkoord behandeld wordt, zouden al uitspraken moeten worden gedaan over de prioritering van de onderwerpen;
  5. De raad dient zelf actief te sturen op en met het MJB door het college hier geregeld over te bevragen en raadsvoorstellen te beoordelen op hetgeen hierover in het MJB is opgenomen;
  6. De raad kan het MJB gebruiken om de eigen Raads Thema Agenda te bepalen.
- Het College:
  1. Verdere stappen maken om doelstellingen en bijbehorende meetbare prestaties en effecten helder te verwoorden door:
    - a. aan te geven wat de hoofdlijnen zijn (kaders) waarmee ambtenaren het MJB moeten opstellen;

- b. duidelijke prioriteiten aan te geven in het MJB vanuit de bedrijfsvoeringsagenda (LTA);
  - 2. Duidelijk onderscheid maken in de opzet van het MJB en de begroting (detailniveau e.d.) om zo de raad te ondersteunen in het sturen op hoofdlijnen;
  - 3. In raadsvoorstellen, waar van toepassing, een procesbeschrijving opnemen zodat het beleidsvormings- en besluitvormingsproces inzichtelijk wordt en daarmee de relatie tussen het geadviseerde besluit en het MJB duidelijk wordt;
  - 4. In raadsvoorstellen actief verantwoording afleggen over de bijdrage die het betreffende raadsbesluit levert aan het verwezenlijken van het MJB (met betrekking tot de gewenste maatschappelijke effecten en in relatie tot andere beleidsvelden).
- 
- De Ambtenaren
    - 1. Zelf het college actief vragen om het aangeven van hoofdlijnen en prioriteiten bij het 'maakproces' van het MJB. Deze desnoods via eigen verwoorde voorstellen in het concept MJB aan het college ontlokken;
    - 2. Heldere taal gebruiken en vermijden van details;
    - 3. Aandacht besteden aan de context van het beleid (integraliteit, effecten voor andere beleidsvelden, moment in het proces).



## **1. Vraagstelling en aanpak van het onderzoek**

### **1.1 Probleemstelling en afbakening van het onderzoeksonderwerp**

Eén van de redenen voor het uitvoeren van de quickscan in 2006 was dat de rekenkamercommissie was gebleken 'dat doelstellingen en bijbehorende meetbare prestaties en effecten nogal eens ontbraken in de sturingsdocumenten'. Daarnaast had de accountant, in zijn rapportage over de jaarrekening 2005, opgemerkt 'dat er in de begroting 2005 geen expliciete doelstellingen en maatschappelijke effecten waren geformuleerd, waardoor het ook niet mogelijk is om expliciete verantwoording af te leggen over de gerealiseerde doelstellingen en bereikte effecten'. De kadernota bleek vier jaar geleden niet voldoende te kunnen functioneren als sturingsinstrument. Bevindingen en conclusies ten aanzien van meerjarige sturingsinstrumenten kwamen ook naar voren uit het onderzoeksrapport 'Samenwerking in dualiteit in een slanke en slagvaardige organisatie' (De Visser & Geelkerken, vastgesteld 24 juni 2009).

De gemeente Renkum is in de afgelopen jaren een andere opbouw en andere benamingen gaan gebruiken voor de documenten in de planning & control cyclus. In 2006 gold de kadernota als meerjarig sturingsinstrument, het meerjarenbeleidsplan was een onderdeel daarvan. De gemeente Renkum hanteert de term kadernota niet meer. In plaats daarvan geldt nu het meerjarenbeleidsplan als meerjarig sturingsinstrument voor de raad. Dit blijkt uit de volgende passages uit het MJB 2010-2014: "Als eerste stap daarin is het coalitieakkoord uitgewerkt in het voorliggende meerjarenbeleidsplan" en "Dit meerjarenbeleidsplan 2010-2014 vormt voor de komende vier jaar de input van de beleids- en begrotingscycli die we doorlopen".

Met andere woorden: het MJB is basis voor het college om de beleidskaders van de raad te gaan realiseren en het inhoudelijke vertrekpunt voor de jaarlijkse vertaling naar een begroting. Daarmee heeft het MJB dus de functie die de kadernota had in 2006. Sturing zal in de praktijk overigens ook aan de hand van specifieke beleidsdocumenten plaatsvinden. In dit onderzoek richten wij ons – vergelijkbaar met het onderzoek uit 2006 – expliciet op de sturing rond en aan de hand van het MJB.

### **1.2 Doel- en vraagstelling**

Door het onderzoek uit 2006 is het nu mogelijk een vergelijking in de tijd te maken. Tussentijdse onderzoeken/ontwikkelingen, zoals Samenwerking in Dualiteit (SiD), bevestigen de behoefte aan versterking van het instrumentarium voor sturing. Een vervolgonderzoek naar het MJB biedt een goede basis om te kijken of aanbevelingen uit 2006 zijn uitgevoerd en het beoogde resultaat hebben opgeleverd, en welke aanbevelingen nu nog gedaan kunnen worden.

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te bieden in de wijze waarop het meerjarenbeleidsplan zich sinds 2006 ontwikkeld heeft als uitwerking van het coalitieakkoord en als meerjarig sturingsinstrument voor raad en college en waar verdere versterking van die functie gewenst en/of mogelijk is. Vanwege de aard en het doel van het MJB als sturingsinstrument beogen wij vooral inzicht te geven in het sturend vermogen van het MJB en dan vooral vanuit het gezichtspunt van de raad.

Daartoe hanteren wij als centrale vraag: "Hoe heeft het meerjarenbeleidsplan zich sinds 2006 ontwikkeld als sturingsinstrument voor meerjarig beleid voor de raad en welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter (verdere) verbetering van de sturende functie van het meerjarenbeleidsplan en daarvan afgeleide sturingsinstrumenten?"

### **1.3 Onderzoeksopzet en verantwoording**

Om te komen tot de beantwoording van de centrale vraag, onderscheidt de rekenkamercommissie enkele deelvragen. Het onderzoek kent als fasen het dossieronderzoek, vervolgens vraagg gesprekken met betrokkenen en tot slot de analyse en oordeelsvorming ten behoeve van het opstellen van een

eindrapport. Er is gekozen voor een kwalitatieve<sup>2</sup> benadering van het onderzoek, aangezien daarmee het best zicht gekregen kan worden op gedragen leerpunten waarmee aan de betrokkenen handvatten voor de toekomst kunnen worden meegegeven.

De te beantwoorden deelvragen zijn:

1. Hoe is het MJB te kwalificeren als sturingsinstrument op basis van het normenkader dat gold bij de quickscan uit 2006?
2. Wat waren/zijn de potentiële ontwikkelmogelijkheden van het MJB? Blijkend uit de quickscan 2006 en uit onderzoeken/inzichten sindsdien, zoals uit het onderzoek 'Samenwerking in Dualiteit'.
3. Hoe en in welke mate hebben ontwikkelmogelijkheden een rol gespeeld bij de totstandkoming van het coalitieakkoord van 2010 – 2014 en vervolgens de vertaling daarvan naar het MJB?
4. Hoe gaan betrokkenen (raad, college, ambtelijke organisatie) in de praktijk om met het MJB als sturingsinstrument? Ofwel hoe wordt het MJB gebruikt?
5. Hoe wordt het MJB als sturingsinstrument in de praktijk ervaren?

Het dossieronderzoek heeft vooral tot doel de eerste twee deelvragen te beantwoorden. Daarnaast levert het dossieronderzoek vragen op die vervolgens bij de interviews aan de orde komen.

Het zwaartepunt van de interviews ligt bij de beantwoording van deelvragen 3, 4 en 5. De voorlopige beantwoording door de rekenkamercommissie van deelvragen 1 en 2 zijn door middel van de interviews getoetst. Bevindingen uit de interviews zijn gebruikt voor zover deze duiden op breder gedragen ervaringen en beelden en ter toetsing van het voorlopig oordeel van de rekenkamercommissie. Interviews hebben niet tot doel persoonlijke of politieke meningen in beeld te brengen. Om die reden zijn van de interviews geen verslagen gemaakt,

De griffie speelt als eerste adviseur en ondersteuner van de raad een rol bij het proces rond de totstandkoming van het coalitieakkoord en behandeling van het MJB en is ook ondersteuner van de rekenkamercommissie. Daarom zijn de interviews afgenomen zonder ondersteuning van de griffie. De rol van de griffie ten aanzien van het coalitieakkoord is onderzocht aan de hand van documenten uit die periode. Dat heeft er niet toe geleid dat de rekenkamercommissie een interview met de griffie nodig achtte.

#### **1.4 Rapportage over het onderzoek**

Tot slot zijn alle bevindingen samengebracht en geanalyseerd om vervolgens vertaald te worden in conclusies en aanbevelingen. Op basis daarvan is de rekenkamercommissie gekomen tot dit eindrapport. Betrokkenen zijn in de gelegenheid gesteld technische correcties voor te stellen. Deze heeft de rekenkamercommissie waar zij dit als terecht oordeelde verwerkt in het rapport. De conclusies en aanbevelingen zijn definitief geformuleerd na het bestuurlijke hoor en wederhoor over de bevindingen.

Een overzicht van de belangrijkste documentatie en de geïnterviewde personen vindt u in de bijlagen.

---

<sup>2</sup> Kwalitatief onderzoek (versus kwantitatief onderzoek); in die zin dat gekozen is voor het houden van interviews om meer context te geven aan de onderzoeksresultaten voor de Renkumse situatie.

## 2. Voorgeschiedenis

In dit hoofdstuk schetsen wij de vertreksituatie voor ons onderzoek. Er ligt in de eerste plaats als referentiepunt een inhoudelijke beoordeling van de kadernota uit de quickscan 2006 (2.1). Vervolgens geeft diezelfde quickscan een aantal conclusies en aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van de kadernota (2.2). Tot slot zijn in de achterliggende periode documenten uitgebracht waarin uitspraken worden gedaan over beleid en sturing in de gemeente Renkum, deze kunnen de behoefte aan en richting van verdere ontwikkeling benadrukken dan wel nuanceren. In 2.3 stippen wij enkele hoofdpunten uit dergelijke documenten kort aan. In dit hoofdstuk gaat het over de kadernota, in ons huidige onderzoek staat het MJB centraal omdat deze nu de functie heeft die de kadernota destijds vervulde.

### 2.1 Inhoudelijke constatering uit de quickscan 2006

In dit onderzoek maken wij een vergelijking in de tijd met de quickscan 2006 als start- en referentiepunt. Wij zetten de resultaten van toen nog eens kort voor op een rijtje<sup>3</sup>.

Dit doen we aan de hand van de in 2006 gehanteerde indeling van normen waarop de kadernota werd beoordeeld. De volledige normenset vindt u in de bijlage.

#### *Plaatsbepaling en totstandkoming*

Kernvraag is of de kadernota en/of de aanbiedingsbrief duidelijk maken hoe de kadernota tot stand komt en wat de functie is ten opzichte van coalitieakkoord en binnen de planning & control cyclus.

In 2006 constateren de onderzoekers:

- de reguliere functie van de kadernota en de opzet van planning & control zijn duidelijk;
- de kadernota heeft de positie als belangrijkste sturingsmoment omdat het de meerjarige vertaling is van het coalitieakkoord;
- de drie delen van de kadernota en hun functie zijn duidelijk: ontwikkeling bestaand beleid, meerjarenbeleidsplan 2006-2010 en dekkingsplan;
- niet expliciet genoemd wordt wie betrokken zijn bij het opstellen van de kadernota; het ligt voor de hand dat de ambtelijke organisatie de kadernota voorbereidt;
- de kadernota schetst deels het proces van totstandkoming, waarvoor voorjaarsnota en coalitieakkoord input zijn;
- verdere uitwerking en SMART formulering staat gepland voor de rest van 2006;
- een jaarlijks te actualiseren meerjarenbeleidsplan gaat dienen als input voor de begroting en tegelijk als middel om raad tussentijds op de hoogte stellen van realisatie.

