

Rapportage werkgroep vergaderen

Laatste wijziging 13 januari 2021

Inhoud

Voorwoord	3
1. Aanleiding en een stukje geschiedenis	5
1.1. Instelling en samenstelling RWG	5
1.2. Vergaderingen, overleggen en andere werkzaamheden van de RWG	6
1.2.1. Vergaderingen en overleggen	6
1.2.2. Overleggen in en met het presidium	6
1.2.3. Heidag 25 mei 2019	6
1.2.4. Voorstellen voortvloeiend uit de Heidag	7
1.2.5. Laaghangend fruit	7
1.2.6. Samenwerkingsbijeenkomsten	8
1.2.7. Uitwerking onderwerpen	8
2. Onze missie: beter vergaderen	8
3. Analyse besluitvormingsproces en voorstellen	9
3.1. Hoe worden de BOB-fases over de vergaderingen nu verdeeld?	10
3.1.1. Beeldvormende fase	10
3.1.2. Beeldvormende en oordeelsvormende fase	11
3.2. Hoe gaan we om met participatie? Welke rol hebben inwoners, instellingen (meesprekers en insprekers)?	13
3.2.1. Helderheid over het proces	13
3.2.2. Verslag participatie-resultaat	13
3.2.3. Raad en college geven elkaar de ruimte om hun werk te doen op het afgesproken moment	13
3.2.4. Startnotitie bij grote onderwerpen waarin het proces wordt beschreven	14
3.2.5. Alleen inspreken in de commissie over geagendeerde onderwerpen	14
4. Cultuur	15
4.1. Uitgangspunten/Inzichten in het kort	15
4.2. Uitgangspunten/Inzichten uitgebreid	16
4.2.1. Rol voorzitters	16
4.2.2. Samenwerkingsbijeenkomsten – verloop tot nu toe	16
5. Kwaliteit van de raadsvoorstellen	17
6. De voorstellen op een rijtje	18

Voorwoord

Geachte lezer,

Voor u ligt de rapportage van de werkgroep vergaderen. De werkgroep is ingesteld in 2019 en heeft - heel toepasselijk- heel veel vergaderd in de afgelopen twee jaar. Misschien wel de belangrijkste opbrengst is dat wij inzien dat het deelnemen aan een vergadering een sociale activiteit is die vraagt om de inzet van sociale vaardigheden. Vergaderen doe je niet alleen, maar samen! Er zijn diverse redenen besproken die het niet zo makkelijk maken om effectief te vergaderen. We noemen er hier een paar.

De deelnemers aan raads- en commissievergaderingen hebben verschillende belangen: fracties willen enerzijds ruimte om te laten zien waar zij voor staan (profilering waarbij je wijst op het verschil tussen jouw fractie en andere fracties), anderzijds is het voor fracties nodig om tot gelijke standpunten te komen omdat besluiten nu eenmaal alleen met een meerderheid van stemmen kunnen worden genomen. En hoewel alle raadsleden gelijke rechten en plichten hebben, het maakt voor je raadswerk toch echt verschil of je lid bent van een fractie in de oppositie of in de coalitie. Als collegelid wil je graag dat de raad de door het college voorgestelde besluiten daadwerkelijk neemt en als voorzitter wil je graag dat de deelnemers bereid zijn jouw leiding in de vergadering te aanvaarden en je te steunen als een andere vergaderdeelnemer 'uit de bocht' vliegt.

Raadsleden hebben verschillende informatiebehoeften. De één wil vrijwel alles weten en doorgronden (en stelt daarom ook in de commissie toch nog technische vragen), de ander is al tevreden als er keuzes op hoofdlijnen worden voorgelegd ter besluitvorming en ergert zich er hevig aan dat er zoveel tijd 'verloren' gaat aan technisch geneuzel. De verschillende aanliegroutes hebben ook gevolgen voor de waardering van raadsvoorstellen. Staat er genoeg informatie in of juist teveel of te weinig?

Al deze belangen en factoren spelen een rol bij het verloop van een vergadering. En bij iedere vergadering van de werkgroep hadden we er wel één of meer te pakken waarover uitgebreid is gediscussieerd.

Gaandeweg zijn er vanuit de raad en het college steeds meer gesignaleerde problemen op het bordje van onze werkgroep gelegd ("Daar buigt de werkgroep vergaderen zich wel over, daar komt de werkgroep vergaderen met een oplossing voor!"). De werkgroep geeft in deze rapportage veel richting, maar het is echt aan u, deelnemer aan het politieke bestuur van Hilversum, om met onze aanbevelingen aan de slag te gaan en daarmee bij te dragen aan het grotere geheel.

Een gedeelte van de tussentijds geformuleerde voorstellen (het laaghangend fruit) is inmiddels ingevoerd. Een ander deel (nog) niet, ook al leek het erop dat het iedereen het ermee eens was. Door voorstellen te doen riepen we weerstand op en dat zal vermoedelijk bij de voorstellen in deze rapportage weer zo zijn. In de gesprekken die we hebben gevoerd over die – naar ons idee de meest eenvoudige- voorstellen met het presidium, de agendacommissie en het college, bleek telkens weer dat iedereen een eigen invalshoek en mening heeft over de manier waarop wij in Hilversum vergaderen. Soms wordt die invalshoek en mening nadrukkelijk uitgesproken, soms ook niet. Daarnaast spelen de meningen die politici over elkaar hebben een grote rol. Vaak spreken we wel *over* elkaar maar niet *met* elkaar. Naast onze formele procedures is er dus ook nog de Hilversumse politieke cultuur die een grote rol speelt. In de gesprekken die zijn gevoerd, kwamen vragen aan de orde zoals: Heb je geloof in de goede intenties van de ander of heb je op een gegeven moment de conclusie getrokken dat je diens verhaal nu wel vaak genoeg hebt gehoord? Doet je bijdrage er toe als jouw fractie maar één of twee zetels heeft? En hoeveel ruimte in de vergadering kun je dan innemen?

Kortom, de verwachtingen van deze rapportage en de langverwachte oplossingen zijn inmiddels torenhoog opgelopen. We geven daarom meteen maar een winstwaarschuwing. De in deze rapportage weergegeven analyse en onze voorgestelde oplossingen dienen als aanzet tot een breder gesprek met alle leden van de Hilversumse politieke familie. We hopen dat u de analyse herkent en dat u bereid bent de voorgestelde oplossingen te implementeren en een kans te geven. Misschien ook wel als u niet op voorhand overtuigd bent van het nut en de noodzaak van een voorstel. De leden van de werkgroep zijn altijd bereid voorstellen toe te lichten en met u (en uw fractie of college) in gesprek te gaan.

De eerste keer dat we dat doen is tijdens de presidiumvergadering van 3 november aanstaande. Daar maken we ook graag afspraken over de verdere behandeling van deze rapportage.

Graag dank ik op deze plaats de leden van de werkgroep voor hun inspanningen en constructieve bijdragen. We hebben ondervonden dat het voeren van het gesprek tussen de leden van de werkgroep samenbindend heeft gewerkt, alleen al omdat we elkaar in dit traject beter hebben leren kennen.

Annemarie den Daas, voorzitter.

1. Aanleiding en een stukje geschiedenis

1.1. Instelling en samenstelling RWG

Dinsdag 22 januari 2019 is mondeling in het presidium door Annemarie den Daas, namens de werkgeverscommissie, een voorstel ingebracht om een raadswerkgroep vergaderen in te richten.

Aanleiding waren de volgende feiten:

1. In de vorige raadsperiode zijn er experimenten gehouden over het werken in de commissies en de raad. In januari 2018 heeft het presidium aan de griffie gevraagd een aantal voorstellen op te nemen in een concept-Reglement van Orde en een concept-Verordening op de raadscommissies.
2. Het presidium in nieuwe samenstelling, na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018, heeft besloten de aangeboden voorstellen niet in procedure te brengen en de raadsperiode te beginnen met de bestaande werkwijze; op een later moment zou opnieuw naar de wijze van vergaderen worden gekeken.
3. Burgemeester en griffier hebben, op grond van de afspraken gemaakt bij de herbenoeming van de burgemeester, een ronde gemaakt langs de fracties. Uit de gesprekken blijkt dat er bij de fracties ontevredenheid bestaat over de wijze van vergaderen. Het gaat voor een deel over de bestaande regels in het Reglement van Orde, voor een ander –veel groter- deel over de onderlinge verhoudingen.
4. Met de werkgeverscommissie is besproken dat de griffie graag de raad ondersteunt, maar op dit moment niet in positie is om (nieuwe) voorstellen te doen. De voorstellen die eerder gedaan zijn aan het eind van de raadsperiode 2014-2018 liggen ‘op de plank’.
5. De werkgeverscommissie en de bestuurlijke driehoek (burgemeester, secretaris en griffier) hebben gesproken over het gewenste vervolg op basis van de inventarisatie. Belangrijkste conclusie: de raad is nu zelf aan zet. Dit heeft geleid tot een voorstel voor het instellen van een werkgroep in het presidium.

