



Memo

Onderwerp: Startnotitie t.b.v. het vergaderrooster 2023 van de gemeenteraad

Aan : Raads- en burgerraadsleden d.d. 13 september 2022

Van : Griffier

Datum : 6 september 2022

Kopie aan : Agendacommissie, fractievoorzitters en Driehoek

Aanleiding

Er zit weer een nieuw vergaderjaar (2023) aan te komen en raads- en burgerraadsleden willen graag op tijd weten hoe het vergaderrooster voor het nieuwe jaar eruit ziet. Ten tweede staat in het coalitieakkoord 2022–2026 “Samen voor het Buren van morgen” de afspraak 1.5, te weten: “we onderzoeken in de tweede helft van 2022 of een nieuwe vergaderstructuur een bijdrage kan leveren aan onze nieuwe manier van werken”. In dit memo wordt daarvoor een eerste aanzet gegeven. En ten derde is tijdens de informatieve avond over Raadsinstrumenten op 21 juni jl. (in het kader van het startprogramma nieuwe raad) o.a. gesproken over (het verminderen) van de vergaderdruk voor raads- en burgerraadsleden. Er is toen een aantal suggesties de revue gepasseerd, te weten:

- Minder vergadercycli op jaarbasis (nu zijn het er 10: kunnen dat er 9 of zelfs 8 worden?)
- Minder raadsvoorstellen (wat moet persé en wat kan (méér) overgelaten worden aan college?)
- Spreiding van financiële producten (jaarrekening, burap en kadernota niet in één vergadering)
- Gebruik het BOB-model consequenter en zorg voor voldoende borging in de vergaderstructuur;
- Kwaliteitsverbetering raadsvoorstellen (overtollige “ballast” eruit, B1-taalnivo, minder bijlagen)
- Vergaderstructuur verbeteren (minder werkgroepen, nut en noodzaak van agendacommissie, parallel vergaderen, adviesfunctie van de Voorbespreking beter tot z’n recht laten komen).
- Bestuurlijke termijnkalender versterken (we kunnen minstens 2 kwartalen vooruitkijken)
- Ambtelijke organisatie werkt aan een werkvoorraad voor de raad: nu werken we vooral van cyclus naar cyclus. Het helpt de raad als (concept)stukken, die pas in volgende cycli op de agenda komen, vroegtijdig beschikbaar zijn voor de raad, zodat fracties weten wat eraan komt en kunnen zij eerder met de voorbereiding beginnen.

Hierbij wordt aangetekend, dat een aantal suggesties wel in samenhang dienen te worden opgepakt. Het werkt bijvoorbeeld niet door alleen het aantal vergadercycli terug te brengen. In dit memo wordt verder ingegaan op de gevolgen van het terugbrengen van het aantal vergadercycli, de borging van een optimaal BOB-model, versterking van de adviesfunctie van de Auditcommissie en Voorbespreking en een passende planning van financiële producten in een vergaderrooster voor 2023 met 9 of zelfs 8 reguliere cycli (i.p.v. de gebruikelijke 10).

Wat vooraf ging?

Zowel in 2019 en 2020 hebben raad en college regelmatig de bestuurlijke werkwijze besproken. Aan de toenmalige griffier was de opdracht gegeven om een onderzoek te doen naar een eigentijds vergadermodel en de uitkomsten daarvan voor te leggen aan de werkgroep die destijds over de veranderagenda ging. Een eerste memo is behandeld op 9 mei 2019. Die bespreking heeft geleid tot een beperkt aantal structuurwijzigingen per 1-8-2019 (=raadsbesluit 9-7-2019).

Tijdens een tweedaagse training van raad en college o.l.v. het bureau Necker van Naem op 24 en 25 januari 2020 is nog eens herbevestigd om op een meer fundamentele wijze te kijken naar het vergadermodel. Daarover is ook een notitie verschenen d.d. 9-6-2020, waarin enkele modellen en diverse voorbeelden van andere gemeenten zijn benoemd.



Memo

Echter fundamentele keuzes zijn niet gemaakt. Bij het doorlezen van die stukken valt mij op dat het vooral om structuuroplossingen gaat, terwijl een goedwerkend vergadermodel voornamelijk wordt bepaald door de wijze waarop raad, college en ambtelijke organisatie daarmee omgaan, oftewel de vergadercultuur. Overigens kunnen kleine structuuraanpassingen de cultuurverbetering wel een duwtje in de goede richting geven.

