

Aan de gemeenteraad van Leiden,

Leiden, 27 september 2010

Kenmerk: 20100927

Onderwerp: Bestuursovereenkomst 'Samen Leiden'

Geachte leden,

Op 28 april 2010 is de bestuursovereenkomst *Samen Leiden* ondertekend, bestaande uit een 'bestuursakkoord' en een 'beleidsakkoord'. Het bestuursakkoord is ondertekend door vertegenwoordigers van *alle* partijen in uw gemeenteraad. Het beleidsakkoord is getekend door de partijen D66, VVD, CDA en SP, die tevens de wethouders voor het College leveren.

De Rekenkamercommissie heeft met interesse kennis genomen van de inhoud van deze akkoorden. De bestuursovereenkomst *Samen Leiden* wijkt zowel qua inhoud als opzet af van wat in Nederland bij gemeenten gangbaar is. Deze eigen aanpak is het gevolg van uw ambitie om de stad anders te besturen dan in het recente verleden.

#### *Nieuwe bestuurscultuur*

De bestuursovereenkomst die de partijen in uw Raad hebben getekend, heeft bovenal tot doel een nieuwe 'bestuurscultuur' te introduceren. De eerste stap op die weg is de raadsbrede overeenkomst over een nieuwe werkwijze, gewenste verhoudingen en omgangsvormen tussen Raad en College, en het streven naar vergroting van de betrokkenheid van burgers.

Het belang dat alle partijen hechten aan het realiseren en vormgeven van een nieuwe bestuurscultuur, vraagt er om dat de resultaten later kunnen worden gemeten. Dat kan alleen als er ijkpunten zijn geformuleerd aan de hand waarvan de verwezenlijking van de doelstellingen nauwgezet zijn te volgen en te monitoren. De bestuursovereenkomst geeft hiertoe aanzetten maar is op diverse punten niet specifiek genoeg. Het is daarom van belang dat u als Raad op korte termijn nader concretiseert hoe in de loop van de tijd objectief kan worden beoordeeld of de nieuwe bestuurscultuur succesvol is en waar bijstellingen noodzakelijk worden geacht. Dit geldt in het bijzonder voor de wijze waarop u burgers nauwer wilt betrekken bij de besluitvorming in het College en de Raad.

### *Meetbaarheid beleidsakkoord*



Een redelijk deel van de zestien beleidsprioriteiten in het beleidsakkoord zijn in die zin specifiek geformuleerd dat helder is wie wat gaat doen of wat er moet gebeuren. Voor een aantal beleidsprioriteiten geldt overigens dat ze deze specificiteit (nog) ontberen. Ter illustratie wijzen wij op de afspraken over de 'besteding van de NUON-gelden' en het 'grootschalig investeren in duurzame energie'. Het gaat in deze afspraken niet zozeer om doelstellingen, maar om middelen waarmee impliciet geformuleerde doelstellingen gerealiseerd moeten worden.

Bovendien zijn vrijwel alle doelstellingen in het beleidsakkoord slechts in beperkte mate meetbaar en niet tijdgebonden geformuleerd. Dat maakt het later oordelen over het al dan niet gehaald hebben van de doelstellingen moeilijk, zo niet onmogelijk. Zoals het beleidsakkoord nu geformuleerd is, is voor de meeste afspraken niet duidelijk of het gaat om een inspanningsverplichting in de periode 2010-2014, of een prestatieverplichting om in 2014 een aantal zaken bereikt te hebben. Ook is de uitgangssituatie ten opzichte waarvan de resultaten later beoordeeld kunnen worden niet vastgelegd.

Het is vanzelfsprekend aan de Raad om zelf zijn eigen koers te bepalen, maar dat neemt niet weg dat het naar het oordeel van de Rekenkamercommissie voor de verantwoording van de uitvoering van het beleidsakkoord nodig is om tot een nadere uitwerking te komen. De Rekenkamercommissie acht deze uitwerking cruciaal voor de sturingskracht van de Raad: helderheid over zo concreet mogelijke beleidsdoelstellingen in samenhang met de daarvoor beschikbare financiële kaders. Dit is essentieel om de beleidsvoorstellen van het College te kunnen beoordelen, de uitvoering van vastgesteld beleid te kunnen monitoren en zo nodig te kunnen bijsturen. Minstens zo belangrijk is dat dit ook een externe functie heeft in de publieke verantwoording van de Raad naar de burger van Leiden.

De presentatie van de begroting voor 2011 is het eerste moment waarop van het College verwacht mag worden met een nadere uitwerking en concretisering te komen. De Rekenkamercommissie dringt er bij de Raad op aan de begroting op dit punt kritisch te bekijken, en zo nodig bij het College aan te dringen op nadere concretisering van de beleidsdoelstellingen.

### *Het primaat bij de Raad*

Het is de nadrukkelijke intentie van de initiatiefnemer van de collegeonderhandelingen geweest er voor te zorgen dat het politieke primaat weer bij de Raad komt te liggen. Een eerste oproep, c.q. aanzet tot, verandering van de bestuurscultuur in Leiden is reeds gegeven door het raadsonderzoek *Leiden stad van ambities* (2008). In het rapport *Raad aan het stuur?* (2009) heeft de Rekenkamercommissie de (vorige) Raad verschillende aanbevelingen gedaan om zijn sturende (en controlerende) rol te versterken en deze op een goede manier te kunnen invullen. Deze aanbevelingen hadden onder andere betrekking op het vroegtijdig betrekken van de Raad bij de beleidsvoorbereiding, het werken met startnotities en alternatieve scenario's. Wij onderstrepen dan ook het belang van de afspraak in het nieuwe bestuursakkoord "... voorstellen zoveel mogelijk te voorzien van scenario's ...".



Daarnaast adviseerden wij de Raad een format of toetsingskader op te (laten) stellen waaraan beleidsnota's die aan de Raad worden aangeboden dienen te voldoen. Dit bevordert de duidelijkheid en leesbaarheid van beleidsnota's en ondersteunt de raadsleden bij het maken van hun keuzes. Wij brengen deze aanbevelingen daarom graag nog een keer onder uw aandacht.

#### *Monitoring en evaluatie*

In het bestuursakkoord is de afspraak opgenomen "deze nieuwe werkwijze ... na een jaar met College en Raad te evalueren en zo nodig bij te stellen." Wij onderschrijven deze afspraak van harte en waarderen het dat u als Raad de bereidheid toont naar uw eigen functioneren te kijken. Anderzijds moet u er voor waken te snel resultaten te verwachten. Cultuurverandering en beleidsrealisatie vergen een lange adem.

Daarom zijn wij als Rekenkamercommissie voornemens om zowel de verwezenlijking en werking van de nieuwe bestuurscultuur, als de operationalisering en realisatie van de zestien beleidsprioriteiten van het beleidsakkoord periodiek te monitoren, uitmondend in een eindevaluatie aan het eind van deze raadsperiode. Daarvoor is het formuleren van heldere ijkpunten ten aanzien van de nieuwe bestuurscultuur als het concreet uitwerken van de beleidsdoelstellingen zoals in deze brief aangegeven onontbeerlijk.

Desgewenst komen wij onze brief graag nader toelichten in een van uw komende raads- of commissievergaderingen.

Met vriendelijke groet,  
Rekenkamercommissie Leiden,

Cornelis van der Werf, voorzitter