

## Het Lansingerlands vergadermodel



Afdeling: Griffie

Versienummer: 1.0

Datum: 14 oktober 2015

Corsanummer: T15.05714

## Inhoudsopgave

1	Inleiding .....	3
1.1	Gevolgde en te volgen proces .....	3
1.2	Opzet rapport .....	4
2	Uitkomst werkgroep vergaderstructuur (hoofdpijnen) .....	5
3	Nieuwe structuur in detail.....	6
3.1	Inleiding .....	6
3.2	Het BOB-model.....	6
3.2.1	Onderscheid onderwerpen beeldvormende fase.....	7
3.3	Participatie inwoners Lansingerland in beeldvormende fase .....	8
3.3.1	Participatieladder .....	8
3.3.2	Vormgeving beeldvormende fase .....	8
3.4	Meer regie .....	10
3.4.1	Aansturing en planning van agenda's werkt niet goed wanneer het gaat om de vormgeving van het proces van 'beeldvorming' .....	10
3.4.2	Doelstelling agendacommissie nieuwe stijl.....	10
3.4.3	Ondersteuning agendacommissie door de griffie op communicatiegebied .....	11
3.4.4	Consequenties intensivering beeldvormende fase.....	11
3.5	Beoogd resultaat .....	12
3.6	Gesprekken met.....	12
4	Om te komen tot de nieuwe structuur .....	14
4.1	Risico's .....	15
4.2	Afsluitend .....	15

Bijlage 1: overzicht raadsvoorstellen 2014

## 1 Inleiding

Sinds begin 2015 is de werkgroep vergaderstructuur actief. Deze werkgroep heeft tot taak te komen met voorstellen voor het aanpassen van de vergaderstructuur/-cultuur. De werkgroep komt voort uit de nota "Vergaderstructuur naar Lansingerlands model" van 6 augustus 2014, T14.12025.

In deze nota worden de volgende aandachtspunten voor een nieuwe vergaderstructuur genoemd:

- Vrijwel alle fracties hebben geen behoefte aan een radicale wijziging van de vergaderstructuur. Zelf 'de hand in eigen boezem steken' met als doel meer gedisciplineerd vergadergedrag in combinatie met aanpassing van de huidige commissiestructuur heeft de voorkeur. Daarmee kan een "Lansingerlands vergadermodel" ontstaan;
- Van groot belang wordt met name genoemd een te realiseren verandering/verbetering in het voortraject in de beeldvormingfase. In de bestaande vergaderstructuur dienen dan momenten te worden ingebouwd waarin de inwoners van Lansingerland - meer dan thans via de inspraakmogelijkheden - hun inbreng aan de voorkant van het politieke besluitvormingsproces kunnen hebben;
- De gemeenteraad/commissies zouden in de nieuwe structuur meer frequent fysiek naar de inwoners toe moeten komen (bijeenkomsten in de wijk, bijeenkomsten met belangengroepen ter plaatse). Als variant is ook genoemd dat betrokken burgers of organisaties worden uitgenodigd om presentaties te geven;
- Het moet voor raad- en commissieleden (maar ook voor de inwoners van Lansingerland) duidelijk zijn wat het doel van een bepaalde bijeenkomst, commissie en raad is. Het BOB-model (Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming, zie ook hoofdstuk 3) dient leidend te zijn in de aanpassing van de huidige vergaderstructuur;
- Spreektijden worden door vrijwel alle fracties als noodzakelijk gezien en de vraag om een vergaderklok is wederom actueel;
- Het vergaderen op een vaste dag in de week, met eventueel parallelle commissievergaderingen, wordt door een aantal fracties als wens geuit;
- Verder acht men het van belang dat het systeem veel flexibeler wordt. Ingekomen stukken en brieven van burgers moeten snel besproken kunnen worden en niet weken hoeven te wachten op agendering op een ingekomen stukkenlijst;
- Het verbeteren van de kwaliteit van de raadsstukken.

Het presidium van de huidige gemeenteraad heeft de genoemde werkgroep ingesteld. Deze werkgroep bestaat uit 8 vertegenwoordigers van elke fractie in de gemeenteraad (met uitzondering van de fractie Neeleman) en staat onder externe leiding (Manfred Devilee, Haagse Beek).

De uitkomsten van de werkzaamheden van de werkgroep dienen te worden voorgelegd aan de raad van de gemeente Lansingerland.

### 1.1 Gevolgde en te volgen proces

In de diverse werkgroep-vergaderingen zijn de hoofdlijnen voor een nieuwe vergaderstructuur vastgesteld. Een voorbereidingsgroep, bestaande uit een tweetal leden van de werkgroep, de voorzitter van de werkgroep en de griffie heeft deze hoofdlijnen verder uitgewerkt en weer ter goedkeuring aangeboden aan de werkgroep. Halverwege het traject zijn er werkbezoeken aan andere gemeenten gebracht om te achterhalen wat de ervaringen zijn geweest met een recente vergaderstructuur wijziging. Ook hebben gesprekken plaatsgevonden met de bestuurlijke driehoek, het presidium en de voorzitters van de commissies.

Het was de intentie van de werkgroep om de uitkomsten, zoals verwoord in dit rapport, voor het zomerreces, te presenteren aan de gemeenteraad. Dit heeft plaatsgevonden in een presentatieavond op 8 juli 2015. In de tweede helft van september is een heidag georganiseerd om de voorgestelde nieuwe structuur door middel van een simulatie verder te verdiepen. De ervaringen opgedaan tijdens deze heidag zijn meegenomen in dit rapport.

## **1.2 Opzet rapport**

Hoofdstuk 2 geeft de uitkomsten van de werkgroep vergaderstructuur weer. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de aspecten BOB-model, participatieladder en agendacommissie.

In hoofdstuk 4 worden nog voorstellen voor het verdere implementatie van de nieuwe structuur gedaan.

