

meewerkend



REKENKAMER BOXTEL

Goed bestuur door goede rolinvulling

Onderzoek naar de rolinvulling door raad en college in de gemeente Boxtel

November 2023

INHOUDSOPGAVE

Leeswijzer	2
A. KERNRAPPORT	3
1. Inleiding	3
2. Conclusies	5
3. Aanbevelingen	10
4. Bestuurlijke reactie college van B&W en presidium	13
5. Nawoord Rekenkamer	14
B. RAPPORT VAN BEVINDINGEN EN BIJLAGEN	16
1. Rolverdeling volgens de wetgeving	16
1.1 Bevoegdheden gemeenteraad	16
1.2 Bevoegdheden college van B&W	17
2. Verbetersuggesties uit rekenkameronderzoek uit 2014	19
3. Buxtelse afspraken over verbetering samenspel raad en college	20
3.1 Afspraken verbetersuggestie 1 'De spelregels en de rolverdeling'	20
3.2 Afspraken verbetersuggestie 2 'Feitelijk handelen in het licht van de rolverdeling'	22
3.3 Afspraken verbetersuggestie 3 'Informatieverkeer tussen raad en college'	22
3.4 Afspraken verbetersuggestie 4 'Externe oriëntatie'	24
3.5 Afspraken verbetersuggestie 5 'Kwaliteit van de raadsvoorstellen'	24
3.6 Afspraken verbetersuggestie 6 'De vergaderpraktijk'	25
4. Rolverdeling en samenspel in de huidige praktijk	28
4.1 Werksessies met raad en college	28
4.2 Casussen	31
5. Ervaringen in andere gemeenten	37
5.1 Gemeente Doetinchem	37
5.2 Gemeente Ede	38
5.3 Gemeente Montferland	39
6. Lessen uit dit onderzoek	41
Bijlage 1: Bestuurlijke reactie college van B&W en presidium	42
Bijlage 2: Aanbevelingen vanuit raads werkgroep 'Lange Termijn Agenda'	48
Bijlage 3: Criteria kwaliteit van raadsvoorstellen	50

Leeswijzer

De opzet van deze rapportage is als volgt.

Deel A betreft het kernrapport waarin de onderzoeksaanpak, de belangrijkste bevindingen en de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer Boxtel (vanaf nu: RK) en het nawoord van de RK is opgenomen.

Deel B betreft het rapport van bevindingen en bijlagen, waarin een uitgebreider verslag wordt gegeven van de resultaten van het onderzoek en waarin de bestuurlijke reactie van het college van Burgemeester en Wethouders (vanaf nu: college) en van het presidium als bijlagen zijn opgenomen.

A. KERNRAPPORT

1. Inleiding

Aanleiding

In het overleg met het presidium op 29 maart 2022 over mogelijke onderzoeksonderwerpen heeft de Rekenkamer Boxtel (vanaf nu: RK) het onderwerp ‘rollen raad en college’ ingebracht. Uit eerdere onderzoeken van de RK is gebleken dat het vaak ontbreekt aan helderheid over de rollen van de gemeenteraad (vanaf nu: raad) en het college van B&W (vanaf nu: college), dan wel dat in het feitelijk functioneren de raad en het college zich niet altijd houden aan de rolverdeling. Terwijl voor de sturing op het gemeentelijk beleid en de controle daarop, het juist van belang is dat de rollen van de verschillende spelers - in het bijzonder van raad en college - helder zijn en daarop wordt geacteerd. Voor een onderzoek naar dit thema was binnen het presidium dan ook veel draagvlak. De RK heeft dan ook besloten een onderzoek naar dit thema te starten in 2023.

Dit thema is overigens in eerder rekenkameronderzoek al door de toenmalige RK onderzocht. In 2014 is het onderzoek ‘Naar een soepel samenspel’ afgerond. Het doel van dat onderzoek was om inzicht te krijgen in het functioneren van raad en college en bouwstenen aan te reiken voor verbeteringen in de interactie tussen raad en college. Van belang was - en is - dat de raad en het college duidelijk opereren vanuit hun eigen rol, dat deze rollen herkend en gerespecteerd worden en dat het informatieverkeer tussen raad en college daarop is afgestemd. Op de verbeteringsuggesties uit dat onderzoek wordt ook in dit onderzoek teruggegrepen.

Centrale vraagstelling en onderzoeksvragen

Als centrale vraagstelling voor dit onderzoek is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

- *Hoe is door de gemeente Boxtel invulling gegeven aan de verbeteringsuggesties uit het rekenkameronderzoek ‘Naar een soepel samenspel’ uit 2014 voor een betere interactie tussen raad en college,*
- *hoe werken de verbeteringsuggesties door in de praktijk van nu,*
- *en hoe beleven raad en college het huidige samenspel en de daarbij gehanteerde rolverdeling?*

Deze hoofdvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

Deelvragen	
1	Hoe ziet de rolverdeling tussen raad en college eruit volgens landelijke wet- en regelgeving?
2	Wat waren de belangrijkste verbeteringsuggesties uit het rekenkameronderzoek ‘Naar een soepel samenspel’ uit 2014 ?

3	Welke afspraken zijn door de raad en/of het college gemaakt naar aanleiding van de verbetersuggesties uit het genoemde onderzoek?
4	Hoe verloopt in de praktijk van nu het samenspel en rolverdeling tussen de raad en het college, en hoe wordt dit door de raad en het college ervaren?
5	Welke ervaringen zijn in andere gemeenten opgedaan in het samenspel en de rolverdeling tussen de raad en het college wat als inspiratie kan dienen voor de gemeente Boxtel?
6	Welke lessen kunnen worden getrokken uit de beantwoording van voorgaande vragen?

Aanpak

De RK heeft het onderzoek uitgevoerd in de periode tussen februari en augustus 2023, waarna de procedure voor hoor- en wederhoor is gestart.

Het onderzoek is volgens de volgende stappen doorlopen:

1. Documentenanalyse

Het gaat hierbij om landelijke documenten (wet- en regelgeving rondom het samenspel en rolverdeling tussen raad en college), relevante rekenkameronderzoeken en relevante documenten van de gemeente Boxtel.

2. Werksessies met raad en college

In deze twee werksessies (in juni 2023) gaat de RK in gesprek met de raadsleden respectievelijk de collegeleden. Centraal staan daarbij de opvattingen van de raad en het college over:

- hun rollen en de daadwerkelijke rolinvullingen,
- de verwachtingen en ervaringen rondom het samenspel tussen raad en college,
- eventuele wensen ter verbetering van de eigen rolinvullingen en het samenspel.

3. Gezamenlijke werksessie met raad en college

In deze werksessie (juni 2023) lichtte de RK de conclusies vanuit de eerdere twee werksessies toe. Ook faciliteerde de RK het gesprek tussen de raad en het college over verbetermogelijkheden ten aanzien van een aantal door de raad en/of het college genoemde thema's in eerdere werksessies. Een en ander met het oog op de formulering van de aanbevelingen uit dit onderzoek.

4. Interview en casussen

Om de resultaten van de documentenanalyse en de werksessies te verdiepen, te verscherpen en van context te voorzien, is een interview met de voorzitter van de raad (de burgemeester), de griffier, de gemeentesecretaris (vanaf nu: de driehoek) en de strategisch adviseur directie gehouden. Ook is een drietal casussen onderzocht. Er is gekozen voor dossiers die in de afgelopen jaren als majeur onderwerp voor Boxtel kunnen worden beschouwd. Ook is gekeken naar een vertegenwoordiging van de verschillende beleidsvelden en portefeuillehouderschappen. De drie casussen zijn:

- Actualisatie duurzaamheidsagenda Boxtel 2022-2026
- Oplossingsrichting maatregelenpakket Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS) Boxtel
- Visie op de bezoekerseconomie Boxtel 2022-2023

5. Concept-rapport

Op basis van de voorafgaande informatiebronnen is het concept-rapport opgesteld. In het concept-rapport is onderscheid gemaakt in een kernrapport met bevindingen,

conclusies en aanbevelingen en een rapport van bevindingen en bijlagen. Aan de lokale driehoek en de strategisch adviseur directie zijn de (in concept zijnde) conclusies en aanbevelingen van de RK toegelicht.

6. Procedure voor hoor- en wederhoor

Het concept-rapport is aan het college en het presidium aangeboden ter verificatie van de feiten en voor het verkrijgen van een bestuurlijke reactie, inclusief de reactie op de uitvoering van de aanbevelingen. Feitelijke onjuistheden zijn verwerkt in het eindrapport. De bestuurlijke reactie van het college en het presidium is integraal opgenomen in het eindrapport als bijlage 1.

7. Eindrapport en behandeling in de gemeenteraad

In het nawoord is de RK ingegaan op de bestuurlijke reactie van het college en het presidium. Vervolgens is via de griffie het eindrapport aangeboden ter behandeling in de raad.

2. Conclusies

Beantwoording van de hoofdvraag

Een samenvattend antwoord op de hoofdvraag luidt als volgt:

De RK heeft in 2014 het rekenkameronderzoek 'Naar een soepel samenspel' gepresenteerd. In dit onderzoek zijn een zestal verbeter suggesties beschreven. Deze verbeter suggesties hebben betrekking op de spelregels en de rolverdeling tussen raad en college, het feitelijk handelen en het sturen op hoofdlijnen door de raad, het maken van afspraken over het gebruik van de hanteren instrumenten voor informatieverkeer tussen raad en college en de inzet daarvan, de externe oriëntatie van de gemeente, de kwaliteit van raadsvoorstellen en het opdoen van ervaring met het BOB vergadermodel en evaluaties hiervan.

In de afgelopen jaren heeft het onderwerp rollen raad en college en het samenspel tussen raad en college periodiek op de agenda gestaan. Voor een deel in het verlengde van het rekenkameronderzoek uit 2014 en voor een deel ook door nieuwe ontwikkelingen. In het algemeen kan gesteld worden dat de gemeente veel inzet heeft gepleegd om de verbeter suggesties van de RK door te voeren. Ook anno nu, borduurt de gemeente daarop verder voor een (nog) soepeler samenspel tussen raad en college.

De raad en het college erkennen beide ook de opbrengst die deze inspanningen met zich mee hebben gebracht. Met name de relaties in de raad én tussen de raad en het college zijn zichtbaar verbeterd. Uiteraard is er altijd ruimte voor verdere verbetering, zo menen zowel de raad als het college. De raad, het college en de driehoek hebben tijdens het rekenkameronderzoek verschillende zaken benoemd waar verder aandacht aan moet worden geschonken. De focus ligt met name op onderwerpen als: het als raad meer willen sturen op hoofdlijnen, de wens van de raad voor een duidelijkere opdrachtverlening aan het college in geval van majeure onderwerpen (via bestuursopdrachten), een verbetering in de informatievoorziening vanuit het college aan de raad, het (vroegtijdig) inzichtelijk maken van alternatieve keuzemogelijkheden en consequenties voor de raad en de kwaliteit van het debat in de raad. De RK heeft daarnaast, op basis van een drietal casussen, geconstateerd dat in de raadsvoorstellen op een aantal punten nog verbeteringen mogelijk zijn.

