atrivé.



Kaderstelling door de raad gemeente Edam-Volendam

Onderzoek naar de kaderstelling door de raad in de gemeente Edam-Volendam

21 september 2023 | Esther Mulder en Hanjo Lagas

Kaderstelling door de raad gemeente Edam-Volendam

Onderzoek naar de kaderstelling door de raad in de gemeente Edam-Volendam

21 september 2023

Esther Mulder
Hanjo Lagas

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting 3

Inleiding 4

1.1 Aanleiding en vraagstelling onderzoek Rekenkamercommissie 4
1.2 Centrale vraag 4
1.3 Deelvragen 4
1.4 Methodiek 5
1.5 Leeswijzer 6

2 Definitie en beleid 7

2.1 Definitie kaderstelling 7
2.2 Het formele (informatie)proces van kaderstelling 7
2.3 Het (informatie)proces bij gemeente Edam-Volendam 8

3 Kaderstelling in de praktijk 11

3.1 Woonzorgvisie 2018-2023 11
3.2 Woonvisie 2022-2027 13
3.3 Omgevingsvisie 15

4 Conclusie en aanbevelingen 18

4.1 Conclusie 18
4.2 Aanbevelingen 19
4.3 Tot slot 20

Bijlage 1: Werkwijze raad 22

Bijlage 2: Doel en werkwijze commissie planning control audit risk (PCAR) 23

Bijlage 3: Normenkader 24

Bijlage 4: Interview leidraad 30

Managementsamenvatting

De Rekenkamercommissie van gemeente Edam-Volendam is benieuwd naar de werking van de kaderstelling door de gemeenteraad in de dagelijkse praktijk. Binnen de gemeente is de gemeenteraad het hoogste kaderstellende en controlerende orgaan. Om zijn kaderstellende rol uit te voeren heeft de gemeenteraad diverse instrumentarium tot zijn beschikking. In dit onderzoek is, op basis van het door de Rekenkamercommissie vastgestelde normenkader, specifiek gekeken naar de invulling van zijn kaderstellende rol bij de totstandkoming van de Woonzorgvisie 2018-2023, Woonvisie 2022-2025 en Omgevingsvisie (in ontwikkeling). In aanvulling op de het documentonderzoek zijn interviews gehouden met de betrokken (senior) ambtenaren, de griffier en de burgemeester en heeft er een dialoogsessie plaatsgevonden met de gemeenteraad.

Uit de onderzochte documenten blijkt: hoe breder het onderwerp, hoe complexer de bespreking en de daadwerkelijke besluitvorming omtrent het onderwerp wordt. Daarnaast hebben de complexiteit en urgentie van onderwerpen invloed op de tijd die de gemeenteraad nodig heeft om het onderwerp te bespreken en om over te (kunnen) gaan tot weloverwogen besluitvorming.

De portefeuillehouder van een (beleids)onderwerp initieert op welke manier de gemeenteraad wordt betrokken en geïnformeerd over een onderwerp, alvorens deze ter besluitvorming bij de gemeenteraad komt te liggen. Op basis van de onderzochte onderwerpen is in het proces te zien dat de besluitvorming effectiever werd toen de bijeenkomsten (informerend, opiniërend en besluitvormend) elkaar niet direct opvolgden. Zo ontstaat er ruimte voor tussentijds overleg en meningsvorming zonder druk van besluitvorming om de voortgang van programma's en projecten te waarborgen.

De belangrijkste conclusies voor

- Het initiëren van een duidelijk startpunt bij het opstellen van (nieuw) beleid waar de gemeenteraad over besluit, waarin de gemeenteraad haar wensen en/of grenzen kan aangeven, de ambities te formuleren en concrete strategische doelen aan te geven. Aan de hand van deze kaders kan de ambtelijke organisatie het concept voor het gewenste beleid (verder) uitwerken.
- Het SMART-formuleren van zowel speerpunten (ambities) als de daaraan gekoppelde actiepunten bij het opstellen van het beleid. Dat maakt het resultaat van het gevoerde beleid inzichtelijker en meetbaar, ook voor eventuele bijsturing.
- Bij het vaststellen van beleid in de raad, ook de informatiebehoefte en de manier van communicatie hierover (laten) vaststellen. Zo kan de raad de gestelde doelen en het uitvoeringsprogramma ook volgen.
- De koppeling maken naar een onderliggende visie bij het stellen van vragen en/of bij het opstellen van raadsinformatiebrieven. Zo blijft het hogere abstractieniveau waarop de raad haar taak vervult ook onderdeel van de langere termijn en de (zichtbare) uitvoering hiervan in de praktijk.
- Het inrichten van de agenda gaat dan zowel om de tijd die tijdens een vergadering beschikbaar is, als de tijd tussen de verschillende bijeenkomsten (informatief, opiniërend, besluitvormend) waarin het agendapunt wordt behandeld. Door dit in te bouwen hebben gemeenteraadsleden meer tijd om na te denken over hun standpunt en het voeren van debat hierover, waardoor de daadwerkelijke besluitvorming effectiever wordt.

Inleiding

1.1 Aanleiding en vraagstelling onderzoek Rekenkamercommissie

De Rekenkamercommissie van gemeente Edam-Volendam is benieuwd naar de werking van de kaderstelling door de gemeenteraad in de praktijk. De gemeenteraad is het hoogste kaderstellende en controlerende orgaan binnen de gemeente. Het effectief en efficiënt invullen van deze rol voor de gemeenteraadsleden is niet altijd eenvoudig. Daarnaast is de gemeenteraad, in sommige dossiers, achteraf niet altijd tevreden over de uitoefening van zijn kaderstellende rol. In 2022 is de gemeenteraad opnieuw geformeerd en kaderstelling is een interessant onderwerp om het inzicht hieromtrent te vergroten voor zowel de beginnende, als de meer ervaren raadsleden. Het doel van dit onderzoek is dan ook om meer inzicht te verschaffen in de kaderstellende rol van de gemeenteraad in de gemeente Edam-Volendam, evenals het bieden van handvatten aan de gemeenteraadsleden om zijn kaderstellende rol in optima forma in te kunnen vullen.

1.2 Centrale vraag

De centrale vraag van dit onderzoek is: “Hoe kan de gemeenteraad zijn kaderstellende rol zo goed mogelijk uitvoeren en tot welke aanbevelingen voor een efficiënte invulling van deze rol van gemeenteraadsleden leidt dit?”

1.3 Deelvragen

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden is de centrale vraag onderverdeeld in verschillende thema’s met bijbehorende deelvragen, zijnde:

A. Definitie en beleid (in termen van sterke maar ook nog te verbeteren punten)
- Wat is de definitie van kaderstelling en hoe wordt deze in de praktijk gebruikt?
- Zijn er ambities en randvoorwaarden geformuleerd?
- Hoe is het formele (informatie)proces van kaderstelling ingericht bij de gemeente Edam-Volendam?

B. Uitvoering en doelrealisatie
- Hoe krijgt de uitvoering van kaderstelling vorm in de praktijk? En welke instrumenten zijn daarbij ingezet? Was dat volgens de afspraak van de raad en was dat effectief? Welke instrumenten zijn niet ingezet, waarom niet?
- Welke effecten van de kaderstelling zijn te constateren? Wat zijn bruikbare lessen elders?

C. Informatievoorziening en sturing
- Hoe wordt de raad geïnformeerd over het bereiken van de beoogde doelstellingen, de voortgang van de uitvoering en de besteding van de middelen?
- Welke mogelijkheden wordt de raad geboden tot bijsturing?
- Welke instrumenten gebruikt de raad om bij te sturen of de agenda te beïnvloeden?

D. Vervolg
- Welke conclusies kunnen op basis van het onderzoek (feiten en meningen) worden getrokken over de toegepaste kaderstelling door de gemeenteraad (bijvoorbeeld aan de hand van de het tot stand komen van de woonvisie)?
- Kunnen de (toegepaste) instrumenten beter worden benut met het oog op het doel ervan? Zo ja, op welke wijze?

- Welke denkrichtingen voor de toekomstige rolinvulling van de raad zijn toepasbaar? En welke is gewenst of aanbevelenswaardig?
- Op welke (handel)wijze kunnen raad en college beter in positie komen?

1.4 Methodiek

Om het inzicht in kaderstelling te vergroten, is het belangrijk om te evalueren hoe in de praktijk uitvoering wordt gegeven aan kaderstelling door de raad van gemeente Edam-Volendam. Wat is volgens de gemeenteraadsleden de definitie van kaderstelling, hoe geeft de gemeenteraad kaderstelling vorm in de praktijk en draagt deze kaderstelling bij aan het beoogde resultaat? We geven het onderzoek vorm in feiten en meningen en staan stil bij de (uit)werking hiervan in de praktijk door middel van een evaluatieonderzoek.

1.4.1 Deelthema's

Kaderstelling omvat de gehele breedte van onderwerpen waar de gemeenteraad invloed op heeft. In dit onderzoek om de kaderstelling in de praktijk bij de gemeente Edam-Volendam te onderzoeken, had de Rekenkamercommissie in eerste instantie gekozen voor twee deelthema's: de Woonzorgvisie 2018-2023 en de Woonvisie 2022-2025. Na overleg met de Rekenkamercommissie en de ambtelijke organisatie is hier de Omgevingsvisie aan toegevoegd. De Omgevingsvisie is nog in ontwikkeling en daarmee nog niet vastgesteld. Met deze drie deelthema's is het mogelijk om naar kaderstelling te kijken vanuit het verleden (Woonzorgvisie), heden (Woonvisie) en de toekomst (Omgevingsvisie). Voor alle deelthema's worden zowel de randvoorwaarden voor kaderstelling als hoe de kaderstelling in de praktijk is en wordt uitgevoerd, onderzocht. Dit wordt gedaan aan de hand van het opgestelde en door de Rekenkamercommissie vastgestelde normenkader. Hiermee wordt de manier waarop kaderstelling is en wordt toegepast bij deze drie deelthema's inzichtelijk gemaakt.

1.4.2 Normenkader

Om de kaderstellende rol van de gemeenteraad bij een deelthema te onderzoeken is een voor het rekenkameronderzoek normenkader per deelthema opgesteld. Aan de hand van het betreffende normenkader kan inzichtelijk worden gemaakt op welke manier de gemeenteraad kaders heeft gesteld bij de gekozen deelthema's. Door het normenkader bij de deelthema's te onderzoeken wordt ook inzichtelijk op welke manier(en) de raad van gemeente Edam-Volendam zijn kaderstellende rol bij deze specifieke beleidsonderwerpen vorm heeft gegeven. De ingevulde normenkaders zijn beschikbaar bij de rekenkamercommissie.

