Aan **Gemeenteraad**

Van **Avelien Haan, Tjeerd van der Zwan en Lammy Roest**

Datum **20 april 2022**

Onderwerp **Proces naar een Raadsagenda gemeente Heerenveen 2022-2026**

Inleiding
In dit document staan de processtappen naar een Raadsagenda gemeente Heerenveen 2022-2026. Dit proces is tot stand gekomen na de gevoerde gesprekken in de informatieperiode met de gegeven input ten aanzien van de Raadsagenda.

De genoemde onderwerpen voor de Raadsagenda staan in bijlage 1. De weerslag van de gesprekken met de fracties in de informatieronde staat in bijlage 2. Naast de processtappen wordt in dit document ook ingegaan op de verschillende rollen van de deelnemers aan dit proces.

Status van dit document
Het is geen 'in beton gegoten' proces. Naar aanleiding van de te voeren gesprekken kan het proces wijzigen. Om deze reden wordt het proces niet ter vaststelling voorgelegd. Opmerkingen over het proces ontvangen we natuurlijk graag.

Processtappen

Stap	Wanneer / vorm bijeenkomst	Onderwerp
1	t/m 21 april 2022 Informatiefase	**Verkenning** *Zie rapport informateur met bijlage 6 over de raadsagenda.*
2	25 april 2022 Dialoog	**Verhouding van de raadsagenda en het collegeprogramma tot elkaar** *We verkennen en waarderen de opties zoals in bijlage 2 genoemd, maar doordenken vooral de verhouding van de raadsagenda en het collegeprogramma goed en ook wat dit betekent voor de hoeveelheid inhoud in het proces.*
3		**Betrekken van de samenleving** ten aanzien van de raadsagenda. *Afhankelijk van de uitkomst van stap 2.*
4a		**Benoemen van de thema's** en de omvang van de inhoud van de raadsagenda. *In de informatiefase zijn thema's benoemd (zie bijlage 1). De raad maakt een selectie van urgent en belangrijk of levert nog andere onderwerpen aan.*
4b	11 mei 2022 Dialoog	**Uitwerking van benoemde thema's** aan de hand van een vooraf voorbereid praatpapier. *Als de raad daarvoor kiest, kunnen sleutelfiguren uit de gemeenschap of experts vooraf geraadpleegd worden voor advies op onderwerpen.*
4c	18 mei 2022 Dialoog	**Check op uitwerking van de thema's** zoals besproken op 25 april en 11 mei. *De uitwerking wordt vooraf toegestuurd.*

5		**Samenwerking extern** met de samenleving, bedrijfsleven, maatschappelijke partners en regio
6		**Samenwerking intern** tussen raad, college en organisatie
7		**Afspreken op welke manier gebeurt het toetsen van** • de agenda aan de actualiteit • de samenwerking met de samenleving • de samenwerking met het college en met de raad • het proces
8		**Bepalen naam van het document** *Is het een raadsagenda? Of een democratische agenda? Of…*
9	24 mei 2022 Dialoog	**Check op uitwerking alle stappen – is dit de raadsagenda?** *Het concept document wordt vooraf toegestuurd.*
10	2 juni 2022 Raadsvergadering	**Vaststellen van de raadsagenda**
11	8 juni 2022 Dialoog	**Lange Termijn Agenda*** Prioriteit en tijd aangeven en afstemmen van wie, wat wanneer en hoe voor de raadsagenda.
12	20 juni 2022 Dialoog	**Check op uitwerking Lange Termijn Agenda*** met prioriteit en tijd en afstemming van wie, wat, wanneer en hoe voor de raadsagenda. *Concept wordt vooraf toegestuurd.* **Bespreken verwachtingen over verwerking van de Lange Termijn Agenda in de (meerjaren)begroting***
13	30 juni 2022 Raadsvergadering	**Vaststellen van de Lange Termijn Agenda voor de raadsagenda**

* Mede afhankelijk van afspraken over verhouding raadsagenda en collegeprogramma.