Beantwoording deelvragen

De eerste deelvraag luidt als volgt:

Hoe ziet de rolverdeling tussen raad en college eruit volgens landelijke wet- en regelgeving?

Uit de bevindingen kan worden geconcludeerd:

- Er zijn drie rollen van de raad te onderscheiden: kaderstellend, controlerend en volksvertegenwoordigend. Als kadersteller stelt de raad op hoofdlijnen vast wat er nodig is per beleidsdomein (oftewel, de kaders waarbinnen het college kan bewegen). Als controleur controleert de raad of het beleid en de uitvoering daarvan past binnen de (beleids)kaders van de raad (inclusief budget). Als volksvertegenwoordiger kan de raad optreden als bestuurder, ombudsman, verbinder of voor een mengvorm hiervan.
- Het college heeft een aantal bevoegdheden die vastliggen in de Gemeentewet, met name: het college bereidt de besluiten van de raad voor, voert de besluiten van de raad uit en legt verantwoording af aan de raad over het door het college gevoerde bestuur.

De [tweede deelvraag](#) luidt als volgt:

Wat waren de belangrijkste verbetersuggesties uit het rekenkameronderzoek 'Naar een soepel samenspel' uit 2014?

Uit de bevindingen kan worden geconcludeerd:

- Verbetersuggestie 1 gaat over de spelregels en de rolverdeling tussen raad en college. Het gaat over het concreet maken van het Reglement van Orde van de raad (vanaf nu: RvO).
- Verbetersuggestie 2 gaat over het feitelijk handelen en het sturen op hoofdlijnen door de raad. Het gaat in op het actueel houden en als leidend kompas gebruiken van de strategische visie en op de ontwikkeling van een lange termijnagenda (vanaf nu: LTA).
- Verbetersuggestie 3 gaat over het maken van afspraken over het gebruik van de te hanteren instrumenten voor informatieverkeer tussen raad en college en de inzet daarvan.
- Verbetersuggestie 4 gaat in op de externe oriëntatie van de gemeente; van buiten naar binnen werken. Het gaat erom de Nota Burgerparticipatie daadwerkelijk ten uitvoering te brengen.
- Verbetersuggestie 5 gaat over de kwaliteit van raadsvoorstellen. Het gaat in op het aanpassen van het format voor raadsvoorstellen.
- Verbetersuggestie 6 gaat over het opdoen van ervaring met het BOB vergadermodel en over het evalueren van de nieuwe manier van vergaderen.

De [derde deelvraag](#) luidt als volgt:

Welke afspraken zijn door de raad en/of het college gemaakt naar aanleiding van de verbetersuggesties uit het genoemde onderzoek?

Uit de bevindingen kan worden geconcludeerd:

- In de afgelopen jaren heeft het onderwerp rollen raad en college en het samenspel tussen raad en college periodiek op de agenda gestaan. Voor een deel in het verlengde van het rekenkameronderzoek uit 2014 en voor een deel ook door nieuwe ontwikkelingen.
- In relatie tot verbetersuggestie 1 is het RvO van de raad in 2018 gewijzigd en vastgesteld (en is in 2023 opnieuw in ontwikkeling). In 2019 is het 'Levend werkdocument naar een nog fijnere samenwerking' door het presidium vastgesteld met de thema's vertrouwen, raadsinstrumenten, omgangsnormen, het vergadersysteem en de volksvertegenwoordigende rol van de raad. In 2020 tot en met 2023 is een trainingsprogramma en zijn zaterdagacademies voor nieuwe raadsleden gehouden. In 2023 bracht de raadswerkgroep 'Doorwerking' advies uit over de rolverdeling tussen raad en college ten aanzien van rekenkameraanbevelingen. Ook bestaat er een gedragscode voor de raad, die in 2024 geactualiseerd wordt.
- In relatie tot verbetersuggestie 2 was voor de periode 2010-2020 een strategische visie vastgesteld door de raad. Deze visie is geleidelijk aan 'verwaterd' en niet actief gebruikt als basis voor sturing op hoofdlijnen. In 2021 is de denkrichting 'Veerkrachtig Boxtel' vastgesteld. Deze denkrichting is ontwikkeld bij de Kerntakendiscussie. Ook wordt in dit verband het beleidsakkoord 'Samen aan de slag' 2021-2026 genoemd. Daarnaast zijn er tal van sectorale visies, bijvoorbeeld in het kader van Omgevingswet (omgevingsvisie), de duurzaamheidsagenda, de woonvisie, het lokaal beleidsplan jeugd, de uitwerkingsagenda sociaal domein 2020-2023, e.d. Het zicht op, en de samenhang tussen, de verschillende visies en agenda's laat te wensen over. Dit bemoeilijkt het sturen op hoofdlijnen op basis van een gedeelde strategie voor Boxtel.

In 2016 is de LTA geïntroduceerd. De invoering van de LTA had als insteek het geven van een overzicht van onderwerpen die de raad heeft behandeld en gaat behandelen. Naast de onderwerpen van de raadsagenda wordt ook de stand van zaken van de aangenomen moties en toezeggingen weergegeven. De onderwerpen op de LTA hebben echter meer het karakter van een opsomming van onderwerpen die in de raad aan de orde moeten komen, en zijn korte termijn gericht. De LTA is dan ook geenszins een systematische uitwerking van een strategische visie. Het sturen op hoofdlijnen vanuit een strategische koers is daarmee lastig.

- In relatie tot verbetersuggestie 3 zijn tal van activiteiten ondernomen.
 - Er wordt gewezen op de Lokale Regiotafel. De interne raadswerkgroep AFC-NOB heeft in 2019 geadviseerd om onderwerpen die op de regionale agenda's staan binnen de gemeente tijdig te bespreken. In de praktijk blijkt het werken met de Lokale Regiotafel weerbarstig. Daarom is met het college en het presidium gekeken naar een nieuwe opzet en inrichting van de Lokale Regiotafel. Het presidium heeft in mei 2023 ingestemd met de vernieuwde opzet.
 - Ook is de raadswerkgroep 'Lange Termijn Agenda' met een aantal tips gekomen voor hoe de raad beter invulling kan geven aan de raadsagenda. Het presidium besloot in 2021 om de notitie hierover te betrekken bij de evaluatie van het vergadersysteem en vroeg ook om een nadere uitleg over de werking van de LTA.
 - Ook heeft de raad de RK gevraagd bij de kerntakendiscussie het instrument bestuursopdracht te betrekken. Een bestuursopdracht kan worden gezien als een door de raad (of het college) vastgestelde startnotitie. Het daadwerkelijk werken met bestuursopdrachten moet echter nog vorm krijgen.
 - Verder is het zo dat de informatievoorziening vanuit de griffie op een systematische manier is vorm gegeven. Ook zijn er werkafspraken tussen raad en college gemaakt over de inrichting van het vragenhalftje, schriftelijke vragen en moties/amendementen, de registratie in de LTA, in iBabs en in het zaaksysteem. Ook technische vragen hebben een procedure. De griffie

- bewaakt termijnen voor de beantwoording. De gemeentesecretaris kijkt voortdurend of werkprocessen tussen beide gemeenten gelijkgetrokken kunnen worden. In het presidium is regelmatig gesproken over de inzet van schriftelijke en technische vragen. De raad vroeg om beantwoordingstermijnen beter te respecteren, het college vroeg om terughoudende inzet van raadsinstrumenten gelet op de ambtelijke capaciteit die dit vraagt. De raadswerkgroep 'Doorwerking' gaf adviezen specifiek gericht op het informatieverkeer.
- Er wordt ook gewezen op de regionale samenwerking. In juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (vanaf nu: Wgr) uitgebreid met een instrumentarium om meer grip en invloed van raden op de regionale samenwerkingsverbanden mogelijk te maken.
- In relatie tot verbeteringsuggestie 4 is de notitie 'Kaders voor burgerparticipatie' in 2014 vastgesteld. Bij de evaluatie hiervan in 2015 heeft de RK erop gewezen om tot een duidelijke positiebepaling te komen over hoe de gemeente met de inbreng van inwoners en organisaties om wil gaan. Er wordt in 2023 gewerkt aan een nieuwe Nota Burgerparticipatie. Ook is vanuit enkele fracties in maart 2023 het initiatief genomen om een introductie van een burgerberaad in Boxtel te verkennen.
 - In relatie tot verbeteringsuggestie 5 is in 2015 door het college een memo opgesteld. In dit memo is ingegaan op tal van suggesties om de raadsvoorstellen te verbeteren. Ook zijn in dit kader trainingen georganiseerd voor de ambtelijke organisatie. Daarnaast is het format voor raadsvoorstellen tussentijds aangepast, ook naar aanleiding van de samenwerking met Sint-Michielsgestel binnen MGD.
 - In relatie tot verbeteringsuggestie 6 is in 2014 de notitie 'Vergaderen met BOB' door de raad vastgesteld, gericht op verbeteringen ten opzichte van het dan geldende vergadersysteem.
 - In 2017 heeft de griffie een evaluatie uitgevoerd over deze wijze van vergaderen. In zijn algemeenheid is toen geconcludeerd dat de raad overwegend positief is. Bepaalde zaken zijn wel voor verbetering vatbaar. De raad is hiervan met een memo in oktober 2017 op de hoogte gesteld.
 - In 2017 en 2018 zijn er gesprekken met de raad en het college geweest over de bestuurscultuur waarbij o.a. over het vergadersysteem is gesproken. Dit heeft in mei 2019 geleid tot het 'Levend werkdocument naar een nog betere samenwerking'. Een van de acties daaruit was het formeren van een raadswerkgroep vergadersysteem om het huidige BOB vergadermodel te optimaliseren. De raadswerkgroep heeft daarbij de volgende aandachtspunten meegekregen: de rol van de insprekers, de rol van de steunfractieleden, de beeldvormende bijeenkomsten, de behoefte aan een debattraining, het aantal raadsbijeenkomsten en de raadsagenda. De uitwerking en opvolging ligt vanaf het vaststellen van het raadsvoorstel door de raad in juli 2020, bij de driehoek en het presidium.
 - In 2020 is het BOB vergadermodel 2.0 als pilot geïntroduceerd. Deze nieuwe werkwijze is in 2022 geëvalueerd door de raadswerkgroep 'Evaluatie Vergadersysteem'. Hierover is een memo richting het presidium verstuurd in november 2022. Dit memo bevatte de doelen van het nieuwe vergadersysteem en de adviezen vanuit de raadswerkgroep. De adviezen zijn overgenomen en vormen op dit moment de geldende werkwijze. Deze geldende werkwijze moet landen in een gewijzigd Reglement van Orde van de raad. Een nieuw RvO is in ontwikkeling en zal nog door de raad worden vastgesteld.

De vierde [deelvraag](#) luidt als volgt:

Hoe verloopt in de praktijk van nu het samenspel en rolverdeling tussen de raad en het college, en hoe wordt dit door de raad en het college ervaren?