1.4.3 Documentonderzoek

Het invullen van het normenkader wordt gedaan op basis van de hiervoor beschikbare documenten: het documentonderzoek.

1.4.4 Interviews met ambtenaren, griffier en burgemeester en dialoogsessie met de gemeenteraad

In aanvulling op het documentenonderzoek vinden interviews plaats met de bij de gekozen beleidsonderwerpen betrokken ambtenaren, de griffier samen met de burgemeester en een dialoogsessie met de gemeenteraad. De interviews zijn bedoeld voor het schetsen van een bredere context van de beschikbare documentatie over de gekozen beleidsonderwerpen. Zowel de interviews als de dialoogsessie schetsen de ervaring van kaderstelling in de praktijk, vanuit het organisatorische perspectief. Voor de interviews is gebruik gemaakt van een leidraad met vragen. Waarbij het met het interview vanuit de ambtelijke organisatie vooral gaat om de vragen die gaat om de 'definitie en het beleid', 'uitvoering en doelrealisatie',

‘informatievoorziening en sturing’ en ‘vooruitkijken’. Bij het interview met de griffier en de burgemeester ging het voornamelijk om het aspect van ‘kaderstelling’.
De (uit)werking van kaderstelling in het verleden en de huidige manier waarop hier gebruik van wordt gemaakt, geven de bouwstenen voor een mogelijke verbeterslag in de toekomst. Het gaat in dit onderzoek nadrukkelijk om het leren van het verleden en de kaderstelling indien nodig te verbeteren, zonder daarbij een oordeel te vormen. Dit onderzoek biedt daarvoor de handvatten om stappen te zetten die nodig, wenselijk (als in: met draagvlak) en de moeite waard zijn.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de definitie van kaderstelling en het daarop te voeren beleid van de gemeente Edam-Volendam nader toegelicht. In hoofdstuk 3 wordt gekeken naar de kaderstelling door de gemeenteraad in de praktijk bij de gekozen deelthema’s. In hoofdstuk 4 worden op basis van de voorgaande hoofdstukken de conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van dit onderzoek benoemd.

2 Definitie en beleid

2.1 Definitie kaderstelling

De gemeenteraad is het hoogste kaderstellende en controlerende orgaan binnen de gemeente. Uit eerder onderzoek blijkt dat er (nog) geen eenduidige definitie is van het begrip kaderstelling (Berenschot, 2017). Volgens de Nederlandse Encyclopedie encyclo.nl is de definitie van 'kaderstellend': *"het op hoofdlijnen vaststellen van het beleid en aangeven van de grenzen waarbinnen bestuurlijke bevoegdheden mogen worden uitgevoerd".* Een mogelijke definitie van kaderstelling is het omschrijven en begrenzen van de ruimte voor het college van B & W, waarbinnen de gemeenteraad kan bijsturen en op welke wijze dat mogelijk is. Grenzen stellen is een terugkerend onderdeel van de definitie van kaderstelling. Met het stellen van grenzen bepaalt de gemeenteraad de beweegruimte voor het college van B&W. De gemeenteraad heeft verschillende mogelijkheden en instrumentarium beschikbaar als het gaat om kaderstelling waarmee grenzen gesteld kunnen worden. Denk hierbij aan:

- het coalitieakkoord
- de raadsagenda voor de komende raadsperiode
- de programmabegroting
- de beleidsmatige kaders (visies/nota's)
- de spelregels omtrent participatie
- formuleren van opdrachten aan het college van B & W
- Het stellen van informatievragen.

Veel van de instrumenten waarover de gemeenteraad beschikt, zijn primair bedoeld om informatie te verwerven. Informatie kan verworven worden door het stellen van vragen (mondeling, schriftelijk, technisch of onderhands) maar ook rekenkameronderzoek, het doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek door het college en raadenquêtes. Bij het opstellen van het beleid is er tijdens een opiniërende bijeenkomst voor de gemeenteraad vaak ruimte om vragen te stellen (zowel mondeling als schriftelijk), hier een discussie over te voeren en, indien nodig, het inzetten van het gemeentelijk instrumentarium zoals amendementen, raadsenquête, een motie of een initiatiefvoorstel[1].

2.2 Het formele (informatie)proces van kaderstelling

Bij de gemeente Edam-Volendam is de werkwijze en daarmee de informatievoorziening voor de raad onder andere vastgelegd in verordeningen. In zowel de "Verordening op het Raadsplein en de raadscommissies Edam-Volendam 2022" als het "Reglement van orde van de raad Edam-Volendam 2022" is hierover informatie te vinden. De huidig geldende verordeningen zijn vastgesteld in de raadsvergadering van mei 2022 (zie bijlage).

2.2.1 Monitoring en bijsturing

De gemeente Edam-Volendam monitort de voortgang op diverse projecten en/of onderwerpen. Dit doet zij o.a. voor Sociaal Domein, Openbare Werken en Ruimtelijke Projecten. De raad dient zelf de relatie tussen kader en projectniveau te leggen. Ter ondersteuning van haar

[1] Peters & Castenmiller, 2020: Het inzetten van het instrumentarium kan zowel ter informatievergaring als ter controle. De rechten van de leden van de gemeenteraad volgens het Reglement van Orde voor de gemeenteraad in gemeente Edam-Volendam zijn (het tijdens een vergadering inbrengen van) een amendement, subamendement, motie, voorstel van orde, het doen van een initiatiefvoorstel, collegevoorstel, interpellatie, raadsvragen, vragenuur en het vragen om inlichtingen.

controlerende en toezichthoudende rol kent de gemeente Edam-Volendam de commissie planning control audit risk (PCAR) (zie bijlage 2).

Eind 2019 is de huidige verordening voor deze commissie vastgesteld. De vastgestelde verordening, maar ook de COVID-19-pandemie vroeg om een andere manier van werken van de commissie. Het informeren van de raad door de commissie is ook onderdeel van deze verordening. Dit doet de commissie door haar advieslijst bij de ingekomen stukken in te brengen in de raadsvergadering.

In 2021 besloot de commissie PCAR haar (nieuwe) werkwijze te evalueren. De algemene conclusie vanuit de ingevulde evaluatieformulieren is dat de meerderheid van de leden van mening is dat de commissie beter wordt geïnformeerd en geadviseerd en de afstand tussen college/ambtenaren en raad is verkleind met deze werkwijze. Wel blijven de risico's een punt van aandacht, de commissie geeft hierin aan nog niet alle informatie te krijgen. Daarnaast wordt informatie besproken welke nog te veel in het verleden ligt en is de commissie nog te volgend. In de evaluatie van de commissie PCAR worden hierin de volgende suggesties en aanbevelingen worden genoemd:

- aanleveren stukken naar voren halen om e.e.a. goed te kunnen voorbereiden en in de fractie te bespreken
- mogelijke risico's duidelijk weergeven in de kwartaalrapportage of aanvullende toelichting
- bij een afgerond project een financieel overzicht toevoegen van de afronding (zoals bij het Europaplein)
- projectenrapportage elk kwartaal agenderen
- betere interactie met de commissie
- op de raadsagenda kopje waarbij een korte toelichting door de voorzitter van de commissie P&C wordt gegeven (zoals bij de terugkoppeling regionale zaken)
- meer vooraf klankborden met de commissie/raad.

Sinds de evaluatie staat de 'terugkoppeling P&C' standaard op de agenda van de raad, als er een commissie vergadering heeft plaatsgevonden. Daarnaast wordt de projectenrapportage per kwartaal geagendeerd. Hierin bespreekt de commissie alle (ruimtelijke) projecten in het projectenprogramma. De raad wordt over (actuele) onderwerpen geïnformeerd door middel van raadsinformatiebrieven en raadsleden kunnen tussentijds (schriftelijk) vragen stellen.

2.3 Het (informatie)proces bij gemeente Edam-Volendam

De gemeenteraad en het college van B & W worden iedere vier jaar opnieuw geformeerd. Dit betekent dat de samenstelling van de gemeenteraad ook aan verandering onderhevig is. Dit kan gepaard gaan met het verlies van (een deel van) het geheugen binnen de gemeenteraad en een andere manier van de invulling van het begrip kaderstelling en de rolopvatting van de gemeenteraadsleden. Uit de dialoogsessie kwam naar voren dat voor de aanwezigen dit een aspect van aandacht is. Genomen besluiten en de geldende verordeningen blijven in principe van kracht. Uit de interviews blijkt dat Burgemeester, griffie en de ambtelijke organisatie een belangrijke rol spelen in de continuïteit van het (bestaande) beleid en toelichting op de reeds gemaakte afspraken.

Voor de gemeente Edam-Volendam is de huidige gemeenteraad relatief jong en nieuw. In de praktijk loopt het formele (informatie)proces via de griffie van de gemeente. De griffier is het eerste aanspreekpunt en adviseur van de raad. De griffier ondersteunt de gemeenteraad procesmatig, inhoudelijk en secretarieel in zijn werk. In het formele proces vervult de voorzitter

van de gemeenteraad de rol van opdrachtgever en werkgever van de griffier en de griffie. De griffier is verantwoordelijk voor de voorbereiding, uitvoering en nazorg van de raadsvergaderingen en het raadsplein. Specifiek met betrekking tot de kaderstellende rol adviseert en ondersteunt de griffier de raad bij de verdere ontwikkeling en invulling van zijn kaderstellende rol. Dit doet de griffier onder andere door middel van een politiek-strategische beleidsagenda. Samen met de agendacommissie (het presidium) bespreekt de griffier de lijst met onderwerpen en het agenderen hiervan. Daarbij wordt aangegeven waar de prioriteiten liggen en of er opiniërend, informatief of besluitvormend over het desbetreffende onderwerp gesproken wordt. De manier waarop de gemeenteraad wordt geïnformeerd is afhankelijk van het onderwerp (is het een nieuw of bestaand onderwerp), afdeling en portefeuillehouder. Soms is beleid al vastgesteld vanuit het Rijk, de provincie (Noord-Holland) of vanuit regionale samenwerkingsverbanden (MRA en Zaanstreek-Waterland). Dat beperkt de beleidsruimte voor een gemeenteraad. Het is aan het college van B & W om hierover lokaal het constructieve overleg te (blijven) voeren. Waarbij het niet alleen gaat om achteraf verantwoording af te leggen, maar ook om scherp te zijn op het nakomen van de afgesproken en vastgelegde kaders vanuit de gemeenteraad. Burgemeester en griffier zien de laatste jaren verbetering en professionalisering ter zake.
Daarbij is het van belang om de gemeenteraad aan de voorzijde te informeren, het open gesprek te voeren en indien nodig dit formeel vast te leggen. Een proces dat oefening vraagt en waarbij het belangrijk is dat de betrokken partijen in de goede rol blijven zitten, om zo de gemeenschap, bestaande uit negen kernen, te vertegenwoordigen.

