Afspraken:

- Dierenwelzijn krijgt meer aandacht. In samenwerking met betrokken organisaties wordt uitvoering gegeven aan de dierenwelzijnsnota.
- Het VVV-kantoor krijgt een goede plek in het centrum van Den Helder.
- Het postkantoor wordt benut als volwaardige expositieruimte, de huidige gebruikers worden actief betrokken bij die planvorming. Waar mogelijk worden ook andere functies in het postkantoor ondergebracht.
- De hondenbelasting wordt niet opnieuw ingevoerd.
- De gemeentelijke Helderse veteranendag wordt opnieuw ingevoerd.

Onderwerpen die het college verder zal uitwerken

- Het is onze wens het schoolzwemmen weer in te voeren.

Hoofdstuk 3. Afspraken over samenwerking, bestuurlijke vernieuwing en Betrokkenheid van de samenleving

We zullen er veel aan moeten doen om het vertrouwen van de burger terug te winnen. Veel in gesprek gaan, bijvoorbeeld door regelmatig op locatie vergaderingen te houden en ruimte te bieden voor inspraak en medezeggenschap. Burgerparticipatie staat bij ons hoog in het vaandel. Wijkgericht werken is vanzelfsprekend de basis voor welbevinden van de bevolking. Hierbij hoort ook het afleggen van verantwoording over de keuzes die we maken.

Samenwerking, bestuurlijke vernieuwing en betrokkenheid van de samenleving zien wij als een integrale opdracht aan het college, met één wethouder die leidend is.

Er moet een situatie komen waarbij we als inwoner van Den Helder allemaal kunnen zeggen dat we trots zijn op onze stad.

Over de betrokkenheid van de samenleving

- De besluitvorming in het college en de raad wordt zo ingericht dat (organisaties van) inwoners van Den Helder vanaf de oorsprong invloed kunnen hebben op de planvorming van de gemeente.
- We staan open voor initiatieven uit de stad; deze initiatieven worden, indien gewenst, ondersteund en gefaciliteerd.
- Er wordt een begrotingswijzer en een burgerbegroting ontwikkeld.
- In de komende maanden wordt in overleg getreden met partijen in de stad die de afgelopen jaren initiatieven hebben ontplooid, om te bekijken hoe de samenwerking met hen en anderen, die initiatieven hebben, nog beter vormgegeven kan worden.
- Direct omliggende gemeenten worden betrokken bij de voorbereiding van beleid dat de belangen van hun inwoners direct raakt.

Over de werkwijze

- Het college geeft richting door middel van een globaal inhoudelijk beleidsakkoord.
- Voorstellen van het college die in overeenstemming zijn met de afspraken uit dit akkoord, worden gesteund; andere voorstellen worden door de raadsfracties afgemeten aan de eigen politieke en inhoudelijke standpunten.
- Voorstellen aan de gemeenteraad worden zoveel mogelijk voorzien van scenario's waarover de raad kan debatteren; het college geeft dan echter wel een voorkeursoptie aan.
- Er wordt een open houding gegarandeerd; hierdoor zijn er geen vaststaande meerderheden, noch minderheden; elke fractie beoordeelt elk voorstel op zijn merites.
- Er wordt ruimte geboden aan inwoners om onderwerpen ter bespreking in de commissie te agenderen.
- Het stemgedrag van de verschillende raadsfracties/raadsleden wordt inzichtelijk gemaakt op de website van de gemeenteraad. Daarnaast wordt alle gemeentelijke informatie in begrijpelijke taal aangeboden.

Over de begroting

- Er wordt gezamenlijk de verantwoordelijkheid genomen voor het tijdig accorderen van een sluitende begroting.

Over het vertrouwen

- Vertrouwen tussen fracties in de gemeenteraad en tussen de gemeente en inwoners is de laatste jaren stevig geschaad. Wij hanteren een open houding om dit vertrouwen te herstellen.

Over de omgang met elkaar

- Er wordt respectvol omgegaan met elkaar, met inwoners, met partners en met ambtenaren; ook op de sociale media.
- Er wordt terughoudend omgegaan met het agenderen van individuele en incidentele kwesties, zoals die mogelijk voortkomen uit de decentralisaties in het sociale domein.
- Bij stellingnames wordt het belang van en de omgang met de minderheid meegewogen.