Uit de bevindingen kan worden geconcludeerd:

- Er is sprake van prima onderlinge verhoudingen in de raad én tussen de raad en het college en er is sprake van een goede sfeer in de raad.
- Er is meer focus op hoofdlijnen vanuit de raad nodig. Tegelijk wordt door sommige raadsleden bepleit de uitvoeringsprogramma's in het verlengde van het beleid door de raad in het vizier te houden.
- Er is vaak sprake van onduidelijke opdrachtverlening van de raad aan het college. Bestuursopdrachten zijn hiervoor een goed instrument volgens de raad. Er wordt echter nog weinig mee gewerkt. De raad wil tevens meer agendasettend zijn, vooral bij majeure onderwerpen. Er is inzicht nodig welke majeure onderwerpen in de komende paar jaar op de agenda staan.
- Er zijn verbeteringen in de informatievoorziening vanuit het college aan de raad nodig. Vragen, waaronder artikel 37 vragen en technische vragen, worden - in de ogen van verschillende raadsleden - niet altijd tijdig, helder of specifiek genoeg beantwoord door het college. Ook heeft de raad behoefte om tussentijds vaker de stand van zaken te bespreken met het college over bepaalde onderwerpen.
- Er is behoefte aan het (vroegtijdig) inzichtelijk maken van alternatieve keuzemogelijkheden en consequenties voor doelgroepen, vooral bij majeure strategische onderwerpen. Dit zou ook terug moeten komen in raadsvoorstellen over majeure onderwerpen.
- Vanuit de raad en het college wordt ook aandacht gevraagd voor de kwaliteit van het debat in de raad. Ondanks het feit dat hieraan in het verleden regelmatig aandacht is besteed, bijvoorbeeld door het organiseren van debattrainingen. De ervaring leert dat deze trainingen periodiek moeten worden herhaald. Om beter te bekijken en ook om nieuwe raadsleden op dit punt te ondersteunen.
- Hoewel er wordt gewerkt aan het dichten van de gaten tussen ambities en daadwerkelijke uitvoeringsmogelijkheden (vooral qua capaciteit) in MGD, is er meer aandacht nodig voor de relatie tussen ambities, financiën en personele capaciteit.
- Er vindt regelmatig reflectie binnen het college plaats over de mix aan stijlen en inhoudelijke kennis van de collegeleden, over het samenspel binnen het college en over de eigen vergaderingen. Wel acht het college het nodig om over bepaalde onderwerpen vaker door te praten, en niet enkel geleid te worden door 'de waan van de dag'.
- Uit een analyse van de opbouw en invulling van drie raadsvoorstellen ontstaat een wisselend beeld over de kwaliteit van de raadsvoorstellen. Soms wordt de samenvatting en een beschrijving van alternatieven en de gevolgen daarvan gemist. Het schetsen van het vervolg en de planning en een beschrijving van de wijze waarop inwoners en belanghebbenden zijn of worden betrokken, kan verbeterd worden. Ook is een raadsvoorstel niet altijd zelfstandig leesbaar, er wordt niet altijd duidelijk verwezen naar documenten over eerdere informatievoorziening richting raad of

besluitvorming door de raad. Ook zijn de beschreven argumenten niet altijd één op één herleidbaar naar de beslispunten voor de raad.

De vijfde **deelvraag** luidt als volgt:

Welke ervaringen zijn in andere gemeenten opgedaan in het samenspel en de rolverdeling tussen de raad en het college wat als inspiratie kan dienen voor de gemeente Boxtel?

Uit onderzoeken in andere gemeenten komen als aandachtspunten vaak naar voren:

- Versterk de externe oriëntatie en heb meer systematische aandacht voor de inbreng van inwoners en maak daarbij duidelijk maken op welke wijze deze inbreng doorwerkt in de voorstellen.
- Uitdrukkelijk aandacht geven aan het opdoen van kennis en het vormen van opinies over belangrijke opgaven. Voorafgaand aan de formele besluitvormingsprocedures.
- Het meer werken met startnotities om de raad vroegtijdig in positie te brengen.
- Een goede opbouw van de raadsvoorstellen met aandacht voor een heldere probleemanalyse, een afweging van belangen, het opnemen van alternatieven, gericht op hoofdlijnen, te behalen resultaten, de afstemming met andere beleidsterreinen, de aanhaking bij de strategische visie en begroting en een evaluatiemoment.
- Het creëren van een politieke cultuur van samenwerken met duidelijke spelregels en rollen.
- Inzetten op een raad, die meer op hoofdlijnen stuurt en de 'details' bij het college en de ambtelijke organisatie laat.
- Extra aandacht voor de kwaliteit en de tijdigheid van de informatievoorziening.
- Stel een LTA op, die laat zien welke voorstellen wanneer aan de orde komen om de realisatie van strategische visie en het beleidsprogramma dichterbij te brengen. Pas deze aan bij veranderende omstandigheden en nieuwe ontwikkelingen.

3. Aanbevelingen

De zesde **deelvraag** uit het onderzoek luidt als volgt:

Welke lessen kunnen worden geleerd uit de beantwoording van voorgaande onderzoeksvragen?

De lessen uit het onderzoek zijn vertaald naar onderstaande aanbevelingen voor de raad en het college. Met de aanbevelingen wordt beoogd de drie rollen van de raad verder te verstevigen en het samenspel met het college verder te versoepelen. Van belang daarbij is dat zowel de raad als het college hun rol pakken. De raad dient bewust te blijven van haar rollen, met vertrouwen te blijven opereren in het samenspel met het college en open te blijven staan voor verbeteringen in dit samenspel. Het college met hulp van de ambtelijke organisatie is aan zet om de raad in positie te brengen en te houden. Uit het onderzoek blijkt dat in de afgelopen jaren aan het genoemde is

gewerkt. Met de uitvoering van onderstaande aanbevelingen kan daaraan verder vorm worden gegeven.

Aan de gemeenteraad

1. Geef als raad daadwerkelijk inhoud aan het sturen op hoofdlijnen en geef de opdracht aan de griffie om de LTA daarop aan te passen.

Overwegingen en aandachtspunten:

- De raad heeft als wens uitgesproken meer te willen sturen op hoofdlijnen.
- In de formele rolverdeling en het samenspel tussen raad en college moet de focus van de raad ook liggen op het sturen op hoofdlijnen.
- Voor het sturen op hoofdlijnen is een duidelijke koppeling tussen strategisch beleid en afzonderlijke raadsvoorstellen nodig.
- Met behulp van de LTA kan de vinger aan de pols worden gehouden: met welke raadsvoorstellen wordt het strategisch beleid dichterbij gebracht? Dat vraagt om een andere inrichting van de Buxtelse LTA door de griffie (in ieder geval een onderscheid tussen raadsvoorstellen, die het strategisch beleid van de gemeente dichterbij brengen en andere te nemen besluiten door de raad (bijvoorbeeld voortkomend uit wettelijke verplichtingen).

2. Geef als raad opdracht aan het college om een overzicht van strategische beleidsdocumenten op te stellen

Overwegingen en aandachtspunten:

- Het sturen op hoofdlijnen veronderstelt inzicht in de strategische koers van de gemeente.
- Een duidelijke strategische koers wordt gemist; de denkrichting 'Veerkrachtig Buxtel', welke resulteerde vanuit de Kerntakendiscussie, vormt een basis voor de strategische koers, maar is vervolgens beperkt uitgewerkt en weinig doorleefd. Het inzicht in de strategische koers van de gemeente is dan ook beperkt aanwezig bij raadsleden.
- Door het ontbreken van een strategische koers ontstaat het risico van ad-hoc handelen van de raad, met onvoldoende oog voor eerder uitgezette beleidsrichtingen.
- Om op een pragmatische wijze te komen tot meer strategische sturing kan naast de denkrichting 'Veerkrachtig Buxtel' gebruik gemaakt worden van de belangrijkste strategische beleidsdocumenten. Gedacht kan worden aan: de omgevingsvisie, de woonvisie, de duurzaamheidsvisie en duurzaamheidsagenda, de visie Bezoekerseconomie, het mobiliteitsbeleid en verkeerscirculatieplan, de kwaliteit gemeentelijke dienstverlening, het beleid omtrent inwonersparticipatie, het beleid rondom sociaal domein, e.d. Middels een - door het college - op te stellen overzicht kan het zicht op de Buxtelse strategie worden verbeterd. Aan de hand daarvan komt de raad beter in positie om daadwerkelijk inhoud te geven aan de strategisch sturing en de focus te richten op de hoofdlijnen van het beleid.
- Bij het opstellen van een dergelijk overzicht is het belangrijk ook te bezien waar de sectorale beleidsrichtingen elkaar versterken dan wel onderlinge strijdigheid laten zien.

3. Ga als raad daadwerkelijk aan de slag met bestuursopdrachten richting het college

Overwegingen en aandachtspunten:

- De raad en het college zijn van oordeel dat de opdrachtverstrekking vanuit de raad aan duidelijkheid kan winnen.

- Bestuursopdrachten (een door de raad vastgestelde startnotitie) zijn een goed instrument om te komen tot een duidelijke opdrachtverlening van de raad aan het college.
- Er wordt echter nog niet mee gewerkt. De raad lijkt zich ook onvoldoende bewust voor welke onderwerpen uit het verleden of uit het heden een bestuursopdracht aan het college gegeven kan worden.
- Een werkwijze zou kunnen zijn dat de raad bij de jaarlijkse begrotingsbehandeling ook vaststelt welke opgaven en projecten als ‘majeur’ (strategisch) worden gekwalificeerd. Hiervoor kunnen dan bestuursopdrachten worden vastgesteld.
- Bij een dergelijke bestuursopdracht kan naast doel en uitvoeringskader ook aandacht worden besteed aan het informatieprotocol; wanneer en hoe wordt de raad en andere betrokkenen geïnformeerd over de verdere ontwikkelingen. Bij elke bestuursopdracht dient de vraag aan de orde te zijn of, en zo ja in welke mate, en hoe inwoners en organisaties bij de verdere beleidsontwikkeling en/of uitvoering worden betrokken (participatie). De uitvoering daarvan kan per beleidsonderwerp verschillen. Dit versterkt de positie van inwoners en belangengroepen in de besluitvorming; de volksvertegenwoordigende rol van de raad komt daarmee centraler te staan.
- Op die wijze kan de raad zijn rol als kadersteller versterken en vroegtijdig inhoud geven aan de procesvereisten bij belangrijke opgaven.

4. Geef als raad opdracht aan de griffie om periodiek debattrainingen voor raadsleden te blijven organiseren.

Overwegingen en aandachtspunten:

- In het verleden is met regelmaat aandacht besteed aan debattrainingen.
- De ervaring leert dat deze trainingen worden gewaardeerd, maar tegelijk onvoldoende blijven doorwerken. Dat maakt herhaling wenselijk.
- Met name voor nieuwe raadsleden worden de debattrainingen nuttig geacht, zo is gebleken.
- Vaardigheid in het voeren van een debat kan bijdragen aan een betere politieke oordeels- en besluitvorming.

5. Geef als raad opdracht aan het college en de griffie om de spelregels voor de inrichting van de raadsvoorstellen tegen het licht te houden (gelet op de aandachtspunten uit dit onderzoek) en geef als college en griffie impulsen aan de ambtelijke organisatie om daadwerkelijk op die manier te werken.