In de gemeente Edam-Volendam vindt voorafgaand aan de raadsvergadering een commissievergadering plaats: het raadsplein. De griffier zorgt ervoor dat de gemeenteraad over de benodigde en beschikbare informatie beschikt die raads- en commissieleden vervolgens kunnen bespreken. Het raadsplein bevat verschillende agendapunten die in twee termijnen worden besproken. Meestal betreffen dit raadsvoorstellen die op de agenda staan van de raadsvergadering, maar soms worden onderwerpen ook alleen opiniërend besproken of worden informatieve presentaties gegeven. Tijdens het raadsplein is er ruimte voor het spreekrecht van burgers en kunnen verschillende fracties hun standpunt over een bepaald onderwerp toelichten. In het raadsplein is ruimte voor vragen en discussie en wordt besloten hoe een specifiek agendapunt in de besluitvorming wordt behandeld in de raadsvergadering (bijvoorbeeld als hamerstuk). Naast het raadsplein en de raadsvergadering vindt ook (bijna) maandelijks een themabijeenkomst plaats. Deze themabijeenkomst kan opiniërend of informatief zijn en vormt daarmee ook al een moment voor de gemeenteraadsleden om input te leveren aan de portefeuillehouder en de betrokken ambtenaren.

2.3.1 Kaderstelling zoals ervaren door de raad

Uit onderzoek blijkt dat raadsleden (in het algemeen) controle zelf vaak lastig vinden (Peters, Kaderstelling en controle in de praktijk, 2019). Uit de dialoogsessie met de gemeenteraad[2] van gemeente Edam-Volendam blijkt dat 7% van de aanwezigen vindt dat de kaderstelling naar tevredenheid loopt, 63% is neutraal en 30% geeft aan minder tevreden te zijn over de kaderstelling. Er zijn diverse redenen die worden aangegeven waarom zij minder tevreden zijn over de kaderstelling. In de praktijk van de gemeente Edam-Volendam formuleert het college vaak de kaders en stelt de gemeenteraad deze kaders vast. Daardoor wordt de kaderstelling meer ervaren als ‘ja-zeggen’ tegen besluiten van het college van B & W. De raad zou het van toegevoegde waarde vinden als er een startpunt is waarin er meer dan alleen wensen worden meegegeven. Daarnaast wordt er een ongelijkheid van informatie ervaren, waardoor er een

[2] Bij de dialoogsessie de gemeenteraad was niet de voltallige gemeenteraad aanwezig en deden ook de aanwezige partijondersteuners mee in de beantwoording van de vragen.

achterstand in kennis kan ontstaan. Dat maakt het ingewikkelder om het gevoel te hebben ‘in control’ te zijn en daarmee voldoende in staat te zijn om de consequenties van een besluit te overzien. Achteraf is de gemeenteraad soms teleurgesteld in zijn eigen genomen besluiten. Er wordt uitgesproken dat het van toegevoegde waarde zou zijn als het college de raad op de hoogte stelt van mogelijke risico’s bij het nemen van een besluit.

Bij de gemeente Edam-Volendam heeft niet ieder traject een duidelijk startpunt waarbij vanuit de gemeenteraad wensen en/of grenzen worden meegegeven. Een duidelijk startpunt met het meegeven van wensen of grenzen zou volgens de gemeenteraadsleden een duidelijke(re) kaderstelling zijn vanuit de gemeenteraad ten opzichte van hoe het nu gaat. Vaak worden deze kaders ‘informeel’ kenbaar aan portefeuillehouder gemaakt. Er kan voor worden gekozen om dit startpunt te formaliseren in de gemeenteraad. Een basis voor de kaderstelling is duidelijke en voldoende informatie en informatieverstrekking. Communicatie is daarbij een belangrijk aspect tijdens het maken van een visie of een beleidsstuk. Wie heeft wanneer toegang tot welke informatie en is dit voldoende om goed geïnformeerd te zijn, maar ook om je als raadslid goed geïnformeerd te voelen. Dit is ook werken vanuit en bouwen op vertrouwen en het blijven voeren van het open gesprek tussen gemeenteraad en het college van B & W. Als het gaat om het verbeteren van de kaderstelling in de huidige praktijk bij gemeente Edam-Volendam geven de raadsleden vooral aan dat ze graag meer tijd beschikbaar hebben om een inhoudelijk debat te voeren, om stukken door te nemen, de informatie te verbeteren, scherper te zijn op consequenties van de kaders, graag tussentijds informatie ontvangen en daarnaast wordt de wens voor een professionele(re) raadszaal uitgesproken. Overigens geven de leden van de gemeenteraad ook aan dat ze niet op elk voorstel een kaderstellend debat hoeven te voeren. Wel staan er veel onderwerpen op de agenda voor de gemeenteraad, waardoor er soms onvoldoende tijd is om onderwerpen kaderstellend te behandelen. Daarnaast staan voor (grote) onderwerpen soms relatief weinig tijd gereserveerd. Het zou van toegevoegde waarde zijn als de agenda zodanig is ingericht dat er voldoende tijd is gereserveerd voor onderwerpen die naar verwachting meer tijd nodig hebben. Ook is aangegeven de mogelijkheid om de raadspleinbenadeling en aansluitende besluitvorming in raadsvergadering (van complexere vraagstukken die om duidelijke kaderstelling van de raad vragen) niet meer op dezelfde dag af te wikkelen zodat raadsleden ruimte krijgen voor overleg en tijd voor bestudering en besef van consequenties en risico’s.

De basisingrediënten voor kaderstelling volgens de leden van de gemeenteraad van Edam-Volendam (samenvattend) zijn de volgende:

- duidelijke en voldoende informatie en -verstrekking
- open dialoog
- overeenstemming
- duidelijke meetbare doelstellingen (SMART-geformuleerd)
- financiële gegevens (max. en min.)
- risico analyse
- vertrouwen
- transparantie
- voldoen aan de wet- en regelgeving
- participatie en wat vraagt de samenleving.

3 Kaderstelling in de praktijk

Gemeenteraadsleden hebben verschillende verantwoordelijkheden in hun rol als gemeenteraadslid. Denk hierbij aan het zijn van een volksvertegenwoordiger, het controleren van het bestuur (is het college van B & W), het mogelijk zelfs zijn van een ambassadeur van de gemeente en het stellen van kaders als het gaat om de visie en daarbij het te voeren beleid binnen de gemeente. In de praktijk is er soms onduidelijkheid over de rolinvulling en door de toenemende complexiteit en intergemeentelijke (regio)relaties wordt steeds vaker in netwerken samengewerkt (Zuidelijke Rekenkamer, 2019). Beide punten hebben gevolgen voor de kaderstellende rol van de gemeenteraad. Aan de hand van de drie gekozen deelthema's en het normenkader wordt gekeken naar de kaderstelling door de gemeenteraad in de praktijk bij de gemeente Edam-Volendam.

3.1 Woonzorgvisie 2018-2023

In de Woonzorgvisie wordt ingegaan op hoe alle inwoners met een (toekomstige) zorgvraag zo lang als mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen in de gemeente Edam-Volendam. In het verleden zijn er twee woonzorgvisies opgesteld in de gemeente Edam-Volendam. De meest recente is in november 2018 vastgesteld en de looptijd hiervan is nog tot en met 2023.

3.1.1 Het proces van totstandkoming Woonzorgvisie 2018-2023

Het besluit voor de vaststelling van de Woonzorgvisie is inzichtelijk. Het voorgelegde raadsvoorstel geeft onder andere een samenvatting van de Woonzorgvisie, informatie over de gevolgde procedure, de communicatie-aspecten/burgerparticipatie/publicatievereisten, de relatie met kerntakendiscussie, de toetsing van het voorstel aan wettelijke kaders met analyse van de juridische risico's en de eventuele alternatieven na keuzebepaling. In de bespreekronde voorafgaand aan de vaststelling van de Woonzorgvisie is gebruik gemaakt van de ruimte om op- en aanmerkingen te bespreken vanuit zowel coalitie- als oppositiepartijen. Dit zijn niet alleen inhoudelijke opmerkingen over het stuk. Tijdens de bespreking worden ook onderwerpen benoemd die wel gelieerd zijn aan 'wonen', maar inhoudelijk geen specifiek onderdeel van de Woonzorgvisie zijn. De conclusie van de bespreekronde is dat alle fracties instemmen met het raadsvoorstel zonder (extra) toezeggingen. Daarmee is de Woonzorgvisie 2018-2023 (als hamerpunt) en een structureel budget voor de uitvoering hiervan, van de gemeente Edam-Volendam vastgesteld.

3.1.2 Kaderstelling door de raad

In de tijd dat de Woonzorgvisie werd opgesteld was het hebben van een Woonzorgvisie bij de gemeente wettelijk (nog) niet verplicht. In de gemeente Edam-Volendam is de Woonzorgvisie opgesteld naar aanleiding van het coalitieakkoord, dat in mei 2018 is geactualiseerd. In het geactualiseerde coalitieakkoord is in het kader van Wonen en Zorg de urgentie voor woningzoekende senioren in de hele gemeente, met name in Edam en Oosthuizen toegevoegd. Waarin er een visie op de ouder wordende inwoner wordt opgesteld om bij nieuwe ontwikkelingen goed te kunnen anticiperen op de toekomst.

De stukken over het proces en de momenten waarop de gemeenteraad is betrokken bij het opstellen en kiezen van de uitgangspunten bij het herijken van de Woonzorgvisie zijn niet beschikbaar en/of inzichtelijk. Vanwege de (beperkte) inzichtelijkheid in het formele (informatie)proces bij de vaststelling van de Woonzorgvisie is de aanname dat dit op de

gebruikelijke wijze is voorgelegd bij de gemeenteraad. De ‘gebruikelijke wijze’ hierin is het voorleggen bij de gemeenteraad, nadat het collegevoorstel is geschreven met als bijlage het raadsvoorstel. Een kaderstelling in termen van de raad formuleert eerst een aantal uitgangspunten of wensen, is destijds niet gevolgd.