In de vergadering van het presidium van 22 januari 2020 is de raadswerkgroep ingesteld en in het presidium van 30 januari 2019 is de samenstelling van de raadswerkgroep definitief als volgt vastgesteld:

- Annemarie den Daas, D66;
- Haitske van de Linde, VVD;
- Regie Redmeijer, HvH;
- Evert-Jan Kruijswijk Jansen, CDA;
- Aafke Vreugdenhil, CU;
- Femke van Drooge, PvdA.

In een later stadium, nadat de Werkgroep kwaliteit vergaderstukken heeft bijgedragen aan de heidag, zijn twee leden van die werkgroep aangesloten bij de RWG. Het betreft Olaf Streutker (CDA) en Marianne van Vliet (D66). Aafke Vreugdenhil en Femke van Drooge waren lid van beide werkgroepen. De werkzaamheden van deze werkgroep kwaliteit vergaderstukken zijn toegevoegd aan de werkzaamheden van de werkgroep vergaderen. Femke van Drooge heeft medio september 2020 aangegeven met plezier te hebben bijgedragen aan de werkzaamheden van de werkgroep, maar vanwege drukke werkzaamheden haar deelname aan de raadswerkgroep te beëindigen.

1.2. Vergaderingen, overleggen en andere werkzaamheden van de RWG

1.2.1. Vergaderingen en overleggen

In 2019 heeft de RWG een vliegende start gemaakt met zijn werkzaamheden. De RWG is 22 keer bijeengekomen en heeft tijdens die vergaderingen driemaal met de agendacommissie gesproken, éénmaal met de gemeentesecretaris, éénmaal met de burgemeester, éénmaal met de auditcommissie en éénmaal met een afvaardiging van het college. Vanaf maart 2020 is de RWG enige tijd niet bijeengekomen door de Corona-pandemie. Vanaf begin september 2020 zijn de vergaderingen weer opgestart en is de RWG tweemaal bijeengekomen in september en oktober en is er ook twee maal met het college gesproken.

1.2.2. Overleggen in en met het presidium

De RWG heeft met enige regelmaat voorstellen voorgelegd aan het presidium of een terugkoppeling gegeven van zijn werkzaamheden. Naast de eerste vergaderingen van het presidium op 22 en 30 januari 2019, is dit onder meer het geval geweest in de vergaderingen van het presidium van 19 maart, 9 juli, 10 september, 5 november 2019 en 29 september 2020.

1.2.3. Heidag 25 mei 2019

Op 25 mei 2019 heeft de RWG een Heidag georganiseerd voor raadsleden, commissieleden en collegeleden. Het dagprogramma werd begeleid door een dagvoorzitter Geert van Soest, griffier te Venlo. De RWG was toen al enige tijd namens de raad aan de slag met een inventarisatie van de mogelijkheden om de werkwijze van de raad te verbeteren wilde de raad bijpraten bij over de stand van zaken en met de raad en het college in gesprek gaan. Het programma werd afgetrapt door Annemarie den Daas, voorzitter van de werkgroep vergaderen, gevolgd door twee externe sprekers, raadsleden Christiaan Kwint en Falco Hoekstra (van GroenLinks en de VVD in Heerhugowaard) met als thema: “De raadsvergaderingen in Heerhugowaard duren maximaal één uur!” Aan verschillende thematafels zijn vervolgens verschillende thema’s besproken:

1. Beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming, verdeling van deze fases over de vergaderingen
2. Kwaliteit raadsvoorstellen, werkwijze van de ambtelijke organisatie (m.m.v. de werkgroep kwaliteit raadsvoorstellen). Wanneer is een raadsvoorstel kwalitatief in orde?
3. Positie van insprekers, tijdens de commissie of voor de commissie. Is er overlap met de participatie georganiseerd door het college? Participatie van inwoners bij de raad, positie van de raad voorafgaand aan het opstellen van beleid (startnotities?).
4. Vergadercultuur commissies: elkaar de ruimte geven, spreektijden commissies? Rol van de voorzitter (alleen begeleiden of ook actief de vergadering leiden?) Commissies op thema of vrije indeling? Praten over onderwerpen die niet geagendeerd zijn of uitweiden over onderwerp waarover in het voorstel geen besluit wordt gevraagd (vergaderdiscipline).
5. Politieke besluitvormingsproces, agendering van stukken door college en door fracties. Agendering raadsvergadering door de burgemeester, betrokkenheid presidium, prioriteitenagenda.
6. Vergadercultuur raadsvergadering: aanleveren van vragen voor het vragenuur, melden van opmerkingen bij het verslag en bij de ingekomen stukken, moties vreemd aan de orde van de dag, spreektijden college, spreektijd raadsfracties, bijhouden spreektijd (wat wel en niet), nakomen afspraken (dus geen misbruik maken van procedures), afspraken over dienstverlening griffie (zowel vooraf als tijdens de vergadering).
7. Verschillende soorten vragen aan het college, afdoening van vragen en toezeggingen (politieke rangorde tussen verschillende vragen, vragen voor de Bühne?).

1.2.4. Voorstellen voortvloeiend uit de Heidag

De uitkomsten van deze bijeenkomst zijn uiteraard besproken in de RWG. Besloten werd het presidium (d.d. 9 juli 2019) een voorstel voor te leggen dat uit verschillende onderdelen bestond:

1. de RWG is van mening dat de cultuur en de wijze van samenwerken in en met de raad en college verder onderwerp van gesprek moet worden, onder begeleiding van een externe begeleider;
2. er zijn verschillende maatregelen ter verbetering van de wijze van vergaderen, waarover een brede consensus is, en waarvan wordt voorgesteld deze meteen in te voeren. Dit is het zogenaamde 'laaghangend fruit';
3. de RWG zou graag een experiment organiseren met het houden van een 'Pitch';
4. de RWG is van mening dat de Werkgroep kwaliteit vergaderstukken weer aan de slag zou moeten gaan;
5. er zijn verschillende onderwerpen die de RWG nog nader uit wil werken, zoals: het versterken van de beeldvormende fase, inspreken als het nog uitmaakt en consensus waar het kan en debat waar het moet.

Het presidium ging in grote lijnen akkoord met de voorstellen. De werkgroep vergaderen is echter niet opnieuw opgestart.

1.2.5. Laaghangend fruit

Over de implementatie van het laaghangend fruit heeft de RWG op 5 september 2019 drie brieven geschreven: één aan de agendacommissie, één aan het college en één aan de raads- en commissieleden. Een groot deel van deze maatregelen is al geïmplementeerd of herbevestigd (als het een bestaande afspraak betreft) of er heeft in ieder geval een verbetering plaatsgevonden. Denk hierbij aan:

1. Het uitgangspunt is: geen technische vragen in de commissievergadering (bestaande afspraak).
2. Als de indiener van een voorstel (college of fractie) de daarbij behorende stukken te laat aanlevert dan kan de agendacommissie en/of de voorzitter besluiten het stuk niet te agenderen of te behandelen (bestaande afspraak).
3. Om in een commissievergadering een onderwerp te kunnen bespreken is het nodig om voorafgaand aan de agendacommissie als fractie een commissievoorstel aan te leveren. (bevestiging bestaande regel). De griffie maakt een memo en stuurt dat met sjabloon rond. (uitgevoerd)
4. Bij ordevoorstellen staat in het Reglement dat de raad of de commissie daar terstond over wordt besloten. Nieuwe afspraak is om daarbij in principe voor de stemming wel een (kort) advies te vragen aan de portefeuillehouder, met name als het gaat om het afvoeren van voorstellen of andere ingrijpende voorstellen. (is nu de handelswijze)
5. Er zijn voortaan nog maar twee soorten schriftelijke vragen: technische vragen bij een onderwerp en daarnaast de artikel 41 vragen. Andere (informele) vragen staan niet in het Reglement en worden afgeschaft. (uitgevoerd)
6. Het college moet integraler werken en informatievoorziening stroomlijnen. Er is maar één soort brieven dat naar de raad wordt gestuurd en dat is de collegebrief. Wethoudersbrieven zijn daarmee afgeschaft. (uitgevoerd)
7. Burgers moeten meer uitleg ontvangen van de gemeente over de middelen die ze hebben voor inspraak en beïnvloeding, middels een foldertje dat ook op sociale media en de website wordt geplaatst. (uitgevoerd)
8. Vragen die aan het college worden gesteld moeten binnen de daarvoor afgesproken tijd worden beantwoord. (bestaande afspraak, beschreven in het Reglement van Orde)