Ondersteuning en voorwerk

- De raad gaat zelf aan de slag en maakt gebruik van de ondersteuning, voor proces en inhoud, door organisatie en griffie.
- Het ondersteuningsteam werkt vanuit het perspectief van de rol van de volksvertegenwoordiger, het raadslid. De griffier stuurt dit voorbereidingsproces inhoudelijk aan en bewaakt de positie van de raad.
- Voor de uitwerking van de thema's wordt een 'praatpapier' (A4) gemaakt, dat werkt als de start voor de gesprekken.
- Op dit praatpapier staat alles waarvan de organisatie meent dat het relevant kan zijn voor de raad om goed onderbouwde gesprekken te voeren.
- Vanzelfsprekend brengen raadsleden hun eigen expertise en ervaring mee.

Rollen

- Opdrachtgever: raad
- Stuurgroep: burgemeester en griffier
  - Scherp op de opdracht
  - Advies vanuit voorzitterschap raad (burgemeester), adviseur raad (griffier)
- Projectteam
  - Uitvoering opdracht
  - Procesbegeleider (Avelien), adjunct-directeur (Marion) en griffie (Betske/Lammy)
- Ambtelijk ondersteuningsteam

- Verlenen ambtelijke bijstand op inhoud van de aangedragen onderwerpen
- Voorbereiden van praatpapieren en uitwerking van onderwerpen (samen met griffie)
- Communicatie (samen met griffie)

- Procesbegeleiding (Avelien Haan)
  - Adviseur
  - Begeleiden proces: werkvormen & scherp houden
  - Formuleren vragen voor dialogen
  - Voorbereiden inleiding
  - Eindredactie (samen met griffie)
  - Advies over 'doorwerking'
- Inwoners en experts
  - Er is geen actieve rol voor de inwoners.
  - Er wordt wel gecommuniceerd over de voorbereiding van de raadsagenda.
  - De raad kan kiezen voor het tussentijds raadplegen van sleutelfiguren of experts uit de gemeente Heerenveen.

Bijlage 1 - Matrix met door fracties ingebrachte onderwerpen raadsagenda en collegeprogramma

(Kern)punten	Raadsagenda										Collegeprogramma									
Onderwerp	PvdA	VVD	FNP	HL	GL	CDA	D66	SP	GB	CU	PvdA	VVD	FNP	HL	GL	CDA	D66	SP	GB	CU
bestaanszekerheid en armoede	X		X	X	X	X	X	X	X 3	X			X	X	X				X	X
investeren in het sociaal domein								X												
jeugdzorg				X			X	X	X	X	X			X					X	X
mantelzorg en vrijwilligers										X										X
jongeren				X										X						
opvang vluchtelingen											X									
maatschappelijke organisaties									X										X	
onderwijs								X			X						X			
vergrijzing										X										X
cultuur			X 2								X		X		X					
gezondheid en preventie	X		X							X			X							X
Zorg			X	X				X	X 5				X	X					X	
topsport											X									
sport			X					X	X				X						X	
brede welvaart						X														
meer dorp en wijkplannen met eigen budget					X															
voorzieningen in de dorpen	X								X										X	
lokale dorpskernen														X						
leefbaarheid						X														
leefomgeving										X					X					X
betrouwbare en duidelijke overheid		X							X					X					X	

Bijlage 1 - Matrix met door fracties ingebrachte onderwerpen raadsagenda en collegeprogramma