3.1.3 Monitoring

In de Woonzorgvisie 2012-2017 zijn tien aanbevelingen gedaan die in de Woonzorgvisie van 2018-2023 zijn geëvalueerd. In het raadsvoorstel dat is vastgesteld stond het voorstel om de Woonzorgvisie 2018-2023 in 2021 te evalueren. Deze evaluatie heeft (nog) niet plaatsgevonden. Momenteel wordt er wel aan de evaluatie en het proces om tot een nieuwe Woonzorgvisie te komen gewerkt vanuit de ambtelijke organisatie. Niet helder is geworden wat de exacte reden was dat geen tussentijdse evaluatie heeft plaatsgevonden.

Er is geen gemeentelijke monitor voor specifiek de actiepunten vanuit de Woonzorgvisie. De acties vanuit de Woonzorgvisie vallen onder verschillende domeinen. De speerpunten vanuit de Woonzorgvisie hebben een bredere reikwijdte dan alleen Wonen en Zorg. Dit vraagt om afstemming met de desbetreffende verantwoordelijken binnen de organisatie. Wonen en Zorg is wel een onderdeel van de prestatieafspraken met de woningbouwcorporaties en huurdersorganisaties. Deze prestatieafspraken worden vastgesteld door het college van B & W en ter informatie naar de gemeenteraad gestuurd. De prestatieafspraken zijn daarmee onder andere een vorm van de (terug)koppeling naar de huidige Woonzorgvisie.

In het visiedocument worden speer- en actiepunten benoemd op het specifieke onderwerp Wonen en Zorg. De te nemen acties zijn over het algemeen concreet, alleen het startpunt en het resultaat van de speer- en actiepunten (waar staat de gemeente nu, waar wil de gemeente aan het einde van de looptijd van deze Woonzorgvisie staan) staan niet als concrete besturingsindicatoren benoemd. Daarnaast worden er geen afspraken gemaakt over evaluatie en/of terugkoppelingsmomenten naar de raad. Bij ontwikkelingen worden er raadsinformatiebrieven verstuurd en zijn de fracties in de gelegenheid om, los van het raadsplein, vragen te stellen over ontwikkelingen in de gemeente. Deze vragen kunnen ook gesteld worden in het kader van de Woonzorgvisie. Het abstractieniveau van de vragen varieert en de vragen worden niet direct gekoppeld aan een onderliggende visie.

Constatering

- Als startpunt is de raad niet uitgenodigd om het kader voor de woonzorgvisie vast te stellen.
- De (concept) Woonzorgvisie is op de destijds gebruikelijke wijze van de gemeente bij de raad voorgelegd. De raad geeft invulling aan haar kaderstellende rol door het inzetten van instrumentarium en het bespreken van het beleid zoals geagendeerd.
- De in de Woonzorgvisie afgesproken evaluatie ervan heeft (nog) niet plaatsgevonden.
- In de Woonzorgvisie staan speerpunten benoemd. Aan deze speerpunten zijn geen specifieke doelstellingen en/of resultaatafspraken die aantoonbaar specifiek, tijdgebonden en meetbaar zijn gekoppeld. Monitoring van het beleid (waar staan we nu, wat zijn de doelen en de daaraan te koppelen acties) vindt dan ook onvoldoende plaats.
- Onderwerpen uit de woonzorgvisie zijn divers waardoor de raad fragmentarisch wordt geïnformeerd over actualiteit en voortgang.

3.2 Woonvisie 2022-2027

In de Woonvisie legt de gemeenteraad haar ambities op het gebied van wonen vast en wat ervoor nodig is om die te realiseren. In 2017 is de Woonvisie 2017-2022 vastgesteld ter bevordering van een goed woonklimaat in gemeente Edam-Volendam. In het bijbehorende programmaplan is de afspraak gemaakt dat halverwege de beleidsperiode de ambities en maatregelen in de Woonvisie geëvalueerd zouden worden en dat de afspraken in 2021 geactualiseerd zouden worden. Deze evaluatie heeft niet plaatsgevonden, maar de Woonvisie is wel geactualiseerd naar de huidige Woonvisie 2022-2027.

3.2.1 Het proces van totstandkoming Woonvisie 2022-2027

De actualisatie van het woonbeleid in de gemeente startte met een woningmarktanalyse per kern in de gemeente Edam-Volendam in het voorjaar van 2020. Dit onderzoek is uitgevoerd door een extern bureau. Dit uitgevoerde onderzoek is de bouwsteen geweest voor zowel de Woonvisie als de Omgevingsvisie. Aanvullend op de woningmarktanalyse hebben individuele gesprekken plaatsgevonden met (woon)partners in de gemeente. Op basis van de inhoud van zowel de woningmarktanalyse als de gesprekken is een discussienotitie geschreven. Deze discussienotitie was de leidraad voor een informatieve themaraad met de gemeenteraad eind 2020. De discussienotitie bestond uit een evaluatie van de Woonvisie 2017-2021, de toekomstige behoefte en de relatie met eventueel ander beleid. In november 2021 vond daaropvolgend een informatieve themabijeenkomst plaats voor de gemeenteraad waarbij het voorstel voor de Woonvisie werd besproken. Daarna is de Woonvisie 2022-2027 besproken tijdens het raadsplein en daaropvolgend is de Woonvisie ter besluitvorming voorgelegd aan de gemeenteraad in de raadsvergadering en vastgesteld in december 2021.

3.2.2 Kaderstelling door de raad

De uitvoering van kaderstelling startte met de afspraak in de voorgaande Woonvisie en het evalueren van de Woonvisie 2017-2022 en het begroten van budget voor de begeleiding hiervoor. De begroting wordt vastgesteld door de gemeenteraad en destijds zijn er over het budget van de Woonvisie geen (inhoudelijke) vragen gesteld. De gemeenteraad is actief betrokken bij de opgestelde discussienotitie, die informatief is behandeld in een themaraad. Vanwege tijd-technische redenen en het belang van het onderwerp voor de gemeente is tijdens deze themaraad besproken dat alle fracties tot uiterlijk 10 januari een schriftelijke reactie konden geven op de vragen uit de discussie. Eventueel inclusief een toelichting op thema's die nog ontbreken in de discussie maar waar wel aandacht voor nodig is binnen de gemeente. Vrijwel alle fracties hebben daarop aanvullend een toelichting op de toekomstige opgaven voor de Woonvisie nagezonden. Terugkoppeling van de uitgangspunten of bouwstenen voor de woonvisie (waarin reacties al dan niet zijn verwerkt) heeft niet plaatsgevonden.
Het eerste concept van de Woonvisie is met de gemeenteraad besproken tijdens een themabijeenkomst waarin vragen zijn besproken en discussies zijn geweest. Deze input is meegenomen en het concept van de Woonvisie is hierop aangepast.

Het raadsplein voorafgaand aan, en de raadsvergadering waarin de Woonvisie 2022-2025 ter vaststelling geagendeerd stond was een digitale bijeenkomst. Tijdens het raadsplein is gebruik gemaakt van spreekrecht burgers voor het onderwerp Woonvisie waarbij objectiviteit en het stellen van kaders werd benoemd. Daarna kwamen verschillende fracties met hun perspectief op het voorstel van de Woonvisie, waarbij (het ontbreken van) kaders per project wordt benoemd, evenals het (ontwikkel)perspectief voor alle kernen en (het danwel niet ontbreken van) de visie in de Woonvisie. Het vaststellen van de Woonvisie 2022-2027 komt ter sprake in de raadsvergadering. Hierin worden twee van de drie ingediende moties en het ingediende

amendement aangenomen en de Woonvisie 2022-2027 met een meerderheid van stemmen vastgesteld. De fracties die niet instemden gaven in hun stemverklaring onder andere aan dat de Woonvisie weliswaar is verbeterd, maar nog te vrijblijvend en vaag is waardoor de urgentie van het probleem niet voldoende uit het document blijkt. Dit terwijl het thema vanwege de vraag naar woningen en betaalbaarheid ervan, hier wel om vraagt.

3.2.3 Monitoring

Bij het vaststellen van de Woonvisie stelt de wethouder voor om de uitvoeringsagenda jaarlijks te bespreken met de gemeenteraad. Daarnaast loopt de monitoring van de Woonvisie voor het onderdeel sociale volkshuisvesting via de prestatieafspraken. Eind 2021 zijn met de betrokkenen partijen de nieuwe (meerjarige) prestatieafspraken gemaakt voor de periode 2022-2026. Deze meerjarige prestatieafspraken worden uitgewerkt naar concretere jaarlijkse activiteitenoverzichten middels ‘de jaarschijf’. De meerjarige prestatieafspraken c.q. de jaarschijf worden door het college van B & W vastgesteld en ter informatie naar de gemeenteraad verstuurd. Hierbij is niet specifiek om een toetsing aan de Woonvisie en/of toelichting gevraagd dan wel wordt aangegeven in hoeverre het voorgenomen woonbeleid uit de woonvisie wordt geeffectueerd.

Jaarlijks vindt voor de leden van de gemeenteraad een themabijeenkomst ‘woningcorporaties’ plaats. Dit gaat over diverse onderwerpen waarbij gedacht kan worden aan huurbeleid, woningtoewijzing, beschikbaarheid van sociale huurwoningen en sociale woningbouwplannen.

De Woonvisie kent vier centrale thema’s en per thema worden de doelstellingen/resultaatafspraken (“onze maatregelen”) benoemd. Niet alle genoemde maatregelen zijn SMART geformuleerd, waardoor het resultaat van de afspraak moeilijker meetbaar wordt. In het visiedocument worden afspraken gemaakt over monitoring die voornamelijk in de praktische uitvoering van het beleid plaatsvindt (periodiek bouwoverleg, nieuwe plannen toetsen aan geïnventariseerde woonbehoefte, prestatieafspraken, monitoren van de ontwikkeling van de vraagdruk).

De rol van de gemeenteraad en/of de informatiebehoefte hierover van de gemeenteraad is niet vastgelegd. Vanuit de fracties is er de mogelijkheid om, los van het raadsplein, vragen te stellen over ontwikkelingen in de gemeente. Deze vragen kunnen ook gesteld worden in het kader van de Woonvisie. Gestelde vragen worden niet direct gekoppeld worden aan een/de onderliggende visie. Ook hier varieert het abstractieniveau van de gestelde vragen.