Overwegingen en aandachtspunten:

- Het goed in positie brengen van de raad is sterk afhankelijk van goede informatievoorziening vanuit het college en de ambtelijke organisatie.
- De raadsvoorstellen, zoals die worden voorbereid door de ambtelijke organisatie, vormen daarbij een belangrijk onderdeel.
- Uit dit onderzoek komen aandachtspunten naar voren over de inrichting van raadsvoorstellen (zie ondermeer aanbeveling 6).
- Het ontwikkelen van een vernieuwd format voor raadsvoorstellen is de aanzet. Nog belangrijker is de daadwerkelijke toepassing en invulling daarvan. Dat vraagt om actie binnen de ambtelijke organisatie, bijvoorbeeld via vormen van training.

6. Breng als college met hulp van de ambtelijke organisatie de raad in positie om ook daadwerkelijk op hoofdlijnen te sturen

Overwegingen en aandachtspunten:

- Bij het sturen op hoofdlijnen door de raad is ook een rol weggelegd voor het college en de ambtelijke organisatie, bijvoorbeeld door inhoud te geven aan de navolgende punten:
 - Maak de strategische koers voor Boxtel duidelijk – op basis van de vigerende strategische beleidsdocumenten – en leg die voor aan de raad.
 - Ondersteun de voorbereiding van bestuursopdrachten.
 - Maak in raadsvoorstellen voor strategische onderwerpen ook alternatieve keuzemogelijkheden en de gevolgen daarvan inzichtelijk.
 - Maak de resultaten van participatie beter zichtbaar en geef aan op welke wijze deze resultaten doorwerken in de voorliggende oplossingsrichting(en).
 - Geef bij raadsvoorstellen ook duidelijk de context van het onderwerp aan; de relatie met eerdere informatievoorziening richting de raad dan wel eerdere besluitvorming over het onderwerp, en de mogelijkheden voor de uitvoering van het raadsvoorstel (planning).
 - Stel expliciet de relatie tussen de ambities en de mogelijkheden voor uitvoering aan de orde in termen van financiën en personele capaciteit. Dit helpt om een stapeling van beleid te voorkomen, zonder voldoende uitvoeringskansen. Afgelopen jaren is dat nogal eens de praktijk geweest.
 - Draag bij aan de vulling van de LTA, vooral ook waar het gaat om majeure (strategische) onderwerpen. Maak zichtbaar, waar het gaat om majeure (strategische) onderwerpen.
 - Zorg voor tijdige en heldere beantwoording van vragen uit de raad (artikel 37 vragen en technische vragen).
 - Speel in op behoefte van de raad om tussentijds vaker de stand van zaken te bespreken met het college over (majeure) onderwerpen en beleg themasessies om bij te praten over belangrijke ontwikkelingen (als verfijning van het BOB vergadermodel 2.0).

4. Bestuurlijke reactie college van B&W en presidium

In het kader van de hoor- en wederhoorprocedure is aan het college en het presidium een reactie gevraagd op het concept-rapport. Daarbij is gevraagd naar eventuele feitelijke onjuistheden, de bestuurlijke reactie en de wijze waarop en wanneer het college en het presidium de uitvoering van de aanbevelingen ter hand willen nemen. De complete reactie van het college en van het presidium is in de bijlage (deel B, bijlage 1) opgenomen.

In de reactie van het college is gewezen op een aantal feitelijke onjuistheden (vooral tekstueel van aard). Er zijn geen inhoudelijke onjuistheden geconstateerd.

In de bestuurlijke reactie van het college wordt aangegeven:

‘Wij zijn van mening dat u uw onderzoek zorgvuldig heeft uitgevoerd. Wij hebben daarin een soepel samenspel tussen uw Rekenkamer, de raad en ons college ervaren. U stelt dat de gemeente veel inzet heeft gepleegd om de verbeteruggesties uit uw onderzoek uit 2014 door te voeren. Ook stelt u dat de relatie tussen de raad en het college zichtbaar is verbeterd. Wij onderschrijven deze conclusies van

harte. U constateert dat er nog wel verbeteringen mogelijk zijn. Ook dit onderschrijven wij. Hiervoor geldt dat zowel de raad, ons college als de ambtelijke organisatie daarin een gezamenlijke opgave en verantwoordelijkheid hebben.'

Vervolgens wordt in de reactie ingegaan op de aan het college gerichte aanbeveling en de daarbij behorende overwegingen en aandachtspunten. Daarbij wordt aangegeven op welke wijze het college daar inhoud aan wil geven.

In de reactie van het *presidium* wordt melding gemaakt van een relatief groot aantal feitelijke onjuistheden. Deze hebben vooral betrekking op correcties in de sfeer van: titels van rapporten, jaartallen, enkele toevoegingen over de meest recente ontwikkelingen, e.d..

In de bestuurlijke reactie van het *presidium* wordt erop gewezen dat het bij dit onderzoek doorlopen proces en de wijze, waarop een spiegel is voorgehouden, als prettig is ervaren.

De conclusies en de aanbevelingen in het als helder gekwalificeerde rapport worden onderschreven. Voorts wordt opgemerkt dat het gebruik van meer praktijkvoorbeelden een en ander zou kunnen verhelderen en dat de aanbevelingen soms 'smarter' geformuleerd hadden kunnen worden.

Tenslotte wordt in de reactie van het *presidium* aangegeven op welke wijze en in welke context de aanbevelingen uit dit onderzoek worden opgepakt.

5. Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer heeft waardering voor de reacties van het college en het *presidium*.

De positieve toonzetting geeft uitdrukking aan de wil verder te verbeteren in de rolvulling door raad en college en vooral ook het samenspel tussen beide.

Ook is het goed te constateren dat in de reactie van het college uitdrukkelijk ingegaan wordt op de verschillende overwegingen en aandachtspunten bij de uitvoering van de aanbevelingen. Dat geeft duidelijk inzicht in de weg, die het college en de ambtelijke organisatie willen inslaan, om tot daadwerkelijke verbeteringen te komen.

Hetzelfde geldt voor de reactie van het *presidium*. Daarin wordt ook duidelijk aangegeven op welke wijze de aanbevelingen worden opgepakt.

Met deze aandacht voor de uitvoering is de doorwerking van de aanbevelingen gediend.

De geconstateerde feitelijke onjuistheden zijn in dit voorliggende definitieve rapport verwerkt.

Overigens hebben deze (gecorrigeerde) feitelijke onjuistheden geen invloed op de conclusies en aanbevelingen.

Wat betreft de vraag naar concrete voorbeelden (ter verduidelijking) en het 'smart' formuleren van de aanbevelingen wil de Rekenkamer het volgende opmerken.

In hoofdstuk 5 van het Bevindingenrapport zijn ervaringen en voorbeelden van drie andere gemeenten opgenomen.

Wat betreft het 'smart' formuleren van de aanbevelingen wordt erop gewezen dat de aanbevelingen soms inderdaad wat algemeen van karakter zijn. Maar in de overwegingen en aandachtspunten, die bij de aanbeveling horen, wordt een meer specifieke duiding en inkleuring gegeven.

Voorts moet de Rekenkamer ervoor waken zelf rol zuiver te blijven en niet op de stoel van de raad, het college of de ambtelijke organisatie plaats te nemen. Dat stelt grenzen bij de formulering van de aanbevelingen. Met name wordt hierbij gedoeld op de beantwoording van de 'hoe vraag': hoe willen raad, college en ambtelijke organisatie de aanbevelingen uitvoeren? Het antwoord daarop is aan de raad, het college en de ambtelijke organisatie. Om de beantwoording van deze vraag uit te lokken, heeft de Rekenkamer in het kader van de hoor- en wederhoorprocedure daar uitdrukkelijk aandacht

voor gevraagd. Het is goed te constateren dat daarop ook daadwerkelijk is ingegaan in de reactie van zowel college als presidium.

Tenslotte wordt erop gewezen dat ook de Rekenkamer de samenwerking met de vertegenwoordigers van de raad, het college, griffie en ambtelijke organisatie als positief heeft ervaren. De uit de gesprekken en werksessies voortgekomen informatie en de doorgaans constructieve opstelling heeft de Rekenkamer zeer geholpen bij dit onderzoek. Dank daarvoor.

B. RAPPORT BEVINDINGEN EN BIJLAGEN

1. Rolverdeling volgens de wetgeving

Deelvraag 1 luidt:

Hoe ziet de rolverdeling tussen raad en college eruit volgens landelijke wet- en regelgeving?

Bestuurlijk gezien zijn gemeenten (de lokale overheid) de derde bestuurslaag in het staatsbestel, na de Rijksoverheid en de provincies (de regionale overheid). Aan het hoofd van de gemeente staat de gemeenteraad (vanaf nu: raad), aldus artikel 125 van de Grondwet.¹ De raad is de wetgevende macht. De uitvoerende macht in een gemeente ligt bij de burgemeester en wethouders. Tezamen vormen zij een college van Burgemeester en Wethouders (vanaf nu: college).² De taken van een gemeente zijn op hoofdlijnen verdeeld in het uitvoeren van landelijk beleid - het zogenoemde medebewind³ - en het uitvoeren van eigen beleid.⁴ De onderwerpen waarmee een gemeente zich kan bemoeien zijn in principe onbeperkt. Dit kan gaan over burgerzaken, openbare orde en veiligheid, economische zaken, sociale zaken en werkgelegenheid, zorg, welzijn en volksgezondheid, asielbeleid en integratie, onderwijs, ruimtelijke ordening en volkshuisvesting, verkeer en vervoer, milieubeheer en cultuur, sport en recreatie.⁵

1.1 Bevoegdheden gemeenteraad

Er kunnen drie rollen van de raad worden onderscheiden: kaderstellend, controlerend en volksvertegenwoordigend. Er zijn meerdere mogelijkheden om die rollen uit te oefenen en er kan tussen de rollen gewisseld worden, bijvoorbeeld als een bepaald onderwerp of belang daarom vraagt.⁶

Gemeenteraad als kadersteller

De raad stelt op hoofdlijnen vast wat er nodig is in een gemeente per beleidsdomein, oftewel de algemene (beleids)kaders waarbinnen het college kan bewegen.⁷ Bij de kaderstellende rol van de raad gaat het over:⁸

- Budgetrecht (verdeling van middelen via de begrotingscyclus).
- Vaststellen van beleid (beleidskaders/-nota's).
- Vaststellen van regels (verordeningen; bijv. APV, belastingverordening, subsidieverordening).

¹ De Nederlands Grondwet. Artikel 125: Provinciale en gemeentelijke organen. [Artikel 125: Provinciale en gemeentelijke organen - Nederlandse Grondwet \(denederlandsegrondwet.nl\)](#). Geraadpleegd op 4 januari 2023.

² [Wat is een gemeente – bestuurlijk – Gemiena](#). Geraadpleegd op 21 december 2022.

³ Artikel 24 van de grondwet bepaalt dat het de plicht is van lagere overheden om medewerking te geven aan de uitvoering van landelijke wetten en regelingen. Voorbeelden van medebewind zijn het verstrekken van een paspoort en het verlenen van een vergunning.