#### *Formulering op hoofdlijnen*

Belangrijk is dat de kadernota zich beperkt tot een heldere duiding van de visie die leidend is voor het beleid en hoe deze koers zich verhoudt tot de voorgaande bestuursperiode.

In 2006:

- ontbreekt een algemene, overkoepelende visie op gemeentelijk beleid;
- bestaat het voornemen om in het meerjarenbeleidsplan een visie op te bereiken maatschappelijke effecten te formuleren;
- zolang dat ontbreekt is het meerjarenbeleidsplan een 'waslijst aan activiteiten' in plaats van een overzicht van prioriteiten op basis van een visie;
- zijn teksten zeer uitgebreid per actiepoint en in aantal (206 actiepunten);
- is er geen sprake van formulering op hoofdlijnen en dat roept vraagtekens op over (financiële) haalbaarheid van de vele (nieuwe) actiepunten;
- is de indeling in bestaand en nieuw beleid en dekkingsplan op zich duidelijk, maar inhoudelijk niet inzichtelijk; teksten over nieuw beleid lijken soms te gaan over bestaand beleid;

---

<sup>3</sup> Het volledige rapport uit 2006 is te vinden op de gemeentelijke website, onderdeel rekenkamercommissie.

- is niet duidelijk wat de belangrijkste beleidsveranderingen zijn ten opzichte van de vorige collegeperiode.

#### *Uitwerking speerpunten van beleid*

De kadernota dient duidelijk te maken wat de speerpunten van beleid zijn en daarbij antwoord te geven op de W-vragen: waarom, wat, waarmee en wanneer.

In 2006:

- lokale probleemschets en nut en noodzaak van actiepunten ('waarom') zijn vaak niet of nauwelijks beargumenteerd;
- de argumentatie die er is, is meestal vaag; iets "moet worden verbeterd / geïntensiveerd / gestimuleerd";
- beoogde prestaties en effecten zijn doorgaans niet SMART uitgewerkt (dat zou later in 2006 gebeuren);
- daardoor kan de raad niet goed de voortgang van beleidsuitvoering bewaken en (bij)sturen;
- in beschrijvingen ontbreekt wie betrokken zijn en om welke inspanningen en diensten het gaat;
- effecten zijn vaker specifiek en meetbaar als er een wettelijke norm geldt;
- het tijdsaspect ontbreekt, is te weinig specifiek of heeft een voorbehoud ('streven naar');
- vrijwel nooit is duidelijk wanneer iets begint en wanneer de raad beleidsresultaten kan verwachten.

#### *Volledigheid van de kadernota*

De kadernota dient een transparant en compleet beeld van het gemeentelijk beleid te geven; naast de uitgewerkte speerpunten worden terreinen waar het beleid regulier/onveranderd is slechts benoemd:

- de kadernota geeft een volledig beeld; dit is inherent aan het karakter van een kadernota;
- de actiepunten zijn per programma weergegeven en ingedeeld volgens de negen gemeentelijke beleidsprogramma's;
- bestaand en nieuw beleid (uitwerking coalitieakkoord) zijn gescheiden, maar omdat nieuwe beleidspunten soms gaan over voortzetting van bestaand beleid kan er sprake zijn van overlap, daarbij hoeft bestaand beleid niet uitgebreid te worden beschreven.

#### *Financiële vertaling*

Een meerjarige financiële vertaling van de beleidsspeerpunten in de kadernota dient duidelijk te maken dat voornemens uit het coalitieakkoord haalbaar zijn en welke prioriteiten bij tegenvallers worden gehanteerd;

- de financiële vertaling en de wijze waarop het college wil omgaan met de financiële problematiek is inzichtelijk;
- door de uitwerking van het coalitieakkoord in de kadernota op te nemen, is een gedegen financiële uitwerking gewaarborgd;
- het derde deel van de kadernota gaat in op de financiële dekking en per programma zijn beoogde ombuigingen toegelicht;
- nieuwe beleidsvoornemens (meerjarenbeleidsplan) zijn niet financieel van prioriteiten voorzien; zij bleken te zijn geprioriteerd in de tijd waarbij de kosten zijn 'uitgesmeerd' over meerdere jaarschijven.

## 2.2 Conclusies en aanbevelingen uit de quickscan 2006

Het onderzoek uit 2006 leidt tot het volgende antwoord op de vraagstelling:

- de kadernota 2006 – 2010 is nog geen goed aangrijpingspunt voor meerjarige sturing door de raad;
- bij activiteiten en prestaties ontbreekt strategische visie en beleidsmatige onderbouwing;
- er zijn zoveel beleidsvoornemens dat niet meer is op te maken welke prioriteiten leidend zijn;
- er is onvoldoende tijdgebonden en meetbare uitwerking t.b.v. controle en sturing voor de raad;
- de financiële onderbouwing en dekking is inzichtelijk en aannemelijk;
- aan de totstandkoming van de kadernota (concretiseren coalitieakkoord) lijkt onvoldoende vanuit een realistisch en gedragen plan van aanpak te zijn gewerkt.

Om het sturend karakter van de kadernota te versterken worden in 2006 de volgende aanbevelingen gedaan. Naar aanleiding van de bevindingen uit de benchmark van 2006 zijn de volgende aanbevelingen geformuleerd voor de Renkumse situatie.

### *Uitwerking speerpunten van beleid (hoofdnorm 3)*

Concretiseer de punten uit deel 2 van de kadernota 2006-2010. Geef per beleidsvoornemen zoveel mogelijk specifieke, meetbare en tijdgebonden uitwerking van beoogde prestaties en van beoogde effecten. De raad kan een actieve rol vervullen; waar wil de raad de komende jaren op sturen?

### *Strategische visie (hoofdnorm 2)*

Het aantal beleidsvoornemens is te groot om voor ieder daarvan doelen concreet te formuleren. Breng daarom een prioritering aan en werk alleen de 'prioritaire' punten SMART uit. Het belang van de prioritaire punten wordt bij voorkeur duidelijk beargumenteerd vanuit een strategische visie op meerjarig beleid. De raad kan zich uitspreken over de gewenste prioriteitstelling.

### *Duidelijk en gedragen plan van aanpak voor totstandkoming toekomstige MJB*

Investeer tijd in de voorbereiding van totstandkoming van het coalitieakkoord en de uitwerking daarvan. Een plan van aanpak kan in overleg met de raad al voor de verkiezingen worden opgesteld. Maak bewuste keuzen ten aanzien van de opzet voor nadere uitwerking. De kans op vertraging in het proces is kleiner. Voor de raad is duidelijk welke sturingsdocumenten zullen volgen en wanneer.

### *Bepaal systematiek voor monitoring en evaluatie*

Monitoring en evaluatie is niet expliciet vastgelegd. De raad kan zich uitspreken over gewenste verantwoordingssystematiek; volstaat verantwoording over speerpunten of wil men een aanvullende/andere invulling van verantwoording? Door zich hierover van te voren uit te spreken, bevordert de raad dat hij verantwoordingsinformatie 'op maat' krijgt.

## 2.3 Relevante ontwikkelingen en documenten na 2006

Sinds 2006 zijn enkele onderzoeken en bevindingen neergelegd in documenten. Daarin komen zaken aan de orde die de vraagstelling van dit onderzoek raken. Deze documenten bevatten vaak ook constatering die beogen de gemeente extra te ondersteunen in het proces ter verbetering. Hierna volgt een kort overzicht. Hierbij beperken wij ons tot de voor dit onderzoek belangrijkste onderwerpen.

### *Verwonderdocument burgemeester Gebben*

In maart 2008 bracht de burgemeester verslag uit over zijn indrukken van de eerste 100 dagen in functie als burgemeester van de gemeente Renkum. In zijn zogenaamde "verwonderdocument" deelt hij zijn verwondering over een aantal zaken met o.a. de raadsfracties. Het document van de burgemeester is niet openbaar. Wij stellen vast dat het niet nodig is over het document in detail te treden aangezien er een grote mate van overeenkomst is tussen de opmerkingen van de

burgemeester en bevindingen die zijn opgenomen in de hierna vermelde onderzoeken. Wij vinden het belangrijk dit document toch te noemen om daarmee aan te geven dat beleid en sturing in meerdere bronnen aan de orde is.

#### *Onderzoeksrapport Bredeschool Oosterbeek Laag (BOL-rapport)*

In februari 2009 kwam het Onderzoeksrapport Bredeschool Oosterbeek Laag (BOL rapport) uit. Dit raadsonderzoek is gericht op een specifiek (en deels technisch) onderwerp dat zich afspeelt gedurende meerdere raadsperioden<sup>4</sup>. Conclusies, vooral wanneer deze betrekking hebben op direct betrokken partijen (intern en extern), zijn daardoor niet zonder meer van toepassing op dit onderzoek. Wel is er in het kader van dit onderzoek naar gekeken in hoeverre bepaalde aspecten die toen van belang waren, nu ook nog een rol spelen.

Een aantal meer algemene kenmerken binnen het gemeentebestuur komt derhalve aan bod. Meer dan eens wordt gesteld dat verantwoordelijkheden en afspraken moeten worden vastgelegd en toetsbaar en concreet dienen te zijn. Dat geldt binnen afzonderlijke plannen, maar ook in de samenwerking tussen raad, college en de ambtelijke organisatie. Ook meldt het rapport dat de raad (te) afwachtend is ten aanzien van informatievoorziening vanuit het college. Heldere afspraken over communicatie en een cultuuromslag zijn van belang om dergelijke zaken een plek in de bestuurlijke en ambtelijke structuur (en cultuur) te kunnen geven.

#### *Eindrapport Samenwerken in Dualiteit (SiD)*

In juni 2009 stelt de raad het eindrapport 'Samenwerking in dualiteit, in een slanke en slagvaardige organisatie' (De Visser & Geelkerken) vast. Uit het rapport blijkt o.a. dat tussen raad, college en organisatie gewerkt moet worden aan vertrouwen en samenwerking; de grondhouding naar elkaar is defensief. De raad zou vragen om details en cijfers, als 'bewijs' aan en over de organisatie. Tegelijk stelt de raad zelf dat men te weinig informatie krijgt en de informatie die men krijgt is vaak te veel op detailniveau. De raad mist een totaalbeeld en de integraliteit.

Een daarbij relevante constatering is dat er een 'boekhouders perspectief' heerst; het geven van (integraal) inzicht is niet afgestemd op de behoefte van de raad dan wel het management. Er is wel sprake van bereidheid van allen om tot oplossingen te komen, ofwel het 'kunnen' is aanwezig. Nodig is een omslag van 'bewijzen aan de hand van cijfers' naar het sturen op 'gemeenschappelijke belangen op inhoud en kwaliteit'.

Het rapport geeft aan dat het stroomlijnen van beleidsprocessen en het projectmatig en integraal werken verdere prioriteit moet hebben. Cultuur en leiderschap ten behoeve van kwaliteit is een zaak van het management. Echter, uitdrukkelijk ook een taak van de raad, waarbij de scheidslijn tussen raad en college helder moet zijn. In het licht van ons onderzoek is die scheidslijn van belang. Het MJB gaat over sturing op hoofdlijnen en het samenspel tussen raad en college op die onderwerpen. Door sturingsvragen te scheiden van zaken die 'aan het college zijn', kan het samenspel zich focussen op de onderwerpen die aan de raad behoren of waar raad en college gezamenlijk verantwoordelijkheid voor dragen.

---

<sup>4</sup> Onder meer de huidige burgemeester en de huidige gemeentesecretaris zijn in 2007 aangetreden; het BOL-onderzoek gaat veelal over de periode daarvoor.