Enkele onderdelen zijn nog niet geïmplementeerd en de RWG is daarover (oktober 2020) in gesprek met het college. Dit betreft de volgende onderdelen:

1. BOB-balkje in de voorstellen en overzicht bestaande kaders.
De werkgroep vraagt het college in ieder voorstel (commissievoorstel bij een advies aan het college of raadsvoorstel) een BOB-balkje op te nemen waarin helder wordt gemaakt in welke vergadering welke fase(s) gepland is/zijn. De raadswerkgroep verzoekt het college tevens in voorstellen een korte opsomming te geven van de bij het voorstel behorende, eerder vastgestelde beleidsdocumenten waaruit het voorstel voortvloeit, vergelijkbaar met de werkwijze in de begroting.
2. De prioriteitenagenda en de verplichtingenagenda.
De prioriteitenagenda en de verplichtingenagenda moeten beter gaan werken, de raad wil het college hierop scherp houden. Het college moet de onderwerpen beter over het jaar verspreiden. De prioriteitenagenda wordt voortaan in iedere commissie geagendeerd bij punt 3 (toezeggingen en prioriteitenagenda). Daar kunnen dus vragen over worden gesteld (Actie griffie, reeds uitgevoerd). Alleen bij de huidige digitale vergaderingen blijft dit achterwege, net als bijvoorbeeld het vaststellen van de verslagen.
3. Extra kolom toezeggingenoverzicht.
Aan het toezeggingenoverzicht wordt een kolom toegevoegd, waarin een toelichting wordt opgenomen als bijvoorbeeld de termijn of de wijze van afdoening van een toezegging verandert. Dit praktische verzoek wordt gedaan om de raad meer zicht te laten houden op de planning van het college.

1.2.6. Samenwerkingsbijeenkomsten

Zoals aan het presidium is aangegeven, is de RWG van mening dat de cultuur en de wijze van samenwerken in en met de raad en college verder onderwerp van gesprek moet worden, onder begeleiding van een externe. Voor de begeleiding van deze gesprekken is de heer Frans Schwab ingehuurd. Met hem zijn diverse voorbereidende gesprekken gehouden waarna de uitnodiging voor deelname aan de gesprekken op 12 januari 2020 is verzonden. Als data voor de bijeenkomsten in het kader van het Samenwerkingsproject zijn gekozen: 27 februari 2020, 3 maart 2020 en 19 maart 2020. Aan de bijeenkomsten namen afgevaardigden van alle fracties en van het college deel. De laatste bijeenkomst kon geen doorgang vinden vanwege Corona. De intentie is om na de Coronatijd hier nader invulling aan te geven.

1.2.7. Uitwerking onderwerpen

Sinds het presidium d.d. 9 juli 2019 ermee akkoord ging dat de RWG nog enkele onderwerpen zal uitwerken, werkt de RWG aan de notitie 'Beter vergaderen'. Verschillende concepten van deze notitie zijn besproken met de agendacommissie en in de fracties. Dit is belangrijk om te toetsen of de voorstellen op draagvlak kunnen rekenen.

2. Onze missie: beter vergaderen

De raadswerkgroep heeft als opdracht meegekregen voorstellen te doen om beter te vergaderen. Dat uitgangspunt is gebaseerd op de aanname dat het beter kan en moet. Uit de ronde die langs de fracties is gehouden door de burgemeester en de griffier is naar voren gekomen dat:

- iedereen een eigen beeld heeft van "een goede vergadering";
- er een breed scala aan oplossingen is aangedragen, waarbij de afzenders van de voorstellen meestal vinden "dat die ander" het echt beter moet doen;
- er onvrede is over de lengte van vergaderingen, de druk die het Hilversumse raadslidmaatschap met zich meebrengt voor de privé-situatie, de kwaliteit van stukken en het nakomen van afspraken;

- de bereidheid om eigen gedrag aan te passen en in te schikken in het algemene belang beperkt is. Op het moment dat de eigen politieke doelstellingen spelen dan is het moeilijk de gemaakte afspraken na te komen;
- onderlinge verhoudingen voor verbetering vatbaar zijn. Er is her en der sprake van oud zeer.

De werkgroep heeft als doelstelling bij te dragen aan beter vergaderen door in te zetten op:

- het bevorderen dat wederzijdse verwachtingen vaker en explicieter worden uitgesproken zodat er meer overeenstemming is over de vraag wanneer we “goed” vergaderen;
- het verbeteren van het besluitvormingsproces door fases in het besluitvormingsproces beter te onderscheiden in de fases beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming;
- het verbeteren van de onderlinge verhoudingen, waardoor een politieke cultuur ontstaat waarin we elkaar respecteren en durven aan te spreken op gemaakte afspraken;
- het verbeteren van de rol en positie van inwoners en instellingen in het besluitvormingsproces;
- het beter laten aansluiten van schriftelijke stukken bij de doelstelling van de betreffende vergadering.

3. Analyse besluitvormingsproces en voorstellen

De werkgroep heeft gekeken naar de wijze waarop het besluitvormingsproces in de gemeente is ingericht. In figuur 1 is dat helder in beeld gebracht. Voor een gedetailleerde beschrijving: zie bijlage 1.

De werkgroep stelt vast dat de behandeling van ieder voorstel bestaat uit drie stappen. In de literatuur wordt dit ook wel de BOB-formule genoemd: Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming.

In de meeste gevallen begint de raad met het zetten van de eerste stap als er al een voorstel van het college op tafel ligt. Het college heeft de drie stappen beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming dan al doorlopen. Het college is met het aanbieden van een raadsvoorstel klaar met de eigen besluitvorming en richt zich op het overtuigen van de raad. De raad en het college doorlopen dus niet gezamenlijk/gelijktijdig een besluitvormingstraject.

De werkgroep gebruikt het woord ‘meespraak’ voor bijdragen van inwoners en instellingen tijdens de totstandkoming van een raadsvoorstel (dus de fase waarin het college aan de slag is). Het woord inspreker wordt gebruikt voor degene die tijdens een commissievergadering insprektijd vraagt en krijgt. Een meespreker in de college-fase wordt dus een inspreker bij de commissievergadering.

De gemeenteraad van Hilversum hecht al lange tijd veel waarde aan de bijdrage van insprekers in de commissievergadering. Het wordt gewaardeerd als inwoners en instellingen hun mening geven over raadsvoorstellen. Er is op dit moment ook inspraak mogelijk over niet geagendeerde onderwerpen, mits het te bespreken onderwerp bij de betreffende vakcommissie hoort.

Er zijn inwoners en instellingen die bij de totstandkoming van het voorstel als meesprekers deelnamen aan het participatieproces van het college. Als het raadsvoorstel vers bij de raad op tafel ligt hebben meesprekers een kennisvoorsprong op de raadsleden. In de raadscommissie wordt door insprekers getracht de besluitvorming door de raad bij te sturen. Een deel van deze insprekers was in de collegefase actief als meespreker. Ontevreden insprekers melden zich sneller dan tevreden insprekers. Als bepaalde belangen in het raadsvoorstel niet gehonoreerd zijn dan is de kans dat een voormalige meespreker kritiek heeft op het door het college doorlopen proces groter dan in het

geval de meespreker tevreden is over het voorstel dat door het college is gedaan. Het komt voor dat vanuit de ambtelijke organisatie wordt ingezet op het activeren van mogelijke insprekers die juist voorstander van het voorstel zijn¹.

Raadsleden stellen naar aanleiding van de opmerkingen vragen aan insprekers over het participatieproces van het college. Daardoor komt het college tijdens de commissievergaderingen geregeld in de positie dat zij zich ten opzichte van de raad en de insprekers moet verantwoorden over het doorlopen participatieproces. Aan het uitgangspunt dat eendrachtige samenwerking tussen het college en de raad zou moeten leiden tot het beste besluit voor Hilversum doet dit afbreuk omdat de raad tegenover het college wordt gepositioneerd. Als bij de raadsleden niet helder is welk participatieproces is doorlopen (omdat het niet in het raadsvoorstel staat en er geen startnotitie is vastgesteld) dan zorgt dit voor wantrouwen vanuit de raad richting het college.

Daarnaast hebben we te maken met de aanname van sommige insprekers dat een goed betoog altijd zal leiden tot het door hen gewenste besluit. Als die aanname niet blijkt te kloppen leidt dat tot teleurstelling en soms boosheid bij insprekers.