Constatering

- De raad heeft in het kader van de Woonvisie op verschillende momenten de mogelijkheid gehad om haar kaderstellende rol in te vullen en uit te voeren.
- Onvoldoende aandacht is besteed aan de formalisering van wensen, uitgangspunten en bouwstenen voor de woonvisie.
- De (tussentijdse) evaluatie van de Woonvisie 2017-2022 heeft niet plaatsgevonden.
- De raad wordt op diverse manieren op de hoogte gehouden van ontwikkelingen omtrent de Woonvisie o.a. via PCAR (projecten rapportage) en prestatieafspraken met woningcorporaties (ter informatie).
- De informatiebehoefte van de raad is niet vastgelegd. Een gestructureerde, periodieke rapportage over de voortgang van de beleidsdoelen is niet voorhanden.

3.3 Omgevingsvisie

De omgevingsvisie kent een grote mate van complexiteit. Dit geldt voor zowel de inhoud (als paraplu voor diverse beleidsdocumenten) als voor het te doorlopen (ontwikkel)proces. De omgevingsvisie richt zich met name op de vele aspecten fysieke leefomgeving van de burgers in de gemeente. Het vormt het algemeen kader voor beleid op diverse terreinen zoals bijvoorbeeld het wonen (nu vastgelegd in de woonvisie). In de uitvoering wordt vervolgens gekozen uitgangspunten geconcretiseerd in omgevingsplannen. Deze vervangen (op termijn) de huidige bestemmingsplannen.

3.3.1 Het proces van totstandkoming Omgevingsvisie

In de zomer van 2018 is de gemeente gestart met de voorbereiding van de implementatie van de Omgevingswet door het opstellen van een ambitiedocument. In maart 2019 heeft het college het plan van aanpak vastgesteld en ter kennisname aan de gemeenteraad toegezonden. Hieruit vloeit voort de Nota van Verkenning Omgevingsvisie welke (als hamerpunt) wordt vastgesteld in juli 2019. In de toelichting op het besluit wordt vooral het te doorlopen proces geschetst; in de nota zelf komt met name de complexiteit van het (uitgebreide) visiedocument naar voren.

In augustus 2019 wordt de gemeenteraad middels een raadsbrief uitgenodigd om deel te nemen aan het participatieproces. Zo wordt in januari 2020 een informele bijeenkomst belegd met als titel ‘Spel van de Toekomst’. Eind november van dat jaar ontvangt de raad een tussenrapportage inclusief 7 bijlagen. In deze tussenrapportage worden doelen die met de Omgevingsvisie moeten worden bereikt en 5 waarden die behouden moeten blijven voor de gemeente, vermeld. Bovenal worden in deze rapportage mogelijke beleidsuitgangspunten en dilemma’s toegelicht aan de hand van 5 thema’s (krachtige kernen en linten, werken aan ondernemen, ruimte voor recreatie, zorg voor lucht, water en land en veerkrachtig bij verandering). Deze thema’s worden consequent gehanteerd in latere stukken. Van de raad wordt op dat moment gevraagd kennis te nemen van deze stukken en opdracht te geven tot verdere uitwerking. Aldus geschiedt zij het dat door drie partijen een voorbehoud wordt gemaakt voor inhoudelijke, latere besluitvorming.
In 2021 wordt een themabijeenkomst voor de raad georganiseerd met nadrukkelijk de vermelding dat geen (politieke) keuzes dienen te worden gemaakt. Met behulp van de werkvorm Tijdmachine en vier expedities worden kaders voor de omgevingsvisie (informeel) geconcretiseerd.

In januari 2022 ontvangt de raad een concept omgevingsvisie met het verzoek om hiervan kennis te nemen en te besluiten deze voor zienswijze ter inzage te leggen. Met een amendement voor behoud adviesrecht van de raad wordt ingestemd met het verzoek van het college.
In juni wordt de raad bijgepraat over de voortgang en in juli 2022 ontvangt de raad een raadsinformatiebrief over hoe om te gaan met de vragen van raadsleden en de zienswijze van politieke partijen naast de zienswijze van derden. In september vindt vervolgens een informatieve raadsplein plaats met als vraag: waar staan we nu eigenlijk? De raad wil een concretere invulling van de omgevingsvisie mede omdat dit verzoek ook naar voren komt uit de zienswijze van derden. Het verzoek wordt dan ook gedaan om voordat formeel de omgevingsvisie wordt vastgesteld een uitvoeringsstrategie vast te stellen. De raad verzoekt bovendien om een debat te organiseren (in oktober) om *informerend* kaderstellend de doelen van de omgevingsvisie te bediscussiëren. Hiervoor ontvangt de raad ter voorbereiding een werkdocument.

In november 2022 wordt de raad uitgenodigd om *opiniërend* te komen tot een verdere concretisering van de uitvoeringsstrategie. Raadsvragen worden verwerkt in een Q&A-memo en een nota van antwoord zienswijzen wordt opgesteld. In december wordt, *besluitvormend*, de uitvoeringsstrategie (en de nota van antwoord) unaniem aangenomen door de raad. In maart 2023 wordt unaniem de motie "kaderstelling onder de omgevingswet" aangenomen. Omdat de omgevingswet ruimere bevoegdheden geeft aan het college dat ten koste lijkt te gaan van de kaderstellende rol van de gemeenteraad. In de motie wordt afgesproken dat het college beslisbevoegd is per 1-1-2024, maar dat zij wel de raad om advies blijft vragen. Daaropvolgend wordt de omgevingsvisie in juli 2023 vastgesteld.
De informatievoorziening is doorgaans zorgvuldig; in de voortgang worden belangrijke stukken bij latere documenten als bijlage ter beschikking gesteld. Ook is een ondersteunende website ontwikkeld waarin de voortgang van het proces aan de hand van een lemniscaat is te volgen.

3.3.2 Kaderstelling door de raad

De uitvoering van kaderstelling in de praktijk heeft in eerste instantie vorm gekregen op initiatief van de portefeuillehouder. Uit de stukken blijkt in eerste instantie een prioriteit bij een zorgvuldig en gedragen proces. Rekening houdend met het gegeven dat de omgevingsvisie een nieuw beleidsinstrument wordt voor de gemeente en dat de omgevingswet met een dergelijk visiedocument een grote mate van complexiteit kent is het niet onbegrijpelijk dat in het begin van het proces kaderstellende besluitvorming ontbreekt. Deels is dit ook veroorzaakt doordat het college louter om kennisname van de stukken vraagt en om opdracht tot verdere uitwerking. Een samenvattend document met door de raad gewenste of vastgestelde kaders ontbreekt, ondanks (halverwege het proces) de beschikbaarheid van een tussenrapportage met beleidsuitgangspunten. Door de complexiteit van het onderwerp wordt de mate van abstractheid ook hoog. Doordat het zicht op een heldere kaderstelling ontbreekt en het belang van een aantal concrete, urgente ruimtelijke projecten groot is ontstaat een pas op de plaats in 2021. Met informele bijeenkomsten behoudt het college voortgang in het ontwikkelproces. Serieuze vooruitgang wordt geboekt met het verzoek van de raad om een uitvoeringsstrategie op te stellen met concrete doelen. Hiermee wordt de kaderstellende rol van de raad proactief ingevuld.

De doorlooptijd van het proces is lang (5 jaar) en op sommige momenten minder effectief. Het proces had aan effectiviteit gewonnen als bij de start gewerkt was met een praktisch kaderstellend document waarin ook was benoemd welke onderwerpen afzonderlijk worden voorgelegd aan de raad. De suggestie van raadsleden om te werken met een termijnagenda is zeker helpend in een dergelijk complex proces.
Wel wordt de raad door de portefeuillehouder mogelijkheden geboden om (informeel) bij te sturen door het organiseren van een themabijeenkomst en bijpraatsessie.

Ook valt op dat, afgezien van de themabijeenkomst in 2021 de ingeruimde tijd op het raadsplein niet in verhouding is met de complexiteit van het onderwerp en de veelheid aan documenten. Zeer beperkte tijd wordt ingeruimd voor kaderstellende notities die dan ook al kennisgevend zijn toegestuurd. Het een versterkt het ander. Dit wordt wel sterk verbeterd in 2022 met de behandeling van de uitvoeringsstrategie in de fasen van informerend, opiniërend en besluitvormend.

Het in de dialoogsessie geopperde mogelijkheid om de behandeling van complexe vraagstukken in het raadsplein los te koppelen van de aansluitende raadsvergadering is

waardevol. Dit kan effectief zijn, zeker als er tussentijds ruimte is voor verduidelijking mits de raad zich beperkt tot de vragen met betrekking tot de kaderstelling.

3.3.3 Monitoring

Formeel is de definitieve omgevingsvisie (nog) niet vastgesteld; wel de Uitvoeringsstrategie 2022 met bijbehorend doelenoverzicht. Bijhorende tijdsplanning is ruw, in tijdvakken van tien jaar. In deze stukken is niet vastgelegd waarop wordt gemonitord en met welke frequentie.

Constatering

- Alhoewel het in de tijd een langdurig traject was hebben portefeuillehouder en beleidsmedewerkers een zorgvuldig proces voorbereid. Ook door de raad (telkenmale) mee te nemen in de eerder plaatsgevonden discussies en verstrekte informatie.
- De verschillende fasen in het proces kenden een wisselend succes in het bepalen van de benodigde kaders voor de Omgevingsvisie.
- De raad heeft pro-actief geïntervenieerd door het verzoek om een uitvoeringsstrategie.
- In het gehele traject is veel aandacht besteed aan de zorgvuldigheid van een dergelijk proces en minder aan een concrete vertaling van de mogelijke doelen van een omgevingsvisie zodat de kaderstelling van een dergelijk complex vraagstuk (sneller) helder wordt voor de raad.
- De raad kreeg minder ‘tijd’ voor de formele behandeling, kaderstelling en besluitvorming (in verhouding tot de fases kennisoverdracht, scenario-analyses, toekomstvisies e.d.).
- Het doelenoverzicht van de Uitvoeringsstrategie dient nog te worden gecomplementeerd met periodiek informatieoverzicht.

4 Conclusie en aanbevelingen

4.1 Conclusie

Uit de onderzochte onderwerpen (deelthema's woonzorg-, woon- en omgevingsvisie) blijkt hoe breder het onderwerp, hoe complexer de bespreking en daadwerkelijke besluitvorming wordt. De complexiteit en urgentie van onderwerpen hebben invloed op de tijd die de gemeenteraad nodig heeft om het onderwerp te bespreken en om over te (kunnen) gaan tot weloverwogen besluitvorming.