### **3. Bevindingen 2011**

In dit hoofdstuk geven wij weer wat onze bevindingen zijn van zowel het dossieronderzoek als de interviews. Uitgangspunt bij de weergave van onze bevindingen zijn de vijf hoofdnormen van het onderzoek uit 2006, zodat het voor u als lezer eenvoudig is te zien waar verbeteringen zijn te zien en waar nog mogelijke verbeterpunten zitten. Overlap tussen bevindingen per norm doen zich voor; ook in de praktijk van dit onderzoek bleek een heldere grens tussen iedere norm niet altijd aan te geven.

Voor de vergelijkbaarheid met het onderzoek uit 2006 en ter voorbereiding op de interviews hebben wij eerst zelf als rekenkamercommissie het MJB beoordeeld aan de hand van het normenkader van 2006. Onze bevindingen beschrijven wij in paragraaf 3.1. In paragraaf 3.2 plaatsen wij het MJB en de relevante ontwikkelingen in hun context op basis van de aanvullende informatie uit documenten en de gesprekken.

#### **3.1 Herbeoordeling van het MJB per hoofdnorm**

##### **3.1.1 Hoofdnorm 1 – Plaatsbepaling van het Meerjarenbeleidsplan**

*Essentie van de norm: Het MJB geeft een korte plaatsbepaling van het MJB ten opzichte van overige sturingsdocumenten. Hierdoor wordt voor lezers duidelijk hoe het MJB zich verhoudt tot overige documenten uit de planning- en controlcyclus.*

De functie van het MJB in de planning & control cyclus is ten opzichte van 2006 niet wezenlijk veranderd. Wel is de opzet en vormgeving van het MJB anders. Het MJB was al een deel van de kadernota zoals die in 2006 werd gehanteerd. Het huidige MJB is een op zichzelf staand document dat jaarlijks in dezelfde raadsvergadering (juni<sup>5</sup>) wordt aangeboden als de voorjaarsnota. Het MJB is de meerjarige vertaling van het coalitieakkoord als beleidskader van de raad voor die betreffende bestuursperiode. Naast nieuwe voornemens bevat het MJB ook regulier beleid en maatregelen als gevolg van externe ontwikkelingen.

In het MJB worden verbanden gelegd met het coalitieakkoord en worden de voornemens uit dit coalitieakkoord vertaald in het MJB. In de versie van het MJB van 2010 is dat inzichtelijk gemaakt door een transformatiematrix als bijlage. Het MJB volgt de opbouw van de begrotingsprogramma's en de matrix (feitelijk het coalitieakkoord) en geeft per item aan in welk begrotingsprogramma het betreffende item aan de orde is. Daarbij neemt het MJB echter niet altijd één op één de benaming of indeling van voornemens uit het coalitieakkoord over. Er wordt zoveel mogelijk naar gestreefd om de verschillende beleidsdocumenten op elkaar af te stemmen zodat dit de samenhang duidelijk maakt en de leesbaarheid ervan ten goede komt. Echter het is nog niet zo dat standaard gebruik wordt gemaakt van formats. Ook hebben de coalitiepartijen, getuige de aanpak om tot een akkoord te komen en de opzet van het coalitieakkoord, geen gebruik gemaakt van het document dat de griffie hiervoor heeft opgesteld.

In de versie van het MJB van 2011 ontbreekt de transformatiematrix als bijlage. Het MJB 2011 verwijst in algemene zin naar het coalitieakkoord, maar specifiekere verwijzingen naar punten van het coalitieakkoord zijn niet aangegeven. De geactualiseerde versie van het MJB 2011 maakt zichtbaar waar aanpassingen ten opzichte van 2010 plaatsvonden. De rekenkamercommissie heeft niet kunnen

---

<sup>5</sup> In een verkiezingsjaar is dit doorgaans september, omdat dan het coalitieakkoord nog moet worden opgesteld en dit meestal pas rond april gereed is.



vaststellen of die aanpassingen een gevolg waren van nadere uitwerking of uitvoering van punten uit het coalitieakkoord.

Uit- of doorwerking van overige documenten worden in 2010 en 2011 kort en in algemene zin geduid in het MJB en/of de aanbiedingsbrief. Het MJB is een uitwerking van het coalitieakkoord, dan wel een eerste actualisatie daarvan, en input voor de volgende begroting. Het coalitieakkoord gaat uitgebreid in op het financiële kader. Dat kader zal een stempel gaan drukken op de taken en de reserve 'goede en slechte tijden' zo staat vermeld. Ook de mogelijkheden tot compenserende maatregelen komen aan bod. Hierbij wordt niet verwezen naar delen van het MJB. De aanbiedingsbrief MJB verwijst wel (summier) naar ombuigingsvoorstellen.

### **3.1.2 Hoofdnorm 2 – Formulering op hoofdlijnen**

*Het MJB is op hoofdlijnen geformuleerd. Uit het document blijkt een duidelijke visie op het gemeentelijk beleid voor de komende jaren en de koersbepaling in het beleid ten opzichte van de voorgaande collegeperiode.*

De algemene inleiding van het MJB en de aanbiedingsbrief gaan niet inhoudelijk in op wat de achterliggende visie is en welke hoofdlijnen daaruit volgen. Volstaan wordt met de melding dat het MJB voortkomt uit het coalitieakkoord. In de versie van 2010 wordt dit nog ondersteund door de verwijzingen in de transformatiematrix. De punten uit het coalitieakkoord zijn niet voorzien van een indicatie of het hier een strategische opgave betreft of een onderlinge prioritering. Het coalitieakkoord kent ruim honderd voornemens met een verwijzing naar het MJB. Voor een groot deel betreft het voornemens die het karakter van een niet-strategische activiteit lijken te hebben. De inleiding van het coalitieakkoord noemt een reservefonds en een aantal zaken dat de coalitie belangrijk acht. Hoe en waar deze zijn vertaald, is niet aangegeven. Het is daardoor niet af te leiden welke voornemens door de coalitie een hogere prioriteit kennen bijvoorbeeld bij de inzet van het reservefonds.

De transformatiematrix bij het MJB 2010 verwijst per voornemen naar (deel)programma en doelstelling in het MJB 2010. Niet ieder voornemen is herkenbaar terug te vinden in het MJB. Met name de inleiding en het hoofdstuk communicatie van het coalitieakkoord benoemen bestuurlijk relevante punten. Die zijn in het MJB niet of zeer summier opgenomen. Bijvoorbeeld de door de raad vast te stellen Lange Termijn Agenda (LTA) is niet als zodanig in de tekst van het MJB opgenomen. Voor de regionale samenwerking is geen verwijzing aangebracht, het komt in het MJB wel (kort) aan bod. Veel voornemens vallen onder programma 9, doelstelling C, activiteit 2: uitvoering geven aan het plan van aanpak samenwerking in dualiteit. Dit is niet verder uitgewerkt in bijvoorbeeld eerste doelstellingen en streeftermijn. Andere zaken zijn weer specifiek genoemd en wordt verwezen naar het MJB en komen tekstueel volkomen overeen met de tekst uit het MJB. Doordat in de versie van 2011 de transformatiematrix ontbreekt is niet eenvoudig te herleiden of en in hoeverre een doelstelling of activiteit rechtstreeks voortkomt uit het coalitieakkoord.

Kortom er is geen eenduidigheid in opzet wat betreft verwijzingen waardoor het voor lezers een zoekplaatje wordt om de informatie te vinden die nodig is om een integraal en totaal beeld te krijgen.

De programma's in het MJB kennen allen een korte inleiding (visie en een opsomming van de hoofdproducten). Deze visies geven op vrij abstract en algemeen niveau aan wat het streefbeeld voor de Renkumse leefomgeving is. Daarbij is niet aangegeven of beleid is gewijzigd of toegevoegd als gevolg van keuzes door de coalitie of vanwege andere factoren. Belangrijke (externe) ontwikkelingen worden niet uitgelicht en in verband geplaatst met de visie en gevolgen daarvoor. Voorbeelden:

- Voor de gevolgen van de afname van het participatiebudget had aangegeven kunnen zijn of die al bekend en/of verwerkt zijn;



- Het opstellen van een strategische en ruimtelijke visie is 'slechts' een van de activiteiten, terwijl die gevolgen heeft voor grondbeleid en andere begrotingsprogramma's (economische structuurvisie).

Per programma zijn vervolgens in totaal 63 doelstellingen uitgewerkt in 197 onderliggende activiteiten. De doelstellingen bestaan uit een korte resultaatsbeschrijving met een effectindicator. Een indicatie van (politiek, maatschappelijk of anderszins) belang, prioriteit of bestuurlijk gewicht ontbreekt in het MJB en ook in de transformatiematrix (feitelijk het coalitieakkoord) in de versie 2010. De activiteiten in het MJB zijn niet zozeer beperkt tot de koersbepaling en wijzigingen. In plaats daarvan zijn de opgenomen activiteiten vaak operationeel van aard en de activiteitenbeschrijving bevat regelmatig een uitwerking van te nemen stappen in de uitvoering. Voorbeelden daarvan uit het MJB 2011 zijn:

- Pagina 15, doelstelling M (Leerplicht en Regionaal Meld Centrum) activiteit 1 o.a.:
  - er vindt een directe koppeling plaats tussen de melding van verzuim en het inzetten van een begeleidingstraject;
  - leerplicht administratie bijhouden;
  - deelname aan zorgnetwerken;
- Pagina 11, doelstelling F (Informatie, advies en voorlichting), activiteit 1 o.a.:
  - het ontwikkelen van een website Zorgloket;
  - gedurende het gehele jaar maandelijks een stukje over het Zorgloket plaatsen om naambekendheid te vergroten;
  - website Regelhulp actueel houden en promoten;
- Pagina 33, doelstelling A, de opsomming van activiteiten waar onder:
  - verbeteren van de veiligheid voor verkeer en aanwonenden van de doorgaande wegen Utrechtseweg, Bennekomseweg en Wolfhezerweg in overleg met de provincie. Zonodig neemt de gemeente Renkum eenzijdig maatregelen, zoals verlaging van de maximum snelheid of verlegging van de bebouwde komgrens;
  - monitoren van de verkeersstromen door gemeente Renkum aan de hand van tellingen (ook via de verkeersregelautomaten) + onderhoud verkeersregelautomaten.

### 3.1.3 Hoofdnorm 3 – Beschrijving van speerpunten

*Het MJB bevat duidelijke speerpunten voor beleid. Deze speerpunten van beleid beschrijven op heldere wijze de noodzaak van beleid, de prestatie die de gemeente wil realiseren en het maatschappelijk effect dat de gemeente wil bereiken. Prestaties en effecten zijn daarbij temporeel geformuleerd.*

In het MJB is iedere activiteit uitgewerkt in een 'SMART'-tabel (specifiek en meetbaar gemaakt), niet alleen de speerpunten. Technisch gezien kunnen wij dat niet beoordelen omdat niet is aangegeven wat wel of niet speerpunten van beleid zijn. Daardoor is niet vast te stellen of de speerpunten voldoende zijn uitgewerkt.

Er is – in lijn van de aanbevelingen uit het onderzoek in 2006 - duidelijk tijd en moeite gestoken in het aanpassen en verbeteren van het MJB. Het format dat gehanteerd wordt voor het MJB onderscheidt visie, doelen en bijbehorende activiteiten. In de vormgeving zijn kleuren gebruikt om de indeling en wijzigingen in het MJB 2011 ten opzichte van 2010 te onderscheiden. Dit maakt het format goed leesbaar. Ander positief effect van het format is dat het ertoe dwingt aandacht te besteden aan zaken als indicatoren, tijd en geld. Ondanks het grote aantal doelstellingen en activiteiten heeft het MJB een goed hanteerbare omvang.