In dit memo is de huidige vergaderstructuur en afsprakenkader het vertrekpunt om vervolgens – zonder al teveel meteen overhoop te halen – met enkele kleine stappen vooruit tot verbeteringen te komen. De eerste behoefte die geuit is door de huidige raads- en burgerraadsleden is om de **vergaderdruk** terug te dringen, zodat de fracties beter in staat zijn om hun raadswerk te doen. Dan gaat het vooral om:

- Méér tijd om stukken goed te lezen;
- Méér tijd om technische vragen te stellen en tijdig over de antwoorden te kunnen beschikken;
- Méér tijd om moties en amendementen te maken, laten toetsten en onderling af te stemmen;
- Méér tijd voor andere raadsactiviteiten, zoals werkbezoeken, consultatie van inwoners e.d.

Dit memo is bedoeld om aan die behoefte vooralsnog als eerste stap invulling te geven.

Kaders of uitgangspunten

Van te voren is het van belang om de volgende uitgangspunten af te spreken, te weten:

- In schoolvakanties (12 weken) worden geen Voorbespreking en Raadsvergadering gepland;
- De dinsdagavond is zoveel mogelijk aangehouden als vaste vergaderavond voor Raad en Voorbespreking, m.u.v. de begrotingsraad;
- De begrotingsraad te verplaatsen naar de donderdag, zodat er ruimte ontstaat voor een reguliere cyclus in november;
- Agenda/stukken voor de Voorbespreking staan circa 14 dagen voor de vergadering in iBabs;
- Agenda/stukken voor de raadsvergadering staan circa 7 dagen voor de vergadering in iBabs;
- Er is voldoende voorbereidingstijd voor de Auditcommissie voor hun advisering;
- Een 5-wekelijks vergaderritme (= 9 cycli in een vergaderjaar) i.p.v. de huidige 4 weken.

Gevraagd besluit

In te stemmen met deze uitgangspunten.

Planning & Control-producten in 2023

In het schema op blz. 3 van dit memo staat de planning van de financiële producten. Die planning is afgestemd met de afdeling Financiën en de concerncontroller.

Adviesfunctie Auditcommissie (nieuw)

Volgens de huidige verordening heeft deze specifieke commissie o.a. tot taak om adviezen uit te brengen over de financiële producten aan de gemeenteraad (=art. 3, lid 2, sub i en j). Om die taak waar te kunnen maken, is voldoende voorbereidingstijd ingepland, o.a. voor het opstellen van schriftelijke adviezen aan de gemeenteraad door de griffie. In het vergaderrooster zijn de vergaderavonden van deze commissie opgenomen met een AC-aanduiding

In diezelfde verordening staat in artikel 7, lid 3 dat de vergaderingen van de Auditcommissie niet openbaar zijn, tenzij de commissie anders bepaalt. Ik zie geen reden voor die beslotenheid, dus adviseer ik om de vergaderingen van deze commissie openbaar te maken. Daarvoor dient wel de verordening te worden aangepast.



Memo

Technische avonden (*nieuw*)

De behandeling van jaarrekening, kadernota en de begroting in Voorbespreking worden nu vooral gedomineerd door het stellen en beantwoorden van veel technische vragen. Het inhoudelijke debat vindt pas echt plaats in de besluitvormende raadsvergadering. Om de Voorbespreking in de toch al drukke maand juni hiervan te ontlasten wordt voorgesteld om voor die 3 grote P&C-producten 2 technische avonden te beleggen in aanwezigheid van financiële ambtenaren om die technische vragen te beantwoorden. Daarvoor is het wel raadzaam om die vragen van te voren in te dienen, zodat de antwoorden goed kunnen worden voorbereid om die tijdens deze avonden te presenteren. Rekening houdend met het vorenstaande, ziet de planning van de P&C-producten er als volgt uit en is verwerkt in de vergaderroosters met 9 en 10 cycli:

P&C-Producten	College	PUB iBabs	TA	AC	VB	Raad
Zienswijzen GR-en	30 mei	1 juni	13 juni	8 juni	20 juni	4 juli
Jaarrekening 2022	16/23 mei	24 mei	13 juni	27 juni	X	4 juli
Kadernota 2024	23/30 mei	1 juni	13 juni	27 juni	X	6 juli
1 ^e burap 2023	6 juni	1 juni	X	8 juni	20 juni	6 juli
Begroting 2024	19/26 september	28 september	17 oktober	31 oktober	X	9 November
2 ^e burap 2023	7 november	9 november	X	28 november	6 december	19 december