Bij de analyse van de hiervoor geschetste bewegingen is de raadswerkgroep tot de conclusie gekomen dat het van belang is dat het besluitvormingsproces van het college en van de raad vloeiender in elkaar over zouden moeten lopen. We zijn allemaal onderdeel van het politieke bestuur, ondanks de verschillende rollen die we vervullen. Als de raad goed geïnformeerd is over- en instemt met de wijze van de participatie in de collegefase dan is het voeren van een discussie over de kwaliteit van dat proces in de raadcommissie overbodig geworden. De werkwijzen van het college en de raad zijn dan beter op elkaar afgestemd en de raad start niet vanuit het niets.

Als de raad uiteindelijk toch iets anders besluit dan voorgesteld door het college dan loopt het college de kans dat dit politiek wordt uitgelegd als een misser van het college. Een belangrijk punt voor de werkgroep is dan ook dat de raad en het college om die schijnbare tegenstelling te voorkomen meer samen zouden moeten optrekken op weg naar het beste besluit voor Hilversum. Een mogelijkheid hiertoe is het ontwerpen van een gezamenlijk proces aan de voorkant waarin de rollen van het college en de raad beschreven zijn in de vorm van een startnotitie. Een startnotitie helpt om processen helder te maken, goed onderscheid te maken tussen rollen en om tot uitdrukking te brengen dat er, met behoud van ieders verantwoordelijkheid, samen wordt gewerkt aan het beste besluit voor Hilversum.

3.1. Hoe worden de BOB-fases over de vergaderingen nu verdeeld?

3.1.1. Beeldvormende fase

Voor de raadsleden² begint op dit moment het besluitvormingsproces bij de ontvangst van de commissiestukken. Raadsleden beginnen met het lezen van een voorstel. Dat is de start van de beeldvorming. Basale vragen komen dan aan bod zoals:

- a) Waar gaat dit voorstel over?
- b) Wat is het probleem dat moet worden opgelost?
- c) Wat is de oplossing die door het college wordt voorgesteld? Welk besluit of advies van wordt van de raad gevraagd?
- d) Zijn er ook andere oplossingen denkbaar (kanttekeningen)?

¹ De beleidsambtenaar meldt dan een inspreker aan. De griffie vraagt mensen zelf contact op te nemen. Het komt overigens ook voor dat raadsleden inwoners stimuleren om in te komen spreken.

² We spreken in deze notitie steeds over raadsleden. De Hilversumse commissieleden zijn actief in de commissie en voeren een deel van de werkzaamheden van raadsleden uit. Voor zover het gaat over het functioneren van commissies dient voor raadsleden dus steeds gelezen te worden: raads- en commissieleden.

- e) Wat is de opbrengst geweest van de participatie van het college, dus wat vinden, blijktens het raadsvoorstel, Hilversumse inwoners en bedrijven ervan?

Soms is er ook al aan beeldvorming gedaan *voordat* een voorstel op de commissietafel komt. Dat kan via beeldvormende sessies georganiseerd door het college. De informatie die daar wordt gegeven is echter niet bedoeld als vervanging van delen van een raadsvoorstel. Van deze sessies worden geen verslagen gemaakt. Buiten Coronatijd worden deze sessies parallel georganiseerd. Alleen al om die reden kunnen niet alle raadsleden op de hoogte zijn van hetgeen besproken is. Wel is het gebruikelijk dat deelnemers een terugkoppeling geven aan hun fractie.

Belangrijke P&C stukken zoals de begroting en de jaarrekening worden door het college in het kader van beeldvorming voorzien van een technische toelichting. De technische vragenrondes bij de begroting en jaarrekening zijn eveneens beeldvormend (en deels controlerend). Een en ander is schematisch in beeld gebracht in de twee tekeningen in Bijlage 2.

3.1.2. Beeldvormende en oordeelsvormende fase

De fracties bespreken in hun fracties de voorstellen. Daarbij worden (politieke) vragen geformuleerd en er wordt al nagedacht over een voorlopig standpunt. Bij de commissiebehandeling lopen beeldvorming en oordeelsvorming door elkaar. Commissieleden krijgen eerst de mening van eventuele insprekers te horen en kunnen vragen stellen aan de insprekers (beeldvorming). Daarna leveren fracties een bijdrage die kan bestaan uit vragen (beeldvorming) en politieke meningen (oordeelsvorming). Onderwerpen die naar de raad gaan worden daar geagendeerd met debat (oordeelsvorming met aansluitend besluitvorming) of alleen om een besluit te nemen (hamerstuk, besluitvorming). Het is niet de bedoeling dat de oordeelsvorming van de commissie wordt overgedaan in de raadsvergadering. Soms gebeurt dat echter wel.

Conclusie: de stappen beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming worden in de vergaderingen niet helder onderscheiden. Als de vergaderdeelnemers niet allemaal tegelijk met dezelfde stap bezig zijn, dan komen deze stappen ook niet goed uit de verf. Het scherper onderscheiden van de fases zal volgens de RWG helpen bij het efficiënt vergaderen. De opmaak van vergaderstukken en de vermelding welke fase aan de orde is en welke besluiten al eerder zijn genomen, kunnen hierbij ook helpen.

Voorstel: Voeg in de raadsvoorstellen een BOB-balkje toe waarin zichtbaar wordt gemaakt welke fases met het voorstel worden doorlopen, welke fase in welke vergadering wordt gepland en welke voorstellen/stukken met het voorliggende voorstel samenhangen (laaghangend fruit, reeds besloten). Het college heeft in oktober 2020 bevestigd na te denken over de meest geschikte invulling van dit voorstel en beoogt daaraan uitvoering te gaan geven.

Voorstel: Handhaaf de afspraak dat technische vragen in de commissie niet worden toegestaan (laaghangend fruit, reeds besloten)

Voorstel 1:

In de raadscommissie komen onderwerpen voortaan tweemaal aan de orde. Eenmaal in een beeldvormende fase, eenmaal in de oordeelsvormende fase.

Voorstel 2:

De oordeelsvormende fase start met korte en bondige standpunten van de fracties.

De vergaderorde zal dan als volgt worden.

In de beeldvormende bespreking komen aan de orde:

- vaststellen agenda beeldvormende vergadering;
- vragen aan en mededelingen van portefeuillehouders,

en per voorstel:

- insprekers bij geagendeerde voorstellen;
- vragen aan insprekers; beantwoording door insprekers;
- vragen aan het college (waarom dit voorstel, welke afwegingen zijn door het college gemaakt?), beantwoording door het college.

NB: deze fase is niet bedoeld voor opinies. Daarvoor wordt geen ruimte gegeven bij het stellen van vragen aan insprekers of het college. De raadswerkgroep verwacht dat deze fase door het aanbrengen van deze structuur korter zal duren dan we gewend zijn. Deze fase is niet bedoeld voor technische vragen. Deze dienen voorafgaand aan de vergadering conform de daarvoor afgesproken werkwijze te worden gesteld. Deze beeldvormende bespreking is géén vervanging van andere beeldvormende bijeenkomsten of beeldvormende sessies die in de loop van de totstandkoming van een voorstel plaatsvinden. Deze bespreking is bedoeld als afsluitend beeldvormend gesprek alvorens over te gaan tot oordeelsvorming en besluitvorming.

In de oordeelsvormende bespreking komen aan de orde:

- vaststellen van de agenda voor de oordeelsvormende vergadering,

en per voorstel:

- standpunten van de fracties (zonder interrupties) maximaal 2 minuten per fractie, bij grotere onderwerpen 3 minuten. Dit wordt ook wel een korte 'pitch' genoemd. Met 'pitch' wordt bedoeld een korte, puntige bijdrage waaruit de kern van het fractiestandpunt blijkt, die uitnodigt tot gesprek;
- debatronde(s) tussen fracties onderling, eventueel gestructureerd door de voorzitter als meerdere fracties hun pitches hetzelfde deelonderwerp benoemen. In dat geval wordt het debat in blokjes gevoerd, waarbij het laatste blokje "overig" is;
- reactie college op pitches en debat (geen beantwoording van vragen);
- tweede debatronde waarin commissieleden uiteraard kunnen ingaan op de reactie van het college op de eerste debatronde;
- reactie college;
- advisering.

NB: in deze fase vindt er geen beantwoording meer plaats van beeldvormende of technische vragen. In deze fase gaat het om oordeelsvorming, door in gesprek te gaan als fracties onderling en met de portefeuillehouder namens het college over een voorliggend voorstel. Het is de hoop en de wens van de raadswerkgroep dat deze aanpassing van de vergaderstructuur uitnodigt tot het voeren van een interessant en aantrekkelijk politiek gesprek.