In het MJB 2010 zijn voor alle programma's doelstellingen beschreven en effectindicatoren opgenomen. Ongeacht de vraag of de nu opgenomen informatie toetsbaar of voldoende verfijnd is, is

het zichtbaar maken hiervan op zichzelf nuttig. De doelstellingen bestaan vaak uit een streefbeeld, waarbij niet wordt ingegaan op de huidige lokale situatie. Nut en noodzaak blijken niet expliciet en daardoor ontbreekt een antwoord op vragen als:

- waarom en in welke mate is de doelstelling relevant voor de gemeente Renkum?
- om hoeveel personen gaat het?
- wat zijn consequenties als doelstellingen of activiteiten niet worden gerealiseerd?

Ook in het algemene deel van de programma's ontbreekt een specifiek lokale analyse of probleembeschrijving waaruit blijkt dat (bij)sturing (door de raad) nodig is. Voor reguliere en wettelijke taken zal dit geen probleem of tekortkoming zijn; dat is het mogelijk wel waar het gaat om nieuw beleid of (externe) ontwikkelingen.

Visie, effecten en doelstellingen per programma zijn te kenmerken als abstract of algemeen of kennen een voorbehoud. Bijvoorbeeld:

- de visie van programma 3 (Ruimtelijke ontwikkeling, bouwen en wonen);
  - 'bouwplannen dienen te passen';
  - 'het streven is erop gericht';
- 'verbetering van het presteren van de Renkumse rampenorganisatie bij oefeningen'.

Niet zichtbaar is hoe haalbaar en concreet een ambitie is ten opzichte van de concrete lokale situatie. Deels wordt dit ondervangen doordat bij de doelstellingen een verband wordt gelegd met de effectindicator; in veel gevallen een score op het klanttevredenheidsonderzoek (KTO). Het voert te ver om in dit onderzoek te beoordelen of en in welke mate het KTO voldoende zegt over het behalen van de doelstelling:

- een doelstelling als 'verbeteren fietsvriendelijkheid en verkeersveiligheid' zegt weinig over de mate waarin zich problemen in de gemeente Renkum voordoen;
- ander voorbeeld is het minimabeleid: '[...] een sociaal rechtvaardig minimabeleid [...] met als doelstelling verbetering van maatschappelijke participatie.' De effectindicator is 'verbeterd gebruik van voorzieningen en regelingen.' Een lastig te definiëren doelstelling, maar wat in dit verband 'verbeterd' betekent, is niet nader onderbouwd.
- eenzelfde voorbeeld is Milieuhandhaving; de doelstelling bevat niet gedefinieerde termen als 'vergroten' en 'adequaat' terwijl de indicator aangeeft dat specifiekere en toetsbare informatie aanwezig is.

Wij constateren dat activiteiten en middelen soms worden gebruikt als doelstellingen. Doelen en effectindicatoren zijn niet aan elkaar gekoppeld of het is onduidelijk hoe deze meetbaar zijn. In het MJB 2011 zijn dat bijvoorbeeld:

- de vermelding van het aantal casusbesprekingen (p.16); een middel, zonder dat dit gekoppeld is aan een resultaat;
- met betrekking tot de ondersteuning van kwetsbare burgers (doelstelling D, activiteit 1, p.10) zijn doelen genoemd; sommige daarvan (subsidies) zijn middelen, andere (toename van participatie) zouden meer passen bij de effectindicatoren;
- op pagina 5 wordt gemeld dat gemeente en ROC de voortgang van volwassenen educatie per kwartaal evalueren waarmee vraag en aanbod in 2011 op elkaar zijn afgestemd. Hoe dat daadwerkelijk is of wordt vastgesteld staat er niet;
- op pagina 25 lijkt de doelstelling voor plantsoenen en parken (behouden kwalitatief hoogwaardige omgeving) tegenstrijdig met de effectindicatoren onderhoudsniveau (lager dan sober) en een geaccepteerd lager cijfer in KTO.

Dit alles roept bij de onderzoekers vragen op over de leesbaarheid en de informatiewaarde. Voor de lezer wordt niet echt duidelijk waar de inzet van de gemeente op gericht is en hoe prestaties worden afgewogen en beoordeeld.

Bij het tijdsaspect is niet altijd aangegeven of het een begin- of einddatum betreft. Soms is het erg ruim ingevuld; meerdere jaren zonder tussenstappen. Het invullen van een laatste of eerstvolgend afwegingsmoment (zoals: besluit verlaging onderhoudsniveau, datum verwachte nota, eerstvolgende aanbesteding) is geen standaardonderdeel van het format en zou dit wel moeten zijn voordat er gesproken kan worden van een echt sturingsdocument

### **3.1.4 Hoofdnorm 4 – Volledigheid van het MJB**

*Het MJB dient volledig te zijn; alle terreinen van gemeentelijk beleid worden benoemd. Ook terreinen waarop gemeentelijk beleid onveranderd wordt voortgezet, worden kort benoemd. Hiermee wordt de lezer van het MJB een transparant overzicht gegeven van wat het college de komende jaren wél en niet als prioriteit oppakt.*

Het MJB is opgezet volgens de programma indeling van de begroting en bevat een ruim aantal doelstellingen en activiteiten. Per programma blijkt de opbouw uit de hoofdproducten die na de visie zijn opgesomd.

Over het algemeen kan opgemerkt worden dat het MJB 2011 de programma's (en programmaonderdelen) een transparant overzicht geven. Doelstellingen en indicatoren zijn zoveel mogelijk concreet gemaakt en de reguliere activiteiten zijn kort en bondig in een tabel terug te vinden.

In positieve zin valt verder op dat het aantal korte tabellen overheerst. Er is een balans tussen de hoeveelheid tekst per doelstelling en per activiteit. Sommige programma's zijn duidelijk omvangrijker als geheel en in tekstgebruik voor sommige tabellen. Daarbij kunnen wij aannemen dat dit deels samenhangt met de hoeveelheid gemeentelijke taken en de ontwikkelingen die (landelijk) gaande zijn. In het sociale domein is met name sprake van veel (nieuwe) gemeentelijke taken en verdere decentralisaties en bezuinigingen.

Het MJB 2011 geeft nog steeds niet aan wat speerpunten en prioriteiten zijn.

In het algemeen wordt verwezen naar de vertaling vanuit het coalitieakkoord. Daarover werd al eerder opgemerkt dat dit akkoord geen eenduidige onderlinge prioritering aanbrengt in de voornemens. Het verband met het coalitieakkoord en een eventueel hoger belang is niet in de tekst van het MJB aangebracht, waardoor het lastig wordt te overzien binnen welk kader een bepaald voornemen geplaatst dient te worden. Het ontbreken van prioritering (in tijd en belang) beperkt het creëren van een gezamenlijke focus. Voornemens uit het coalitieakkoord betreffen zowel praktische (uitvoerings- en detail-) zaken als onderwerpen die vermoedelijk een meer strategisch karakter hebben.

Voorbeelden hiervan zijn Regionale samenwerking en acties in het kader van de uitvoering van het plan van aanpak 'Samenwerking in Dualiteit'. Deze zaken zijn kennelijk van belang, maar komen in het MJB zeer beperkt aan bod in het MJB. Wij kunnen niet vaststellen dat dit expliciet speerpunten of prioriteiten zijn. Als dat het geval is, zou men verwachten dat ze uitgebreider in het MJB aan bod zouden komen. Volgens het normenkader is het MJB juist bedoeld voor de uitwerking van prioriteiten waarbij ongewijzigd beleid alleen wordt benoemd.

In positieve zin valt op dat het aantal korte tabellen overheerst. Over het algemeen is er balans tussen de hoeveelheid tekst per doelstelling en per activiteit. Sommige programma's zijn duidelijk

omvangrijker als geheel en in tekstgebruik voor sommige tabellen. Daarbij kunnen wij aannemen dat dit deels samenhangt met de hoeveelheid gemeentelijke taken en de ontwikkelingen die (landelijk) gaande zijn.

In het MJB 2011 zijn wijzigingen ten opzichte van het MJB 2010 gearceerd. In veel gevallen betreft het een aanscherping of nadere uitwerking van de doelstelling. Opmerking daarbij is dat de aanleiding of relevantie van de wijziging vaak niet is toegelicht. Dat hoeft op zich geen probleem te zijn, maar het roept vragen op omdat de inleiding meldt dat gearceerde wijzigingen *wezenlijk* zijn. En juist omdat een aantal van die wijzigingen lijkt te gaan over puur uitvoerende en operationele aspecten, zou een toelichting op zijn plaats zijn. Immers als het zo is dat het slechts gaat om een uitvoeringsaspect, trekt de zichtbare wijziging de aandacht af van wel wezenlijke wijzigingen en roept het mogelijk –onnodige en gedetailleerde vragen op. Voorbeelden zijn:

- pagina 11, doelstelling E: alle voorgaande activiteiten zijn doorgehaald, één nieuwe activiteit is toegevoegd. Gepast was een uitleg over de vraag of de nieuwe activiteit een samenvoeging is van alle oude of dat sommige activiteiten zijn vervallen.
- pagina 9 (activiteit 1 van doelstelling C) is de activiteitenbeschrijving ingekort, maar het lijkt alsof ook de oude – langere en puntsgewijze – beschrijving is blijven staan. Voor zover wij dat kunnen beoordelen had de oude beschrijving verwijderd mogen zijn.

Her en der treffen wij beschrijvingen aan die uitvoerend van aard zijn, relatief lang qua tekst of teksten die lijken op een tussentijdse verantwoording. Het is de vraag of die beschrijvingen op deze manier passen bij de aard van het MJB; sturing op raadsniveau (hoofdpijnen). Ter illustratie:

- activiteiten M1 en N.1 (p. 15/16), F.1 (p. 11) en B.1 (p.30) bevatten veel uitvoerende acties/stappen of beschrijven (deels) standaardtaken;
- activiteit A.2.1 (p. 19) noemt alle locaties i.p.v. bijvoorbeeld een verwijzing naar beleid;
- activiteiten A.1.1 (p. 33) en C.2 (p. 36) lijken in de beschrijving een tussenstand of verantwoording te geven i.p.v. de actie van de gemeente te beschrijven;
- de activiteiten onder doelstelling B (p.47) gaan over uitvoeringszaken; een beknopte opsomming had volstaan.

### **3.1.5 Hoofdnorm 5 - Financiële vertaling**

*Het MJB bevat een meerjarige financiële vertaling van de speerpunten van beleid, waarbij ook de dekking wordt aangegeven. Hiermee wordt de financiële haalbaarheid van de voornemens uit de kadernota inzichtelijk gemaakt. Prioritering van beleidsspeerpunten maakt duidelijk hoe keuzes tot stand komen in het geval van financiële tegenvallers.*

Het MJB bevat per programma een meerjarig totaaloverzicht van de financiële aspecten. De kosten en baten zijn weergegeven tot op het niveau van deelprogramma's, wat doorgaans overeenkomt met doelstellingsniveau. Dat roept geen vragen op over haalbaarheid of het realisme van de ambities, mede omdat het MJB uit gaat van bestaand budget.

Bij de overzichten wordt onder het kopje 'resumé nieuw beleid' telkens gemeld dat het beleid wordt uitgevoerd binnen reeds beschikbare budgetten. Of er sprake is van nieuw beleid en zo ja, wat dat dan inhoudt, wordt niet gemeld. Dat betekent ten opzichte van de gehanteerde hoofdnorm dat het financiële inzicht in 'nieuw' beleid ontbreekt. Ook ontbreekt de onderlinge prioritering voor het geval financiële tegenvallers zich voordoen.

Het MJB 2010 brengt in een aantal gevallen per programma de gevolgen van nieuw beleid in beeld. In het MJB 2011 is dat niet het geval. Dit komt waarschijnlijk doordat nieuw beleid volledig binnen de kaders is uitgezet, of anders achterwege is gebleven. Of dat het geval is, wordt bij de tabellen niet gemeld. Omdat het in 2010 wel is vermeld, en de inleiding van het MJB/aanbiedingsbrief dat aangeeft, gaan wij er van uit dat er in 2011 geen sprake is van nieuw beleid.