Hoofdstuk 4. Portefeuilleverdeling

De wethoudersploeg bestaat uit 5 personen, verdeeld over 4,5 FTE.

Portefeuilles:

1. **Economische bloei (Stadspartij Den Helder)**
   Zeehaven en luchthaven, economie, toerisme, verkeer. 1.0 FTE
2. **Financiële control (Stadspartij Den Helder)**
   Financiën, Participatiewet, P&O en veiligheidsbeleid. 0.8 FTE
3. **Stadsontwikkeling (Stadspartij Den Helder)**
   Fysiek domein, stedelijke vernieuwing, ruimtelijke ordening, milieu, groen, Willemsoord, stadshart, burgerparticipatie. 1.0 FTE
4. **Sociaal verantwoord (ChristenUnie/ Behoorlijk bestuur/ GroenLinks)**
   Jeugdbeleid, wijkgericht werken, sociale voorzieningen. decentralisaties WMO, AWBZ en jeugdzorg. 1.0 FTE
5. Welbevinden **(Vrije socialisten/ Fractie Vermooten)**
   Onderwijs, erfgoed, dierenwelzijn, cultuur, evenementen, sport. 0.7 FTE

Bestuurlijke vernieuwing en burgerparticipatie
Dit wordt gezien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders.

De Stadspartij Den Helder,
P.R. Reenders, fractievoorzitter

Behoorlijk Bestuur,
M.C. Woulers, fractievoorzitter

ChristenUnie,
T. Biersteker-Giljou, fractievoorzitter

GroenLinks,
C.J. Dol-Cremers, fractievoorzitter

Vrije Socialisten,
D.R. Pastoor, fractievoorzitter

Fractie Vermooten,
M. Vermooten, fractievoorzitter

Afspraken:

- Dierenwelzijn krijgt meer aandacht. In samenwerking met betrokken organisaties wordt uitvoering gegeven aan de dierenwelzijnsnota.
- Het VVV-kantoor krijgt een goede plek in het centrum van Den Helder.
- Het postkantoor wordt benut als volwaardige expositieruimte, de huidige gebruikers worden actief betrokken bij die planvorming. Waar mogelijk worden ook andere functies in het postkantoor ondergebracht.
- De hondenbelasting wordt niet opnieuw ingevoerd.
- De gemeentelijke Helderse veteranendag wordt opnieuw ingevoerd.

Onderwerpen die het college verder zal uitwerken

- Het is onze wens het schoolzwemmen weer in te voeren.

Hoofdstuk 3. Afspraken over samenwerking, bestuurlijke vernieuwing en Betrokkenheid van de samenleving

We zullen er veel aan moeten doen om het vertrouwen van de burger terug te winnen. Veel in gesprek gaan, bijvoorbeeld door regelmatig op locatie vergaderingen te houden en ruimte te bieden voor inspraak en medezeggenschap. Burgerparticipatie staat bij ons hoog in het vaandel. Wijkgericht werken is vanzelfsprekend de basis voor welbevinden van de bevolking. Hierbij hoort ook het afleggen van verantwoording over de keuzes die we maken.

Samenwerking, bestuurlijke vernieuwing en betrokkenheid van de samenleving zien wij als een integrale opdracht aan het college, met één wethouder die leidend is.

Er moet een situatie komen waarbij we als inwoner van Den Helder allemaal kunnen zeggen dat we trots zijn op onze stad.

Over de betrokkenheid van de samenleving

- De besluitvorming in het college en de raad wordt zo ingericht dat (organisaties van) inwoners van Den Helder vanaf de oorsprong invloed kunnen hebben op de planvorming van de gemeente.
- We staan open voor initiatieven uit de stad; deze initiatieven worden, indien gewenst, ondersteund en gefaciliteerd.
- Er wordt een begrotingswijzer en een burgerbegroting ontwikkeld.
- In de komende maanden wordt in overleg getreden met partijen in de stad die de afgelopen jaren initiatieven hebben ontplooid, om te bekijken hoe de samenwerking met hen en anderen, die initiatieven hebben, nog beter vormgegeven kan worden.
- Direct omliggende gemeenten worden betrokken bij de voorbereiding van beleid dat de belangen van hun inwoners direct raakt.