In Bijlage 3 is een commissie agenda, opgedeeld in een beeldvormende fase en een oordeelsvormende fase, visueel gemaakt.

3.2. Hoe gaan we om met participatie? Welke rol hebben inwoners, instellingen (meesprekers en insprekers)?

3.2.1. Helderheid over het proces

De gemeente kan zelf keuzes maken ten aanzien van de wijze waarop participatie vorm wordt gegeven (tenzij er sprake is van een wettelijk voorgeschreven participatieproces). Het is daarom van belang om ten aanzien van meesprekers en insprekers aan *verwachtingenmanagement* te doen. Maak duidelijk in welke fase de bijeenkomst plaatsvindt, wat de rol is van insprekers en van de aanwezige raadsleden en laat helder zijn dat de raad uiteindelijk op democratische wijze beslist over wat de gemeente gaat doen.

Voorstel 3:

Raad en college zullen ten aanzien van meesprekers en insprekers doen aan verwachtingenmanagement. College en raad kunnen hier samen in optrekken door bij grote onderwerpen op tijd afspraken te maken over het proces, dat wordt beschreven in een startnotitie. Lees hier over meer bij voorstel 6. Deze notitie wordt ter beschikking gesteld aan meesprekers en insprekers. Tijdens vergaderingen wordt uitgelegd wat de status van de betreffende vergadering is en bij welke stap uit de startnotitie raad en college zijn aangeland.

3.2.2. Verslag participatie-resultaat

Het is voor de raad van belang dat verslag wordt gedaan van hetgeen door meesprekers in de collegefase naar voren is gebracht. Dit helpt raadsleden in hun beeldvorming. Het voorkomt verrassingen in de commissie, zowel bij de insprekers als bij raad en college. Bij de totstandkoming van een collegevoorstel hebben de meesprekers relatief gezien meer invloed dan in de commissie als het voorstel van het college met daarin de volledige belangenafweging van het college al op tafel ligt. De besluitvorming door de raad is naar het oordeel van de RWG een sluitstuk van een langer proces waarin raad en college samen verantwoordelijk zijn voor het traject voorafgaand aan het raadsbesluit.

Voorstel 4:

Het college doet schriftelijk verslag van de resultaten van participatie (meespraak) in een bijlage bij een raadsvoorstel.

3.2.3. Raad en college geven elkaar de ruimte om hun werk te doen op het afgesproken moment

Het is belangrijk dat inwoners onbelemmerd hun weg naar de raad kunnen vinden. Het is echter in veel gemeenten gebruikelijk om geen inspraak toe te staan in bepaalde specifieke gevallen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de situatie dat een vergunning door het college is geweigerd of er een rechtszaak aanhangig is. In deze gevallen zou een raadscommissie kunnen worden gebruikt als 'hoger beroep mogelijkheid' of als geschillencommissie. Daarvoor is de raadscommissie niet bedoeld. De commissie zal bovendien vaak niet het hele dossier kennen en toezeggingen die door commissieleden worden gedaan of als zodanig door een inspreker worden opgevat kunnen juridische gevolgen hebben. Ook bejegeningklachten horen niet in de commissie thuis.

Er is een klachtenprocedure in de Algemene wet bestuursrecht en Hilversum is voor Ombudszaken aangesloten bij het bureau van de Nationale Ombudsman. Deze voorzieningen moeten natuurlijk wel goed vindbaar zijn op de website van de gemeente. Voor zover dat niet het geval is, dient dat te worden verbeterd.

Voorstel 5:

De inspreekmogelijkheid over lopende vergunningaanvragen, lopende bezwaar- en beroepsprocedures e.d. wordt in het Reglement van Orde beperkt (zie voorbeeld bijlage 4).

3.2.4. Startnotitie bij grote onderwerpen waarin het proces wordt beschreven

De nieuwe Omgevingswet vraagt van de aanvragers van een vergunning om een verslag van het participatietraject. Verondersteld wordt dat initiatiefnemers de raad ook tijdens de voorbereiding van de vergunningaanvraag betrekken bij het proces, door de raad bijvoorbeeld uit te nodigen voor participatiebijeenkomsten. Op die manier is de raad al betrokken nog voordat er een raadsvoorstel voor ligt. In dezelfde lijn stelt de werkgroep voor de beeldvormende fase van de raad op een aantal onderwerpen eerder te laten starten dan het moment waarop het concrete raadsvoorstel voor ligt. Dat kan door raadsleden uit te nodigen als toehoorder voor publieksbijeenkomsten van het college, door het organiseren van beeldvormende sessies, door het aanbieden van webinars (zoals momenteel door de regio gebeurt) enzovoort. Voor al deze mogelijkheden geldt dat als er 'losse uitnodigingen' naar de raad komen, de raadsleden geen idee hebben waarover de betreffende bijeenkomst gaat. De werkgroep stelt daarom voor bij de grotere onderwerpen te werken met een zogenaamde startnotitie. In zo'n notitie, die aan de raad wordt aangeboden, wordt het te doorlopen traject geschetst en vastgesteld. Het is dan ook helder welke bijeenkomsten worden georganiseerd, wat het doel is van die bijeenkomsten en of raadsleden daarvoor zullen worden uitgenodigd en wat hun rol dan zal zijn. Er is ook duidelijk in welke periode het voorstel naar de raad zal komen.

Voorstel 6:

Bij grote onderwerpen, zoals visieontwikkeling, grote bouwprojecten en langlopende trajecten, legt het college in een vroegtijdig stadium een startnotitie voor aan de raad met daarin een beschrijving van het traject dat het college gaat doorlopen. Ook de wijze waarop de participatie door het college vorm wordt gegeven en de rol die de raad daarin heeft, wordt beschreven. De raad stelt de startnotitie vast.

3.2.5. Inspreken in de commissies.

Het is voor inwoners mogelijk om in te spreken in de raadscommissie, zowel bij het agendapunt 'mededelingen en vragen', als bij inhoudelijke agendapunten. Nu kan het voorkomen dat niet of slechts kort van tevoren bekend is waarover iemand wil komen inspreken. Dat vindt de RWG zonde. Dit doet geen recht aan de inspreker en ook niet aan de commissie. Daarom willen we de inspreekmogelijkheden van burgers verbeteren waar het gaat om onderwerpen die niet op de concept-agenda van de commissie staan, door nieuwe werkafspraken voor te stellen:

Personen of organisaties die een eigen onderwerp onder de aandacht van een raadscommissie willen brengen, melden dit uiterlijk 24 uur voor desbetreffende vergadering bij de griffie aan. Daarbij geeft deze persoon/instelling aan welk onderwerp hij aan de orde wil stellen en welke vragen hij aan de raadscommissie wil voorleggen.

Voor inspraak wordt per vergadering maximaal een kwartier ingeruimd. Dit is inclusief vragen van de fracties, beantwoording door de inspreker(s) en de eventuele reactie van het college. Als meer tijd nodig blijkt te zijn, dan wordt het gesprek over het via inspraak ingebrachte onderwerp voortgezet in een volgende commissie.

Op deze wijze meent de RWG dat insprekers hun actualiteiten nog steeds naar voren kunnen brengen, terwijl de commissie ervan op de hoogte is dat er een inspreker is en zich op het onderwerp en de mogelijke vragen kan voorbereiden. Bovendien blijft er voldoende tijd over voor de onderwerpen die al voor de betreffende avond op de agenda staan en waar de commissieleden zich op hebben voorbereid. De termijn van uiterlijk 24 uur voorafgaande aan de vergadering is redelijk.

De fracties dienen deze termijn zelf ook te hanteren, bijvoorbeeld bij het indienen van vragen voor het college. De manier waarop een inspreker zijn inspraakonderwerp kan aanmelden, zal helder in het Reglement van Orde worden beschreven en op de website worden vermeld.

De raadswerkgroep hecht eraan om bij dit punt te benadrukken dat inspreken in de commissie niet de enige manier is waarop een inwoner, ondernemer of vertegenwoordiger van een organisatie met de commissie in gesprek kan gaan. Soms is het de best passende manier, maar soms ook niet. Omdat er bijvoorbeeld meer tijd nodig is, of omdat het beter is om op locatie te zijn. In gesprek gaan met de raad kan ook door bijvoorbeeld de commissie uit te nodigen voor een werkbezoek, door het deelnemen aan een motiemarkt, of op een andere wijze. De griffie kan inwoners en andere betrokkenen van advies dienen om te komen tot de beste manier om met de raad in gesprek te komen.