## 2 Uitkomst werkgroep vergaderstructuur (hoofdlijnen)

De werkgroep heeft zich unaniem uitgesproken tegen het instellen van een volledig andere vergaderstructuur. Naar de mening van de werkgroep moet de bestaande vergaderstructuur worden gehandhaafd, maar wel verder worden aangescherpt. Deze aanscherping bestaat uit:

- Het voeren van meer regie door de raad. Dit moet vorm krijgen door het instellen van een agendacommissie die zich bezig houdt met de agendavorming voor alle gremia en te nemen stappen in het bestuurlijke besluitvormingsproces van de raad.
- Het tonen van meer discipline door de raad voor het volgen van de vastgestelde vergaderwijze;
- Het stringent toepassen van het BOB-model (beeldvormende, oordeelsvormende en besluitvormende fase). Veel inspanning moet worden gestoken in de beeldvormende fase. Deze fase is afgerond vóór de start van de commissievergaderingen (oordeelsvormende fase). In deze commissievergaderingen mogen geen technische/verhelderende vragen worden gesteld. De commissievergaderingen zijn er puur en alleen voor de oordeelsvorming. De vergadering van de gemeenteraad is uitsluitend gericht op besluitvorming.
- De inwoners van Lansingerland meer te laten participeren in de beeldvormende fase dan tot nu toe het geval is.

De huidige vergaderstructuur ziet er schematisch als volgt uit:

Beeldvorming & oordeelsvorming		Beeldvorming & oordeelsvorming		(Beeldvorming) & Oordeelsvorming & Besluitvorming
Week 1	Week 2	Week 3	Week 4	Week 5
Presentatieavond		Commissie-behandeling (3x)	Presidium (vaststellen agenda raad)	Gemeenteraad

Kenmerkend van de huidige vergaderstructuur is dat alle fases van het BOB-model dwars door de verschillende vergadervormen lopen.

In de nieuwe structuur is er een strikte scheiding conform het BOB-model en wordt de aandacht voor de beeldvormende fase vergroot en daarbij ook de participatiemogelijkheden van de inwoners van Lansingerland

Beeldvorming		Oordeelsvorming		Besluitvorming
Week 1	Week 2	Week 3	Week 4	Week 5
Ronde tafel gesprekken; Presentatieavonden; Politieke markt; Technische vragen;		Commissie- Algemeen Bestuur, Ruimte en Samenleving		Gemeenteraad

### 3 Nieuwe structuur in detail

#### 3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is op hoofdlijnen de aangepaste/aangescherpte vergaderstructuur gepresenteerd. Deze vergaderstructuur kenmerkt zich door het stringent toepassen van het BOB-model, het verhogen van de participatie van de inwoners van Lansingerland en meer regie door de raad. Onderstaand wordt nader op deze punten ingegaan.

#### 3.2 Het BOB-model

Besluitvorming kan worden onderverdeeld in een drietal fasen. Deze fasen luiden:

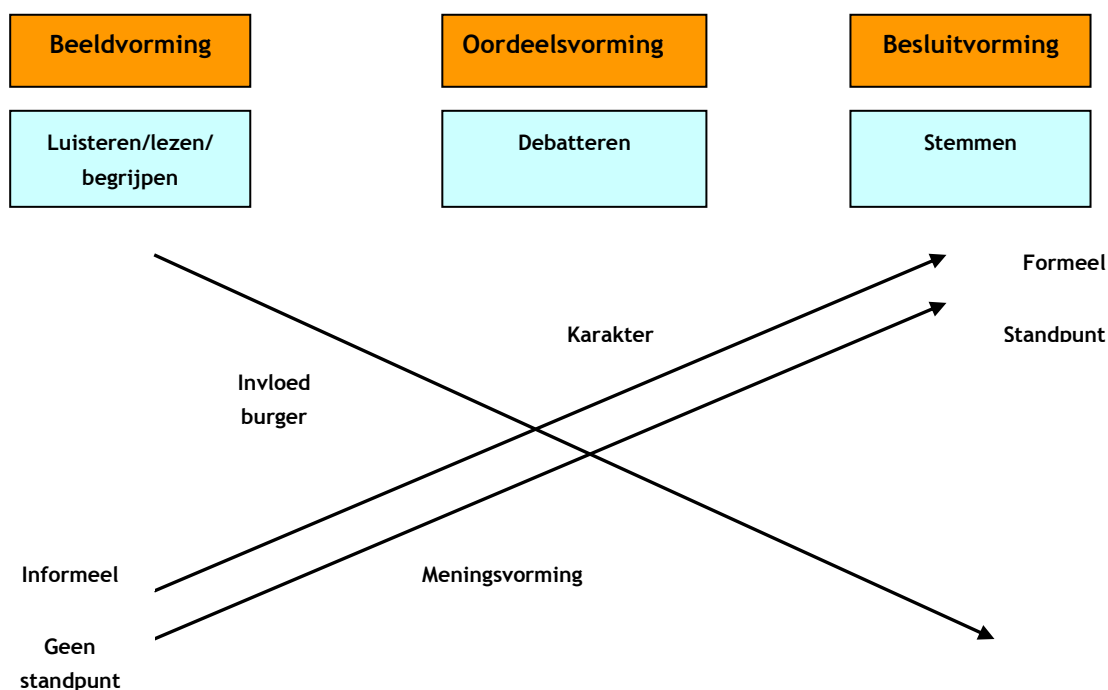
Fase 1: Beeldvorming.

Fase 2: Oordeelsvorming

Fase 3: Besluitvorming.

In de eerste fase van dit zogenaamde “BOB-model” staat informatievergaring centraal. Om een goed onderbouwd besluit te kunnen nemen, moet de gemeenteraad zich in de eerste plaats gedegen informeren. De tweede fase bestaat uit de oordeelsvorming door middel van debat. Als de raadsleden goed op de hoogte zijn van de problemen en de mogelijke oplossingen kunnen zij zich een mening vormen en deze ook uitdragen in het debat. Na het debat wordt een besluit genomen. De besluitvorming is de derde en laatste fase in dit model.