(Kern)punten	Raadsagenda										Collegeprogramma									
Onderwerp	PvdA	VVD	FNP	HL	GL	CDA	D66	SP	GB	CU	PvdA	VVD	FNP	HL	GL	CDA	D66	SP	GB	CU
democratische bestuurlijke vernieuwing					X															
dienstverlening	X	X													X					
participatie/samenwerken van/met inwoners	X			X										X						
versterking van lokale democratie	X																			
wonen		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X					X	X
ontwikkeling Heerenveen West												X								
klimaat				X	X									X						
klimaatadaptatie																	X			
duurzaamheid	X [1]			X		X				X				X						X
Energietransitie en energievoorziening			X	X		X	X						X	X						
energiearmoede									X										X	
milieu				X				X						X						
landbouw						X														
economie waaronder duurzaamheid		X																		
kwaliteit, waarde, toegankelijk	X																			
werkgelegenheid				X		X [4]			X [4]					X					X	
sterke ondernemers										X										X
vestiging		X																		
Lely-lijn												X								
veiligheid		X	X					X		X			X							X

Bijlage 1 - Matrix met door fracties ingebrachte onderwerpen raadsagenda en collegeprogramma

(Kern)punten	Raadsagenda										Collegeprogramma									
Onderwerp	PvdA	VVD	FNP	HL	GL	CDA	D66	SP	GB	CU	PvdA	VVD	FNP	HL	GL	CDA	D66	SP	GB	CU
fietsen										X					X					X
veilige fiets- en wandelpaden									X										X	
financien		X				X		X		X					X					X
lasten: verlagen, met elkaar bespreken											X									
going concern zaken											X									
samenwerken met de regio											X									

Waarom een raadsagenda?

Er is brede overeenstemming om tot een raadsagenda te komen, te beginnen bij een punt dat voor iedereen acceptabel is en haalbaar in tijd in de periode.

In de gesprekken werd aangegeven dat een raadsagenda van meerwaarde moet zijn voor de inwoners en bedrijven van de gemeente van Heerenveen. Een raadsagenda moet in dienst zijn van de inwoners en daarmee een politiek (proces) instrument zijn voor de gemeenteraad. Met een raadsagenda zit de raad vooraan in de bus, stelt de kaders door vooraf onderwerpen te benoemen als prioriteiten.

Richting de samenleving kan de raad beter aangeven wat op de gemeente afkomt en wanneer inbreng van inwoners over oplossingen wordt gevraagd. De raadsagenda kan een middel zijn om het 'opkomstgat' van de verkiezingen te dichten door tussen de verkiezingen door nadrukkelijk inwoners te betrekken.

Definitie

Uit de gesprekken blijkt dat de term 'raadsakkoord' voor verwarring zorgt. De naam raadsakkoord vinden de meeste fracties wat ongelukkig gekozen. Het suggereert een akkoord op inhoud, waardoor een aantal partijen het idee heeft dat ze geen politiek meer kunnen bedrijven en ze zichzelf als het ware op slot zetten. Het is goed om in de definitie en naamvoering eenduidigheid te creëren.

Er zijn verschillende andere termen in de gesprekken genoemd voor een raadsakkoord: raadsagenda, raadsprogramma, raadswerkakkoord, samenlevingsakkoord, samenlevingsagenda, richtlijnenakkoord, hoofdlijnenakkoord.

- **De naam van de raadsagenda inclusief begripsbepaling moet bepaald worden.**

Inhoud

In de gesprekken werd het volgende aangegeven ten aanzien van de raadsagenda:

- In het document benoemt de raad de *maatschappelijke opgaven* én *het waarom*. Het gaat om de onderwerpen waarover de raad met de samenleving in dialoog wil over dilemma's, mogelijke oplossingen en mogelijk partnerschap voor het uitvoeren van oplossingen.
  Een *maatschappelijke opgave* bestaat uit een onderwerp dat in de samenleving speelt en/of een opgave die de gemeenteraad ziet voor de komende jaren, met een doorkijk naar 2040. De maatschappelijke opgaven zijn wellicht bestaande opgaven die geactualiseerd worden. Het document is levend en transparant waardoor het ruimte biedt aan nieuwe thema's die zich in de loop van de tijd kunnen voordoen.
  Het *waarom* betekent dat het document moet aangeven waar fracties het over eens zijn en waaruit het eventuele meningsverschil bestaat. In het document worden geen inhoudelijke standpunten ingenomen, zodat de politieke discussie de ruimte krijgt in de komende jaren. Het document geeft de kaders voor de raad om inhoudelijk het debat te kunnen voeren.
  Onder *samenleving* wordt verstaan: inwoners, ondernemers, bedrijfsleven, belanghebbende organisaties en instellingen in Heerenveen.
- Het document moet een heldere leidraad zijn voor *de samenwerking* om met elkaar te werken aan de maatschappelijke opgaven:
  - *tussen raad, college en organisatie* (intern)