- PUB = publicatie van de stukken in iBabs
- TA = technische avond met toelichting op stukken en beantwoording technische vragen; begrotingsmarkt
- AC = stukken worden besproken in de Auditcommissie en AC stelt schriftelijk advies op voor de raad
- VB = behandeling in de Voorbespreking

Aandachtspunt

Zoals uit het bovenstaande overzicht blijkt, ligt er een forse vergaderdruk in juni en juli. Dit is niet nieuw, want ook in 2022 (en wellicht ook de jaren daarvoor) was diezelfde druk er al. Die wordt ook veroorzaakt doordat jaarrekening, 1^e burap en kadernota ongeveer tegelijkertijd gereed komen voor bestuurlijke behandeling. Uiteraard is de gewenste spreiding van deze 3 producten besproken met Financiën en Concerncontrol, maar in een kleine gemeente als de onze lukt het niet om deze grote producties méér te spreiden. Bovendien zijn we ook nog eens afhankelijk van de accountant (jaarrekening) en de meicirculaire, die in juni verschijnt (kadernota).

Om de druk op de Voorbespreking enigszins weg te nemen, wordt voorgesteld om de jaarrekening en kadernota niet meer te behandelen in de Voorbespreking, maar in plaats daarvan op 13 juni een technische avond in te plannen met nadere toelichting op de stukken en beantwoording van de technische vragen. En tenslotte wordt voorgesteld om de besluitvormende raad over 2 avonden te verdelen, te weten: dinsdag 4 en donderdag 6 juli. NB: die donderdag staat toch al gereserveerd voor de uitloop van 4 juli.

Gevraagd besluit: in te stemmen met deze P&C-planning voor de financiële producten.

BOB-model (*nieuw*)

Eén van de verbeterdoelstellingen in deze startnotitie is een structurele borging van het BOB-model. Daarom is in alle 3 opties van het vergaderrooster in elke cyclus een beeldvormende avond ingepland. De **1^e B in het BOB-model** betreft de beeldvorming/inzicht/achtergrond over een onderwerp. Raads- en burgerraadsleden worden meegenomen op hoofdlijnen in het te bespreken onderwerp om zodoende goed beslagen ten ijs te komen in de Voorbespreking.



Memo

Een ander doel van een beeldvormende avond kan zijn dat het college raads- en burgerradsleden willen consulteren over een bepaalde beleids- of denkriching, die men voornemens is te gaan volgen. Ook is zo'n avond in te zetten als werkatelier/tekentafel, waarbij ambtenaren, wethouder(s), raads- en burgerradsleden met elkaar aan het "werk" gaan om in gezamenlijkheid iets te gaan voorbereiden.

Naast deze 3 voorbeelden kan een beeldvormende avond ook worden gebruikt om stakeholders, inwoners, bedrijven, jongerenraad, instellingen en/of verenigingen te betrekken bij een bepaald onderwerp. In het kader van maximale transparantie adviseer ik om beeldvormende avonden openbaar te laten zijn. Nadat voldoende beeld, inzicht en achtergrond is verkregen, komt een onderwerp vervolgens aan de orde in de Voorbespreking (de O), meestal in de vorm van een raadsvoorstel. Dat zal niet de Voorbespreking zijn in dezelfde cyclus van de 1^e B, maar in een volgende cyclus. Dat komt, omdat na de 1^e B de ambtelijke organisatie en het college tijd nodig hebben om de opbrengst uit de beeldvormende avond te kunnen verwerken in het raadsvoorstel. In de 1e matrix op pagina 5 wordt dit schematisch inzichtelijk gemaakt.

En tenslotte kan in een beeldvormende avond ook het werk, dat nu in werkgroepen plaatsvindt, worden gedaan. Mocht het daarnaast nog nodig zijn bij bepaalde onderwerpen een andere vorm erbij te hebben, dan kan dat. Maar dat zullen altijd tijdelijke, losse werkverbanden zijn: niet nog méér structuur, want dat komt de flexibiliteit niet ten goede. Als het BOB-model goed wordt gevolgd en gebruikt, is de vraag welke werkgroepen dan nog nodig zijn? Die vraag zal later dit jaar aan de orde komen: zie ook het vervolg op blz. 6 van deze startnotitie.