In onderstaand schema is dit besluitvormingsproces in beeld gebracht:



Bij beeldvorming gaat het om het verkrijgen van een goed inzicht in de situatie. Het gaat dan om het afbakenen van het vraagstuk, inzicht krijgen in de inhoudelijke problematiek en oplossingsrichtingen, maar ook om het verkrijgen van een goed beeld van wat anderen vinden of bedoelen. De beeldvormende fase stelt raadsleden vanuit hun volksvertegenwoordigende en kaderstellende rol in staat om een vraagstuk zo breed mogelijk te verkennen. Bovendien biedt het goede mogelijkheden tot intensievere contacten met burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen.

In het bovenstaande model hebben de inwoners in een vroegtijdig stadium van het besluitvormingsproces de meeste invloed. Dan is de opzet van het bijeenkomsten nog informeel van karakter en dat is bovendien het moment waarop raadsleden wellicht een mening hebben, maar nog geen definitief standpunt hebben gevormd. Hoe dichter bij de finale besluitvorming, hoe minder de mogelijkheden voor burgers om hun stem te laten horen. Anders gesteld: de insteek van een aangepaste vergaderstructuur is om de burgers in de fase beeldvorming een zo groot mogelijke inbreng te laten hebben. Nut en noodzaak om in de besluitvormende fase nog in te spreken is derhalve minimaal.

### 3.2.1 *Onderscheid onderwerpen beeldvormende fase*

Er moet onderscheid worden gemaakt welke onderwerpen die de raad behandelt met het BOB-model tot besluitvorming komen en welke onderwerpen niet. Daarbij worden de volgende archetypen onderscheiden:

1. Besluitvorming over grote meeslepende projecten;
2. Raadsbesluiten;
3. Klein ongemak.

#### *Ad.1. Geen BOB-model van toepassing*

Besluitvorming rond de grote meeslepende, vaak infrastructurele projecten, zoals de aanleg van een verbindingssnelweg tussen de A13 en A16, omvat vaak een dermate lange beeldvormingsfase dat voor degene die met elkaar daar over in gesprek zijn, de horizon vaak nog niet in zicht is. Vaak ook ligt de bevoegdheid om een besluit daarover te nemen niet (alleen) bij de gemeente zelf maar (ook) bij andere overheden. Het BOB-model hier toepassen wekt verwachtingen die niet kunnen worden waargemaakt. Wel kunnen er bij dergelijke projecten momenten zijn waarin de gemeenteraad van Lansingerland om een besluit wordt gevraagd (bijvoorbeeld: bestemmingsplanwijziging). Op dat moment kan door de raad worden bepaald dat het BOB-model alsnog wordt gehanteerd.

#### *Ad.2. BOB-model van toepassing*

Voor het nemen van gedegen besluiten over reguliere raadsvoorstellen, veelal aangedragen door het college, is het BOB-model geschikt. Daarbij wel de kanttekening makend dat de besluitvorming via het BOB-model goed wordt voorbereid. Daarbij komen ook technische vragen een onderdeel van de beeldvormende fase.

#### *Ad.3. Geen BOB model van toepassing*

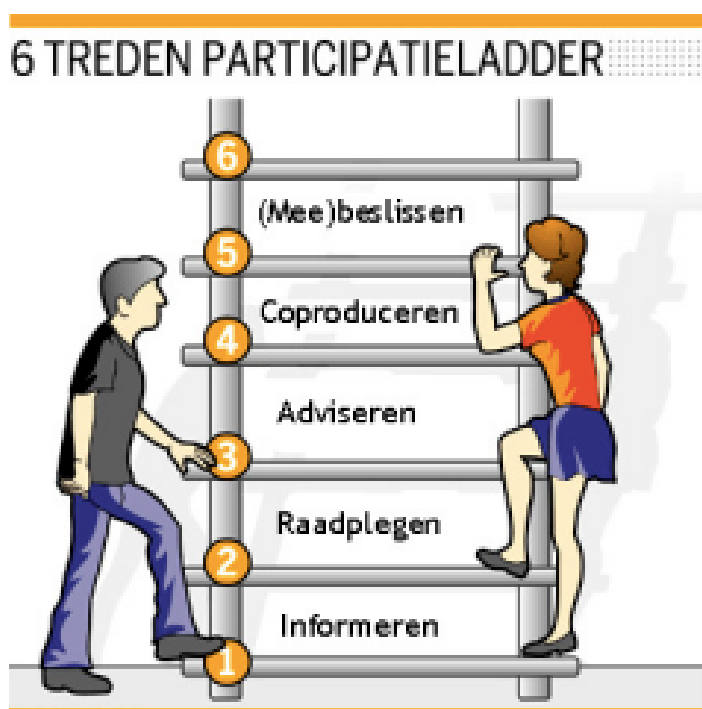
Klein ongemak dat vanuit de inwoners van Lansingerland de kop opsteekt heeft vaak een snelle en praktische oplossing. Daar is geen beeldvorming voor nodig. Het probleem is in veelal alle gevallen direct duidelijk en de oplossing ook.

### 3.3 Participatie inwoners Lansingerland in beeldvormende fase

#### 3.3.1 Participatieladder

Bij het meer betrekken van de inwoners van Lansingerland bij het bestuurlijke besluitvormingsproces van de raad komt de participatieladder in beeld.

De participatieladder is een hulpmiddel om aan te geven in hoeverre burgers mee mogen denken/ doen in een bepaald proces. De participatieladder kent de volgende treden: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren, meebeslissen en zelfbeheer. Hieronder is de participatieladder grafisch weergegeven:



Bij ieder stapje naar boven op de participatieladder hebben burgers meer invloed en geeft de gemeente meer uit handen.