De portefeuillehouder van een (beleids)onderwerp initieert op welke manier en op welk moment de gemeenteraad wordt betrokken en geïnformeerd over een onderwerp, alvorens deze ter besluitvorming bij de gemeenteraad komt te liggen. Bij alle drie onderzochte documenten was er het besef dat in de beleidsvoorbereiding aandacht moet zijn voor de kaderstellende rol van de raad en dat een deel van het succes (beleidseffectiviteit) afhankelijk is van een adequaat kader inclusief monitoring zodat de raad ook de gelegenheid heeft om bij te sturen. Geconcludeerd kan worden dat het formaliseren van de kaderstelling in een vroeg stadium van de beleidsstukken woonzorg- en woonvisie ontbreekt. Met als consequentie dat de raad bij het vaststellen van het visiedocument moet putten 'uit het geheugen'. Dit vormt een risico voor de kwaliteit van besluitvorming en kaderstelling door de raad. Dit onderdeel is gaandeweg in het proces rondom het vaststellen van de omgevingsvisie beter gewaarborgd door het vaststellen van de uitgangspunten voor de uitvoeringsstrategie.

Uit de dialoogsessie met de aanwezige leden van de gemeenteraad en hun ondersteuners van gemeente Edam-Volendam blijkt dat het overgrote deel neutraal of minder tevreden is over de fase van kaderstelling (slechts 7% van de aanwezigen is tevreden). Redenen hiervoor zijn dat kaderstelling meer ervaren wordt als 'ja-zeggen' tegen besluiten van het college van B & W. Daarnaast wordt een ongelijkheid van informatie ervaren, waardoor er een achterstand in kennis kan ontstaan. Gemeenteraadsleden hebben minder het 'in-control' gevoel en daarmee onvoldoende in staat zijn de consequenties van een besluit te overzien.

De huidige inrichting van het besluitvormingsproces met het raadsplein voorafgaand aan de raadsvergadering kan de politieke besluitvorming onder druk zetten. Op basis van de onderzochte onderwerpen is in het proces te zien dat de besluitvorming effectiever werd toen de bijeenkomsten (informerend, opiniërend en besluitvormend) elkaar niet direct opvolgden. Zo ontstaat er ruimte voor tussentijds overleg en daarmee ruimte voor een (gevoelsmatig meer) weloverwogen besluit vanuit de raadsleden.

Bij de vaststelling van het beleid van de onderzochte deelthema's zijn geen of nauwelijks afspraken gemaakt over het vervolg en/of de informatievoorziening hierover. De gemeenteraad wordt via (deel)projecten op de hoogte gehouden van de dagelijkse praktijk. De informatievoorziening is op deze manier nog voor een deel afhankelijk van de pro-activiteit van de betrokken partijen. Dit kan zijn vanuit de commissie PCAR, raadsinformatiebrieven of het stellen van schriftelijk vragen. Informatiebehoefte van de raad en gewenste rapportage is een essentieel onderdeel van kaderstelling en is op de onderzochte onderwerpen nog onvoldoende 'volwassen' bij de gemeente Edam-Volendam.

4.2 Aanbevelingen

De aanbevelingen naar aanleiding van het gedane onderzoek, op basis van de drie deelthema's, zijn:

Kaderstelling

- Het initiëren van een duidelijk startpunt bij het opstellen van (nieuw) beleid waar de gemeenteraad over besluit. Bij dit startpunt kan de gemeenteraad haar wensen en/of grenzen kan aangeven, de ambities formuleren en concrete strategische doelen voor het visiedocument aangeven. Aan de hand van deze **vastgestelde** kaders kan de ambtelijke organisatie het concept voor het gewenste beleid en besluitvorming te zijner tijd met bijbehorend raadsvoorstel (verder) uitwerken.
- Bij het vaststellen van beleid in de raad ook de informatiebehoefte en de manier van communicatie hierover (laten) vaststellen. Zo kan de raad de gestelde doelen en het uitvoeringsprogramma volgen en eventueel bijsturen waar nodig geacht.
- Het abstractieniveau van de schriftelijke raadsvragen is divers. Met de inhoud van de vragen wordt niet altijd een (directe) koppeling gemaakt met het onderliggende beleid en/of de vastgestelde visie van de gemeenteraad. Terwijl dit wel aanleiding kan zijn voor een vervolggesprek en/of aanpassing hiervan. Het toevoegen van een directe koppeling hiertussen is aan te raden, ook om hiermee de lange termijn visie van het betreffende onderwerp als basis te houden en kan het gevoel van niet constructief werk op 'stoeptegel-niveau' voorkomen.

Monitoring, vergemakkelijken evalueren en bijsturen

- Onontbeerlijk is het SMART-formuleren van zowel speerpunten (ambities) en doelen als de daaraan gekoppelde actiepunten bij het opstellen van het beleid. Dat maakt het resultaat van het gevoerde beleid inzichtelijker en meetbaar, ook voor eventuele bijsturing. Op dit onderdeel ligt een duidelijk verbeterpunt voor de gemeente Edam-Volendam.
- Om het evalueren van vastgesteld beleid te vergemakkelijken is het hebben van een startpunt (0-meting van de huidige situatie) en beoogde doelstellingen die aantoonbaar specifiek, tijdgebonden en meetbaar helpend.
- Door verloop in zowel de raad en de ambtelijke organisatie is het aan te raden om een initiatiefnemer vanuit de raad(splein) te koppelen aan specifieke afspraken zoals bijv. het evalueren van het beleid.
- De koppeling maken naar een onderliggende visie bij het opstellen van raadsinformatiebrieven door portefeuillehouder en beleidsmedewerker. Zo blijft het hogere abstractieniveau waarop de raad haar taak vervult ook onderdeel van de langere termijn en de (zichtbare) uitvoering hiervan in de praktijk.
- Anderzijds kunnen de leden van de gemeenteraad proactief de check-vraag stellen of uitvoering aansluit bij het daarvoor opgestelde (gemeentelijke) beleid en de lange termijn visie.
- Het toevoegen van mogelijke risico's bij een te nemen besluit zou van toegevoegde waarde zijn.
- Het formaliseren van afspraken over tussentijdse evaluatie en het laten bewaken door de griffie.

Inrichting proces besluitvorming

- Het inrichten van de raadsagenda gaat om zowel de tijd die tijdens een vergadering beschikbaar is, als de tijd tussen de verschillende bijeenkomsten (informatief, opiniërend, besluitvormend) waarin het agendapunt wordt behandeld. Besluitvorming kan effectiever door aandacht van het presidium voor dit aspect op het agendabeheer. Sommige onderwerpen vragen meer tijd om na te denken over het standpunt van de

gemeenteraadsleden en het voeren van debat hierover. Hierdoor wordt de daadwerkelijke besluitvorming effectiever.

- Overwegen om het Raadsplein en de Raadsvergadering uit elkaar te halen bij het bespreken van een voorstel met een kaderstellende onderwerp.
- In samenspel met de griffie focus houden op de proactieve rol van de raad (bij de voortgang van de omgevingsvisie werd het proces kwalitatief versneld en kwam de kaderstellende rol van de raad (beter) tot zijn recht op het moment dat de raad om een uitvoeringsstrategie verzocht).
  Een nieuwe gemeenteraad betekent het (opnieuw) hervinden van de rol van zijn leden. Nieuw leden binnen de gemeenteraad hebben vlieghoogte nodig om hun (inhoudelijke) rol en taak vorm te kunnen geven. Binnen de gemeente is de griffier het aanspreekpunt voor de gemeenteraad. Het college van B & W en de ambtelijke organisatie kan hierin ondersteunen door bestaand beleid en reeds gemaakte keuzes hierin te herhalen richting de gemeenteraad. Bijvoorbeeld door het opnemen van een (actieve) verwijzing naar eerdere besluitvorming omtrent het betreffende onderwerp opnemen in het raadsvoorstel.

4.3 Tot slot

Met de rekenkamercommissie van de gemeente Edam Volendam kwalificeren wij de gekozen deelthema's als complexe vraagstukken (naast vooral reguliere vraagstukken waarmee een gemeente van oudsher mee te maken heeft).
De reguliere vraagstukken waarmee een gemeente wordt geconfronteerd kan effectief worden beheerst met de traditionele beleidscyclus van Bedenken, Bepalen, Uitvoeren en Evalueren. Hetgeen inhoudt dat de gemeenteraad (politiek) en College van B&W (bestuur) traditioneel in de eerste fase van de beleidscyclus definieert wat uitkomsten moeten zijn en de ambtelijke organisatie vervolgens uitvoert en meet, waarna raad en bestuur eventueel kan bijsturen.
Bij de reguliere vraagstukken kan de gemeenteraad op voorhand bepalen wat de gewenste uitkomsten moeten zijn.
Voor de complexe vraagstukken is in ons onderzoek gebleken dat dit lastiger, niet goed mogelijk is. Onvoldoende kennis in de voorfase, gewenste participatie (wie bepaalt wat) en de afspraken in regionale samenwerkingsverbanden zijn redenen dat gewenste uitkomsten moeilijker te bepalen zijn voor de gemeenteraad. Ook de gemeenteraad van Edam Volendam gaat op zoek naar een andere invulling van haar kaderstellende rol, waarbij het aanbevelenswaardig is om onderscheid te maken tussen outcome (welke maatschappelijke effecten (indicatoren) willen we bereiken?), output (SMART gemaakt hoeveel willen we bereiken) en proces (met wie en in welk tijdsbestek). Analyseer het onderwerp en bepaal vervolgens welke onderdelen in het kader moeten worden uitgewerkt.

atrivé.