De tabellen per activiteit laten doorgaans onder 'budget' de melding 'binnen bestaand budget' zien. In andere gevallen wordt 'P.M.' gemeld. Onduidelijk is of dit betekent dat gevolgen zich voor kunnen doen, of dat 'slechts' het aandeel binnen het bestaande budget nog te bepalen is. Een enkel geval geeft de beschrijving specifiekere informatie over (onzekerheid over) het budget.

De aanbiedingsbrief bij het MJB geeft aan dat de tabellen zijn gebaseerd op de begroting en de wijzigingen daarop bij de voorjaarsnota. Daarmee is het financiële kader van het MJB geschetst.

### **3.2 Context en praktijkbeeld 2006-2011**

Uit bovenstaande hertoetsing van het MJB aan het normenkader is het algehele beeld dat de rekenkamercommissie heeft gekregen, als volgt samen te vatten:

Het MJB is een vertaling van het coalitieakkoord. Dat geeft de toelichting op het MJB aan en alle respondenten zijn dezelfde mening toegedaan. Dat het MJB die vertaling is, impliceert dat het hier om een sturende en strategisch document gaat.

Wij zien dat echter niet weerspiegeld in de aard en de inhoud van het MJB. Het huidige MJB oogt meer als een totaaloverzicht van activiteiten. Niet zichtbaar is wat de hoofdlijn (het kader) of de achterliggende visie bij de activiteiten is, en wat daarom prioritaire doelstellingen zijn. Het MJB sorteert niet of in elk geval onvoldoende voor op ontwikkelingen en te maken keuzes.

In de uitwerking per doelstelling en/of activiteit is wel vooruitgang geboekt ten opzichte van 2006, maar kan soms nog wel wat worden aangescherpt. Op enkele punten blijft de vraag namelijk gerechtvaardigd of er toch niet sprake zal zijn van financiële consequenties die nu al inzichtelijker/zichtbaarder hadden moeten of kunnen worden gemaakt, bijv. het participatiebudget.

Verder oogt het MJB compleet; misschien wel, gezien de aantallen uitgewerkte doelstellingen en activiteiten, iets te compleet om nog transparant te zijn. Om goed te kunnen sturen op hoofdlijnen is juist overzicht nodig. Los van de aantallen is de vraag gerechtvaardigd of een gebrek aan transparantie niet ook veroorzaakt wordt doordat visie en hoofdlijnen niet (expliciet) zijn gededd. De rekenkamercommissie is van mening dat dit inderdaad het geval zou kunnen zijn.

Om dit te kunnen verifiëren heeft de rekenkamercommissie interviews gehouden met direct betrokkenen en gebruikers van het MJB.

Aan hen heeft de rekenkamercommissie gevraagd hoe zij als betrokkenen zelf het MJB ervaren en gebruiken. Is het een sturingsinstrument of geeft het 'enkel' een compleet beeld van alle activiteiten die worden ondernomen.

Andere zaken waar de rekenkamercommissie benieuwd naar was en tijdens de vraaggesprekken naar voren heeft gebracht, zijn:

- Hoe komt het MJB tot stand en hoe wordt het gebruikt?
- Wie speelt welke rol, vooral vanuit de optiek dat een sturingsinstrument vooral voor en door de raad vorm krijgt? Te beginnen met visie en de gekozen koers van de coalitie?

De rekenkamercommissie acht het van belang dat dit onderzoek uitspraken kan doen over zulke vragen en de antwoorden daarop kunnen alleen worden gevonden door naar context en gebruik van het MJB te kijken. Daarvoor zijn hoofdzakelijk de gehouden interviews gebruikt.

### **3.2.1 Het (sturend) karakter van het MJB – uitwerking en ontwikkeling na 2006**

In grote lijnen geven alle respondenten (vanuit de raad, het college en de ambtelijke organisatie) aan dat het MJB is verbeterd ten opzichte van de kadernota die in 2006 is onderzocht. Het MJB is op zich een zinvol en bruikbaar instrument. De verbetering, hoewel een en ander nog altijd op punten beter kan, betreft vooral het gebruik van een format. De indeling daarvan en de inzet om zaken meer resultaatgericht en meer SMART te maken, maakt het MJB bruikbaar als sturingsdocument. Aan de mogelijkheid zaken SMART te maken zijn grenzen, ook dat wordt onderkend. SMART is geen doel op zich; soms is het nog zoeken naar geschikte indicatoren, anderzijds is SMART niet altijd mogelijk. Men geeft daarmee aan dat er soms sprake is van onzekerheden en marges; het cijfermatig en meetbaar beschrijven is niet het hoogste doel. Gewaardeerd wordt ook door de respondenten het feit dat het MJB een compleet overzicht geeft.

Op de vraag of het MJB niet vooral wordt gedreven door een financieel-technische invalshoek, geven velen aan dat de druk van de crisis en de daar uit voortvloeiende bezuinigingen dat nodig maakt. Het KTO wordt in het MJB vaak als indicator gebruikt. Dat is herkenbaar maar misschien niet altijd voldoende. Sommigen – uit zowel raad, college als organisatie - vinden daarbij dat de inhoud en de (on)mogelijkheden niet onder druk moeten staan van een 'roep om cijfers'. Het MJB moet meer om de inhoud gaan en de begroting meer om de cijfers. Volgens diverse respondenten komt de aandacht voor de inhoud als stuurmiddel wel op gang; meerdere keren is als positief voorbeeld de 'troonrede' in de begroting 2012 genoemd.

De meeste betrokkenen geven aan het MJB te zien als vertaling van het coalitieakkoord en als richtinggevend. Tegelijkertijd is de overheersende reactie dat het MJB als instrument voldoende wordt bevonden, maar dat het niet geheel de kwalificatie 'stuurinstrument' heeft. Daarvoor worden meerdere redenen genoemd. In de eerste plaats is een aantal zaken genoemd dat betrekking heeft op tekstuele en inhoudelijke zaken:

- Formuleringen zijn niet altijd evenwichtig (effecten zijn eigen middelen);
- Doelen bevatten nog te veel voorbehoud en zijn derhalve vaag (streven naar, zo veel mogelijk).

Ten tweede worden zaken genoemd met betrekking tot de indeling en de vormgeving.

- Een ordening naar belang en prioritering wordt gemist. Te denken is aan kwalificaties als 'strategisch, tactisch en operationeel';
- Een prioriteit op basis van bestuurlijk of maatschappelijk gewicht, of een indeling in wettelijk/eigen opgaven wordt gemist;
- Anderen geven aan dat deze punten niet zwaarwegend zijn omdat bijvoorbeeld de raad zelf het onderscheid kan maken en dat het MJB sowieso uitgaat van alleen datgene dat haalbaar is;
- In dat verband wordt ook wel opgemerkt dat het MJB vooral gezien wordt als controlemiddel voor cijfers en afspraken;
- In de breedte wordt het onderscheid oud/nieuw beleid gemist.

Ten derde worden aspecten genoemd die verband houden met de gemeentelijke beleidsprocessen in het algemeen.

- Evalueren, monitoren en 'opvolging geven aan', zijn geen sterke punten binnen de gemeente Renkum. De mogelijkheden daartoe zijn beperkt door de omvang van het apparaat. Dat neemt niet weg dat het op belangrijke punten zou moeten. In die zin zou de positie van het MJB binnen de gehele cyclus sterker moeten blijken;
- De verbanden tussen najaarsnota, MJB en vervolgens begroting moeten blijken. Het MJB zou een inhoudelijke opmaat naar de begroting moeten zijn en daarom ook evaluerende informatie moeten bevatten.

In de interviews is steeds ingegaan op de vraag of het MJB niet te veel activiteiten en te gedetailleerde informatie bevat. Dit was immers een van de constatering in 2006. De rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat het aantal opgenomen punten niet veel minder is geworden.

Daarnaast was het krijgen van dan wel vragen om te veel details door de raad een issue uit het onderzoek Samenwerken in Dualiteit.

Een punt dat meerdere keren wordt genoemd is dat het in het MJB ontbreekt aan inzicht in de samenhang tussen programma's en doelstellingen en de afwegingen die hierbij zijn gemaakt.

Het MJB is in die zin nog steeds te veel een groslijst van alle activiteiten die de gemeente onderneemt; de zichtbare wijzigingen zijn handig, maar geven niet de informatie over samenhang met en het totaalbeeld vanuit de vraag wat we voor de gemeente willen en hoe het ervoor staat.

Kortom, de hoofdlijnen, de prioritaire vraagstukken springen er niet uit. De meeste geïnterviewden uit zowel de raad als het college geven aan dat desondanks de idee blijft dat het coalitieakkoord en een (impliciete) visie wel degelijk leidend zijn voor het MJB. Daarbij zijn zaken die ogen als operationeel, wel degelijk in het belang van de raad en de burger. Waar sommigen de compleetheid waarderen, geven anderen aan dat details het zicht op het grote geheel vertroebelen. Het kan minder, dat wordt aangegeven, tegelijk ook dat dit karakter van het MJB eigenlijk wel overeenkomt met het karakter van de basis: het coalitieakkoord.

Uit vrijwel alle interviews blijkt dat de 'tekortkomingen' van het MJB niet wordt toegeschreven aan de inspanning die is geleverd door de ambtelijke organisatie en aan het ontwikkelde format. Wie stuurt? Hoe doen we dat en aan de hand waarvan sturen wij? Dat zijn de vragen die aan de door betrokkenen ervaren tekortkoming ten grondslag ligt; pas als die vraag duidelijk is beantwoord, kan het MJB verder als stuurmiddel ontwikkeld worden.

Wat vaak aan de orde kwam in de vraaggesprekken is dat men ervaart dat de algemene beschouwingen twee maal per jaar worden gevoerd: Eenmaal bij het MJB in juni en dan nog eens bij de begroting in november. Duidelijk zou moeten zijn dat beide documenten onderdeel zijn in één proces met elk een eigen rol en doel in dat proces. Bij het MJB ligt dan de nadruk op de inhoud van het beleid en bij de begroting op de financiële vertaling van die inhoud. Vorm en behandeling zouden daarop moeten inspelen en deze eenheid van proces moeten bevorderen.

De rekenkamercommissie heeft op bovenstaand vraagpunt in alle interviews doorgevraagd. Mede naar aanleiding van bestudering van de notulen van de behandeling van het MJB in de raad. Wat daarin opvalt is dat in de eerste termijn de fracties met redelijk wat 'visionaire', overkoepelende stellingnamen komen. Na de eerste reactie van het college, vaak enkel gericht op de gestelde vragen en de ingediende moties en amendementen en niet zozeer op de overkoepelende stellingnamen – hetgeen overigens begrijpelijk is aangezien het debat in de raad dient plaats te vinden -, volgt de tweede termijn. Die tweede termijn gaat vaak verder in op specifieke, veelal niet strategische kwesties



naar aanleiding van de antwoorden van het college en reacties op de ingediende moties en amendementen. Het is vooral een vraag en antwoord sessie tussen raad en college. In ieder geval komt het binnen de raad niet tot een debat tussen de fracties over de hoofdlijnen van de gemeentelijke koers.

In dit licht is het interessant om hierna expliciet stil te staan bij de manier waarop het coalitieakkoord en vervolgens het MJB tot stand komen in het licht van sturing door raad, in samenspel met het college.

### **3.2.2 Achtergronden van het totstandkomingproces**

Meerdere betrokkenen - uit zowel raad, college en ambtelijk apparaat – geven aan dat praktische kwesties en 'het in ontwikkeling zijn' in verband met acties o.a. voortkomend uit het plan van aanpak SiD, een rol spelen bij de totstandkoming en het gebruik van het coalitieakkoord en het MJB.