⁴ Artikel 24 van de grondwet bepaalt dat een gemeentebestuur recht heeft op zelfbestuur (staatsrechtelijke autonomie). Voorbeelden van autonomie zijn het aanleggen van fietspaden of plantsoenen, het bouwen van woningen of het ontwikkelen van een bedrijventerrein.

⁵ [Wat doet de gemeente? - ProDemos](#). Geraadpleegd op 21 december 2022.

⁶ J. van Ostaijen (2016). Hard naar het college, zacht naar de samenleving: Op zoek naar een nieuwe verbindende rol van de gemeenteraad. Tilburg: Tilburgse School voor Politiek en Bestuur, Tilburg University.

⁷ [Wat doet de gemeenteraad? | Nederlandse Vereniging voor Raadsleden](#). Geraadpleegd op 21 december 2022.

⁸ [De rol van de gemeenteraad - Platform Overheid](#). Geraadpleegd op 21 december 2022; [Wat doet de gemeente? - ProDemos](#). Geraadpleegd op 21 december 2022.

- Ruimtelijke ordening (bijv. vaststellen omgevingsvisie).
- Inbrengen van initiatiefvoorstellen, amendementen en moties.

Gemeenteraad als controleur

De raad controleert of het beleid en de uitvoering door het college past binnen de (beleids)kaders van de raad. De raad ziet erop toe of het college alle plannen die zij hebben aangenomen uitvoert en of deze naar behoren en binnen budget worden volbracht.⁹ Formeel heeft de raad een breed assortiment van instrumenten of instituties die de raad kunnen helpen de controlerende taak goed vorm te geven.¹⁰ Dit zijn: mondelinge en schriftelijke vragen (aan het college), technische vragen (aan ambtenaren), interpellaties, raadsonderzoeken en raadsenquêtes, rapporten van de Rekenkamer, college-onderzoeken, controle op verbonden partijen, accountant, ombudsman en fractiebudget dat voor informatieverzameling of onderzoek kan worden aangewend.

Gemeenteraad als volksvertegenwoordiger

De raad vertegenwoordigt bovendien de gehele bevolking van een gemeente. Daarbij kan de raad optreden als bestuurder (door het volk gekozen en daarmee voor vier jaar een mandaat als volksvertegenwoordiger), voor de raad als ombudsman (openstaan en benaderbaar voor inwoners), voor de raad als verbinder (actief de samenleving en inwoners opzoeken), of voor een mengvorm hiervan.¹¹

1.2 Bevoegdheden college van B&W

De bevoegdheden die het college heeft liggen vast in de Gemeentewet. Taken op hoofdlijnen zijn:¹²

- Besluiten van de raad voorbereiden en uitvoeren.
- De regels vaststellen over de ambtelijke organisatie van de gemeente, met uitzondering van de organisatie van de griffie. Denk aan benoemen, schorsen en ontslaan van ambtenaren.
- Aangaan van contracten, grondtransacties en andere privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente.
- Voorbereiden en voeren van bezwaarprocedures of administratief beroepsprocedures.
- Vaststellen van jaarmarkten en marktdagen.
- Verantwoording afleggen aan de raad over de door het college gevoerde bestuur.

Het college voert ook wetten en regelingen van de Rijksoverheid en de provincie uit (medebewind).¹³ Het college is verder verantwoordelijk voor de financiën van de gemeente.¹⁴ Het college wordt bijgestaan door de ambtenarenorganisatie, met aan het hoofd de gemeentesecretaris.¹⁵

Burgemeester

De burgemeester is eerste vertegenwoordiger van de gemeente (en daarbij als woordvoerder optredende bij belangrijke kwesties), is voorzitter en lid van het college en is voorzitter van de raad (zonder stemrecht in raadsvergaderingen overigens).

⁹ [Wat doet de gemeenteraad? | Nederlandse Vereniging voor Raadsleden](#). Geraadpleegd op 21 december 2022.

¹⁰ [De rol van de gemeenteraad - Platform Overheid](#). Geraadpleegd op 21 december 2022.

¹¹ J. van Ostaaijen (2016). Hard naar het college, zacht naar de samenleving: Op zoek naar een nieuwe verbindende rol van de gemeenteraad. Tilburg: Tilburgse School voor Politiek en Bestuur, Tilburg University.

¹² Gemeentewet. Geldend van 05-11-2022 t/m heden. Geraadpleegd op 21-12-2022; [Het college | Nederlandse Vereniging voor Raadsleden](#). Geraadpleegd op 21-12-2022.

¹³ Voorbeelden daarvan zijn de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wet werk en bijstand en de Wet milieubeheer.

¹⁴ [Wethouders | Gemeenten | Rijksoverheid.nl](#). Geraadpleegd op 21-12-2022.

¹⁵ [Wat is een gemeente – bestuurlijk – Gemiena](#). Geraadpleegd op 21 december 2022.

Vanuit de Gemeentewet¹⁶ heeft de burgemeester de volgende kernbevoegdheden:

- Toezien op een tijdige voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het gemeentelijk beleid en van de daaruit voortvloeiende besluiten, alsmede op een goede afstemming tussen degenen die bij die voorbereiding, vaststelling en uitvoering zijn betrokken.
- Toezien op een goede samenwerking van de gemeente met andere gemeenten en andere overheden.
- Toezien op de kwaliteit van procedures op het vlak van burgerparticipatie.
- Toezien op een zorgvuldige behandeling van bezwaarschriften.
- Toezien op een zorgvuldige behandeling van klachten door het gemeentebestuur.
- De burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde, inclusief gezag over de politie en de brandweer.
- De burgemeester kan aan een door hem ingestelde bestuurscommissie bevoegdheden overdragen.
- Verantwoording afleggen aan de raad over het door hem gevoerde bestuur.

Wethouders

Wethouders zijn onderdeel van het college. Wethouders gaan over een specifiek onderwerp en zijn (meestal) verbonden aan een politieke partij. Elke wethouder heeft een eigen takenpakket. Dit takenpakket kan zeer uiteenlopend zijn en wordt vaak de 'portefeuille' van een wethouder genoemd. Eén wethouder is altijd (onder andere) belast met de gemeentefinanciën, één wethouder is verantwoordelijk voor ruimtelijke ordening en één houdt zich bezig met sociale zaken en werkgelegenheid. Het komt ook voor dat het college extra aandacht wil schenken aan een bepaald onderwerp. In dat geval wordt een dergelijk onderwerp toegevoegd aan het takenpakket van een wethouder.¹⁷ De wethouder komt op voor de belangen van zijn taakgebied. Wethouders hebben hierover overleg met ambtenaren van onder andere de Rijksoverheid, de provincie en de ambtenaren van de gemeente. Ze hebben ook gesprekken met bewoners, bedrijven en (maatschappelijke) organisaties.¹⁸

¹⁶ [Burgemeester | Nederlandse Vereniging voor Raadsleden](#). Geraadpleegd op 21 december 2022; Gemeentewet. Geldend van 05-11-2022 t/m heden. Geraadpleegd op 21-12-2022.

¹⁷ [Wethouder | Nederlandse Vereniging voor Raadsleden](#). Geraadpleegd op 21-12-2022.

¹⁸ [Wethouders | Gemeenten | Rijksoverheid.nl](#). Geraadpleegd op 21-12-2022.

2. Verbetersuggesties uit rekenkameronderzoek uit 2014

Deelvraag 2 luidt:

Wat waren de belangrijkste verbetersuggesties uit het rekenkameronderzoek 'Naar een soepel samenspel' uit 2014?

Er zijn in het rekenkameronderzoek 'Naar een soepel samenspel' uit 2014 een zestal verbetersuggesties genoemd in relatie tot het samenspel en de rolverdeling tussen raad en college. Deze verbetersuggesties dragen bij aan het beter in positie brengen van de raad evenals het college. De verbetersuggesties worden hieronder kort toegelicht:

Verbetersuggestie 1 'De spelregels en de rolverdeling'

Verbetersuggestie 1 gaat over de spelregels en rolverdeling tussen raad en college. Specifiek gaat het over het concreet maken van het Reglement van Orde van de raad (vanaf nu: RvO). De suggestie is om een werkbijeenkomst tussen raad en college te organiseren, welke dient om het gesprek te voeren over gedeelde verwachtingen en opvattingen over spelregels en rollen. Ook is de suggestie dat afspraken vastgelegd worden en dat halverwege de raadsperiode afspraken worden geëvalueerd.

Verbetersuggestie 2 'Feitelijk handelen in het licht van de rolverdeling'

Verbetersuggestie 2 gaat over het feitelijk handelen en sturen op hoofdlijnen. Het gaat in op de strategische visie van de gemeente; om deze actueel te houden en als leidend kompas te gebruiken door de gemeente. Bovendien gaat deze verbetersuggestie in op de ontwikkeling van een lange termijnagenda. Daarmee kan de raad sturen op de strategische visie en uitvoering van het beleidsprogramma.

Verbetersuggestie 3 'Informatieverkeer tussen raad en college'

Verbetersuggestie 3 gaat over het maken van afspraken over het gebruik van de te hanteren instrumenten voor het informatieverkeer tussen raad en college en de inzet daarvan.

Verbetersuggestie 4 'Externe oriëntatie'

Verbetersuggestie 4 gaat over de externe oriëntatie; van buiten naar binnen werken. Specifiek gaat het in op de uitvoering van de Nota Burgerparticipatie; borg deze nota in het dagelijks handelen door de ambtelijke organisatie en bewaak als raad of bij voorstellen ook conform de nota is gehandeld.

Verbetersuggestie 5 'Kwaliteit van de raadsvoorstellen'

Verbetersuggestie 5 gaat over de kwaliteit van raadsvoorstellen. Het gaat in op het format voor raadsvoorstellen. Om bepaalde onderdelen samen te voegen, de bijdrage aan de strategische visie op te nemen, de wijze waarop historische context van het onderwerp vorm krijgt, helderheid en compleetheid van de probleemanalyse, het in beeld hebben van belangen, betrokkenen en invalshoeken en eventuele alternatieve oplossingsrichtingen en het benoemen van risico's.

Verbetersuggestie 6 'De vergaderpraktijk'

Verbetersuggestie 6 gaat over de invoering van het BOB vergadermodel en evaluaties van de nieuwe manier van vergaderen. Bijvoorbeeld korte evaluatiegesprekken in de agendacommissie na een vergadering en binnen de raadsfracties, een training in het nieuwe vergaderen en evaluaties zoals opgenomen in het raadsvoorstel 'Vergaderen met BOB'.

3. Boxtelse afspraken over verbetering samenspel raad en college

Deelvraag 3 luidt:

Welke afspraken zijn door de raad en/of het college gemaakt, mede naar aanleiding van de verbeteringsuggesties uit het genoemde onderzoek?

In de afgelopen jaren heeft het onderwerp rollen raad en college en het samenspel tussen raad en college periodiek op de agenda gestaan. Voor een deel in het verlengde van het rekenkameronderzoek uit 2014 en voor een deel ook door nieuwe ontwikkelingen.¹⁹ In navolgende paragrafen gaat de RK in op welke afspraken zijn gemaakt in de gemeente, mede naar aanleiding van de verbeteringsuggesties uit het rekenkameronderzoek 'Naar een soepel samenspel' uit 2014.