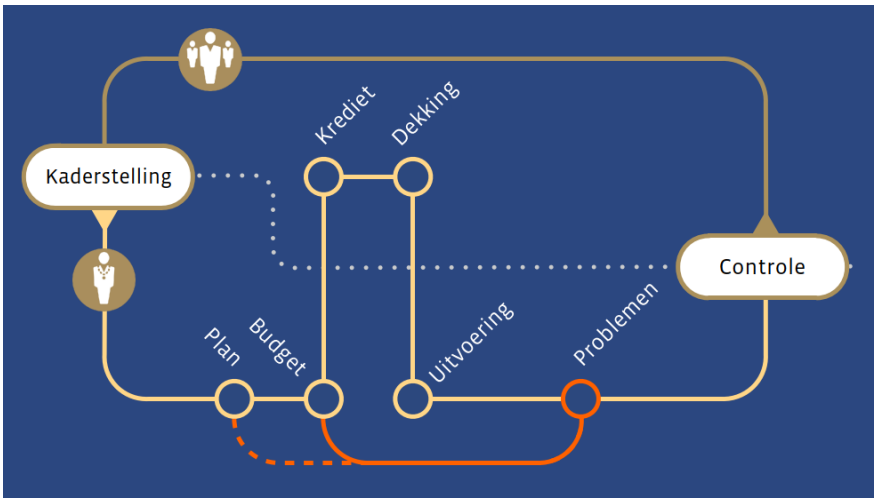
Bijlagen

Bijlage 1: Werkwijze raad

In de verordeningen is opgenomen dat de vergaderingen van de raad in de regel plaatsvinden op een donderdag met een frequentie van eens in de vier weken. De raadsvergaderingen vangen gewoonlijk om 22.00 uur aan. Raadsvergaderingen kunnen worden voorafgegaan door een of meerdere bespreekrondes en/of andere activiteiten in het kader van het raadsplein. In de regel vindt het raadsplein plaats op donderdag vanaf 19.30 uur, met eveneens een frequentie van eens in de vier weken. Het vergaderschema wordt vastgesteld door het presidium en ter kennis gebracht aan de raad. De voorlopige agenda en de daarbij behorende stukken, met uitzondering van de in artikel 86, eerste en tweede lid, van de Gemeentewet bedoelde stukken, worden tegelijkertijd met de oproep aan de deelnemers of leden verzonden. Dit gebeurt, indien mogelijk, op elektronische wijze. De agendacommissie (is het presidium, bestaande uit de voorzitter en de fractievoorzitters) stelt de voorlopige opzet van de agenda van het Raadsplein, de raadscommissie(s) en de voorlopige agenda van de raad vast. Het presidium fungeert tevens als fractievoorzittersoverleg.

Bijlage 2: Doel en werkwijze commissie planning control audit risk (PCAR)

De gemeenteraad benoemt de leden en plaatsvervangende leden van de commissie. De fracties wijzen elk één lid als woordvoerder aan. Leden en hun plaatsvervangers kunnen raadslid of lid van het raadsplein zijn, maar kunnen niet tevens lid van de rekenkamercommissie zijn. Bij afwezigheid van een lid wordt dat lid vervangen door het daartoe benoemde plaatsvervangende lid van de commissie. De zittingsperiode van de benoemde leden, alsmede hun plaatsvervangers, is gelijk aan die van de leden van de zittende raad. Dit geldt eveneens voor tussentijdse benoemingen. De onderwerpen waarover de commissie kan adviseren zijn omschreven in artikel 3 van de “verordening commissie planning control audit risk Edam-Volendam 2019”. In de presentatie van de workshop die het Perikles Instituut begin 2020 aan de commissie gaf, geeft de lopende lijnen van de taken van de gemeenteraad en daarmee de kaderstelling weer (zie figuur 1).



Figuur 1: kaderstellen en controleren (bron: Perikles Instituut)

Bijlage 3: Normenkader

	#	Te beantwoorden deelvraag/onderzoeksvraag	Normen	Beoordeling Woonvisie			Beoordeling …….		
A. DEFINITIE EN BELEID	0	Heeft de raad zijn kaderstellende rol vastgesteld?	1. *Geen norm: overzicht van de geldende kaders.* 2. De wijze waarop hangt af van onderwerp en de rol van de gemeente.	Ja	Beperkt	Nee	Ja	Beperkt	Nee
	1	Zijn er kaders vooraf door raad vastgesteld met het oog op sturing en regie voor de periode van de visiedocumenten? *(kaderstelling)*	1. *Geen norm: overzicht van de dan geldende kaders.* 2. Er zijn kaders door raad en college vastgesteld met oog op sturing en regie voor periode van de ….. 3. De kaders (regionale en lokaal) die door de raad zijn vastgesteld zijn duidelijk en consistent.						
	2	Hoe zijn de ambities/doelstellingen in de visiedocumenten geformuleerd? *(planbepaling)*	1. *Geen norm: overzicht van de dan geldende doelstellingen en resultaatafspraken.* 2. De doelstellingen en resultaatafspraken maken helder welke ……ontwikkeling raad en college voor ogen zien. 3. Met onderscheid naar korte en middellange termijn. 4. De doelstellingen en resultaatafspraken zijn aantoonbaar specifiek, tijdgebonden en meetbaar geformuleerd. 5. De doelstellingen en resultaatafspraken zijn realistisch en acceptabel geformuleerd. 6. Er is per doelstelling en resultaatafspraak een nulmeting en streefwaarde vastgesteld om doelbereik te monitoren. 7. Er bestaat inzicht in eventuele onderlinge conflicten tussen meegegeven doelstellingen en resultaatafspraken.						

			8. Er bestaat inzicht in de mate van benodigde beleidsharmonisatie om doelstellingen te kunnen realiseren, ook ten aanzien van andere beleidsvelden (duurzaamheid, bijzondere effecten, maatschappelijk vastgoed, sociale doelstellingen et cetera).						
	3	In hoeverre worden afspraken en/of resultaten uit voorgaande, regionale of bovenlokale beleidsstukken en onderzoeken bij de visiedocumenten betrokken? *(informatiebronnen)*	1. De regionale en bovenlokale afspraken en (wettelijke) kaders zijn voldoende betrokken bij de lokale visie. 2. De evaluatie van de visiedocumenten en de resultaten uit de voorgaand periode zijn voldoende betrokken bij de afspraken en doelstellingen van de ……. 3. De uitkomsten van bestaande analyses naar ontwikkelingen en behoefte zijn voldoende betrokken. 4. De uitkomsten van (concrete sturingsindicatoren) zijn voldoende betrokken in de visiedocumenten.						
	4	In hoeverre is de gemeenteraad betrokken bij de ontwikkeling van de visiedocument? *(participatie)*	*1. Geen norm: overzicht van de contactmomenten en wijze van betrokkenheid van gemeenteraad bij de regionale en lokale woonvisies* *2.* De gemeenteraad is voldoende betrokken bij de ontwikkeling van de regionale en lokale woonvisie (en de prestatieafspraken).						
	5	In hoeverre zijn niet-gemeentelijke actoren en andere belanghebbenden betrokken bij de ontwikkeling van de visiedocumenten en op welke wijze (integrale procesdoelstellingen? *(participatie)*	*1. Geen norm: overzicht van de betrokken partijen en wijze van betrokkenheid.* 2. Niet-gemeentelijke actoren zijn voldoende betrokken bij de ontwikkeling van de visie. 3. De gemeente heeft inzicht in de groepen van woningzoekenden en speciale groepen (toekomstige en potentiële huurders) in de gemeente.						
	6	Hoe zijn de rollen en mandaten van de betrokken actoren bepaald en vastgesteld? *(rolneming-duidelijkheid)*	1. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn per rol expliciet en helder geformuleerd. 2. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verschillende rollen liggen met elkaar in lijn.						

			3. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn bekend bij de betrokkenen. 4. Alle betrokkenen hebben eenzelfde beleving bij (de afbakening van) eigen en andermans taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.						
	7	Hoe is het formele (informatie)proces van kaderstelling ingericht? *Informatiebronnen*	1. Het informatieproces is expliciet en helder geformuleerd. 2. De informatievoorziening is geformuleerd en vastgesteld. 3. De informatievoorziening is onderdeel van de P&C-cyclus.						
B. UITVOERING EN DOELREALISATIE	**8**	Op welke wijze en in hoeverre leggen betrokkenen verantwoording af over de realisatie ('Wat gaan we daarvoor doen'), zoals gesteld in de kaderstellende visiedocumenten? *(monitoring en verantwoording)*	1. Er zijn adequate afspraken gemaakt over de wijze, frequentie en inhoud van verantwoording. 2. De planning- en controlcycli van de betrokken partijen zijn op elkaar afgestemd. De planning biedt ruimte voor de raad om onderwerpen te agenderen. 3. De verantwoordingsinformatie gaat in op: a. Inhoudelijke resultaten b. Financiële resultaten c. Risico's en beheersmaatregelen. 4. Betrokken actiehouders rapporteren tijdig, periodiek en transparant. 5. Betrokken actiehouders rapporteren cijfermatig en met toelichting over de mate van doelbereik. 6. Betrokken actiehouders rapporteren (cijfermatig en) met toelichting over mogelijke risico's en beheersmaatregelen. 7. Indien sprake is van afwijking van doelbereik, dan staat in de rapportage vermeld welke beheers- en of bijsturingsmaatregelen zijn toegepast. 8. Middels de verantwoordingsinformatie is objectief vast te stellen in welke mate initiële en/of gewijzigde doelstellingen zijn behaald (door aanwezigheid nul- en vervolgmetingen).						

	9	In hoeverre zijn de gestelde doelstellingen en resultaatafspraken SMART geformuleerd? *(doelbereik)*	1. De doelstellingen zijn vertaald in SMART-acties. 2. De resultaatafspraken zijn hierop gebaseerd. 3. De resultaten zijn gerealiseerd.						
	10	Heeft de raad besloten over de concrete inzet van instrumenten en welke? Welke zijn toegepast? *(regie-mogelijkheden)*	*1. Geen norm: overzicht van het toepassen van instrumenten.* 2. De vastgestelde instrumenten zijn toegepast. 3. De toegepaste instrumenten zijn effectief en resultaten worden structureel gecommuniceerd.						
	11	Welke omstandigheden, bovenlokale ontwikkelingen en/of afspraken hebben een relevante (beïnvloedende) rol gespeeld bij het al dan niet realiseren van de doelstellingen en lokale resultaten? *(situationele factoren)*	*1. Geen norm: overzicht van eventuele beïnvloedende omstandigheden.* *2. Geen norm; overzicht van eventuele beïnvloedende bovenlokale ontwikkelingen en/of lokale resultaten.*						
C. Informatievoorziening en sturing	**12**	In hoeverre en op welke wijze is de gemeenteraad betrokken bij de uitvoering van de …….afspraken? *(rolneming/betrokkenheid)*	1. De raad is voldoende betrokken in de voorbereidingsfase voor het formele informatieproces van kaderstelling. 2. De raad ontvangt voldoende en tijdig informatie over de realisatie van doelstellingen. 3. In geval van tussentijdse bijzonderheden, incidenten of geconstateerde risico's wordt de gemeenteraad proactief geïnformeerd door het college. 4. Indien de realisatie van (tussentijdse) doelstellingen wijzigt, is dit voorzien van een toelichting en wordt de raad de mogelijkheid geboden om bij te sturen. 5. De raad is op de hoogte van de gemaakte ……afspraken met derden/belanghouders.						
	13	Op welke wijze kan de gemeenteraad (bij)sturen op het (woon)beleid in zowel ruimtelijke zin (RO, duurzaamheid, energietransitie) als sociale zin (extramuralisering, statushouders, vroegsignalering schulden, buurtbemiddeling, energiebesparing)?	*1. Geen norm: overzicht van sturingsinstrumenten van gemeenteraad, burgemeester en college.* 2. De beschikbare sturingsinstrumenten passen bij de gestelde doelstellingen. 3. Resultaten zijn gerapporteerd en de informatie is voldoende om controlerende rol in te vullen en waar te maken. 4. De raad heeft de mogelijkheid tot bijsturing.						