#### *Visies*

Zo wordt vermeld dat het geheel van deelvisies<sup>6</sup> voor de gemeente Renkum ten tijde van de vertaling van het coalitieakkoord nog niet afgerond was. Dat zou een verklaring kunnen zijn dat een 'overkoepelende visie' niet duidelijk spreekt uit het MJB.

Daarnaast waren en zijn er ontwikkelingen die nog gaande zijn die mede van invloed zijn op de totstandkoming van het MJB.

#### *Boekhouder perspectief*

Uiteraard is ook aan bod gekomen dat het zogenoemde 'boekhouder perspectief' niet geheel verdwenen is, mede doordat de laatste jaren de financiën noodgedwongen een dominante factor waren. Sterker nog: een gezonde en solide financiële begroting is een steeds door de raad herhaalde eis.

Raad en college bevinden zich in dat opzicht nog in een omslagfase van financieel naar meer maatschappelijk 'afrekenen' (is het beoogde effect bereikt); daar zit in zekere zin een spanningsveld. Wil je het maatschappelijk effect leidend laten zijn of de financiële consequenties.

#### *Samenwerken in Dualiteit*

In enkele gesprekken met raadsleden wordt verwezen naar het project 'Samenwerking in Dualiteit' en dat conclusies met betrekking tot beleidscyclus en bestuurscultuur sterker hadden kunnen worden opgepakt. Gedoeld wordt dan op de rol van het college om raadsinformatie te filteren op onder meer stand van zaken, prestatie en bestuurlijk gewicht, om aan de hand daarvan te bepalen wat wel of niet (uitgebreid) in het MJB hoort.

#### *Coalitieakkoord*

Ook de rol van de raad wordt in deze context genoemd. De algemene veronderstelling was dat visie en prioriteiten in het coalitieakkoord zaten en dus bij de vertaling in het MJB zouden blijken.

Echter, bij de vertaling van het coalitieakkoord naar het MJB is de directe invloed vanuit de raad uit beeld geraakt.

Men betwijfelt of de raad dat ook had gewild. Daarover wordt verder namelijk ook opgemerkt dat er vanuit de raad weinig respons is op de vraag naar de vorm van het MJB en dat daarover geen discussie op gang kwam. Ook het feit dat de coalitiepartijen niet of nauwelijks gebruik hebben gemaakt – in elk geval niet zichtbaar – van het document 'handreiking bij het opstellen van een

---

<sup>6</sup> Economische visie, Ruimtelijke visie, Sociale structuurvisie, etc.



coalitieakkoord” wijst hierop.

Uit de gesprekken – met alle respondenten – blijkt dat er geen gedragen en eenduidige bestuurlijke opvattingen bestaan over sturing op het niveau van overkoepelende visie en strategie met betrekking tot de sturingselementen in de budgetcyclus.

Uit de gesprekken met vertegenwoordigers vanuit de raad lijkt er in het samenspel met het college een voorkeur te bestaan om te spreken over ‘concrete’ zaken op activiteitsniveau. Waarbij de voorbereiding van strategische en bredere sturingskwesties vooral bij het college komen te liggen. Aangegeven wordt dat de zogenoemde ‘troonrede’ bij de begroting 2012 een aanzet is om met college en raad te komen tot een meer beschouwende en evaluerende houding om van daaruit keuzes te maken voor (bij)sturing.

#### *Coalitieonderhandelingen*

Volgens een enkeling is het daarvoor niet relevant welke coalitie er is: de strategie is min of meer stabiel en niet erg expliciet. De indruk bestaat dat visie en strategie worden gezien als zaken die niet zozeer expliciet worden gemaakt, maar via andere beleidsdiscussies (nota's, begroting, diverse overleggen) gaandeweg vorm krijgen. Het opstellen van het coalitieakkoord zou daarom vooral hebben plaatsgevonden aan de hand van concrete onderwerpen en activiteiten.

Hoe het ook zij het coalitieakkoord is niet opgesteld vanuit het format van visie, doelen en beoogde maatschappelijke (liefst meetbare) effecten.

Ten tijde van de coalitievorming liep de discussie over de toekomstvisie al. Het beeld dat de rekenkamercommissie krijgt, is dat het proces van visieontwikkeling is ‘geparkeerd’ ten tijde van de onderhandelingen over het coalitieakkoord en de vertaling daarvan naar het MJB.

#### *Overdrachtsdocument en handvatten om te komen tot een coalitieakkoord*

Naast een procedure document met handvatten voor het tot stand komen van een coalitieakkoord, is er ook een overdrachtsdocument voor de nieuwe raad opgesteld. Dat bevat veel informatie over belangrijke inhoudelijke opgaven waarop ook door de raad keuzes te maken zijn in de komende raadsperiode. Met name uit gesprekken met de raadsleden is de indruk ontstaan dat het bij het komen tot een coalitieakkoord vooral ging om ‘de zaak op orde’ te houden. In die zin hebben de coalitiepartijen zelf de strategische keuzes open gelaten om door college te laten uitwerken en/of in de veronderstelling dat een overall visie zou volgen uit de optelsom van deelvisies.

Uiteraard spelen volgens vooral de geïnterviewde raadsleden ook meer algemene politieke motieven een rol als het gaat over de vraag in hoeverre de politiek zich richt op inhoudelijke, strategische onderwerpen. Dat is dan de politieke economie van “stemmen houden en winnen” en samenhangend daarmee de logica om niet alles vooraf (SMART en met prioritering) te willen vastleggen voor een periode van vier jaar; er kan immers van alles gebeuren. Dat maakt dat er in een periode van 4 jaar eigenlijk maar een betrekkelijk korte tussenperiode is waarin inhoudelijke zaken écht bespreekbaar zijn.

#### *Raadsbehandeling MJB*

De raadsbehandeling rond het MJB voor wat betreft planning & control kwesties verloopt in de ogen van veel betrokkenen naar behoren. Het debat binnen de raad op inhoudelijke kwesties komt moeilijker op gang; men bemerkt daarin voortgang naarmate het gaat om meer operationele, concrete onderwerpen. Sommigen verwijzen daarbij ook naar het coalitieakkoord dat al meer operationeel van karakter is dan dat daarin een centrale koers herkenbaar is. Anderen geven aan dat het deels onbekendheid is met het debat als politieke vaardigheid, of dat de werkwijze in de raad technisch en procedureel wordt ingestoken. Dat binnen de raad debat vaker zou moeten plaatsvinden, wordt door de respondenten, met name ook vanuit de raad, breed gedragen.

### *Rolinvulling van de raad*

Met betrekking tot constatering over de rolinvulling van de raad moet het volgende worden opgemerkt. In onder meer het onderzoek naar Samenwerken in Dualiteit wordt nog opgemerkt dat er sprake is van een gebrek aan vertrouwen. Dat zou onder meer verklaren waarom details en uitvoerende zaken (collegeverantwoordelijkheid) veel aandacht in de raad krijgen. Men onderkent dat er uit het verleden gegroeide gewoonten zijn, maar duidelijk is ook dat er stappen zijn gezet naar groei en verbetering op dat vlak en in ieder geval een wil om dat door te zetten. Dat blijkt onder meer uit het feit dat alle fracties ten aanzien van de werkwijze en omgang met het MJB in zekere mate de hand in eigen boezem steken. Opmerkingen die daarop wijzen zijn dat men zelf zegt dat de raad zich meer op hoofdlijnen moet richten en dat de raad eerst zelf moet weten wat hij wil en dit vervolgens moet uitdragen.

Daartegenover staat dan wel dat de raad het MJB zagezegd heeft 'laten ontstaan' en er niet in slaagt zich 'te mobiliseren' in het dualisme, bijvoorbeeld door de Lange Termijn Agenda (LTA) snel uit te laten werken tot een stappenplan met prioriteiten. Bezuiniging en een kleinere raad worden genoemd als mogelijke drijfveren om de rolinvulling van de raad te veranderen

## **4. Conclusies**

### **4.1 Het MJB als document**

Ten aanzien van het MJB als document concluderen wij het volgende.

#### Conclusie 1

Door het ontbreken van concrete verwijzingen in het MJB naar het coalitieakkoord en het ontbreken van de transformatiematrix bij het MJB 2011 bestaat volgens de rekenkamercommissie het risico dat er een 'beleidsmatig gat' ontstaat. Zijn alle punten uit het coalitieakkoord afgedekt? Worden punten die niet als zodanig in MJB vermeld zijn, ook daadwerkelijk uitgewerkt? Of geldt daarvoor een ander proces van uitwerking? Is geborgd dat alle punten uit het coalitieakkoord integraal ten opzichte van elkaar en van regulier beleid kunnen worden afgewogen?

#### Conclusie 2

Het MJB kent geen onderscheid in bestaand beleid en nieuwe ontwikkelingen. Sturing op het niveau van de raad veronderstelt dat het belangrijk is zicht te hebben op strategisch of tactisch belangrijke onderwerpen en ontwikkelingen die op de gemeente afkomen. Het MJB sorteert hier naar onze mening niet op voor in de algemene inleiding en de visie per programma.

#### Conclusie 3

De aantallen genoemde punten verhinderen het zicht op wat de hoofdlijnen zijn. Ruim honderd verwijzingen in de transformatiematrix en in het MJB 63 doelstellingen en 197 uitgewerkte activiteiten.

#### Conclusie 4

De wijze van uitwerking is vooruit gegaan en indicatoren zijn aangescherpt ten opzichte van 2010. Het huidige format is daarvoor een goed uitgangspunt. De rekenkamercommissie is van mening dat verdere aanscherping van de inhoud beter mogelijk wordt naarmate aan de andere normen zoals gehanteerd in dit onderzoek meer wordt voldaan. Het MJB kent geen overkoepelende visie en mist de daaruit volgende hoofdlijnen. In andere woorden: als alles even belangrijk is, is er te veel om uit te kunnen werken.

#### Conclusie 5

Het MJB oogt zeker als een volledig overzicht van gemeentelijk beleid en uitvoering; de programma's van de begroting worden gevolgd en ook reguliere en wettelijke taken zijn opgenomen. Echter: ten opzichte van de norm gaat het MJB te uitgebreid in op bestaand en regulier beleid.

#### Conclusie 6

Uitgaande van de stelling dat het MJB voornamelijk inhoudelijk richting geeft aan het voorbereidingsproces van de begroting, is de financiële weergave in het MJB naar de mening van de rekenkamercommissie voldoende.

Wij kunnen onze conclusies relateren aan de conclusies die in 2006 werden getrokken. Over de vraag naar de algehele kwaliteit van de kadernota als sturingsinstrument voor meerjarig beleid werd in 2006 het volgende geconcludeerd:

- I. De Kadernota is nog geen goed aangrijpingspunt voor meerjarige sturing door raad
- II. Bij activiteiten en prestaties ontbreekt strategische visie en beleidsmatige onderbouwing (“nut en noodzaak”)
- III. Er zijn zoveel beleidsvoornemens dat niet meer is op te maken welke prioriteiten leidend zijn
- IV. Er is onvoldoende tijdgebonden en meetbare uitwerking t.b.v. controle en sturing voor de raad
- V. De financiële onderbouwing en dekking is inzichtelijk en aannemelijk
- VI. Aan de totstandkoming van de kadernota (concretiseren coalitieakkoord) lijkt onvoldoende vanuit een realistisch en gedragen plan van aanpak te zijn gewerkt

De vergelijking tussen 2006 en heden ziet de rekenkamercommissie als volgt:

- Conclusies II en III zijn in grote lijnen ook op het MJB van toepassing; onderbouwing vanuit o.a. een visie en bijbehorende prioritering ontbreekt.
- Ten aanzien van conclusie IV - tijdgebonden en meetbaar uitwerken - is naar onze mening duidelijk werk verricht en is er sprake van verbetering. Dat heeft een positief effect op conclusie I; de overzichtelijkheid draagt bij aan overzicht voor, en mogelijkheden tot sturing door de raad.
- Ook conclusie V (financiële onderbouwing en dekking is inzichtelijk en aannemelijk) handhaven wij voor 2011.
- Voor wat betreft het totstandkomingproces, conclusie VI, hebben wij vragen bij de wijze waarop het MJB vanuit het coalitieakkoord, en de betrokken partners, is vormgegeven. Is voldoende voor ogen gehouden dat het MJB een strategisch document zou moeten zijn?