Voorstel 7

We verbeteren de kwaliteit van de inspreekmogelijkheden van burgers waar het gaat om onderwerpen die niet in de concept-agenda van de commissie staan.

4. Cultuur

De Hilversumse politieke cultuur kan op vele manieren worden beschreven en toch is het moeilijk om een beeld te schetsen dat door iedereen kan worden herkend. Cultuur kan ook worden vertaald als gewoonte: zo doen we dat hier in Hilversum, al jaren, en dat weet toch iedereen? Het veranderen van cultuur kan alleen met veel inzet en energie. Het vragen aan de ander om iets anders of helemaal niet te doen is makkelijker dan zelf het eigen gedrag aan te passen. Er is in de werkgroep veel over gesproken.

Wat zijn onze bevindingen?

4.1 Uitgangspunten/Inzichten in het kort

- Elkaar aanspreken op houding en gedrag in vergaderingen is nog niet erg gebruikelijk. Daar zouden we het beter kunnen doen met elkaar. Het elkaar aanspreken op het niet naleven van afgesproken regels gebeurt nog niet zo vaak. Zeker “cultuurdragers³” kunnen daar een voorbeeld in nemen en geven.
- Uit een rondje van de externe begeleider langs de vertegenwoordigers van de fracties die deel hebben genomen aan de cultuurgesprekken is naar voren gekomen dat er onopgeloste zaken uit het verleden spelen tussen personen die een effect hebben op de gehele raad en hun omgang met elkaar.
- De Hilversumse cultuur rondom omgang met insprekers. Het gebeurt te vaak dat insprekers pas laat op de avond aan bod komen, ook al agendeert de agendacommissie onderwerpen met insprekers zo vroeg mogelijk. Dat is niet erg netjes/gastvrij. Als aan insprekers vragen mogen worden gesteld dan is er de neiging van raadsleden om met eigen meningen te komen of met lange betogen. Een inspreker draagt bij aan beeldvorming. Het stellen van korte en duidelijke vragen is voldoende. Daar zouden we kunnen verbeteren.
- Er is soms weinig begrip voor de perspectieven van oppositie, coalitie en college naar elkaar toe, of voor verschillende stijlen van politiek bedrijven. Er wordt dan snel uitgaan van

³ Cultuurdragers zijn raadsleden die ofwel door de extra functies die zij bekleden (fractievoorzitter, lid van de agendacommissie, voorzitter audit- en rekeningencommissie, voorzitter commissie verbonden partijen) ofwel door hun optredens tijdens vergaderingen een wat grotere zichtbaarheid hebben in onze politieke gemeenschap.

‘politieke’ intenties. Als gevolg hiervan wordt aan woordvoerders soms meer of minder ruimte gegund in een vergadering door collega’s. Dit kan de sfeer in en verloop van een vergadering verstoren.

- Sommige woordvoerders zijn zo nadrukkelijk en uitgebreid aan het woord dat er bij anderen *luistermoeheid* ontstaat. Hoewel ieder raadslid recht heeft om bij te dragen en politiek te bedrijven is er ook een belang om dat recht in het belang van een goede vergadering op een goede manier uit te oefenen. Tijdens een vergadering is het geven en nemen. Als een raadslid maar door blijft gaan en onevenredig veel tijd in beslag neemt dan haken andere raadsleden af.

4.2 Uitgangspunten/Inzichten uitgebreid

4.2.1. Rol voorzitters

Iedere raad heeft leden nodig die als voorzitters helpen om commissievergaderingen tussen raad en college of raadsleden onderling tot een goed einde te brengen. Door als fractie een voorzitter af te vaardigen wordt de verantwoordelijkheid voor het goede verloop van de vergaderingen gedeeld. Er zijn op dit moment vier vaste voorzitters (zij vormen samen tevens de agendacommissie), vier vervangende voorzitters en een voorzitter van de commissie verbonden partijen. Het lijkt de RWG wenselijk dat de vergaderingen verdeeld worden over de acht beschikbare voorzitters en niet bij voorkeur alleen over de vier voorzitters die lid zijn van de agendacommissie. Voor fracties die op dit moment nog geen voorzitter leveren staat overigens de uitnodiging open om alsnog iemand aan te melden. Het voordeel van het breder inzetten van alle beschikbare voorzitters is dat meer voorzitters ervaring opdoen, zodat er ook ná de komende Gemeenteraadsverkiezingen een aantal ervaren voorzitters beschikbaar is.

Voorstel 8

De vergaderingen worden verdeeld over alle beschikbare commissievoorzitters. Alle fracties worden nadrukkelijk uitgenodigd om een voorzitter te leveren, voor zover zij dit niet al doen. Hierdoor neemt de belasting per voorzitter af. De vier commissievoorzitters die nu tezamen de agendacommissie vormen blijven daarin afgevaardigd. Twee keer per jaar komt er een voorzittersoverleg waarin wordt gesproken over het verloop van de vergaderingen. Hiervoor worden alle voorzitters, inclusief de (vice)voorzitter van de Raad, uitgenodigd.

In het presidium wordt op dit moment al maandelijks teruggekeken naar de vergaderingen in de afgelopen cyclus. Alleen als er hele bijzondere zaken zijn gepasseerd wordt dit op tafel gelegd. Vaak is de herinnering aan de afgelopen vergaderingen ten tijde van het presidium al enigszins vervaagd.

Voorstel 9

Onder het motto “hoe concreter hoe beter” wordt aan de voorzitters van de commissies gevraagd (per vergadercyclus) een kort evaluatieformulier in te vullen dat wordt toegestuurd aan het presidium als bijlage bij het agendapunt waarin op de recente vergaderingen wordt teruggeblikt.

4.2.2. Samenwerkingsbijeenkomsten – verloop tot nu toe

Het onderwerp vergadercultuur is opgepakt in drie ‘samenwerkingsbijeenkomsten’. Dit zijn avonden (ca 2,5 uur) waarbij een delegatie van 2 woordvoerders per fractie met elkaar in gesprek gaat over gedrag tijdens de vergadering en de invloed die je zelf uitoefent op het verloop van een vergadering. De eerste twee gesprekken hebben nu plaatsgevonden. Het eerste gesprek was voornamelijk gericht op gedrag, reflectie daarop en feedback geven en krijgen over elkaars gedrag tijdens vergaderingen.

Het tweede gesprek was iets praktischer ingericht en ging in op een aantal thema's die regelmatig terugkomen in gesprekken met raadsleden, fracties en wethouders over de manier van vergaderen.

Ondanks een uitgebreide voorbereiding en planning bleek dat op de twee gehouden avonden de groepen niet van gelijke samenstelling waren. Daarnaast werd met name de eerste avond als minder zinvol ervaren omdat het gesprek "aan de oppervlakte" bleef. Met de begeleider is daarover na de eerste bijeenkomst uitgebreid gesproken en in de tweede bijeenkomst is het zwaartepunt neergelegd bij drie deelnemers die ieder een punt hebben toegelicht. In het tweede gedeelte van de bijeenkomst ontstond het begin van het zo vurig gewenste goede gesprek.

In totaal zijn, breed gesproken, de volgende thema's langsgekomen:

- gedrag, perceptie, reflectie, feedback geven en krijgen aan elkaar;
- vergaderproces en vergadertijd;
- beeldvorming en oordeelsvorming;
- verhoudingen tussen raad en college, tussen oppositie en coalitie;
- kaders en controle;
- delen van informatie, luisteren naar elkaar, afspraken maken en opvolgen.

Het derde gesprek is vanwege de coronacrisis uitgesteld. Het uitgangspunt blijft dat deze gesprekken het beste in fysieke aanwezigheid van elkaar gevoerd worden. Daarom wordt er op dit moment nog niet direct een derde gesprek geagendeerd. Daarbij wordt gezocht naar de juiste vorm en naar een goede aanvliegroute omdat verschillende deelnemers teleurgesteld zijn in de opbrengsten van de eerste twee gesprekken.

Voorstel 10

Na Coronatijd wordt in ieder geval de laatst ingeplande samenwerkingsbijeenkomst georganiseerd. Over de follow up daarvan wordt tijdens die fysieke bijeenkomst verder gesproken.

5. Kwaliteit van de raadsvoorstellen

De gesprekken met de gemeentesecretaris en de ambtelijke delegatie hebben niet geleid tot grote aanpassingen in de bestaande raadsvoorstellen. Het BOB-balkje is nog niet geïmplementeerd. Het college heeft in het meest recente gesprek aangegeven daar nu echt werk van te gaan maken.