Over de werkwijze

- Het college geeft richting door middel van een globaal inhoudelijk beleidsakkoord.
- Voorstellen van het college die in overeenstemming zijn met de afspraken uit dit akkoord, worden gesteund; andere voorstellen worden door de raadsfracties afgemeten aan de eigen politieke en inhoudelijke standpunten.
- Voorstellen aan de gemeenteraad worden zoveel mogelijk voorzien van scenario's waarover de raad kan debatteren; het college geeft dan echter wel een voorkeursoptie aan.
- Er wordt een open houding gegarandeerd; hierdoor zijn er geen vaststaande meerderheden, noch minderheden; elke fractie beoordeelt elk voorstel op zijn merites.
- Er wordt ruimte geboden aan inwoners om onderwerpen ter bespreking in de commissie te agenderen.
- Het stemgedrag van de verschillende raadsfracties/raadsleden wordt inzichtelijk gemaakt op de website van de gemeenteraad. Daarnaast wordt alle gemeentelijke informatie in begrijpelijke taal aangeboden.

Postbus 36
1780 AA Den Helder

Drs. F. Bijlweg 20
1784 MC Den Helder

www.denhelder.nl
info@denhelder.nl

telefoon (0223) 67 1200
fax (0223) 67 1201

Afschriften: Bestuursondersteuning

De leden van de gemeenteraad, de raadscommissies en het college van burgemeester en wethouders van Den Helder
Postbus 36
1780 AA DEN HELDER

datum: 21 juli 2009
kenmerk: AU09.05434
afdeling: Raadsgriffie
contactpersoon: dhr. F.V.A. Hoogervorst
doorkiesnummer: 8102
bijlagen: 1
onderwerp: Notitie kaderstelling.

Geachte mevrouw/heer,

In de evaluatie van de werkwijze van de raad is aanbevolen nader te onderzoeken op welke wijze de raad zijn kaderstellende rol beter kan uitoefenen. Het begrip kaderstelling is echter breed en een specifieke wettelijke omschrijving is niet te geven. Daarom heeft de griffier bij de besluitvorming over de evaluatie de opdracht gekregen het begrip kaderstelling nader uit te werken in een notitie. Deze notitie treft u hierbij aan. Ik vertrouw erop dat de notitie u een praktische handreiking biedt bij het stellen van kaders door de raad.
fh/

Hoogachtend,
de loco-griffier van de gemeenteraad,

F.V.A. Hoogervorst

Notitie kaderstelling.

1. Inleiding.

Op 17 november 2008 heeft de raad in het kader van de besluitvorming over de evaluatie van de werkwijze van de raad onder meer besloten de griffier opdracht te geven het begrip 'kaderstelling' nader uit te werken in een notitie. Met deze notitie wordt gevolg gegeven aan dit besluit. De gedachte achter de notitie is dat deze op de praktijk moet zijn gericht. Daarom wordt vooral ingegaan op de eisen waaraan een kaderstellende nota dient te voldoen. Het uitgangspunt daarbij is dat een kaderstellende nota moet worden bezien in het perspectief van de kaderstellende rol van de raad. Achtereenvolgens wordt ingegaan op kaderstelling door de raad in het algemeen (paragraaf 2), moment van kaderstelling (paragraaf 3), het onderwerp (paragraaf 4), de inhoud van een kaderstellende nota (paragraaf 5) en proces en procedure (paragraaf 6). Naast de inhoud zijn al deze aspecten immers van belang voor het opstellen van een goede kaderstellende nota. Deze notitie biedt de raad en de individuele raadsleden, maar ook het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester als bestuursorgaan, een praktisch inzicht bij het stellen van kaders door de raad en kan bij kaderstelling als handreiking dienen.