Opinie-/oordeelsvorming (de O) in de Voorbespreking betekent dat de fracties een standpunt gaan innemen over het onderwerp. Tot nu toe beperkt de Voorbespreking zich tot het stellen/beantwoorden van aanvullende technische vragen en het vaststellen of het onderwerp als hamer- of bespreekstuk door gaat naar de raadsvergadering. Naar mijn mening dienen de standpunten van de fracties in de Voorbespreking te leiden tot een advies aan de besluitvormende gemeenteraad. Dat advies dient dan wel meer te zijn dan alleen het bepalen van een hamer- of bespreekpunt. Bij een hamerpunt is het evident: alle fracties stemmen met het voorstel in en dan kan er met een hamerslag worden besloten in de raad, eventueel toegelicht met stemverklaringen.

Als het een bespreekstuk wordt, dan is het van belang om aan te geven *waarom* de fracties het willen bespreken in de raad. Dat kan zijn om een motie en/of amendement in te dienen. Dan is het van belang dat de indienende partijen duidelijk aangeven wat de inhoud daarvan is. M.a.w. *waarover en waarom gaan we het in de gemeenteraad hebben?* Als dit in de Voorbespreking al duidelijk is, kunnen de fracties en het college zich beter voorbereiden op de raadsvergadering. Bovendien is het voor de kijker en luisteraar thuis ook meteen duidelijker waarover het politieke debat gaat. Met deze opzet is het van belang om de standpunten van de fracties ook inzichtelijk vast te leggen in de verslaglegging door de griffie. De huidige "besluitenlijst" van de Voorbespreking leent zich daar niet goed genoeg voor. Bovendien neemt de Voorbespreking ook geen besluiten, dus een besluitenlijst is feitelijk niet aan de orde. Ik adviseer dan ook om te gaan werken met een advieslijst per onderwerp, die dan ook gekoppeld kan worden aan het betreffende onderwerp in IBabs en JOIN.

Voorzitterschap

Het ligt niet voor de hand om wethouders dan wel raadsleden voorzitter te laten zijn. Zij willen graag zelf inhoudelijk betrokken zijn bij het onderwerp en dat laat zich niet verenigen met een voorzittersrol. Daarom stelt de griffie voor om op zoek te gaan naar externe voorzitters.



Memo

Besluitvorming (de 2^e B) Het huidige systeem met hamer- en bespreekpunten werkt goed. Het enige aandachtspunt is dat stemverklaringen bij hamerpunten ook echte stemverklaringen zijn en geen 3^e termijn. Bij een stemverklaring licht het raadslid zijn of haar nog uit te brengen stem nader toe. *M.a.w. waarom stem je voor of tegen dit voorstel, motie of amendement?*

Bij het voornemen om een motie of amendement te gaan indienen, is mijn advies om die ruimschoots van te voren in conceptvorm bij de griffie in te dienen voor een *technische* toets. Als er ook nog een *inhoudelijke* toets door een deskundig ambtenaar en/of portefeuillehouder nodig is, dan is er nog meer tijd nodig.

B = beeldvorming (beeldvormende avond). Staat met een groene B in het vergaderrooster.
O = opinie-/oordeelsvorming (Voorbespreking). Staat met een blauwe V in het vergaderrooster.
B = besluitvorming (Raad). Staat met een rode R in het vergaderrooster.

Vergaderrooster met 10 bestuurlijke cycli (getallen onder BOB zijn weeknummers)

Cyclus	B	O	B
1	50	4	6
2	5	8	10
3	9	12	14
4	13	16	19
5	17	21	23
6	22	25	27
7	37	41	43
8	40	45	47
9	46	49	51
10	50	3 of 4	5 of 6

- Bij 10 cycli is een **4-wekelijks** vergaderritme de basis.
- Dit is hetzelfde vergaderritme als in vergaderrooster 2022.
- NB: weinig planningsruimte voor andere raadsactiviteiten
- Hoe werkt een optimaal BOB-model? Een voorbeeld:**
 - Onderwerp A *beeldvormend* in week 5 (cyclus 2)
 - Onderwerp A *opiniërend* in week 12 (cyclus 3)
 - Onderwerp A *besluitvormend* in week 14 (cyclus 3)

Vergaderrooster met 9 bestuurlijke cycli (getallen onder BOB zijn weeknummers)

Cyclus	B	O	B
1	3	5	7
2	8	10	12
3	13	15	17
4	18	20	22
5	23	25	27
6	34	36	38
7	39	41	43
8	43	45	47
9	47	49	51

- Bij 9 cycli is een **5-wekelijks** vergaderritme de basis.
- M.u.v. cycli 8 en 9: een 4-wekelijks vergaderritme.
- NB: er zit 1 week méér rust/ruimte tussen de cycli
- In december de Voorbespreking op woensdag i.v.m. Sinterklaas op dinsdag 5 december.