Het goed gebruiken van de participatieladder voorkomt dat participerende burgers ontevreden worden over het participatieproces. De participatieladder kan gebruikt worden voor een goed verwachtingsmanagement. Als burgers participeren en daarbij verwachten dat ze mogen meebeslissen, dan zal het een teleurstelling zijn als later blijkt dat ze slechts mochten raadgeven of adviseren. Om deze reden is het belangrijk om aan de voorkant van een participatietraject al aan te geven op welke treden van de participatieladder burgers mogen participeren. Voor onze vergaderstructuur geldt dan dat als burgers mogen participeren in de beeldvormingsfase, het duidelijk is dat ze bijvoorbeeld niet mogen meebeslissen. Dit voorkomt onvrede of teleurstellingen over het participatieproces achteraf.

#### 3.3.2 Vormgeving beeldvormende fase

In het model zoals gepresenteerd in punt 3.2 hebben de inwoners in een vroegtijdig stadium van het besluitvormingsproces de meeste invloed.



De fase beeldvorming kan op diverse manieren vorm krijgen. Het is aan de nieuw te vormen agendacommissie om bij de voorstellen de juiste werkvormen in de beeldvormende fase te vinden

Een aantal voorbeelden wordt hieronder genoemd:

- Beeldvormende rondetafelgesprek/informatiekamer/informatieavonden. Tijdens een rondetafelgesprek staat voor de raad het inwinnen van informatie centraal. Inwoners en belanghebbenden die in een traject bij een bepaald voorstel zijn betrokken worden door de griffie geïnformeerd over de behandeling van onderwerpen. Inwoners kunnen zich aanmelden voor het spreekrecht. De raad kan tijdens het rondetafelgesprek ook informatie ontvangen van het college van burgemeester en wethouders. Er is daarom altijd een lid van het college aanwezig voor het beantwoorden van vragen. Het technisch voorzitterschap wordt bekleed door een onafhankelijke procesbegeleider. Per fractie zijn bij een beeldvormend rondetafelgesprek maximaal twee commissie- of raadsleden aanwezig. Op één avond kunnen parallelrondetafelgesprekken plaatsvinden.
- Presentatieavonden(-plus): De raadsvoorstellen worden - zo nodig - toegelicht door middel van een presentatie door de ambtelijke organisatie (betrokken beleidsambtenaar). Een presentatieavond(-plus) bestaat uit parallelle sessies, waarin verschillende onderwerpen aan de orde komen. De presentatieavonden zijn bedoeld om voor de raadsleden in technische zin duidelijkheid te verkrijgen over de voorliggende voorstellen. Het is aan de raadsleden zelf om te bepalen welke presentatie zij willen bijwonen. De bijeenkomsten zijn openbaar. De raad kan er ook toe overgaan om inwoners of belanghebbenden expliciet uit te nodigen om een toelichting of een presentatie te geven. Een sessie staat onder leiding van een onafhankelijke procesbegeleider. Portefeuillehouders zijn welkom als toehoorder.
- Politieke markt: Bij diverse tafels (“kramen”) kunnen raadsleden worden geïnformeerd over de voorliggende raadsvoorstellen. Ook inwoners, maatschappelijke organisaties/instellingen en bedrijven kunnen zich hier laten informeren dan wel hun geluid laten horen. De inhoudelijke informatie wordt verstrekt door de betrokken beleidsambtenaren.
- Hoorzittingen: Het over een specifiek onderwerp of voorstel houden van een hoorzitting, waarbij door de raad direct betrokkenen of belanghebbenden worden uitgenodigd om hun verhaal te komen doen en kunnen worden bevraagd. Hoorzittingen kunnen worden gehouden door de gehele raad of door een commissie uit de raad.
- Het stellen en beantwoorden van technische vragen. Technische vragen worden per raadsvoorstel voorafgaande aan de bespreking in de commissie door de commissieleden gesteld én tijdig door het college beantwoord. Antwoorden op technische vragen worden verspreid aan alle commissieleden om een gelijk speelveld te creëren.
- Werkbezoeken van de raad ter plaatse. Voor een goede beeldvorming, maar ook profilering van de raad is een bezoek van de raad of delen van de raad een mogelijkheid;
- Digitale afstemmingsvormen met de inwoners van de gemeente. De hedendaagse techniek schept de mogelijkheid om via bijvoorbeeld online discussies het gesprek met de inwoners van Lansingerland aan te gaan.

Zoals eerder vermeld is het aan de agendacommissie nieuwe stijl (Zie ook punt 3.4) om in de beeldvormende fase per onderwerp/voorstel de juiste werkvorm(en) aan te wijzen. Hierbij wordt de agendacommissie ondersteund door de griffie. Aangezien de griffie momenteel niet beschikt over de juiste skills op het gebied van communicatie en marketing, wordt door de werkgroep de werving van dergelijke expertise aanbevolen (0,5 Fte) (Zie ook punt 3.4.3).

### 3.4 Meer regie

#### 3.4.1 *Aansturing en planning van agenda's werkt niet goed wanneer het gaat om de vormgeving van het proces van 'beeldvorming'*

In de nota "vergaderstructuur naar Lansingerlands model" van 6 augustus 2014 is aangegeven, dat een betere bestuurlijke planning een "conditio sine qua non" is voor elke te ontwikkelen vergaderstructuur. Vaak is pas een maand voor de feitelijke vergaderdatum duidelijk hoe de agenda er voor wat betreft de raadsvoorstellen uit gaat zien. Deze termijn is te kort om het proces van beeldvorming door de raadsfracties, zeker wanneer het om grote belangen van inwoners, maatschappelijke organisaties of bedrijven gaat en/of het om gecompliceerde vraagstukken gaat, op een zorgvuldige wijze te laten verlopen. Daar ontbreekt simpelweg de tijd voor. Ook mist de raad een breed instrumentarium om het proces van beeldvorming in de praktijk vorm te geven. Maar met alleen een aanpassing van de vergaderstructuur ben je er echter niet. Maatwerk per raadsvoorstel met betrekking tot de noodzakelijke doorlooptijd in combinatie met de inzet van concrete beeldvormingsinstrumenten is hard nodig. Vaak wordt nu het proces van beeldvorming door de raad en de mogelijke inbreng van inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven bepaald door formele procedures waarin de mogelijkheid van inspraak is verwerkt. De fase van beeldvorming krijgt daardoor vaak een formeel en technocratisch karakter vanwege het strakke kader waarin deze inbreng wordt geperst. Dat roept frustraties op bij raadsleden en belanghebbenden. Goed voorbeeld is de bestemmingsplan procedure die in de praktijk dikwijls onbevredigend verloopt voor de belanghebbenden.