2. Kaderstelling door de raad: wat is het?

Het begrip kaderstelling is niet vermeld in de Wet dualisering gemeentebestuur of de Gemeentewet. Toch is kaderstelling vooral sinds de invoering van het dualisme een belangrijke taak van de raad: de raad stelt de kaders waarbinnen het college van burgemeester en wethouders zijn bestuursbevoegdheid (of de burgemeester voor zijn beleidsterreinen) kan uitoefenen. De wetgever laat veel ruimte voor (en noodzaak tot) interpretatie en uitwerking van de kaderstellende rol in de politieke praktijk. Vanaf de invoering van het duale stelsel heerst dan ook in veel gemeenten een spraakverwarring over het begrip "kaderstellende rol" van de raad.

Kaderstelling kan als volgt worden gedefinieerd: *'het normeren van het inhoudelijk, financieel en procedureel speelveld waarop het college van burgemeester en wethouders zijn bestuursbevoegdheden uitoefent.'* Kaderstelling staat daarmee gelijk aan opdrachtformulering. De kaders die de raad stelt, zijn op te vatten als opdrachten, randvoorwaarden en/of de bandbreedte waarbinnen het college van burgemeester en wethouders een bepaald onderwerp ter hand neemt.

3. Momenten van kaderstelling.

De belangrijkste momenten waarop kaders kunnen worden gesteld zijn:

- Na de verkiezingen: agendabepaling op lange termijn en raadsprogramma's.
- De programmabegroting en jaarrekening.
- Agendabepaling op korte termijn.
- Beleids- en besluitvorming in de dagelijkse praktijk over concrete onderwerpen.

In deze notitie wordt vooral ingegaan op kaderstelling in relatie tot het laatste punt en dan met name op kaderstellende nota's.

Om tot goede kaderstellende uitspraken te komen, zal de raad op voorhand voor zichzelf een aantal vragen moeten (laten) beantwoorden. Dit kan op veel manieren, zoals een werkgroep vanuit de raad, een hoorzitting met bewoners of het inschakelen van externe deskundigen. Ook is het mogelijk een kaderstellende notitie over een bepaald onderwerp door het college van burgemeester en wethouders te laten voorbereiden. De meest adequate vorm is uiteraard afhankelijk van de wijze waarop het proces van kaderstelling wordt ingericht (zie paragraaf 6).

Het eerste aandachtspunt bij het schrijven van een kaderstellende nota betreft het onderwerp van de kaderstelling.

4. Onderwerp kaderstelling.

Het moet duidelijk zijn voor welk onderwerp kaders worden gesteld. Daarbij moet duidelijk zijn wat de aanleiding en de centrale vraag zijn en welke knelpunten zich voordoen. Ook dient te worden vastgelegd hoe het onderwerp wordt afgebakend.

In principe komen alle onderwerpen in aanmerking voor kaderstelling, maar in de praktijk blijken zich daarvoor vooral de onderwerpen te lenen die politieke keuzes met zich meebrengen. Het verdient aanbeveling selectief te zijn bij het kiezen van onderwerpen. Daarbij geldt voor de raad dat in termen van 'dringende maatschappelijke vraagstukken' moet worden gedacht. Kaderstelling zou zich moeten beperken tot het voor de raad geldende uitgangspunt van sturen op hoofdlijnen.

Het gaat dus om onderwerpen:

- waarbij politieke keuzes mogelijk zijn;
- die belangrijk zijn voor de bevolking;
- die leven in de achterban dan wel binnen de fractie (zie ook de verkiezingsprogramma's);
- die actueel zijn.

5. Inhoud van een kaderstellende nota.

Kaderstellende uitspraken c.q. kaderstellende nota's dienen op hoofdlijnen de beantwoording van de volgende vragen te omvatten:

- Wat willen we bereiken (welke verandering willen we realiseren: wat zijn inhoudelijke doelen en maatschappelijke effecten) = doel.
- Wat gaan we daarvoor doen (hoe willen we verandering realiseren: welke zijn de oplossingsrichtingen en de gevolgen daarvan) = product.
- Wat mag het kosten (welke financiën en andere middelen willen we maximaal besteden) = middelen.