Vergaderrooster met 8 bestuurlijke cycli (getallen onder BOB zijn weeknummers)

Cyclus	B	O	B
1	3	5	7
2	8	10	12
3	13	15	17
4	18	20	22
5	23	25	27
6	34	36	38
7	39	41	43
8	46	48	50

- Bij 8 cycli: is een **5-wekelijks** vergaderritme de basis.
- Tussen de cycli 7 en 8 is er méér rust rondom de behandeling van de begroting, want er is in november geen reguliere vergadercyclus.



Memo

Gevaagd besluit: in te stemmen om het BOB-model op deze wijze structureel te borgen in het vergaderrooster voor 2023 op basis van een 5-wekelijks vergaderritme met 9 bestuurlijke cycli.

Beoogde effecten

- Met een 5-wekelijks vergaderritme ontstaat er 1 week meer rust en ruimte tussen de cycli.
- Het BOB-model is structureel en optimaal geborgd in de vergaderstructuur.
- De vergaderdruk in juni (o.a. door de P&C-producten) wordt enigszins weggenomen.
- De adviesfunctie van de Voorbespreking en Auditcommissie komt goed tot zijn recht.
- Deze 1e kwaliteitsslag sluit aan op afspraak 1.5 uit het coalitieakkoord 2022–2026 “Samen voor het Buren van morgen”, te weten: “we onderzoeken in de tweede helft van 2022 of een nieuwe vergaderstructuur een bijdrage kan leveren aan onze nieuwe manier van werken”.

Alternatieven

Deze beoogde effecten worden bereikt met een 5-wekelijks vergaderritme i.c. een vergaderrooster met 9 bestuurlijke cycli. Uiteraard is er ook een alternatief dat nog een stapje verder gaat, te weten een vergaderrooster met 8 cycli, dat méér rust en ruimte biedt rondom de behandeling van de begroting in november. Het moge duidelijk zijn dat met een vergaderrooster met 10 cycli (zoals in 2022) er niet veel zal veranderen t.o.v. de huidige situatie.

Planning

1. Een 1^e verkenning in het fractievoorzittersoverleg van 24 augustus 2022.
2. Resultaten van 24 augustus doorspreken in de Driehoek op 29 augustus 2022.
3. Raadsbijeenkomst met raad, college en management op woensdag 14 september 2022.
4. Resultaten van 14 september bespreken in het fractievoorzittersoverleg op 21 september 2022.
5. Vaststellen van het vergaderrooster op 18 oktober 2022 door de gemeenteraad.

Vervolg

In de het verdere verloop van dit jaar nadenken over een volgende stap of stappen, waarbij gedacht kan worden aan:

1. Minder raadsvoorstellen ter besluitvorming naar de raad = méér overlaten aan het college.
2. Kwaliteitsverbetering van raadsvoorstellen: minder tekst, vergroten leesbaarheid (B1-taalnivo) en minder bijlagen.
3. Verdere verbetering van de vergaderstructuur: minder werkgroepen, nut en noodzaak van de agendacommissie, wel of niet parallel vergaderen, vergroten betrokkenheid van onze inwoners.
4. Als we met de verbeterde bestuurlijke kalender minstens 2 kwartalen realistisch(er) vooruit kunnen kijken, is het dan mogelijk dat de ambtelijke organisatie vooruit kan werken door een werkvoorraad voor de raad aan te leggen in iBabs?

3 bijlagen:

1. CONCEPT-vergaderrooster 2023 op basis van een 4-wekelijkse cyclus (=10 cycli)
2. CONCEPT-vergaderrooster 2023 op basis van een 5-wekelijkse cyclus (=9 cycli)
3. CONCEPT-vergaderrooster 2023 op basis van een 5-wekelijkse cyclus (=8 cycli)