#### 3.4.2 *Doelstelling agendacommissie nieuwe stijl*

Doelstelling is om per raadsvoorstel vooraf zo nauwkeurig mogelijk te beschrijven en bepalen hoe de fases van 'beeldvorming', 'oordeelsvorming' en 'besluitvorming' worden ingericht en welke doorlooptijd er mee gemoeid zal zijn. Hoe gecompliceerder het raadsvoorstel en/of hoe groter de maatschappelijke impact, des te uitgebreider zal het traject zijn dat tot besluitvorming zal leiden. Korte doorlooptijden van een maand blijven natuurlijk mogelijk wanneer het om 'eenvoudige' raadsvoorstellen gaat zonder veel maatschappelijke impact. Voor een aantal zal ongetwijfeld een langere doorlooptijd aan de orde zijn dan nu het geval is.

Om dit te kunnen realiseren is er een hechte en gestructureerde samenwerking nodig tussen de 'driehoek' (burgemeester, gemeentesecretaris en griffier) en de in te stellen 'agendacommissie-nieuwe-stijl' van de raad. De burgemeester en gemeentesecretaris leveren vanuit het college en het gemeentelijke apparaat een precieze lange termijn planning aan van raadsvoorstellen die in voorbereiding zijn. Het is de taak van de agendacommissie-nieuwe-stijl om deze planning in termen van tijd & aanpak/ in te zetten instrumenten om te zetten naar het BOB model.

Ook hier is het 'De raad die bepaalt'. De agendacommissie-nieuwe-stijl beslist in formele zin hoe de planning en routing (inclusief de inzet van instrumenten voor de fase van de beeldvorming) van alle raadsvoorstellen er uit gaat zien. Natuurlijk moet dat in goed overleg met de 'driehoek' gebeuren maar mocht dit overleg geen consensus opleveren dan neemt de agendacommissie-nieuwe-stijl zélf een besluit over hoe de planning en routing voor het betreffende raadsvoorstel er uit zal gaan zien. Zorgvuldigheid staat daarbij wel voorop.

Het goed kunnen functioneren van de agendacommissie- nieuwe-stijl (die de agenderingsfunctie van zowel het presidium als van de agendacommissie van de raadscommissies moet gaan overnemen) vraagt om een breed draagvlak in de raad. De leden van deze commissie moeten het vertrouwen van de leden van de raad bezitten.

Dit betekent:

- Benoeming van de commissieleden door de raad voor telkens een periode van in eerste instantie 4 jaar, waarbij na 2 jaar 50% van de agendacommissie wordt vervangen (dakpan-constructie: de helft van de agendacommissie blijft bij de benoeming van de andere helft);
- Samenstelling van maximaal 5 leden die in politiek en anciënniteit opzicht een goede afspiegeling vormen van de samenstelling van de raad (goede mix van jong en oud vanwege de

continuïteit). Uitstekend politiek invoelingsvermogen en een prima maatschappelijke antenne is nodig. Algemeen belang moet centraal staan bij de leden van de agendacommissie;

- Commissieleden die in staat zijn zeker in de beginfase wekelijks ongeveer 4 uur vrij te maken voor overleg, afstemming en procesbewaking. Om het wekelijkse tijdsbeslag op de agendacommissie niet te laten overstijgen is een goede ondersteuning door de griffie en ambtelijke organisatie noodzakelijk;
- Herbezinning op het takenpakket van het presidium. Het presidium draagt nu onder meer zorg voor de agendavorming van de gemeenteraad. Deze taak wordt overgenomen door de agendacommissie nieuwe stijl. Bezien dient te worden wat de positie en taak van het presidium gaat worden;
- Consensus met de leden van de 'driehoek' over de door de raad gewenst aanpak. Uit reeds gevoerde gesprekken met de driehoek blijkt dat deze consensus ruimschoots aanwezig is;
- Uitgebreide testprocedure met betrekking tot de nieuwe aanpak (stap voor stap beginnen, ervaring op doen, evalueren, bij stellen etc.) Goede procesbewaking (extern?)
- De verordeningen aanpassen om aan de slag te kunnen gaan; Het voorstel is om in het eerste kwartaal van 2016 van start te gaan met de aangescherpte werkwijze. Na een periode van een half jaar kunnen de opgedane ervaringen worden meegenomen in twee nieuwe verordeningen voor de raad en de commissie.

### 3.4.3 Ondersteuning agendacommissie door de griffie op communicatiegebied

De ondersteuning van de agendacommissie nieuwe stijl wordt uiteraard verzorgd door de griffie. Het zwaartepunt van de werkzaamheden van de agendacommissie nieuwe stijl ligt bij het vormgeven van de beeldvormende fase, waarbij het stimuleren van de participatie door de inwoners van Lansingerland een belangrijk onderdeel is. Dit vereist naast een goed politiek gevoel ook een gedegen communicatiekennis. Deze kennis is op dit moment niet aanwezig bij de griffie. Om een adequate ondersteuning vanuit de griffie te kunnen bieden is het noodzakelijk dat de griffie over deze communicatiekennis gaat beschikken. Dit kan geschieden door het aantrekken van een raadsadviseur communicatie (0,5 Fte,; hiervoor is ruimte in de formatie van de griffie), die tot taak heeft de agendacommissie nieuwe stijl te adviseren de wijze van invulling van de beeldvormende fase in relatie tot de participatie van de inwoners van Lansingerland. Binnen de formatie van de griffie is hiertoe voldoende formatieve ruimte. Gelet op het feit dat in eerste instantie ervaring gaat worden opgedaan met de nieuwe werkwijze lijkt een voorlopige aanstelling voor één jaar in de rede te liggen.