#### **4.2 Voortgang op aanbevelingen 2006**

In de gesprekken die de rekenkamercommissie heeft gevoerd werd de volgende opmerking gemaakt: “Het lijkt alsof de aanbevelingen zijn overgenomen, maar nog niet af zijn.” Deze opmerking vat het gevoel van de rekenkamercommissie goed samen. Ook wij menen dat men aan de slag is gegaan met een aantal van de aanbevelingen, maar dat de uitwerking daarvan nog niet af is. Zo zien wij dat er duidelijk is geïnvesteerd in de uitwerking van activiteiten en doelstellingen. Ook omvang en vormgeving hebben ruime aandacht gehad. Daarbij merken wij gelijk op dat het MJB in omvang weliswaar beperkt is, maar niet wat betreft de speerpunten en prioriteitstelling.

De aanbeveling om een strategische visie als basis te laten dienen voor het MJB is niet (volledig) uitgewerkt. Er wordt weliswaar een relatie gelegd met het coalitieakkoord, maar daarbij zijn geen bestuurlijke gewichten of prioriteiten aan de voornemens toegekend, niet in het coalitieakkoord en niet in het MJB.

De rol van het MJB als inhoudelijke opmaat naar de begroting, zoals door alle betrokkenen wel bedoeld is, komt ook nu weer onvoldoende uit de verf. Dat geldt in mindere mate ook voor de functie van het MJB als middel om uitvoering aan het coalitieakkoord te geven; het MJB werkt alle activiteiten uit, de focus is niet gericht op strategisch/tactische uitwerking van het coalitieakkoord.

Speerpunten en prioriteitstelling zijn nu nog onvoldoende uitgewerkt in het MJB om te kunnen dienen als ijkpunten. Onduidelijk is welke de speerpunten zijn en wat de onderlinge verbanden en prioriteiten zijn. Indien de punten uit het coalitieakkoord gelden als speerpunt, is dat niet altijd expliciet gemaakt in het MJB.

Bovendien zijn vele daarvan erg operationeel/tactisch van aard. Strategische zaken zijn er niet veel. Bovendien 'verdrinken' de punten uit het coalitieakkoord in de zee van activiteiten die opgesomd staan in het MJB. In het 2<sup>e</sup> MJB is bijvoorbeeld geen matrix meer opgenomen en de benamingen van punten uit het coalitieakkoord zijn niet overgenomen (LTA niet vindbaar, samenwerking niet, communicatie. Veel punten uit het coalitieakkoord zijn samengevat onder de activiteit 'uitwerken dualisme'.)

De speerpunten zijn een logisch gevolg van een toekomstbeeld en zouden moeten volgen uit een toekomstvisie en/of coalitieakkoord. Ook het coalitieakkoord is meer gericht op activiteiten dan op richtinggevende keuzes voor de gemeenschap. Logisch zou zijn dat de visie wordt weergegeven die leidend is voor de komende vier jaar en waar de actiepunten inhoud aan moeten geven.

Als het MJB een vertaling is van het coalitieakkoord dan zou er nog steeds een hoge mate van overeenkomst moeten zijn. Een verandering van koers ten opzichte van voorgaande bestuursperiode is niet zichtbaar gemaakt in het coalitieakkoord en/of MJB.

De rekenkamercommissie ziet een relatie tussen het gebrek aan prioriteitstelling in het MJB en de aard van het coalitieakkoord. Vandaar dat wij het nodig achten verder te kijken naar de processen die daarbij een rol spelen. De raad (coalitie) drukt een beperkt stempel op aard en richting van speerpunten en activiteiten. Dat heeft weinig te maken met de ambtelijke voorbereiding van het MJB.



## 5. Aanbevelingen

In het proces van tot stand komen van het MJB hebben diverse actoren een rol. Indien elk van de actoren overtuigd zijn van nut en noodzaak om het MJB op een hoger (sturings)niveau te tillen gaat dit ook lukken. De noodzaak en een sense of urgency moet hiervoor aanwezig zijn. Die lijkt er uit de gesprekken, mede ingegeven door de financiële ontwikkelingen, wel te zijn. Wij horen gelijkgestemde geluiden van de respondenten, ongeacht of zij afkomstig zijn uit raad, college of organisatie. Dat de totstandkoming van het MJB sterker het karakter dient te krijgen van een gezamenlijk keuzeprocess is een aanbeveling die wij weinig concreter kunnen maken. Concrete aanbevelingen zijn dan vooral een hulpmiddel dit waar te maken.

Daarom geven wij hieronder eerst een aantal punten aan die het belang van samenspel en rolinvulling onderstrepen. Vervolgens bieden wij enkele concrete suggesties voor vormgeving en uitwerking. Deze zijn vooral bedoeld als hulpmiddel om betrokkenen als het ware te 'dwingen' tot het expliciet maken van strategische ontwikkeling en prioritering. Tot slot splitsen wij dit uit in aandachtspunten voor ieder van de betrokkenen; raad, college en ambtelijke organisatie.

### Samenspel en rolinvulling

Ten aanzien van het coalitieakkoord kan het volgende worden opgemerkt. Daarin staan relatief veel reguliere en uitvoerende kwesties. Het is van belang de hoofdlijnen en prioriteiten duidelijk aan te geven. Partners en belanghebbenden kunnen daarin houvast en een mate van zekerheid aan hebben en kunnen anticiperen op een door de gemeente gewenste richting. Het opnemen van te concrete uitvoeringszaken kan ertoe leiden dat zaken onveranderbaar blijken vanuit een 'angst' afgerekend te worden op het coalitieakkoord.

De vertaling van coalitieakkoord naar het MJB is een zaak van de raad; ook als die ambtelijk wordt voorbereid kan de raad een actievere rol invullen. De actiepunten uit het coalitieakkoord (zoals het dualisme) komen niet herkenbaar terug in het MJB en zijn dus ook niet aangegeven in tijd en activiteiten. Dit is voor de raad kennelijk geen probleem, maar het belemmert de bedoelde werking van het MJB.

Ook bij de raadsbehandeling van het MJB kan de raad zijn rol anders invullen. Bij de raadsbehandeling van het MJB komt geen debat over keuzes *binnen* de raad op gang. Er wordt vooral per fractie een boodschap aan het college gegeven, die bovendien vaak is gericht op enkele specifieke 'issues'. Dat mag, maar een raad dient zich vooral te richten op de grote lijnen, en afwegingen en keuzes op het geheel. De troonrede was daartoe een aanzet. Het is een kwestie van rolkeuze door raad en college. Een scherpere afbakening en respect voor ieders rol en competentie; details en uitvoeringszaken horen niet thuis in het MJB.

Positioneer het MJB en de begroting duidelijker in relatie tot elkaar. Beide documenten zijn onderdeel in één proces met elk een eigen rol en doel in dat proces. Bij het MJB ligt dan de nadruk op de inhoud van het beleid en bij de begroting op de financiële vertaling van die inhoud. Vorm en behandeling zouden daarop moeten inspelen en deze eenheid van proces moeten bevorderen.

### Doorontwikkeling van het format

Op hoofdlijnen is duidelijk wat er zou moeten gebeuren: zie hiervoor de aanbevelingen van 2006:

1. Uitwerking speerpunten van beleid;
2. Strategische visie op het gemeentelijk meerjarig beleid;
3. Duidelijk en gedragen plan van aanpak voor totstandkoming meerjarenbeleidsplan;
4. Bepaling van systematiek voor monitoring en evaluatie.

Wij willen hier een nadere concretisering aan proberen toe te voegen.

Aangaande een praktische aanbeveling, ten aanzien van de vormgeving van doelstellingen en activiteiten in het MJB het volgende:

- balanceer de hoeveelheid tekst per activiteit en vul de tabellen voor doelen aan met:
  - bestuurlijk, financieel en maatschappelijk belang op bijv. een 4-puntschaal;
  - samenwerkingspartners;
  - relevant beleid + jaartal vaststelling;
  - planning voor raadsbesluit of raadsinformatie.
  
- Neem bij de visie per programma actuele belangrijke ontwikkelingen op. Het zichtbaar onderscheid tussen oud-nieuw-ontwikkeling was in 2006 nog een positief punt. Dat kan in verkorte vorm toegepast worden in het volgende MJB.

Tenslotte nog een opmerking over de wisselwerking tussen de diverse actoren bij het tot stand komen. Daag elkaar uit het beter te willen doen dan het jaar er voor. Zet in concepten eventuele prikkelende doelstellingen of prioriteiten als die niet vooraf zijn aangegeven of meegegeven. Zo kunnen de diverse spelers elkaar helpen keuzes te maken en hun eigen rol vorm en inhoud geven.

### **Aandachtspunten per actor**

De Raad:

1. Het MJB is voor een groot deel gebaseerd op het coalitieakkoord. Als politiek sturingsdocument dient in dit coalitieakkoord al een visie op hoofdlijnen te zijn verwoord voor de komende raadsperiode. Zie ook de handleiding die door de griffie ter ondersteuning van het onderhandelingsproces in 2010 is toegezonden;
2. Uit praktisch oogpunt zou bij het opstellen van het coalitieakkoord aansluiting gezocht moeten worden bij de bestaande sturingsinstrumenten;
3. Alvorens het akkoord voor te leggen ter vaststelling in de raad, dient het op haalbaarheid en consistentie te worden gecheckt door de organisatie;
4. In de raad waar het akkoord behandeld wordt, zouden al uitspraken moeten worden gedaan over de prioritering van de onderwerpen;
5. De raad dient zelf actief te sturen op en met het MJB door het college hier geregeld over te bevragen en raadsvoorstellen te beoordelen op hetgeen hierover in het MJB is opgenomen;
6. De raad kan het MJB gebruiken om de eigen Raads Thema Agenda te bepalen.

Het College:

1. Verdere stappen maken om doelstellingen en bijbehorende meetbare prestaties en effecten helder te verwoorden door:
  - a. aan te geven wat de hoofdlijnen zijn (kaders) waarmee ambtenaren het MJB moeten opstellen;
  - b. duidelijke prioriteiten aan te geven in het MJB vanuit de bedrijfsvoeringsagenda (LTA);
2. Duidelijk onderscheid maken in de opzet van het MJB en de begroting (detailniveau e.d.) om zo de raad te ondersteunen in het sturen op hoofdlijnen;
3. In raadsvoorstellen, waar van toepassing, een procesbeschrijving opnemen zodat het beleidsvormings- en besluitvormingsproces inzichtelijk wordt en daarmee de relatie tussen het geadviseerde besluit en het MJB duidelijk wordt;
4. In raadsvoorstellen actief verantwoording afleggen over de bijdrage die het betreffende raadsbesluit levert aan het verwezenlijken van het MJB (met betrekking tot de gewenste maatschappelijke effecten en in relatie tot andere beleidsvelden).



#### De Ambtenaren

1. Zelf het college actief vragen om het aangeven van hoofdlijnen en prioriteiten bij het 'maakproces' van het MJB. Deze desnoods via eigen verwoorde voorstellen in het concept MJB aan het college ontlocken;
2. Heldere taal gebruiken en vermijden van details;
3. Aandacht besteden aan de context van het beleid (integraliteit, effecten voor andere beleidsvelden, moment in het proces).