Kaderstellende uitspraken dienen zoveel mogelijk 'SMART' geformuleerd te worden. Dit maakt het voor de raad makkelijker concreet sturing te geven en controle toe te passen aan het speelveld waarbinnen het college van burgemeester en wethouders de uitvoering van beleid ter hand neemt.

Gedetailleerde raadsvoorstellen, die geen keuzes en alternatieven op hoofdlijnen laten zien, maar ingaan op details, nodigen uit tot vragen en debatten op detailniveau. Voorstellen die dat niet doen en uitnodigen tot fundamentele politieke keuzes, maken het de raad gemakkelijker om een politiek debat op hoofdlijnen te voeren.

6. Proces en procedure kaderstelling.

Het initiatief tot het stellen van kaders kan zowel bij de raad als bij het college van burgemeester en wethouders liggen. Het kan zijn dat de raad zelf aan het werk gaat (actieve kaderstelling) maar ook dat de raad op eigen initiatief een opdracht tot het formuleren van een kaderstellende notitie aan het college van burgemeester en wethouders geeft (passieve kaderstelling). Daarnaast kan het college van burgemeester en wethouders het initiatief nemen en de raad uitnodigen tot het maken van richtinggevende keuzes.

Het is van belang (vooraf) aandacht te besteden aan proces en procedure zodat dit voor iedereen duidelijk is. Bij de start van een kaderstellend proces dient dan ook expliciet te worden afgesproken en gecommuniceerd hoe het proces gaat verlopen, inclusief tijdplanning, participatie en inspraak en behandeling in commissie en raad.

In sommige gemeenten zijn over het proces en de procedure vaste en concrete afspraken gemaakt tussen raad en college van burgemeester en wethouders (bijvoorbeeld dat er een opiniërende raadsvergadering plaatsvindt op basis van een door het college van burgemeester en wethouders opgestelde startnotitie). Het gevaar van strakke afspraken is echter dat de discussie over proces en procedure erg theoretisch wordt en wellicht onvoldoende ruimte laat per dossier het gewenste stempel te drukken op de besluitvorming. Het ene kader is immers het andere niet en kaderstelling is vaak maatwerk.

Het vorenstaande neemt uiteraard niet weg dat het zinvol kan zijn als de raad zich in algemene zin bezint op de wijze waarop hij de kaderstellende rol wil invullen alsmede op de condities waaronder hij zijn werk goed kan doen en de eisen die daaruit voortvloeien aan het college van burgemeester en wethouders, de ambtelijke organisatie en de griffie(r).

In navolging van andere gemeenten kan worden afgesproken dat in principe de navolgende (getrapte) procedure wordt gevolgd. Daarbij wordt eerst een startnotitie opgesteld en op basis daarvan de kadernota (beleidsnota). De startnotitie en de kadernota worden vastgesteld door de raad. Onderstaand wordt een voorzet gegeven voor de inhoud van deze documenten.

a. Startnotitie.
   - Probleemschets: wat is de aanleiding, de centrale vraag, het wettelijk kader, de knelpunten, de afbakening van het onderwerp en de samenhang met andere onderwerpen?
   - Welke verandering wordt beoogd: wat zijn de doelen en maatschappelijke effecten en wat is de 'hardheid' daarvan?
   - De oplossings*richtingen* (meerdere varianten zodat richtinggevende discussie mogelijk is) en de inschatting van de gevolgen (op hoofdlijnen).
   - De middelen: inschatting van de financiële gevolgen.
   - Betrokkenheid van inwoners/belanghebbenden/maatschappelijke organisaties bij het proces.
   - De wijze van betrokkenheid van raad en commissies bij het proces. De mogelijkheden lopen uiteen van het 'slechts' op de hoogte houden van raad en/of commissies over de voortgang tot een intensieve betrokkenheid (bijvoorbeeld raad en/of commissies organiseren zelf hoorzittingen of nemen deel aan studiebijeenkomsten over het onderwerp).
   - Afspraken over de op te stellen kadernota: wordt het één uitgewerkt beleidsvoorstel of meer varianten met keuzemogelijkheden en wat is de doorlooptijd?