### 3.4.4 Consequenties intensivering beeldvormende fase.

#### Gedrag

Het invoeren van het BOB-model vraagt een aanpassing van het gedrag van de deelnemers en de voorzitters aan de diverse gremia. Er moet bij de raads- en commissieleden een bewustwording gaan ontstaan wat het doel is van de drie fasen en zij dienen zich daar ook naar te gedragen. Dit houdt in dat in de beeldvormende fase, waarin het de bedoeling is om helderheid te krijgen over wat er voor ligt en inzicht te krijgen in de meningen van de inwoners van Lansingerland, alleen in technisch-inhoudelijke zin over de voorstellen wordt gesproken (vragen/verduidelijking). Oordeelsvorming en besluitvorming is op dat moment nog niet aan de orde.

Omgekeerd: in de oordeelvormende en besluitvormende fase is in principe het stellen van technische vragen niet meer aan de orde.

Van de voorzitters in de diverse fasen wordt daarom verwacht dat zij het proces in goede banen leiden binnen de afspraken die gelden voor de betreffende fase. Het blijft echter politiek. Van de voorzitters wordt uiteraard het nodige politieke fingerspitzengefühl verwacht om van de hoofdregel af te wijken mocht de gang van de vergadering dat noodzakelijk maken. Overigens is deze flexibiliteit alleen mogelijk als de positie van de voorzitter door alle deelnemers wordt gerespecteerd.

### Tijdsbeslag

Een analyse van de raadsagenda's van 2014 heeft opgeleverd dat ongeveer 30% van de raadsvoorstellen in aanmerking komt voor een beeldvormend traject waar de burgers en ondernemers van Lansingerland in moeten worden betrokken (zie bijlage 1). Het betreffen voornamelijk bestemmingsplanwijzigingen (de helft van de 30%) en voorstellen aangaande nieuw beleid, kadernota en begroting.

Het is niet uit te sluiten dat een intensivering van de beeldvormende fase leidt tot extra werkdruk/uren. De werkgroep is van mening deze intensivering beperkt zal zijn, dan wel worden gecompenseerd in de volgende fasen. De nieuwe beeldvormende fase komt in de plaats van onder meer de presentatieavonden oude stijl. De winst zit hem vervolgens vooral in de kortere duur van de commissievergaderingen (geen vraag/antwoord met de wethouders) en de raadsvergadering (geen vraag/antwoord en alleen gericht op besluitvorming).

De belangrijkste winst in de voorstellen van de werkgroep zit vooral in het geven van een kwaliteitsimpuls voor de lokale democratie.

### Maatwerk

Een goede regie en voorbereiding in de beeldvormende fase is onontbeerlijk, waarbij grote onderwerpen indien mogelijk moeten worden opgesplitst in behapbare delen. De voorbereiding in de beeldvormende fase gaat verder dan alleen het benoemen van de werkvorm(en). De raadsadviseur communicatie speelt een nadrukkelijke adviserende en regie-voerende rol in de voorbereiding op de activiteiten in de beeldvormende fase.

Speciaal punt van aandacht is, hoe om te gaan met die delen van de bevolking van Lansingerland die zich niet heeft georganiseerd (in tegenstelling tot vaak tegenstanders die toch wel van zich laten horen).

### Vroegtijdigheid

Uit de simulatiesessie van 25 september 2015 is wel gebleken dat beeldvorming in de vorm van hoorzittingen, ronde tafel gesprekken en dergelijke in een vroegtijdig stadium dienen plaats te vinden op momenten dat er nog keuzes moeten worden gemaakt en inspraak/participatie van de bevolking nog werkelijk van invloed kan zijn (bijvoorbeeld aan de hand van startnotities). Hoorzittingen c.a. over panklare raadsvoorstellen werkt voor de beleving bij de inwoners dat participatie zinvol is, minder goed..

## **3.5 Beoogd resultaat**

- De planning en routing van raadsvoorstellen worden stap voor stap op maat ingericht. Het BOB model wordt per fase precieze inhoud gegeven;
- Een heldere afbakening van bevoegdheden, taken en rollen van de agendacommissie-nieuwe-stijl en de Driehoek;
- Breed draagvlak in de hele raad over deze nieuwe aanpak;
- Meer politiek debat in de commissie- en raadsvergaderingen door betere fasering van het besluitvormingsproces;
- Een lagere drempel voor inwoners, maatschappelijke organisatie en bedrijven om deel te nemen aan het proces van 'beeldvorming' (kwaliteitsimpuls lokale democratie);
- Een betere kwaliteit van raadsbesluiten;

## **3.6 Gesprekken met....**

De voorstellen van de werkgroep vergaderstructuur zijn in de afgelopen periode besproken met de bestuurlijke driehoek, het presidium en de voorzitters van de commissies.

In alle drie de gesprekken zijn de voorstellen van de werkgroep voor een aangescherpte vergaderstructuur door de driehoek, presidium en commissievoorzitters positief ontvangen. Wel zijn in het presidium kanttekeningen geplaatst ten aanzien van de werkbelasting voor de raad en de kwaliteit van de besluitvorming. Naar de mening van de werkgroep wordt het overgrote deel van de extra tijd die gestoken moet worden in de beeldvormende fase terug verdiend in de oordeelvormende en

besluitvormende fase. Een strikte sturing en inspelen op de ontwikkelingen door de agendacommissie is noodzakelijk.