De werkgroep heeft naast het Bob-balkje een aantal punten benoemd die onderdeel zijn van een goed raadsvoorstel:

- wat zijn de bestaande kaders en wet- of regelgeving (zeker als we als raad die kaders zélf eerder hebben vastgesteld, want ons collectief geheugen kan vaak wel een opfrisser gebruiken...);
- wat is de samenhang met ander beleid;
- wat zijn de consequenties (ook van eventueel niks doen);
- wat is de financiële impact/dekking;
- wat is er aan participatie gedaan en wat heeft dat opgeleverd;
- waar zijn de onderliggende stukken te vinden (ook uit vorige fases)
- wie kan de raad bellen of mailen voor meer informatie.

Het college wordt verzocht hier aandacht aan te besteden.

6. De voorstellen op een rijtje

Voorstel 1:

In de raadscommissie komen onderwerpen voortaan tweemaal aan de orde. Eenmaal in een beeldvormende fase, eenmaal in de oordeelsvormende fase.

Voorstel 2:

De oordeelsvormende fase start met korte en bondige standpunten van de fracties.

Voorstel 3:

Raad en college zullen ten aanzien van meesprekers en insprekers doen aan verwachtingenmanagement. College en raad kunnen hier samen in optrekken door bij grote onderwerpen op tijd afspraken te maken over het proces, dat wordt beschreven in een startnotitie. Lees hier over meer bij voorstel 6. Deze notitie wordt ter beschikking gesteld aan meesprekers en insprekers. Tijdens vergaderingen wordt uitgelegd wat de status van de betreffende vergadering is en bij welke stap uit de startnotitie raad en college zijn aangeland.

Voorstel 4:

Het college doet schriftelijk verslag van de resultaten van participatie (meespraak) in een bijlage bij een raadsvoorstel.

Voorstel 5:

De inspreekmogelijkheid over lopende vergunningaanvragen, lopende bezwaar- en beroepsprocedures e.d. wordt in het Reglement van Orde beperkt (zie voorbeeld Bijlage 4)

Voorstel 6:

Bij grote onderwerpen, zoals visieontwikkeling, grote bouwprojecten en langlopende trajecten, legt het college in een vroegtijdig stadium een startnotitie voor aan de raad met daarin een beschrijving van het traject dat het college gaat doorlopen. Ook de wijze waarop de participatie door het college vorm wordt gegeven en de rol die de raad daarin heeft, wordt beschreven. De raad stelt de startnotitie vast.

Voorstel 7

We verbeteren de kwaliteit van de inspreekmogelijkheden van burgers waar het gaat om onderwerpen die niet in de concept-agenda van de commissie staan.

Voorstel 8

De vergaderingen worden verdeeld over alle beschikbare commissievoorzitters. Alle fracties worden nadrukkelijk uitgenodigd om een voorzitter te leveren, voor zover zij dit niet al doen. Hierdoor neemt de belasting per voorzitter af. De vier commissievoorzitters die nu tezamen de agendacommissie vormen blijven daarin afgevaardigd. Twee keer per jaar komt er een voorzittersoverleg waarin wordt gesproken over het verloop van de vergaderingen. Hiervoor worden alle voorzitters, inclusief de (vice)voorzitter van de Raad, uitgenodigd.

Voorstel 9

Onder het motto “hoe concreter hoe beter” wordt aan de voorzitters van de commissies gevraagd (per vergadercyclus) een kort evaluatieformulier in te vullen dat wordt toegestuurd aan het presidium als bijlage bij het agendapunt waarin op de recente vergaderingen wordt teruggeblikt.

Voorstel 10

Na Coronatijd wordt in ieder geval de laatst ingeplande samenwerkingsbijeenkomst georganiseerd. Over de follow up daarvan wordt tijdens die fysieke bijeenkomst verder gesproken.

Bijlage 1.

De ambtelijke organisatie produceert de voorstellen die in de wekelijkse vergaderingen van het college van burgemeester en wethouders aan bod komen. Een relatief klein gedeelte van deze voorstellen komt uiteindelijk terecht bij de gemeenteraad. Het college is het dagelijks bestuur en heeft daarom van de wetgever veel uitvoeringsbevoegdheden ontvangen⁴. Als er geen aanleiding is om een besluit voor te leggen aan de gemeenteraad dan volstaat een collegebesluit en wordt aan de ambtelijke organisatie gevraagd uitvoering te geven aan het collegebesluit.

Er zijn twee redenen waarom een voorstel naar de gemeenteraad wordt toegezonden:

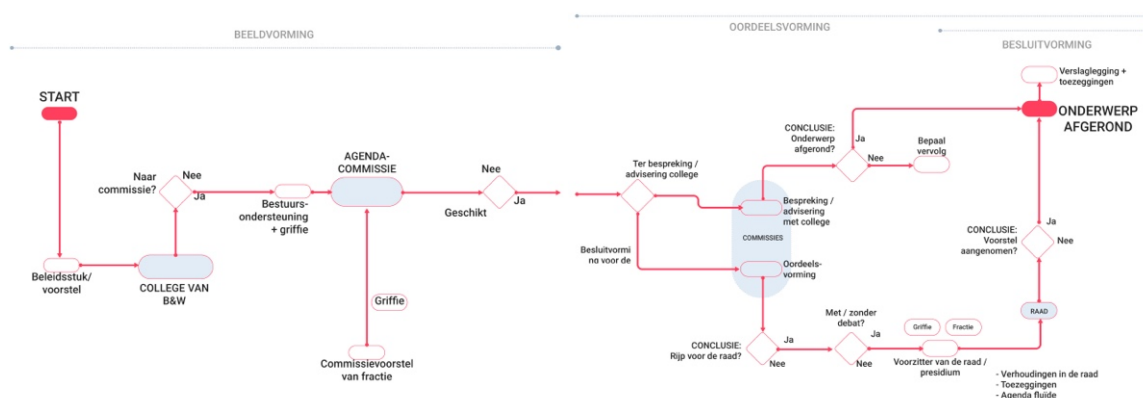
- 1) de gemeenteraad is bevoegd om een besluit te nemen (zoals vaststellen begrotingswijzigingen, bestemmingsplannen);
- 2) het college vraagt advies aan de gemeenteraad over de wijze waarop zij voornemens is bepaalde taken (waartoe het college zelf bevoegd is) uit te gaan voeren.

De voorstellen die horen bij de hiervoor genoemde punten worden overgedragen door bestuursondersteuning aan de griffie. De griffie maakt een concept indeling voor de behandeling van deze voorstellen voor de commissies in de vorm van commissieagenda's, die worden aangeleverd aan de agendacommissie. De raadsleden kunnen deze stukken ook inzien. Fracties kunnen ook zelf commissievoorstellen agenderen. De fractievoorzitters kunnen tot maandag reageren op de concept-agenda's. De agendacommissie stelt de agenda's vast tijdens de vergadering (op maandagavond). Publicatie vindt plaats op de woensdag na de agendacommissie.

Bij de voorstellen genoemd onder 1 wordt aan de commissie gevraagd of het voorstel rijp is voor behandeling in de raad en zo ja, of er wel of geen debat gewenst is. Bij de voorstellen onder 2 eindigt de behandeling met een advies aan het college.