3.1 Afspraken verbeteringsuggestie 1 'De spelregels en de rolverdeling'

In de eerste verbeteringsuggestie staan de spelregels en de rolverdeling tussen raad en college centraal. In dit verband gaat het om:

Het [Reglement van Orde \(RvO\)](#) van de raad is in 2018 gewijzigd en vastgesteld door de raad. Er is in 2023 een nieuwe RvO in ontwikkeling die wederom door de raad zal worden vastgesteld.

Er zijn gesprekken gevoerd tussen de raad en het college voor de verbetering van de samenwerking en de bestuurscultuur. Dit resulteerde in 2019 in het '[Levende werkdocument naar een nog fijnere samenwerking](#)' welke door het presidium is vastgesteld. De thema's in dit document waren: 1. Werken aan vertrouwen tussen raad en college en richting inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties²⁰, 2. Raadsinstrumenten²¹, 3. Reflectie op omgangsnormen²², 4. Optimaliseren vergadersysteem²³ en 5. Volksvertegenwoordigende rol²⁴.

Voor nieuwe raadsleden is een [trainingsprogramma](#) ontwikkeld en zijn verschillende trainingen gegeven in 2020 tot en met 2023. Onderdeel van het trainingsprogramma zijn o.a. zaterdagacademies geweest. Het trainingsprogramma, periode 2020 tot heden, is door de griffie georganiseerd voor alle raadsleden, in de meeste gevallen ook voor steunfractieleden en in een aantal gevallen ook voor collegeleden. Onderwerpen tijdens trainingsavonden of zaterdagacademies waren o.a.: politieke debatvaardigheden, gemeentefinanciën, rol van de Raad van State, integriteit (gedragscode en integriteitsprotocol), raadsinstrumenten basis en vervolg, basis financiën, afgeronde

¹⁹ Bijvoorbeeld door het aantreden van een nieuwe raad en bijbehorend introductieprogramma.

²⁰ Afgesproken is om gezamenlijke ontbijt- en lunchafspraken te organiseren om met elkaar in gesprek te gaan met als doel het vertrouwen te herstellen.

²¹ Het vragenhalfuurtje niet gebruiken om met elkaar in debat te gaan, wel om ruimte te geven voor verhelderende vragen. Het kan sterk zijn (sub)amendementen en moties als coalitie en oppositie gezamenlijk in te zetten. Met betrekking tot schriftelijke vragen zal het college de raad proactiever en sneller informeren. In dit proces wordt aandacht gegeven wanneer en hoe de raad wordt betrokken en geïnformeerd. De raad dient bewust te zijn van de consequenties van schriftelijke vragen voor de ambtelijke capaciteit. De raad dient bewust te zijn van de rolverdeling tussen raad en college. Daarin past het geven van ruimte en vertrouwen om te kunnen besturen door het college en controle door de raad op gepaste wijze in te zetten.

²² Respect hebben voor elkaar. Op inhoud met elkaar in debat gaan (niet op de persoon). Verschillen in politieke stijl erkennen. Letten op fatsoensnormen, toonzetten en houding. Men spreekt elkaar respectvol en beleefd aan.

²³ De voorzitter van de raad zal nadrukkelijker toezien op het naleven van de gestelde afspraken. In oktober 2019 is een debattraining voor raads- en steunfractieleden. Er is een raads werkgroep met drie presidiumleden en de raadsgriffier opgezet die zich buigt over de beeldvormende bijeenkomsten.

²⁴ De griffie stelt een memo op waarin het formatieproces, in het 1e kwartaal van 2020, ter besluitvorming wordt voorgelegd aan het presidium.

projecten en huidige ontwikkelingen sociaal domein, Omgevingswet, energietransitie, Rekenkamer Boxtel, gemeenschappelijke regelingen, ondermijning, opzet en inhoud van raadsvoorstellen, inwonersparticipatie, meewerkend Boxtel en de wijkmakelaars, regionale samenwerking en gemeenschappelijke regelingen, werkgeverscommissie, BOB 2.0, geheimhouding en snellezen’.

Er is in 2023 advies uitgebracht door de [raadswerkgroep ‘Doorwerking’](#) om concreet handelingsperspectief te kunnen geven ten aanzien van rekenkameraanbevelingen. Een aantal adviezen zijn specifiek gericht op de rolverdeling tussen raad en college.²⁵ Adviezen zijn overgenomen door de raad.

Er bestaat een [gedragscode](#) voor de raad. De raad heeft met elkaar het gesprek gevoerd over integriteit, wat wordt vertaald in een nieuwe gedragscode voor de raad in 2024.

3.2 Afspraken verbetersuggestie 2 ‘Feitelijk handelen in het licht van de rolverdeling’

De tweede verbetersuggestie heeft vooral betrekking op het feitelijk handelen en het sturen op hoofdlijnen door de raad. In dit verband is het volgende te noemen:

Vanuit het rekenkameronderzoek uit 2014 is aansluiting gezocht op de [strategische visie](#) als te hanteren leidraad voor het sturen op hoofdlijnen. Voor 2010 - 2020 is een strategische visie gevormd door de raad. Dit is het [document ‘Duurzaam en dynamisch centrum in het Groene Woud: Strategische Visie voor de periode 2010 - 2020’](#). De strategische visie is ontstaan door naar inwoners en organisaties uit Boxtel (circa 1.000) te luisteren. De rode draden daaruit zijn in de visie verwerkt. De strategische visie is verwoord in zes ambities. Dit zijn: 1. Boxtel blijft voorop met duurzaamheid, 2. Boxtel ontwikkelt toerisme en recreatie tot een volwaardige bedrijfstak, 3. Boxtel versterkt zijn positie als werkgelegenheidsgemeente, 4. Boxtel werkt aan een sterk centrum, 5. Boxtel is ook in 2020 een prima woongemeente en 6. Boxtel heeft een modern bestuur. Geconstateerd moet worden dat de strategische visie als leidend kader voor sturing op hoofdlijnen steeds meer aan betekenis heeft ingeboet.

De genoemde strategische visie is in 2021 door de raad ‘ingeruild’ voor de [denkrichting ‘Veerkrachtig Boxtel’](#). In het kader van de kerntakendiscussie is deze denkrichting het leidend kader geworden. Deze strategische lijn (bewust wordt hier niet gesproken over een visie) is ontstaan naar aanleiding van vier voorliggende denkrichtingen in het kader van de kerntakendiscussie. Dit zijn: 1. Forens: Boxtel als uitvalsbasis voor forensen, 2. Groene woud: Boxtel dynamisch en duurzaam centrum in de stedendriehoek, 3. Inclusie: Boxtel een inclusieve gemeente, 4. Basis: Boxtel zorgt dat de basis op orde is. De inhoudelijke uitwerking van de gekozen denkrichting heeft echter nog nauwelijks plaatsgevonden. Ook de doorvertaling van de gekozen lijn is in de programmabegroting nog weinig herkenbaar.

Voor de nabije toekomst wordt de [Omgevingsvisie](#) (in het kader van de Omgevingswet) door sommige college- en raadsleden gezien als de nieuwe strategische visie van de raad. Het nadeel van de Omgevingsvisie is dat dit vooral een ruimtelijk georiënteerd document betreft. Ook andere thema’s, bijvoorbeeld het sociaal domein, dienen hierin voldoende tot uiting te komen wil de Omgevingsvisie als strategische visie gezien kunnen worden.

²⁵ Dit zijn: 1. Het college volgt de aanbevelingen zoals besloten door de raad op en legt verantwoording af aan de raad, de raad bewaakt en bepaalt of voldaan wordt aan de opvolging van de aanbevelingen. De griffie benoemt in de Lange Termijn Agenda de termijn van 1 jaar voor opvolging. 2. Het college stelt begin 2023 een leidraad voor de ambtelijke organisatie op, hoe om te gaan met onderzoeksrapporten van de Rekenkamer (processen, behandeling en bewaking) aan de hand van de Verordening Rekenkamer en Reglement van Orde Rekenkamer.

Ook wordt gewezen op de introductie van een [Lange Termijn Agenda](#) (vanaf nu: LTA) in 2016. Leidend voor de vraag wat er wanneer op de raadsagenda komt, is de manier waarop de raad een onderwerp graag behandeld wil zien. Wil de raad eerst uitgebreid geïnformeerd worden over het onderwerp? Wil de raad horen wat de inwoners van Boxtel ervan vinden? Of wil de raad een duidelijke schets van verschillende scenario's? Al deze opties zijn mogelijk. De LTA en de wijze waarop de agendacommissie besloten heeft deze te gaan behandelen, zijn op de gemeentelijke website voor iedereen overzichtelijk weergegeven. De griffie zet de LTA om in de concept-agenda's voor de raad.

Door de [raadswerkgroep 'Lange Termijn Agenda'](#) is nagegaan op welke wijze de raad beter de eigen raadsagenda invulling kan geven. De raadswerkgroep is met deze opdracht aan de slag gegaan. De activiteiten van deze werkgroep hebben in 2021 geleid tot een eindproduct 'Tips voor meer regie op de eigen raadsagenda'. Hierin zijn verbeteringen, aanbevelingen en acties opgenomen die kunnen leiden tot een verandering op het krijgen van meer regie. De aanbevelingen zijn in bijlage 2 opgenomen. De notitie van de raadswerkgroep is in november 2021 aan het presidium aangeboden. Er is besloten de notitie te betrekken bij de evaluatie van het vergadersysteem. Tevens is de wens uitgesproken dat aan raadsleden een nadere uitleg wordt gegeven over de werking van de LTA. Dit laat zien dat de raad actief zoekt om haar rol als kadersteller te versterken.

Met de sturing vanuit de LTA lukt het versterken van de kaderstellende rol van de raad maar in beperkte mate. De onderwerpen op de LTA hebben meer het karakter van een opsomming van onderwerpen, die in de raad aan de orde moeten komen en vaak geleid door de waan van de dag, dan een systematische uitwerking van de strategische visie. Noch van de oude strategische visie, noch van de denkrichting 'Veerkrachtig Boxtel'. Het sturen op hoofdlijnen vanuit een strategische koers wordt daarmee lastig.

Het sturen op hoofdlijnen, zoals in het rekenkameronderzoek van 2014 genoemd, hing ook nauw samen met het 'principe van durven los te laten' als raad. Dat heeft vooral te maken met de ruimte voor inbreng uit de samenleving; na het uitzetten van de strategische lijnen kan ruimte worden geboden aan inwoners en organisaties in de Boxtelse samenleving.

3.3 Afspraken verbetersuggestie 3 'Informatieverkeer tussen raad en college'

Bij deze verbetersuggestie gaat het vooral om het maken van afspraken over het gebruik van de te hanteren instrumenten voor het informatieverkeer tussen de raad en het college. Daarbij is ook uitdrukkelijk verwezen naar het relatief weinig gebruikte instrument als startnotities. Op deze verbetersuggestie is als volgt ingespeeld:

De raad heeft bij het onderzoek naar de kerntakendiscussie aan de RK gevraagd om expliciet aandacht te besteden aan het [instrument bestuursopdracht](#). Daar is in het eindrapport²⁶ ook nadrukkelijk op ingegaan. Een bestuursopdracht kan worden gezien als een door de raad (of het college) vastgestelde startnotitie. Het daadwerkelijk werken met bestuursopdrachten moet echter nog vorm krijgen.