In gesprekken met andere gemeenten is gebleken dat welke vergaderstructuur ook wordt gekozen, het succes valt of staat met het warmhartig omarmen ervan door alle betrokken partijen én dat niet de structuur leidend is maar dat de cultuur in een gemeente, in het gemeentebestuur bepalend is of een bepaalde vergaderwijze kans van slagen heeft.

## 4 Om te komen tot de nieuwe structuur

In de voorgaande hoofdstukken zijn de contouren geschetst van een aangescherpte vergaderstructuur, waarvan de werkgroep vergaderstructuur van mening is dat deze nauw aansluit bij de wensen van de gemeenteraad van Lansingerland zoals ook verwoord in hoofdstuk 1 van deze nota. Het is echter aan de gemeenteraad zelf om zich hierover uit te spreken.

Om te komen tot een werkende aangescherpte structuur zijn naar de mening van de werkgroep de navolgende stappen noodzakelijk:

Nr.	Activiteit	Wanneer
1	Vaststellen van het rapport in de raad. De behandeling in de raad kan worden voorafgegaan door een presentatie (nieuwe stijl, interactief)	December 2015
2	Starten werving communicatiemedewerker griffie (0,5 fte)	Januari 2016
3	Benoeming agendacommissie nieuwe stijl (5 leden) (zie ook onderstaand punt)	Januari 2016
4	Ervaringsperiode met nieuwe werkwijze	Februari 2016 - september 2016
5	Evaluatiemoment met besluitvorming over het al dan niet continueren van de voorgestelde structuurwijziging	Oktober 2016
6	Opstellen gewijzigde verordeningen (werkzaamheden raad en commissie)	Oktober/november 2016
7	Vaststellen nieuwe verordeningen	December 2016
8	Benoeming agendacommissie	December 2016

Een paar kanttekeningen op bovenstaande stappen:

- Om een goed beeld te krijgen of de voorgestelde werkwijze leidt tot een verbetering in de werkwijze van de raad is de werkgroep van mening dat in de ervaringsperiode alle voorstellen conform de nieuwe werkwijze moeten worden behandeld. Het door elkaar laten lopen van de nieuwe en huidige werkwijze (hybride) leidt tot verwarring over de doelstellingen van de diverse vergaderingen. Het geeft alsdan ook geen goed beeld over de het functioneren van de voorgestelde werkwijze.
- Het starten van de ervaringsperiode dient vooraf te worden gegaan door een goede voorbereiding, waaronder:
  - Heldere communicatie met de inwoners van Lansingerland;
  - Werving communicatiemedewerker griffie afgerond;
  - Benoemen gespreksleiders beeldvormende fase;
  - Werkafspraken maken met voorzitters commissies.
- De werkgroep stelt voor om voor de ervaringsperiode de agendacommissie te laten bestaan uit de huidige voorzitters van de commissies Algemeen Bestuur, Samenleving en Ruimte, aangevuld met twee leden uit de gemeenteraad, gemeentesecretaris en de voorzitter van de raad. Voor de ervaringsperiode kan de agendacommissie worden benoemd door besluitvorming in het Presidium van de gemeenteraad. Indien de raad besluit tot definitieve doorvoering van deze structuurwijziging zal de raad een benoemingsbesluit moeten gaan nemen.
- De ervaringsperiode met de nieuwe werkwijze dient te worden afgesloten met een korte evaluatie door de raad. De wijze waarop dat gaat plaatsvinden dient te worden bepaald in het Presidium. Externe ondersteuning hierbij valt op voorhand niet uit te sluiten.

## 4.1 Risico's

Door de werkgroep wordt onderkend dat een tweetal factoren van invloed kunnen zijn op het welslagen van de ervaringsperiode alsmede de daadwerkelijke invoering van de nieuwe werkwijze van de raad.

Deze factoren zijn:

- De kwaliteit van de raadsvoorstellen is door de werkgroep niet nader onderzocht daar dit buiten de opdracht viel die de raad aan de werkgroep heeft meegegeven. De werkgroep is van mening dat de kwaliteit van de raadsvoorstellen van wezenlijke invloed zijn op het welslagen van de nieuwe werkwijze van de raad. De kwaliteit van de raadsvoorstellen is echter de verantwoordelijkheid van het college en ambtelijke organisatie. De bewaking en (bij-)sturing kan geschieden door de bestuurlijke driehoek. Wel kan de agendacommissie een ondersteunende rol spelen bij het verbeteren/aanpassen van de raadsvoorstellen, zodat deze beter aansluiten bij de nieuwe werkwijze van de raad.
- Tijdens de presentatie van 8 juli 2015 zijn opmerkingen gemaakt over de toegankelijkheid van dossiers. Deze opmerkingen komen voort uit de beperkingen in het huidige raadsinformatiesysteem (RIS). De werkgroep beveelt aan om dit aspect verder te bespreken in de bestuurlijke driehoek. Tevens beveelt de werkgroep aan om de evaluatieperiode te benutten om de functionele specificaties voor een raadsinformatiesysteem te definiëren dat wel voldoet aan de eisen van toegankelijk zoals door de raad gewenst.

## 4.2 Afsluitend

Als afsluitende punten beveelt de werkgroep aan:

- Af te zien van een spreekklok in de raadszaal. Verwacht wordt dat door een gedegen beeldvormende fase de spreektijden in de commissie als vanzelf zullen teruglopen, waardoor een dure investering van een spreekklok (geschat €25.000) overbodig wordt.
- De eerste termijnen van de commissie/raad/college te houden vanaf het spreekgestoelte. Interrupties kunnen vanaf de eigen plek worden gedaan. De plek van het spreekgestoelte in de raadszaal dient te worden aangepast.
- De commissie- en raadsvergaderingen worden momenteel live uitgezonden via webcasting. De huidige stand van de techniek maakt het lastig om de voorgestelde werkvormen in de beeldvormende fase ook live uit te zenden. Een nader onderzoek is hier op zijn plaats.