		(regie-mogelijkheden)	5. De raad maakt (bewust geen) gebruik van de mogelijkheid tot bijsturing.						
	14	Op welke wijze heeft de gemeenteraad bijgestuurd op kaderstelling en … beleid? *(regie-toepassing)*	*1. Geen norm: overzicht van de besluiten genomen op woonbeleid.* 2. De gemeenteraad heeft het kaderstellende instrumentarium (motie, amendement, initiatiefvoorstel ed.) (minimaal 1 maal) als sturingsinstrument toegepast. 3. De beschikbare sturingsinstrumenten worden voldoende toegepast in de praktijk.						
	15	Ervaart de gemeenteraad, als gevolg van het gebruik maken van (sturings)instrumenten, grip op de realisatie van ……? *(regie-beleving)*	1. De gemeentelijke monitor stelt de gemeenteraad in staat om bij te sturen. *2.* De raad maakt actief gebruik van de onderliggende instrumenten (visiedocumenten) als sturingsinstrument. 3. Door gebruik te maken van de sturingsinstrumenten heeft de gemeenteraad voldoende kunnen bijsturen. *4.* De raad ervaart grip op de realisatie van ….						
	16	Op welke wijze zijn de afgesproken rollen vervuld en mandaten toegepast door alle betrokkenen? *(rolvastheid)*	1. De afgesproken rollen en mandaten zijn adequaat vervuld door alle betrokkenen. 2. De gemaakte afspraken over rolverdeling en mandaattoepassing worden nageleefd en daarop wordt gecontroleerd. 3. Eventuele afwijkingen van de gemaakte afspraken zijn herleidbaar en toegelicht. 4. De rolverdeling tussen raad en college ten aanzien van de kaderstelling -en controle- op de woningmarktontwikkelingen en woonbehoefte functioneert adequaat. 5. De raad laat zich proactief informeren over onderwerpen ter zake. 6. De raad schoolt zichzelf om de kaderstellende rol verder te verbeteren.						

D. LEERLESSEN	**17**	Zijn er bruikbare lessen elders?	Aanbevelingen, volgend op beantwoording van onderzoeksvragen aan de hand van de toetsing aan voorgaande normen.						
	18	Welke conclusies kunnen op basis van het onderzoek worden getrokken over de inzet van de diverse instrumenten?	Aanbevelingen, volgend op beantwoording van onderzoeksvragen aan de hand van de toetsing aan voorgaande normen.						
	19	Kan een instrument beter worden benut met het oog op het doel ervan? Zo ja: op welke wijze?	Aanbevelingen, volgend op beantwoording van onderzoeksvragen aan de hand van de toetsing aan voorgaande normen.						
	20	Welke denkrichtingen voor de toekomstige rolinvulling zijn toepasbaar?	Aanbevelingen, volgend op beantwoording van onderzoeksvragen aan de hand van de toetsing aan voorgaande normen.						
	21	Op welke wijze kunnen raad en college beter in positie komen om regie te voeren op de (lokale) woningmarktontwikkeling en woonbehoefte?	Aanbevelingen, volgend op beantwoording van onderzoeksvragen aan de hand van de toetsing aan voorgaande normen.						

Bijlage 4: Interview leidraad

INTERVIEW LEIDRAAD: onderzoek kaderstelling gemeente Edam – Volendam aan de hand van Woonvisie (WV), Woonzorgvisie (WZV) en Omgevingsvisie (OV)

Introductie
- Uitleg onderzoek + voorstellen onderzoekers
- Doornemen gespreksprocedures:
  - doel gesprek: inzichten ophalen ter evaluatie
  - geen goede of foute antwoorden
  - vooral benieuwd naar jouw ervaring, mening, verhaal
  - verwachte gespreksduur is 45 min.
- Uitleg vervolgstappen
  - gespreksverslag om te toetsen op (h)erkenning
  - gegevens verwerken we in onderzoeksrapport
- Achtergrond info respondent:
  - Betrokkenheid bij WV, WZV of OV?

Gesprekstechniek

Waar mogelijk doorvragen naar concrete + sprekende voorbeelden (casuïstiek), bv. via:
- Wie, wat, waar, wanneer, hoe (vaak), waarom?
- Kan je daar een voorbeeld van geven?
- Kan je dat verder uitleggen?
- Waaruit blijkt dat?
- Wanneer gebeurde dat voor het laatst/eerst?
- Wat gebeurde er precies?
- Kan je dat stap-voor-stap vertellen…?

Achtergrondinformatie
- Onderwerp: Kaderstelling door de gemeenteraad
- Aanleiding: Inventarisatie kaderstellende rol gemeenteraad
- Centrale vraag: Hoe kan de gemeenteraad haar kaderstellende rol zo goed mogelijk uitvoeren en tot welke aanbevelingen voor een efficiënte invulling van deze rol van gemeenteraadsleden leidt dit?

Focussen op
- huidige situatie vs. gewenste
- wat gaat goed vs. wat kan beter
- papier (zeggen) vs. praktijk (doen)

Leidende onderzoeksvragen:
1. Hoe zijn processen rond kaderstelling en controle formeel ingericht, vooral als het gaat om de informatiepositie?
2. Hoe verlopen kaderstelling en controle in de praktijk? Wat zijn de sterke en minder sterke punten?
3. Wat zijn, op basis van de bevindingen, denkrichtingen (scenario's) voor de toekomstige invulling van de kaderstellende en controlerende rol?

Definitie en beleid
- ☐ Bedoeling/belang: wat was de bedoeling van jullie WV/WZV/OV? Zijn er ambities en rand-voorwaarden geformuleerd?
- ☐ Opstellen: hoe is het opstellen van de WV/WZV/OV gegaan?
  - ○ Qua onderlinge afstemming tussen gemeenteraad, college en de ambtelijke organisatie?
  - ○ Qua input van de gemeenteraad bij het opstellen van de visie?
  - ○ Qua beleidsharmonisatie en risicobeheersing: zicht op risico's? Conflict?
  - ○ Qua input uit eerdere WV/WZV/OV en regionale agenda, evaluatie, onderzoek?
  - ○ Qua participatie: wie betrokken?
- ☐ Belang: hoe heb je de kaderstelling door de raad ervaren in het proces?

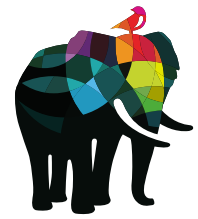
Uitvoering en doelrealisatie
- ☐ Gebruik: hoe bruikbaar vind je de WV/WZV/OV? Hoe werkt het in praktijk? Is het concreet genoeg?
- ☐ Vertaling: hoe geef je handen en voeten aan de doelstellingen? SMART-acties?
- ☐ Verdeling: wie doet wat vanuit de WV/WZV/OV? Is dat duidelijk: afspraken?
- ☐ Feedbackloop: hoe verloopt de terugkoppeling, monitoring, evaluatie, bijstelling van de WV/WZV/OV?
  - ○ Op welke manier: cijfermatig? Met toelichting? Tijdig? Begrijpelijk?
- ☐ Bijstelling: hoe wordt er bijgestuurd? Wanneer, waarom, door wie met welk instrumentarium?
  - ☐ Realisatie: wat is jouw beeld bij de realisatie van de ambitie en de afspraken?
  - ☐ Factoren: beïnvloedende omstandigheden?

Informatievoorziening en sturing
- ☐ Persoonlijke verhoudingen: hoe gaan jullie met elkaar om? Sprekende situatie?
- ☐ Wederzijdse beeldvorming: hoe zie je de anderen? Hoe zien anderen jouw, denk je?
- ☐ Betrokkenheid: hoe ervaar je de betrokkenheid van de raad? Wanneer wel/niet?
  - ○ Specifiek: hoe pakken zij hun rol op?
- ☐ Eigenaarschap: het nemen van (gezamenlijke) verantwoordelijkheid, hoe gaat dat?
- ☐ Aanspreekbaarheid/bespreekbaarheid: hoe verlopen de contactmomenten? Feedbackcultuur?
- ☐ Sturingsinstrumenten: hoe kun je bijsturen? Wordt de raad deze mogelijkheid geboden? Wie doet dat daadwerkelijk? Hoe, wanneer, waarom?
- ☐ Regie-beleving: ervaart gemeenteraad grip op WV/WZV/OV?

Kaderstelling
- ☐ Basis: wat zijn de basis ingrediënten voor de kaderstelling? Randvoorwaarden?
- ☐ Stimuli: wat werkt bevorderend voor de regie(beleving)?
- ☐ Barrières: wat werkt belemmerend voor de regie(beleving)?
- ☐ Veranderen: wat wil je graag ombuigen/veranderen/verbeteren? En hoe zou dat kunnen?
- ☐ Behouden: wat moeten we zeker behouden?

Vooruitkijken
- ☐ Aandachtspunten: wat behoeft nog aandacht? Blinde vlekken?
- ☐ Verbeterruimte: wat zijn de uitdagingen en kansen?
- ☐ Bijsluiter: wat zijn de do's en don'ts volgens jou? Wat moet er juist wel/niet gebeuren?
- ☐ Advies: wat kan jij/anderen doen? Welke boodschap wil je aan anderen/ons meegeven?

Afronden
- ☐ WVTTK: is er nog iets niet besproken? Input: vragen aan anderen? Gespreksverslag



atrivé.

Atrivé.

Adviesbureau op het terrein van wonen
en samenleven.

Maliesingel 38
3581 BK Utrecht

T 030 693 60 00
KvK Utrecht 17106411

E info@atrive.nl
W www.atrive.nl

Op onze werkzaamheden zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin een beperking van aansprakelijkheid is opgenomen. Ons privacy statement staat op onze website.
General terms and conditions are applicable to our services, including a provision for limited liability. Our privacy statement can be found on our website.