Ook is de raad vanuit de griffie expliciet geïnformeerd over op welke wijze informatie wordt gedeeld.²⁷ De [informatievoorziening vanuit de griffie](#) wordt als volgt ingevuld:

²⁶ Rekenkamercommissie Boxtel (2022). Operatie mislukt, maar de patiënt leeft – Evaluatie-onderzoek naar de kerntakendiscussie in de gemeente Boxtel.

²⁷ In de vorm van een memo uit januari 2023.

- Iedere donderdag een weekbrief per e-mail
- Dagelijkse post met lijst van ingekomen stukken en berichten (lijst ingekomen stukken komen op de raadsagenda, berichten voor de raad worden donderdag verspreid)
- Tussentijdse berichten die direct naar de raad of de steunfracties gaan per e-mail
- Schriftelijke vragen gaan via iBabs, beantwoording schriftelijke vragen gaan via weekbrief
- Raadsinformatiebrief met link in de weekbrief
- Presentaties bijeenkomsten komen op iBabs
- Technische vragen bij een raadsvoorstel gaan via iBabs, technische vragen die niet bij een raadsvoorstel horen worden direct aan de vragensteller beantwoord
- Vragen en beantwoording naar aanleiding van de lijst ingezonden stukken gaat via het college binnen twee weken naar de griffie en dan naar de raad en de pers
- Persbericht met een link in de weekbrief

Voorts zijn er door de raad en het college [werkafspraken](#) gemaakt over de inrichting van het vragenhalfuurtje, schriftelijke vragen en moties/amendementen (zie onder andere de RvO uit 2018), de registratie in de LTA, in iBabs en in het zaakstelsel. Ook technische vragen hebben een procedure. De griffie bewaakt termijnen voor de beantwoording. Momenteel worden procedures door de gemeentesecretaris tegen het licht gehouden om uniformering in de werkwijze Boxtel en Sint-Michielsgestel te bevorderen. In het presidium is regelmatig gesproken over de inzet van schriftelijke en technische vragen. De raad vroeg om beantwoordingstermijnen beter te respecteren, het college vroeg om terughoudende inzet van raadsinstrumenten gelet op de ambtelijke capaciteit die dit vraagt.

Zoals eerder is aangegeven is er een advies uitgebracht door de [raadswerkgroep 'Doorwerking'](#) om concreet handelingsperspectief te kunnen geven ten aanzien van rekenkameraanbevelingen. Een aantal van de adviezen zijn specifiek gericht op het informatieverkeer²⁸.

Tenslotte wordt in dit verband ook gewezen op ondernomen initiatieven in verband met de versterking van de rol van de raad met betrekking tot de [regionale samenwerking](#). In juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (vanaf nu: Wgr) uitgebreid met een instrumentarium om meer grip en invloed van raden op de regionale samenwerkingsverbanden mogelijk te maken. Door de gezamenlijke griffiers van Noordoost-Brabant is een advies gegeven. Dit betreft: Geen regionale adviescommissie instellen, in de eerstkomende wijziging van een regeling op te nemen dat het proces rondom de kadernota en meerjarenbeleidsprogramma via een zienswijze procedure verloopt, met de samenwerkingsverbanden afspraken maken op welke wijze invulling gegeven gaat worden aan de actieve informatieplicht aan de raad en om te kijken of de passieve informatieplicht aan de raad beter kan worden ingevuld.

Ook wordt in dit verband verwezen naar de [Lokale Regiotafel](#). Door de raadswerkgroep AFC-NOB, die is ingesteld naar aanleiding van het Rekenkamerrapport over Agrifood Capital, is in 2019 geadviseerd

²⁸ Dit zijn: Het college geeft in vervolg per rekenkameraanbeveling aan of, hoe en wanneer er opvolging aan zal worden gegeven en de raad gaat expliciet in op de reactie van het college omtrent de opvolging. Het college bereidt eens per jaar een raadsvoorstel over de doorwerking van aanbevelingen en het college organiseert met de griffie en de Rekenkamer eens per twee jaar een doorwerkingsavond met het doel inzicht te krijgen in de uitvoering van de aanbevelingen. Het college benoemt in raads- en collegevoorstellen de ambtelijke capaciteiten middelen (middelentoets) die nodig is voor de ambities. De ambtelijke organisatie organiseert een slimmer en beter proces zodat de raad de juiste informatie heeft om als raad haar sturende en controlerende rol te kunnen pakken.

om onderwerpen die op de regionale agenda's staan, binnen de gemeente tijdig te bespreken, zodat de geluiden vanuit de raad meegenomen kunnen worden door de vertegenwoordigers van het college in de regionale overleggen. In de praktijk blijkt het werken met de Lokale Regiotafel weerbarstig. Dit hangt samen met de belangstelling van raadsleden, het abstractieniveau van de regionale agenda's en het weinig inzichtelijk zijn wat een en ander voor Boxtel betekent. Daarom is met het college en het presidium gekeken naar een nieuwe opzet en inrichting van de Lokale Regiotafel. Het presidium heeft in mei 2023 ingestemd met de vernieuwde opzet waarbij o.a. gekozen is voor een vaste samenstelling vanuit de gemeenteraad en het afvaardigen van 1 collegelid als representant om het gesprek met de raadsleden te voeren.

3.4 Afspraken verbetersuggestie 4 'Externe oriëntatie'

Deze verbetersuggestie is gericht op de externe oriëntatie; meer 'van buiten naar binnen' werken. Daarbij is vooral aandacht gevraagd voor een goede borging daarvan in het dagelijks handelen van de raad en het college. Hiervoor zijn de volgende stappen gezet:

In 2014 heeft de raad de [notitie 'Kaders voor burgerparticipatie'](#) vastgesteld. Bij de evaluatie hiervan in 2015 heeft de RK richting de raad erop gewezen om tot een duidelijke positiebepaling te komen hoe je in de huidige netwerksamenleving als gemeente met de inbreng van inwoners en organisaties om wilt gaan, zowel bij de beleidsbepaling als bij de uitvoering. Het bieden van ruimte aan de samenleving heeft voor de raad ook duidelijk consequenties, zowel op de inhoudelijke beleidsbepaling (ruimte geven) als de inrichting van het totale proces van beleidsvorming. Richting het college en de ambtelijke organisatie is geadviseerd om in het begin van het proces expliciet in te gaan op de verwachtingen van de verschillende betrokkenen, de duidelijkheid van het speelveld met randvoorwaarden aan te geven en tijdens het proces de verschillende belangen zichtbaar te maken.

Anno 2023 is gewerkt aan een [nieuwe Nota Burgerparticipatie](#). In januari 2023 is hier een informatieavond voor de raad over georganiseerd. Doelen waren om een toelichting te geven op het te ontwikkelen participatiebeleid en aan de hand van stellingen in gesprek te gaan met de raad over participatie. De nieuwe Nota Burgerparticipatie 'Participatiebeleid' is op 23 oktober door de raad vastgesteld.

Ook is vanuit enkele fracties het initiatief genomen om een introductie van een [burgerberaad](#) in Boxtel te verkennen. In maart 2023 is daarover een avond met inwoners en andere belangstellenden georganiseerd om informatie op te halen over de wenselijkheid en de vormen van een burgerberaad.

3.5 Afspraken verbetersuggestie 5 'Kwaliteit van de raadsvoorstellen'

Deze verbetersuggestie gaat om de kwaliteit van de raadsvoorstellen. Daarbij is gepleit voor een goede aanhaking van het voorstel op de strategische visie, het scherper belichten van de context van het onderwerp, de helderheid van de probleemanalyse en het in beeld brengen van belangen en alternatieve oplossingsrichtingen. Het gaat hierbij om het volgende:

Over de kwaliteit van de raadsvoorstellen is in 2015 door het college een [memo](#) opgesteld. In dit memo is ingegaan op tal van suggesties om de [raadsvoorstellen](#) te [verbeteren](#). Bijvoorbeeld:

- Is het onderwerp daadwerkelijk 'des raads';
- Beknoptheid in voorstel en werken met bijlagen;
- Context bij het onderwerp benoemen, zoals historie, aanhaking strategische visie, coalitieakkoord, e.d.;
- Momenten van terugkoppeling over uitvoering en evaluatie aangeven;
- Financiële onderbouwing.

Ook zijn in dit kader [trainingen](#) georganiseerd voor de ambtelijke organisatie. Daarnaast is het [format voor raadsvoorstellen](#) tussentijds aangepast, ook naar aanleiding van de samenwerking met Sint-Michielsgestel binnen MGD.

3.6 Afspraken verbetersuggestie 6 ‘De vergaderpraktijk’

Deze verbetersuggestie is gericht op het ervaring opdoen met het zogenaamde BOB vergadermodel (d.w.z. Beeldvorming, Oordeelsvorming, Besluitvorming). Vooral wordt een oproep gedaan om deze wijze van vergaderen periodiek te reflecteren en te evalueren. Het volgende is hiertoe ondernomen:

In 2014 is de notitie ‘[Vergaderen met BOB – Een nieuwe werkwijze voor de gemeenteraad Boxtel](#)’ door de raad vastgesteld, gericht op verbeteringen ten opzichte van het dan geldende vergadersysteem. Het nieuwe vergadersysteem bevat het volgende:

- In het voorgestelde vergadersysteem wordt de raad ‘meegenomen’ in de ontwikkeling van beleid.
- Inwoners van Boxtel, al dan niet georganiseerd in advies- of belangengroepen, kunnen eerder in het beleidsproces en in direct contact met de raad hun standpunt naar voren brengen.
- Door het proces van beeldvorming en oordeelsvorming beter te scheiden, kunnen beide fasen meer uitgediept worden.
- Door afschaffing van de commissies wordt een efficiëntieslag gemaakt. Dit vermindert de tijd die besteed wordt aan vergaderingen en maakt het debat levendiger.

In 2017 heeft de griffie een [evaluatie](#) uitgevoerd over deze wijze van vergaderen. Middels een enquête onder de raadsleden en een evaluatie door de agendacommissie over de beeldvormende avonden. In zijn algemeenheid is toen geconcludeerd dat de raad overwegend positief is. Er worden echter ook een aantal kritische kanttekeningen gemaakt. Bepaalde zaken zijn zeker voor verbetering vatbaar. Er zijn vele verbetersuggesties gegeven²⁹. De raad is hiervan met een memo in oktober 2017 op de hoogte gesteld.