## Bijlage 1

Onderwerp	Vergadering raad	Beeldvorming (burgers/onder- nemingen)
BP schil om Bleiswijk	29-1-2014	
Beleidswoningen buitengebied	29-1-2014	ja
Sportnota 2014-2018	29-1-2014	ja
Afvalbeleid	29-1-2014	ja
Uitbesteding inzameling huishoudelijk afval	29-1-2014	nee
Wijziging huisvestingsverordening Stadsregio Rotterdam	29-1-2014	nee
Verordening privacyreglement	29-1-2014	nee
Verordening basisregistratie	29-1-2014	nee
Toezichtregime begroting 2014	29-1-2014	nee
Horecavisie Lansingerland	29-1-2014	ja
Evaluatie burgerparticipatie	29-1-2014	nee
Derde begrotingswijziging	29-1-2014	nee
Fractiegelden	29-1-2014	nee
BP Westpolder Bolwerk 2012 (wijziging)	29-1-2014	ja
BP Rottebanddreef	29-1-2014	ja
1e wijziging legesverordening	27-2-2014	nee
Gemeenschappelijke regeling Jeugdhulp Rijnmond	27-2-2014	nee
BP Noordeindseweg 103	27-2-2014	ja
Indeling begroting 2015	27-2-2014	nee
Ontheffing woonplaatsvereiste wethouder	27-2-2014	nee
Parkeerbeleid	27-2-2014	ja
Planvoorbereiding Westpolder	27-2-2014	nee
Fractiegelden	27-2-2014	nee
Financieel herstelplan	27-2-2014	nee
In-aankoopbeleid	27-2-2014	nee
Bekrachtiging vertrouwelijkheid	27-2-2014	nee
Diverse benoemingen	3-4-2014	nee
Tarieven buitensporten	28-5-2014	ja
BP Bovenberkel	28-5-2014	ja
BP De Hoefslag 2012	28-5-2014	ja
BP Tuinen Oost	28-5-2014	ja
Begroting etc Bleizo	28-5-2014	nee
Begroting 2015 Groenzoom	28-5-2014	nee
Protocol geheime stukken	28-5-2014	nee
Coalitieakkoord	2-6-2014	nee
Benoeming wethouders	2-6-2014	nee



Woonplaatsontheffing wethouders	2-6-2014	nee
Diverse benoemingen	2-6-2014	nee
Voorjaarsnota	26-6-2014	nee
Zienswijze begroting Stadsregio 2015 Rotterdam	26-6-2014	nee
Begroting Rottemeren	26-6-2014	nee
Benoeming werggevenscommissie	26-6-2014	nee
Indeling programmabegroting	26-6-2014	nee
BP Parkzoom	26-6-2014	nee
Begroting GGD-RR	26-6-2014	nee
Begroting VRR	26-6-2014	nee
BP Rottebanddreef 2	26-6-2014	nee
Verordening fractiegelden	26-6-2014	nee
<b>Kadernota</b>	<b>10-7-2014</b>	<b>ja</b>
Burgerinitiatief Ydylles scheppen	17-7-2014	nee
<b>Beleidsplan hoogwaardig handhaven bij werk en inkomen</b>	<b>17-7-2014</b>	<b>ja</b>
Begroting Jeugdhulp Rijnmond	17-7-2014	nee
<b>BP Parkzoom</b>	<b>17-7-2014</b>	<b>ja</b>
ICT-budget	17-7-2014	nee
<b>BP Artihove</b>	<b>17-7-2014</b>	<b>ja</b>
Investeringsbudgetten B&O	17-7-2014	nee
<b>BP Bergweg-Zuid</b>	<b>17-7-2014</b>	<b>ja</b>
Personele organisatie 3D	17-7-2014	nee
Ontheffing benoeming griffier	29-9-2014	nee
<b>Evaluatie verkeerscirculatie Berkel</b>	<b>29-9-2014</b>	<b>ja</b>
Realisatie P&R Westpolder	29-9-2014	nee
Factsheet VP	29-9-2014	nee
Lijst geheime stukken	29-9-2014	nee
Begroting Metropoolregio (zienswijze)	29-9-2014	nee
Verordening ambtelijke bijstand	29-9-2014	nee
Verordening kabels en leidingen	29-9-2014	nee
Quickscan Rekenkamer	29-9-2014	nee
Regionaal beleidsplan Politie	29-9-2014	nee
Actualisatie Grex	30-10-2014	nee
<b>Vastgoedbeleid</b>	<b>30-10-2014</b>	<b>ja</b>
<b>Verordening sociaal domein 2015</b>	<b>30-10-2014</b>	<b>ja</b>
<b>Overgangsbeleid peuterspeelzaalwerk</b>	<b>30-10-2014</b>	<b>ja</b>
Verordening vertrouwenscommissie	30-10-2014	nee
Gemeenschappelijke regeling Stadsregio	30-10-2014	nee
Gemeenschappelijke regeling Jeugdhulp	30-10-2014	nee
Begroting Jeugdhulp	30-10-2014	nee

Beleidsplan 3D deel II	30-10-2014	ja
Meerjarenbegroting	6-11-2014	ja
Najaarsnota	27-11-2014	nee
BP horecacluster Prisma	27-11-2014	ja
BP wijziging Meerpolder	27-11-2014	ja
Functieuitbreiding gemeentehuis	27-11-2014	nee
Benoeming vertrouwenscommissie	18-12-2014	nee
Inkomensondersteuning	18-12-2014	ja
BP Leeuwenhoekweg	18-12-2014	ja
1e part. Herziening BP Oosteindsepolder	18-12-2014	ja
Verordening leerlingenvervoer	18-12-2014	nee
Vaststellenm gemeentelijke belastingverordening	18-12-2014	nee
Leges 2015	18-12-2014	nee
Compleet maken verordening sociaal domein	18-12-2014	ja
BP Rembrandtlaan 42 Bleiswijk	18-12-2014	ja
Verordening rechtspositie wethouders etc	18-12-2014	nee