## Bestuurlijke Reactie



Gemeente Renkum

Rekenkamercommissie Renkum

Generaal Urquhartlaan 4  
6861 GG Oosterbeek

Postbus 9100  
6860 HA Oosterbeek  
Telefoon (026) 33 48 111  
Fax (026) 33 48 310

Internet [www.renkum.nl](http://www.renkum.nl)

Bank BNG 28.50.07.076  
ING bank 81 89 84

Datum 11 april 2012      Onderwerp Bestuurlijke reactie rapport onderzoek MJB

Geachte commissie,

In uw brief van 20 maart 2012 verzoekt u ons, in het kader van het zogeheten bestuurlijk wederhoor, een reactie te geven op de concept rapportage die u heeft opgesteld naar aanleiding van uw onderzoek naar het Meerjarenbeleidsplan (MJB). Onderstaand treft u deze in de vorm van een aantal opmerkingen dan wel kanttekeningen aan.

1. Wij onderschrijven uw conclusie dat er ten opzichte van 2006 wezenlijke vooruitgang is geboekt op het gebied van overzichtelijkheid en concretisering van de in het plan gehanteerde doelstellingen.
2. Tevens delen wij uw visie dat het van groot belang is dat in een op te stellen coalitieakkoord een goede basis voor de daaropvolgende MJB's dient te worden gelegd. U stelt terecht dat daarin idealiter een heldere visie en bijbehorende prioriteiten tot uitdrukking zouden moeten komen.
3. Met betrekking tot de relatie coalitieakkoord en MJB geeft u onder conclusie 1 (pag 25) aan dat bij het MJB 2011 geen matrix was gevoegd die de relatie met het coalitieakkoord aangaf. Wij wijzen erop dat dit in beginsel ook slechts éénmaal hoeft te gebeuren. In het jaar 2010 is deze relatie helder aangegeven waarbij inzichtelijk werd gemaakt dat alle uit het coalitieakkoord af te leiden doelstellingen in het MJB waren verwerkt. Het MJB 2011 is simpelweg een "doorontwikkelde" versie van dat van 2010 waarin de betreffende wijzigingen expliciet zijn aangemerkt.
4. Ten aanzien van de term "nieuw beleid" (conclusie 2) merken wij op dat deze in het verleden was bedoeld om elementen in het plan te benoemen waarin op dat moment de vrijheid lag voor de raad om deze wel of niet uit te voeren en de daarvoor benodigde middelen beschikbaar te stellen. In het huidige economische tij (en dat van de afgelopen jaren) en gegeven de in het coalitieakkoord opgenomen financiële randvoorwaarden is van "nieuw beleid" zoals eerder bedoeld niet of nauwelijks sprake. Om die reden wordt deze term in recente MJB's niet meer gebruikt.

*Uw brief van*  
20 maart 2012

*Uw kenmerk*  
111096

*Behandeld door*  
T. Visser  
(026) 33 48 500

*Bijlagen*

*Verzenddatum deze brief*

*Ons kenmerk*  
111111

*t.visser@renkum.nl*

**VERZONDEN 11 APR. 2012**

Gemeente Renkum bestaat uit de dorpen Doorwerth, Heesum, Oosterbeek, Renkum, Heveadorp en Wolfheze

## Gemeente Renkum

Datum  
11 april 2012

Onderwerp  
Bestuurlijke reactie rapport onderzoek MJB

5. Wij delen uw mening dat de grote aantallen punten het zicht op de hoofdlijnen zouden kunnen ontnemen (conclusie 3). Anderzijds stellen wij vast dat dit voor een deel het onvermijdelijke gevolg is van het zeer brede takenpakket dat een gemeente dient uit te voeren. In een coalitieakkoord vastgelegde (of anderszins door de Raad aangegeven prioriteiten) zouden wellicht kunnen helpen om de gewenste hoofdlijnen beter uit de verf te laten komen. (Zie ook conclusie 4)
6. Onder uw aanbevelingen geeft u aan dat het accent van het MJB meer op de inhoud zou moeten liggen en die van de begroting op de financiële vertaling ervan. Daar willen wij aan toevoegen dat er tevens onderscheid tussen beide documenten bestaat ten aanzien van de periode die in beschouwing wordt genomen en de mate van uitwerking die daarmee voornamelijk aan activiteiten wordt gegeven.
7. Bij uw aanbevelingen ten aanzien van de doorontwikkeling van het format van het MJB doet u de suggestie om iedere activiteit te "scoren" op bestuurlijk, financieel en maatschappelijk belang. Wij zijn van mening dat deze scores voor een belangrijk deel een logisch voortvloeisel uit de door u bepleite visie en prioriteitstelling binnen het coalitieakkoord zouden moeten zijn.
8. Ten aanzien van uw aanbeveling om de tabellen voor de doelen aan te vullen merken wij op dat ook in de huidige situatie relevant beleid reeds wordt vermeld.
9. De actiepunten per actor vormen een logisch vervolg op de eerder door u vastgestelde conclusies en aanbevelingen. Daarbij merken wij wel op dat wij als college reeds voor een belangrijk deel invulling denken te geven aan de door u gesuggereerde verbeterpunten. Vanzelfsprekend zullen wij, mede op basis van uw rapportage, ons blijven inzetten voor verdere verbeteringen op de diverse onderdelen.

Hopelijk leveren wij met bovenstaande reactie een bijdrage aan een constructieve discussie over de door u opgestelde rapportage.

Met vriendelijke groet,

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN RENKUM

de secretaris,

de burgemeester,

ir. T.N.M. Visser

drs. J.P. Gebben

Pagina  
2 van 2

Ons kenmerk  
111111

## **Bijlage 1: Normenkader kadernota / MJB**

**Het normenkader zoals dat ook in 2006 is gehanteerd.**

### **Hoofdnorm 1**

De kadernota 2006-2010 geeft een korte plaatsbepaling van de programmabegroting ten opzichte van overige sturingsdocumenten. Hierdoor wordt voor lezers duidelijk hoe het collegeprogramma zich verhoudt tot overige documenten uit de reguliere planning- en controlcyclus.

- **Subnorm 1.1: De begroting (of de aanbiedingsbrief bij de begroting) beschrijft de specifieke functie van de kadernota 2006-2010.**
- **Subnorm 1.2: De begroting (of de aanbiedingsbrief bij de begroting) beschrijft het proces van totstandkoming van de kadernota 2006-2010.**

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

- **Subnorm 1.3: De begroting (of de aanbiedingsbrief bij de begroting) beschrijft de doorwerking van de kadernota 2006-2010 in overige documenten in de planning- en controlcyclus.**

Dit betekent dat wordt aangegeven of, wanneer, en in welke documenten een uitwerking van de kadernota wordt gegeven.

### **Hoofdnorm 2**

De kadernota 2006-2010 is op hoofdlijnen geformuleerd. Uit kadernota blijkt een duidelijke visie op het gemeentelijk beleid voor de komende jaren en de koersbepaling in het beleid ten opzichte van de voorgaande collegeperiode.

- **Subnorm 2.1: de kadernota bevat vooral strategische keuzen.**

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

- **Subnorm 2.2: de kadernota gaat met name in op veranderingen in beleid.**

Het college laat in de kadernota vooral zien welke nieuwe accenten zij legt ten opzichte van het vorige college. Dit betekent dat de begroting vooral nieuw beleid, stopzetting van bestaand beleid en intensivering / extensivering beschrijft.

### **Hoofdnorm 3**

De kadernota 2006-2010 bevat duidelijke speerpunten voor beleid. Deze speerpunten van beleid beschrijven op heldere wijze de noodzaak van beleid, de prestatie die de gemeente wil realiseren en het maatschappelijk effect dat de gemeente wil bereiken. Prestaties en effecten zijn daarbij temporeel geformuleerd.

- **Subnorm 3.1: Per speerpunt is aangegeven waarom het noodzakelijk is om dit punt uit te voeren in de komende periode.**

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

- **Subnorm 3.2: Per speerpunt is specifiek aangegeven wat de beoogde beleidseffecten zijn.**

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

- **Subnorm 3.3: Per speerpunt is op hoofdlijnen aangegeven welke prestaties de gemeente zal leveren.**

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

- **Subnorm 3.4: Per speerpunt zijn de beoogde prestaties en effecten temporeel geformuleerd.**

Dit houdt in, dat deze 'in de tijd' worden beschreven. Wordt het beoogde effect bijvoorbeeld reeds in 2008 of in 2010 gerealiseerd? En worden de beoogde prestaties reeds vanaf 2006 of vanaf 2008 geleverd? Aangegeven moet worden wanneer de gemeente actie gaat ondernemen en wanneer deze actie ophoudt.

#### **Hoofdnorm 4**

De kadernota 2006-2010 is volledig; alle terreinen van gemeentelijk beleid worden benoemd. Ook terreinen waarop gemeentelijk beleid onveranderd wordt voortgezet, worden kort benoemd. Hiermee wordt de lezer van het akkoord een transparant overzicht gegeven van wat het college de komende jaren niet als prioriteit oppakt.

- **Subnorm 4.1: Alle terreinen van gemeentelijk beleid worden benoemd.**

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

- **Subnorm 4.2: De terreinen waarop gemeentelijk beleid onveranderd wordt voortgezet, worden kort benoemd.**

Deze terreinen worden alleen benoemd; er wordt geen beschrijving van het bestaande beleid gegeven. Dit om het verschil tussen speerpunten van de kadernota en het overig beleid op inzichtelijke wijze te presenteren.

#### **Hoofdnorm 5**

De kadernota 2006-2010 bevat een meerjarige financiële vertaling van de speerpunten van beleid, waarbij ook de dekking wordt aangegeven. Hiermee wordt de financiële haalbaarheid van de voornemens uit het coalitieakkoord inzichtelijk gemaakt.

- **Subnorm 5.1: De financiële consequenties van de speerpunten worden meerjarig in beeld gebracht.**

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

- **Subnorm 5.2: De financiële dekking voor de speerpunten tezamen is aangegeven.**

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

- **Subnorm 5.3: De speerpunten zijn onderling geprioriteerd.**

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





## **Bijlage 2: documenten en respondenten**

De belangrijkste gemeentelijke documenten die de rekenkamercommissie voor dit onderzoek raadpleegde zijn:

- Onderzoek naar de kwaliteit van de kadernota 2006-2010 als uitwerking van het coalitieakkoord 2006-2010 Gemeente Renkum; De Lokale Rekenkamer en rekenkamercommissie gemeente Renkum, november 2006
- Kadernota 2006-2010
- Onderzoeksrapport BOL, Oosterbeek, 17 februari 2009
- Samenwerking in dualiteit in een slanke en slagvaardige organisatie; De Visser & Geelkerken, Renkum, maart 2009
- "Verwondering" delen; J.P. Gebben
- Overdrachtsdocument gemeenteraad Renkum
- Coalitieakkoord 2010-2014
- Meerjarenbeleidsplan 2010-2014
- Meerjarenbeleidsplan 2011-2015
- Raadsverslagen behandeling MJB 2010 en MJB 2011

Voor dit onderzoek zijn gesprekken gevoerd met:

- De heer Tiemens, raadslid fractie CDA
- De heer Bouwman, raadslid fractie D'66
- Mevrouw Gerritsen, tijdelijk raadslid fractie Gemeentebelangen
- Mevrouw Van Gerwen, fractievoorzitter fractie GroenLinks
- De heer Kaspers, steunfractielid fractie PvdA
- De heer Hageman, raadslid fractie VVD
  
- De heer Gebben, burgemeester
  
- De heer Heinrich, wethouder financiën
- Mevrouw Weeda, wethouder
- De heer Van Lent, wethouder
- De heer Visser, gemeentesecretaris
  
- Mevrouw Van der Rijst, concern controller
- Mevrouw Van Ommeren, stafmedewerker
- De heer Aalders, directie secretaris