Het document geeft kaders aan het college voor de uitvoering. Als de raad kiest voor een nieuwe route, moet het college ook kiezen voor een nieuwe route. Dat vraagt om goede afspraken vooraf. Er moet ruimte zijn voor dualisme en voor schuiven met rol en verantwoordelijkheid van raad en college als het gaat om de te maken keuzes.
Het document geeft kaders aan voor ondersteuning. Er zijn gevolgen voor de ondersteuning wat wellicht een herijking van de griffie en de ambtelijke organisatie betekent, zodat de werkprocessen, procedures en administratieve organisatie worden toegesneden op de manier van werken.

- *met de samenleving, bedrijfsleven, maatschappelijke partners en regio* (extern)
  Net zoals de raad zijn eigen onderlinge spelregels opstelt, is het ook nodig om de spelregels en werkprocessen voor de relatie met de gemeenschap helder te maken. Het document moet heldere afspraken bevatten over *participatie* en *communicatie* met de samenleving. Processen moeten transparant zijn vanaf de start en de samenleving moet ook na een proces geïnformeerd worden. Er wordt opgeroepen om op een andere manier naar participatie te kijken en het goede gesprek te voeren (deep democracy). Het is van belang om lering te trekken uit eerdere participatietrajecten en de adviezen die daarover door de Thorbecke Academie zijn gegeven, inclusief de democratische waarden.

- Het document bevat afspraken over het *toetsen*, waarbij de toetsing kan worden gevolgd door een eventuele bijstelling. Het gaat om het toetsen:
  - van de agenda aan de actualiteit. Dit toets moment zou ook een goed moment kunnen zijn om de inwoners van Heerenveen om inbreng te vragen, door gesprekken te organiseren met verschillende mensen in de dorpen, wijken, scholen en experts.
  - van de samenwerking met de samenleving. Dit kan wellicht door middel van een groep inwoners en organisaties, ondernemers.
  - van de samenwerking met het college en met de raad.
  - van het proces. Dit kan met een begeleidingsgroep vanuit de raad zelf.
- Verder geeft het document (een Lange Termijn Agenda) de *prioriteit en tijd* aan en moet het helpend zijn bij het *afstemmen van wie, wat wanneer en hoe*.

➢ **Het is nodig om over bovenstaande aspecten (schuin gedrukt) het gesprek te voeren.**

Proces

Er komen verschillende varianten voor bij de gemeenten die werken met een raadsakkoord. Een bewuste afweging is essentieel. Er zijn drie keuzes te onderscheiden in het proces.

Raadsagenda en college dragende partijen

Een eerste keuze is dat de gemeenteraad wil werken met een raadsagenda en dat er een college wordt aangesteld in dienst van de raad vanuit college dragende partijen.

Raadsagenda en collegeprogramma

Een tweede keuze is dat er met twee programma's naast elkaar wordt gewerkt; een raadsagenda en een collegeprogramma.

Over het proces en de samenhang van de raadsagenda met een collegeprogramma is geen eenduidig beeld. Waar de ene fractie aangeeft geef eerst een raadsagenda te willen en vervolgens de collegevorming, geeft de andere fractie een proces aan van het werken met twee agenda's vergelijkbaar met de afgelopen periode. Er zijn fracties die eerst een raadsagenda willen vaststellen en daarna een collegeprogramma. Er zijn fracties die vinden dat een collegeprogramma uitvoering

geeft aan het raadsagenda, waarbij het collegeprogramma aangeeft hoe het traject vorm gegeven wordt. Er zijn fracties die vinden dat in het collegeprogramma niet dezelfde thema's staan als in de raadsagenda. Er zijn fracties die de raadsagenda en het collegeprogramma parallel willen laten lopen, waarbij aan beide tafels speerpunten gedeeld worden.