b. Kadernota (beleidsnota):
   - Reflectie op de afspraken in de startnotitie: welke afspraken zijn gemaakt en hoe zijn ze nagekomen?
   - Uitwerking probleemschets.
   - Uitwerking wettelijk kader.
   - Uitwerking doelen en maatschappelijke effecten inclusief evaluatiemomenten en -mogelijkheden (controlerende rol van de raad).
   - De oplossing (afhankelijk van de in het kader van de startnotitie gemaakte afspraken in meerdere varianten).
   - De financiële gevolgen.
   - De gevolgen voor andere beleidsterreinen.
   - De opdracht aan het college van burgemeester en wethouders.

7. Tot slot.

Voordat tot het opstellen van een kaderstellende nota wordt overgegaan, dient eerst te worden bezien of het onderwerp daarvoor geschikt is. In de kadernota dienen de drie W-vragen te worden beantwoord (wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen, wat mag het kosten). Bij voorkeur bevat een kaderstellende nota keuzemogelijkheden en alternatieven (op hoofdlijnen) zodat wordt uitgenodigd tot fundamentele politieke keuzes en debat op hoofdlijnen. Ten aanzien van het proces verdient het aanbeveling het in deze notitie geschetste stramien te volgen, waarbij eerst een startnotitie wordt opgesteld en vastgesteld alvorens wordt overgegaan tot het opstellen en vaststellen van de kadernota. Daarbij moet maatwerk overigens mogelijk blijven!

gemeente
Den Helder

College van burgemeester en wethouders
Postbus 36
1780 AA Den Helder

verzendgegevens
datum : 20 september 2011
kenmerk : AU11.12991
bijlagen : 1
onderwerp
Startnotitie

behandeld door

de heer M. Versteeg
telefoon (0223) 67 8106

Geacht college,

Onlangs heeft het presidium van de gemeente Den Helder ingestemd met bijgaande notitie over het gebruik en de toepassing van startnotities.

Deze notitie heeft als doel het scheppen van duidelijkheid voor de raad, het college en de ambtelijke organisatie over het gebruik van een startnotitie en aan welke voorwaarden deze moet voldoen. Het raadsbesluit van 15 november 2010 (RB10.0141) en de notitie kaderstelling (juli 2009) zijn als leidraad gebruikt.

Concreet heeft het presidium uw college opgedragen:

- een format startnotitie te ontwikkelen voor de ambtelijke organisatie;
- het werken met de startnotitie zodanig te implementeren in de ambtelijke organisatie, dat per 1 januari 2012 met het op deze notitie gebaseerde format wordt gewerkt;
- uiterlijk 1 november 2011 aan te geven welke onderwerpen het college geschikt acht voor het toepassen van de startnotitie. Eventuele aanpassingen worden door het college ter instemming aan de agendacommissie aangeboden. Aanpassingen worden besproken bij het vaststellen van de bestuurlijke termijnplanning.

Als u vragen en/of opmerkingen hebt over deze brief of de bijgevoegde notitie, kunt u contact opnemen met de heer M. Versteeg via bovenstaand telefoonnummer.

Hoogachtend,

mr. drs. M. Huisman
raadsgriffier

De startnotitie

Kenmerk:	IR11.0183.
Aan:	Het presidium van de gemeenteraad van Den Helder.
Van:	Mark Versteeg, raadsgriffie.

Aanleiding
De gemeenteraad heeft de wens geuit om vroegtijdig in het besluitvormingstraject te worden betrokken. Door het opstellen van een startnotitie kan het college de raad vroegtijdig betrekken in het besluitvormingstraject en afspraken vastleggen over de te volgen procedure. Omdat een startnotitie wordt aangeboden aan het begin of zelfs voorafgaand aan het besluitvormingstraject, heeft het geen inhoudelijk karakter. Het is bedoelt om procedureafspraken vast te leggen in een plan van aanpak zodat de tijdslijn, rol van de betrokkenen/participanten en beslismomenten helder komen vast te leggen. Momenteel is niet vastgelegd aan welke eisen een startnotitie moet voldoen. Om die reden wordt deze notitie aan het presidium voorgelegd met het verzoek hiermee in te stemmen. De notitie kaderstelling treft u, als achtergrondinformatie, ter informatie aan.