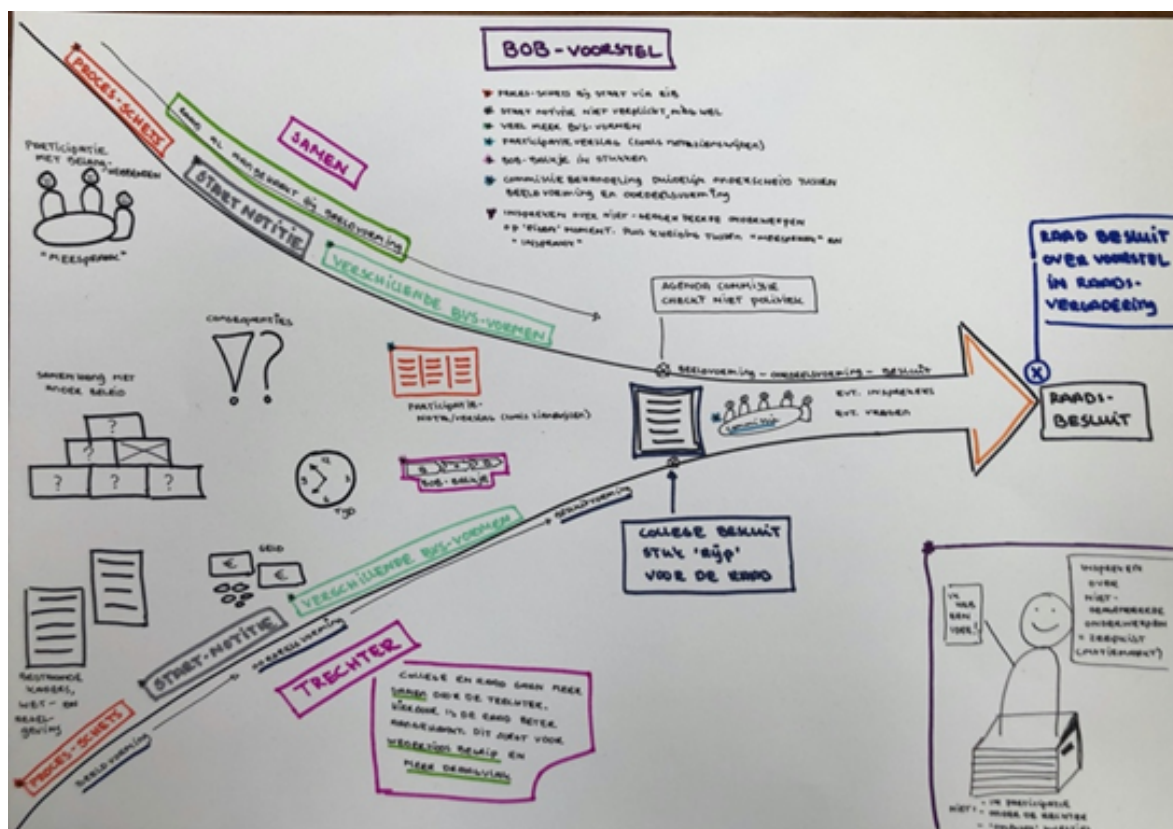
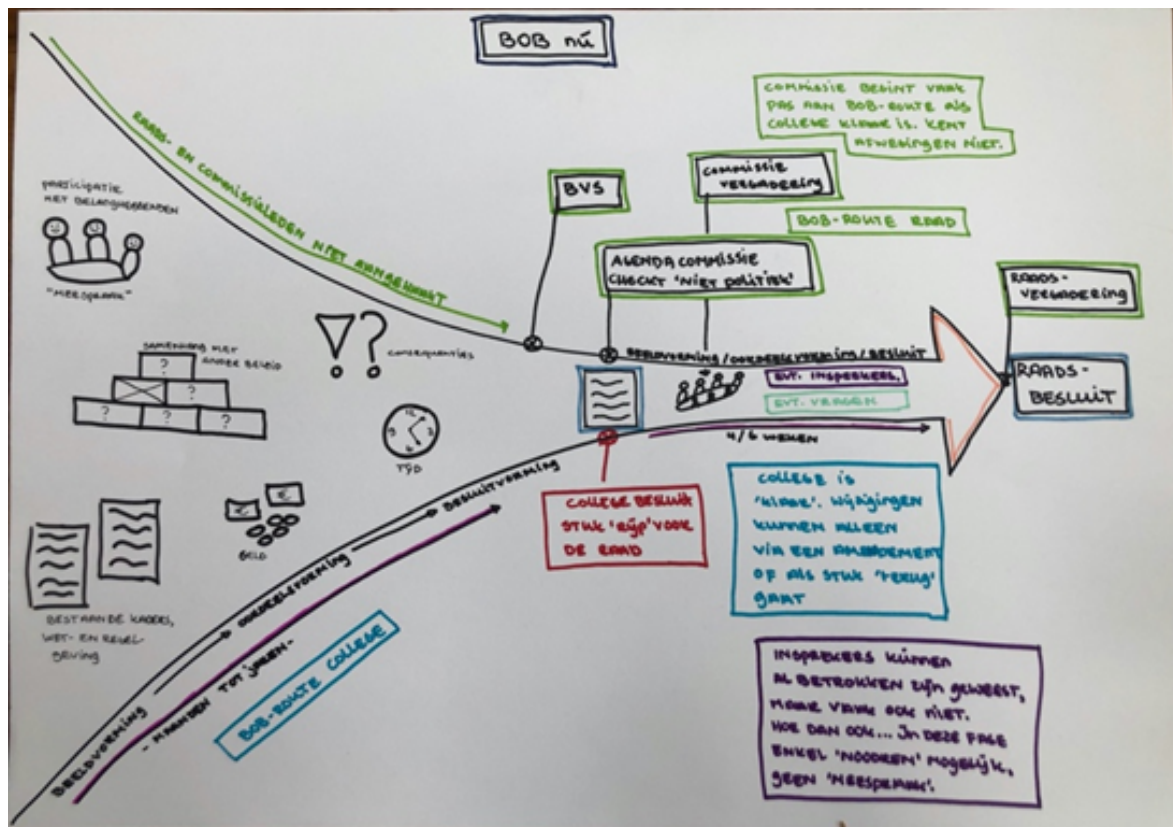
De voorzitter van de raad maakt op basis van de uitkomsten uit de commissie en de stemverhoudingen in de raad een agenda voor de raadsvergadering. Deze concept-agenda wordt voorgelegd aan het presidium en daarna vastgesteld door de burgemeester.

De voorstellen die in de raadsvergadering zijn vastgesteld (al dan niet na amendering) gaan terug voor de uitvoering naar de ambtelijke organisatie.



⁴ 108 Gemeentewet: de gemeente mag zelf zaken regelen, maar is ook verplicht veel taken uit te oefenen die door het Rijk aan de gemeente zijn toebedeeld in het kader van medebewind.

Bijlage 2. Tekeningen BOB-fases



Agenda raadscommissie

d.d. datum

Aan de leden van de gemeenteraad, commissieleden en portefeuillehouders,

Hierbij nodig ik u uit voor de vergadering van de raadscommissie op **datum X**.

Alle commissies worden uitgezonden [via de gemeente Hilversum mediaportal](#).

Met vriendelijke groet,

De voorzitter, naam

Agenda raadscommissie Beeldvorming

20.00 -	1.	Opening en vaststellen agenda Beeldvorming	
	2.	Mededelingen voorzitter	
	3.	Mededelingen van en vragen aan wethouders Scheepers en Walters (inclusief de mededelingen en vragen inzake Regionale aangelegenheden)	
Agendapunten wethouder Walters			
	4.	Raadsdashboard Sociaal 1ste half jaar 2020	Advies aan College
	5.	Eerste Tussenrapportage 2020	Advies aan Raad
Agendapunten wethouder Scheepers			
- 20.45	6.	Gemeentelijk Watermanagementplan 2021-2026	Advies aan Raad

Agenda raadscommissie Oordeelsvorming

20.45 – 20.50	7.	Opening en vaststellen agenda Oordeelsvorming	
Agendapunten wethouder Walters			
20.50 – 21.35	8.	Raadsdashboard Sociaal 1ste half jaar 2020	Advies aan College
21.35 – 22.10	9.	Eerste Tussenrapportage 2020	Advies aan Raad
Agendapunten wethouder Scheepers			
22.10 – 22.55	10.	Gemeentelijk Watermanagementplan 2021-2026	Advies aan Raad

Bijlage 4. Beperkingen spreekrecht

In de toelichting op artikel 22 van ons huidige RvO staan beperkingen op het spreekrecht genoemd. Dit is echter niet de juiste plaats. Om een beperking op het spreekrecht te kunnen effectueren moet deze in het RvO zelf staan (en niet uitsluitend in de toelichting).

Toelichting RvO - Artikel 22 Spreekrecht burgers

In lid 1 van dit artikel staat dat burgers alleen het woord mogen voeren bij een onderwerp dat zich daartoe leent. Onderwerpen waarbij géén spreekrecht wordt verleend zijn:

- a. de behandeling van specifieke onderwerpen, die het gehele gemeentelijke werkterrein betreffen, zoals de begroting en het investeringsprogramma;
- b. voorstellen van burgemeester en wethouders betreffende het in inspraak brengen van een beleidsvoorstel;
- c. een besluit van het gemeentebestuur waartegen bezwaar en beroep openstaat of heeft opengestaan;
- d. een gedraging waarover een klacht ex artikel 9:1 van de Algemene wet bestuursrecht kan of kon worden ingediend;
- e. behandeling van voorstellen van burgemeester en wethouders, indien door de raad of raadscommissies voorafgaand over het betreffende voorstel een hoorzitting is gehouden en nadien niet meer is aangepast;
- f. het agendapunt mededelingen;
- g. benoemingen, keuzen, voordrachten of aanbevelingen van personen;
- h. als de voorzitter vaststelt dat een onderwerp zich hiervoor niet leent, tenzij de vergadering anders beslist.