Dat er geen eenduidig beeld is, verwoordt de verandering waar de gemeenteraad van Heerenveen zich bevindt. Het werken met een raadsagenda is vrij nieuw en vraagt een veranderende houding van politieke partijen. Deze veranderende houding is in ontwikkeling en dat is mooi om te zien.

- **Het is belangrijk om te duiden hoe de raadsagenda en het collegeprogramma zich tot elkaar verhouden.**
  Staan de documenten naast en los van elkaar? Ligt het één boven het ander? Is het één een uitvoeringsprogramma van het ander? Het is belangrijk om te expliciteren wat de raadsleden willen. Wat zijn de verschillende dwarsverbanden en hoe wordt dit opgepakt. Hoe kunnen beide werkelijkheden samengebracht worden en niet als gescheiden werelden. Hoe ga je samenwerken om doelen te realiseren? Staan in de raadsagenda de onderwerpen waarover verschillend gedacht wordt als het gaat om oplossingen? En in het collegeprogramma de onderwerpen waarover veel overeenkomst is?

Raadsagenda en samenleving

Een derde keuze is de verhouding van de raadsagenda tot de samenleving. Sommige raadsagenda's zijn helemaal gebouwd vanuit de ambitie om met de gemeenschap tot een agenda en tot oplossingen te komen. Andere raadsagenda's zijn veel meer een vernieuwende wijze van een traditionele door de raad opgestelde agenda. Die kunnen wel intensief met de gemeenschap worden besproken en gedeeld, maar uiteindelijk blijft de raad gewoon zelf verantwoordelijk voor zijn eigen agendering, prioritering en besluitvorming. De gemeenschap kan via alle reguliere kanalen meepraten en inspreken, maar aan de idee van representatieve democratie verandert met de raadsagenda dan niets.

In de gesprekken kwam naar voren dat de meerderheid van mening is dat het bepalen van de maatschappelijke opgaven in de raadsagenda door de raad wordt gedaan. De kiezers hebben in maart op grond van verkiezingsprogramma's en contact met volksvertegenwoordigers gekozen voor een volksvertegenwoordiger, partij waardoor zij zich vertegenwoordigd voelen. Hiermee hebben inwoners al laten weten welke onderwerpen zij van belang vinden. De raad zou in staat moeten zijn om de thema's en prioriteiten in te schatten. Het raadplegen van de samenleving over het vastleggen van de maatschappelijke opgaven in de raadsagenda zou kunnen, maar dan gaat het om een advies over ontbreekt er nog iets en wat is meest urgent, waarbij de opbrengst kan worden meegewogen in de stap urgentie en prioritering. Een minderheid is van mening dat het bepalen van de maatschappelijke opgaven in de raadsagenda gebeurt vanuit de samenleving.

De raadsagenda kan een middel zijn om tot meer participatieve democratie te komen. Dan is het een instrument waarmee de raad zich openstelt voor dialoog, input én besluitvorming vanuit de gemeenschap. De raadsagenda is in het meest extreme geval een lijst met thema's waarop de gemeente de samenleving gaat vragen om met ideeën en mogelijk ook prioriteiten en besluiten te komen die dan achteraf in de raad kunnen worden vastgesteld. Van bepaalde thema's kan afgesproken worden wat het moment is dat je als raad of als gemeente inwoners wilt raadplegen, wie dat doet en hoe die opbrengsten laat meewegen of wie er dan bepaalt wat er gaat gebeuren.

- **Bespreek met elkaar het betrekken van de samenleving bij de raadsagenda**