Inleiding
Het kaderstellend proces kan aanvangen met een startnotitie. Bij complexe onderwerpen (deze worden door het college aan de agendacommissie ter instemming aangeboden) legt het college een startnotitie aan de gemeenteraad voor. Op die manier kan de gemeenteraad in een vroegtijdig stadium van het besluitvormingsproces kaderstellende keuzes maken. Hoe zo'n startnotitie eruit moet zien en aan welke voorwaarden zo'n notitie moet voldoen staat in dit stuk verder beschreven.

Randvoorwaarden
Om tot goede kaderstelling te kunnen komen, is in de eerste plaats het formuleren van een duidelijke probleemanalyse noodzakelijk. De startnotitie heeft het karakter van een probleemstelling en een plan van aanpak. In de startnotitie kunnen de volgende zaken aan de orde komen:

- een heldere omschrijving en analyse van en visie op de problematiek, de ernst van de problemen en de achterliggende oorzaken die zich voordoen op het betreffende beleidsterrein, waarbij de geschetste problematiek wordt geplaatst in een maatschappelijk kader (wat heeft de burger eraan?);
- het laten vaststellen van een plan van aanpak, om tot de uiteindelijke vaststelling van nieuw beleid te komen. Hieronder wordt verstaan een planning met tijdspad, met de te hanteren werkwijze, aangevuld met een duidelijke rolverdeling tussen gemeenteraad en burgemeester en wethouders.

In het plan van aanpak komt dan eveneens aan de orde:

- de (achtergrond van de) relevante wet- en regelgeving;
- de vraag of en zo ja, op welke wijze de inwoners van de gemeente moeten worden betrokken;
- in welke beleidsfase (en op welke wijze) wordt burgerparticipatie toegepast;
- welke inwoners/ondernemers/organisaties zullen participeren;
- welke rol krijgen de participanten;
- welke beslismomenten worden gedurende het traject verwacht.

Een startnotitie is dus vooral verkennend en procedureel van aard en legt nog geen inhoudelijke beleidskeuzes voor. Daarvoor is op dat moment nog onvoldoende informatie voorhanden. De startnotitie is in deze zin dan een middel om, wanneer zich een beleidsthema aandient, het proces van ontwikkeling en besluitvorming van een beleidsonderwerp vast te leggen.

Toepassing startnotitie
Zoals hiervoor aangegeven moet duidelijk zijn welke rolverdeling er is tussen gemeenteraad en burgemeester en wethouders. Het is dan ook van belang dat beide bestuursorganen afspraken maken over de toepassing ervan. Daarbij valt te denken aan de volgende aspecten.

1. ***Wie neemt het initiatief?***

Het initiatief ligt in principe bij burgemeester en wethouders, maar ook de gemeenteraad zelf kan het initiatief nemen. Deze notitie is geschreven vanuit het perspectief van het college.

2. ***Voor welke onderwerpen?***

Hoewel een startnotitie uiteindelijk ook tijdbesparend kan werken, kan het in de beginfase van het besluitvormingstraject meer tijd kosten. De startnotitie zal daarom alleen worden toegepast bij complexe onderwerpen (deze worden door het college met de agendacommissie afgestemd), al dan niet op verzoek van de agendacommissie. Bij voorkeur ook bij onderwerpen waarbij het onderscheid tussen te maken keuzes scherp kan worden aangegeven, de keuzes in hoge mate maatschappelijk relevant zijn en aansprekend voor het publiek. Basis hiervoor is de, aan de hand van het collegeprogramma 2010-2014 opgestelde, bestuurlijke termijnplanning met als leidraad de notitie kaderstelling[1].

3. ***In welk stadium?***

Dit is afhankelijk van wat met een startnotitie wordt beoogd. Het college moet zich de vraag stellen of het de inhoud van toekomstig beleid is waarover de gemeenteraad keuzes zou moeten maken, of dat die keuzes gaan over het proces tot een beleidsnota te komen. Als het de inhoud is waarover een keuze wordt gevraagd, dan zal dit gebeuren door middel van een kadernotitie of een raadsvoorstel. Vaak zal het niet mogelijk zijn aan het begin van het beleidsproces een notitie te produceren met goed onderbouwde beleidsalternatieven, en een beschrijving van de effecten en consequenties. Daarvoor zal op dat moment nog onvoldoende informatie voorhanden zijn.
Wanneer aan het begin van het beleidsproces een startnotitie in de gemeenteraad wordt besproken, zal deze meer verkennend en procedureel van aard zijn. Er kan dan wel voor worden gekozen in de startnotitie vast te leggen dat op een zeker moment in de procedure, voordat de uiteindelijke beleidsnota wordt besproken, een vervolgnotitie (bijv. kadernotitie) aan de gemeenteraad wordt voorgelegd met de inhoudelijke keuzealternatieven.

4. ***Hoe komt de startnotitie tot stand?***

De startnotitie wordt voorbereid door de ambtenaren, waar nodig met gebruikmaking van externe expertise en input van het "veld", in wisselwerking met de portefeuillehouder. De portefeuillehouder, en uiteindelijk, bij de vaststelling van de notitie, burgemeester en wethouders, beslissen wat hiervan wel en niet in de startnotitie wordt opgenomen.

5. ***Wat moet minimaal in een startnotitie staan (inhoudelijke eisen)?***

Voorgesteld wordt hierbij als uitgangspunt te hanteren dat een verkennende en procedurele startnotitie (zie hiervoor) in hoofdlijnen de volgende inhoud heeft:

- probleemschets;
- relevante wettelijke kaders;

[1] Zie raadsbesluit RB10.0141

- kaders die de gemeenteraad eerder heeft geformuleerd;

- conclusies naar aanleiding van beleidsevaluatie vorige (huidige) periode;

- schets van de beleidsruimte;

- alternatieven voor het vervolg (werkwijze, rol, tijdpad, betrokkenheid, derden).

De inhoudelijke keuzes komen zoals gezegd in een startnotitie niet of slechts in beperkte mate aan bod, omdat de daarvoor benodigde informatie in dat stadium nog niet voorhanden is. Daarvoor kan eventueel op een later moment in de procedure nog een beslisdocument aan de gemeenteraad worden voorgelegd (kadernotitie) als tussenstap naar het uiteindelijke raadsbesluit. In deze kadernotitie staan in ieder geval onderbouwde beleidsalternatieven, en een beschrijving van de effecten en consequenties. Ook de financiële kaders worden hierin geschetst.

6. ***Welke procedure volgen?***

Nadat het college de startnotitie heeft vastgesteld wordt deze besproken in de betreffende raadscommissie. De commissie beoordeelt of de notitie voldoet aan de daaraan te stellen eisen. Als dit het geval is, zal de commissie het stuk inhoudelijk bespreken. Als de commissie van oordeel is dat het stuk niet voldoet aan de eisen, krijgt het college de gelegenheid de notitie aan te passen. Daarna volgt de inhoudelijke bespreking in de raadscommissie en vervolgens in de gemeenteraad. De gemeenteraad neemt tijdens een raadsvergadering een besluit over de startnotitie.

De gemeenteraad is niet gebonden een keuze te maken uit de alternatieven die het college aandraagt. Zij kunnen de voorkeur geven aan andere, niet in de startnotitie genoemde, alternatieven of een combinatie maken van alternatieven.

Het vervolg
Wanneer het presidium instemt met deze notitie, wordt het college opgedragen:

- een format startnotitie te ontwikkelen voor de ambtelijke organisatie;

- het werken met de startnotitie zodanig te implementeren in de ambtelijke organisatie, dat per 1 januari 2012 met het op deze notitie gebaseerde format kan worden gewerkt;

- uiterlijk 1 november 2011 aan te geven welke onderwerpen het college geschikt acht voor het toepassen van de startnotitie. Eventuele aanpassingen worden door het college ter instemming aan de agendacommissie aangeboden. Dit gebeurd bij het bespreken van de bestuurlijke termijnplanning.