In 2017 en 2018 zijn er gesprekken met de raad en het college geweest over de bestuurscultuur waarbij o.a. over het vergadersysteem is gesproken. Dit heeft in mei 2019 geleid tot het ‘Levend werkdocument naar een nog betere samenwerking’. Een van de acties daaruit was het formeren van een raads werkgroep vergadersysteem om het huidige BOB [vergadermodel te optimaliseren](#). De raads werkgroep heeft daarbij de volgende aandachtspunten meegekregen: de rol van de insprekers, de rol van de steunfractieleden, de beeldvormende bijeenkomsten, de behoefte aan een debattraining, het aantal raadsbijeenkomsten en de raadsagenda. De uitwerking en opvolging ligt vanaf het vaststellen van het raadsvoorstel door de raad (op 7 juli 2020), bij de driehoek (burgemeester, gemeentesecretaris en griffier) en het presidium. In samenspraak met de griffie gaan zij aan de slag met de verdere uitwerking.

In 2020 is het [BOB vergadermodel 2.0](#) als pilot geïntroduceerd om in een later stadium, voor definitieve vaststelling, na te gaan of de gestelde doelen ook gehaald werden. Deze nieuwe werkwijze is in 2022 geëvalueerd door de raads werkgroep ‘[Evaluatie Vergadersysteem](#)’. Ervaringen zijn daarbij opgehaald bij raadsleden, steunfractieleden, collegeleden en de griffie. Hierover is een [memo](#) richting het presidium verstuurd op in november 2022. Dit memo bevatte de doelen van het nieuwe vergadersysteem en de adviezen vanuit de raads werkgroep. Er waren meerdere doelen gesteld:

1. Het presidium wil zelf meer sturing geven aan het moment van agenderen van raadsvoorstellen;

²⁹ Zie document Memo ‘Evaluatie BOB vergadersysteem’ (5 oktober 2017).

2. De raadsleden ervaren tijdsdruk. Het aantal raadsbijeenkomsten en de duur ervan dienen naar beneden te worden bijgesteld;
3. Burgerparticipatie verdient een prominente plek in de beeldvorming. De verbinding met inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties en raad verder optimaliseren;
4. Interactie tussen sprekers en raad moet verbeterd worden;
5. Er is behoefte aan handvaten om beter te debatteren;
6. De rol van de steunfractieleden dient te worden vergroot.

Deelnemers waren het eens over:

- Overleg presidium (week 1): Dit overleg verloopt naar wens, met uitzondering van twee zaken; planning Q4 vaststellen + ja/nee agendacommissie en agendapunt 'vergadercultuur' handhaven.
- Reserve avond (week 2): Meerderheid eens met invulling van de avond. Suggesties; interactie, deelname door alle politieke partijen, af en toe een vrije avond, op locatie, verkrijgen van juiste informatie.
- In-gespreksavond (week 3): Meerderheid eens met opzet. Suggesties zijn:
 - Informatieve presentatie: incidenteel oprekken van de tijdsduur van de 'informatieve presentatie' is geen probleem maar moet niet structureel worden. Het is aan het presidium om hier goed naar te blijven kijken.
 - Informatiemarkt: Deze verloopt naar wens. Wel wordt benadrukt dat het de bedoeling is dat er per beurt maar 1 vraag wordt gesteld. Het is aan de ambtenaren maar ook aan de raad-/steunfractieleden zelf hier op te blijven letten. Het is daarnaast geen probleem als gestelde vragen soms verder gaan dan het raadsvoorstel zelf. Er moet wel voor gewaakt worden dat iedereen zijn/haar vragen kan stellen welke rechtstreeks over het raadsvoorstel gaan.
 - Gesprekstafel: De overgrote meerderheid wil het aantal spreekminuten (2 minuten) en het aantal sprekers (4 per raadsvoorstel) niet uitbreiden. Daarnaast vinden de bevrageden dat iedereen voldoende in de gelegenheid wordt gesteld om mee te praten aan de Gesprekstafel. Over het algemeen is iedereen ook tevreden over het voorzitterschap. Tevens is aangegeven dat het prettig is als ambtenaren aanwezig zijn bij dit onderdeel van de avond om evt. overgebleven technische vragen te beantwoorden. Het is echter niet nodig dat zij aan de tafel zelf aansluiten. De bevrageden zijn het er ook over eens dat de mensen op de publieke tribune, die zich niet hebben aangemeld als spreker, geen vragen mogen stellen tijdens de Gesprekstafel.
- De raad gaat op pad (week 4): De bevrageden geven aan met enige terughoudendheid om te gaan met het invullen van deze avond voor andere bijeenkomsten.
- Oordeel- en besluitvormende raadsvergadering (week 5): Een overgrote meerderheid geeft aan het werken met de 5-wekelijkse cyclus als prettig te ervaren. Het aantal oordeel- en besluitvormende raadsvergaderingen moet blijven zoals is het is en is het eens met de opzet van deze avond. Het agendapunt 'mogelijkheid ... tot het doen van mededelingen of het verstrekken van informatie' verloopt naar wens echter uit een aantal reacties komt naar voren dat dat hier meer gebruik van gemaakt zou kunnen worden door de portefeuillehouders. Het spreken van achter de eigen stoel wordt als prettig ervaren en ook het herhalen van de toezeggingen verloopt naar wens. Uit de beantwoording komt naar voren dat de druk op agenda/lengte van de vergadering, door dit gewijzigde vergadersysteem, echt is afgenomen. Een volle agenda 1x in de 5 weken vindt men acceptabel. Wel wordt opgemerkt dat er aandacht moet blijven voor de soms wat minder volle agenda en andere keren erg volle agenda. De bevrageden zijn het eens met het idee om aan de bestuursrapportage een paragraaf toe te voegen waarin meer zicht komt op de planning en het wel/niet halen daarvan. Op de vraag of de rol van de steunfractieleden vergroot is kan worden geconcludeerd dat de mogelijkheid is geschapen door het gewijzigde vergadersysteem echter dat hier niet altijd gebruik van wordt gemaakt, dit is uiteraard aan de

raadsfracties zelf. De raadswerkgroep doet hierin wel de suggestie aan de fracties om de steunfractieleden uit te dagen aan te sluiten bij de In-gesprektafel als leerschool voor het eventuele raadswerk op een later tijdstip. Het algemene gevoel is dat de interactie tussen insprekers en de raads- en steunfractieleden is vergroot.

Er zijn een aantal adviezen gegeven vanuit de raadswerkgroep, die zijn overgenomen en op dit moment de geldende werkwijze vormen. Belangrijke onderdelen daarin zijn:

- Presidium (week 1): Jaarlijks in het 4^e kwartaal met het presidium en de gemeentesecretaris de planning voor komend jaar gaan vaststellen. Niet opnieuw een agendacommissie instellen. Het presidium bespreekt de raadsagenda/raadsvoorstellen alleen technisch en indien het technisch onvoldoende blijkt dan wordt het niet geagendeerd.
- In-gespreksavond (week 3):
 - Informatieve presentatie: Mogelijkheid bieden voor parallelle sessies (ook voor week 2), met een maximum van twee onderwerpen.
 - Gesprektafel: Het gesprek met inwoners kaderen (het gaat om het algemeen belang, niet het individuele) met een maximum van twee vragen per inspreker en er wordt met inwoners geen debat gevoerd. Hierna start het gesprek met de wethouder en tussen de raadsleden. De inspreker is als toehoorder aanwezig. Verder, beter inkaderen in het vergadersysteem dat voorafgaand aan de raadsvergadering alle politieke vragen worden gesteld door de raad (hoofddoel) met een mogelijkheid standpunten uit te wisselen tussen de raad (subdoel). Ook, de projectleider kan niet alleen aansluiten aan de gesprektafel, enkel met de verantwoordelijk wethouder. Wel kan de projectleider aansluiten bij de informatieve presentatie en/of tijdens de informatiemarkt. Daarnaast, handhaaf en formuleer de afspraak dat na afloop van de informatiemarkt, met een afvaardiging van de fracties, bepaald wordt welke raadsvoorstellen besproken worden aan de gesprektafel. Als laatste, in de voor aankondiging aan insprekers aangeven dat wanneer vier insprekers zich melden voor een raadsvoorstel, slechts één uit een huishouden in kan spreken of dat de spreektijd tussen twee personen uit een huishouden kan worden verdeeld.
- De raad gaat op pad (week 4): Er moet meer ingezet worden op de verbinding tussen inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en de raad. Dit is aan de fracties om dit meer inhoud/body te geven. Nodig als raadsfractie organisaties of bedrijven explicieter uit en ga met hen in gesprek.
- Oordeel- en besluitvormende raadsvergadering (week 5):
 - Vragenhalfuurtje: Hanteer geen maximum van vijf fracties meer. Houdt eerdere afspraken in het oog: actueel onderwerp, korte inleiding, vragen niet voorlezen en reactie portefeuillehouder is kort.
 - Lijst ingekomen stukken: Sta politieke vragen op stukken toe. Vragen kunnen gesteld worden over de ingekomen stukken, onder dezelfde voorwaarden als bij de andere stukken.
 - Technische vragen: De voorzitter dient explicieter aan te sturen/elkaar aanspreken op dat er tijdens de oordeelvorming geen technische vragen meer gesteld kunnen worden (wel tijdens de In-gesprekavond). De portefeuillehouder zou deze vragen niet moeten beantwoorden.
 - Inspreken: Insprekers krijgen niet het woord tijdens de oordeel- en besluitvormende raadsvergadering als het onderwerp binnen een kwartaal op de raadsagenda staat (wel tijdens In-gesprekavond).
 - Oordeel- en besluitvormende raadsvergadering: Ga nog meer het debat aan als raad tijdens oordeelvorming. Rond 22.45 uur inventariseert de voorzitter of de raadsvergadering gecontinueerd kan worden of dat er gebruik wordt gemaakt van de uitloopavond. Dit gebeurt via handopsteking en het benoemen van de stemming.

Deze geldende werkwijze moet landen in een gewijzigd Reglement van Orde voor de raad. Een nieuw RvO is in ontwikkeling en zal nog door de raad worden vastgesteld.

4. De rolverdeling en het samenspel in de huidige praktijk

Deelvraag 4 luidt:

Hoe verloopt in de praktijk van nu het samenspel en rolverdeling tussen de raad en het college, en hoe wordt dit door de raad en het college ervaren?

4.1 Werksessies met raad en college

Er zijn in juni 2023 een drietal werksessie gehouden: 1. met de raad, 2. met het college en 3. met de raad én het college gezamenlijk. Voor een verdere verdieping is in juli 2023 een interview gehouden met de voorzitter van de raad (de burgemeester), de griffier, de gemeentesecretaris (vanaf nu: de driehoek) en de strategische adviseur directie. De bevindingen zijn als volgt:

1. Prima onderlinge verhoudingen en goede sfeer

In beide sessies komt als sterk punt naar voren: de goede onderlinge verhoudingen. Dat geldt tussen fracties alsook tussen raad en college. De relatie is laagdrempelig, er zijn korte lijnen, er is bereidheid om naar elkaar te luisteren. De sfeer is positief en is in vergelijking met het verleden aanzienlijk verbeterd.

2. Focus op hoofdlijnen, ook uitvoeringsprogramma's wenselijk

De raad denkt in zowel hoofdlijnen als in details. Een gemeenschappelijke koers kan helpen om als raad meer te kunnen richten op het sturen op hoofdlijnen, zo meent de raad, in plaats van het vooral sturen op details wat nu nogal eens gebeurt. Maar het is voor de raad onduidelijk wat die gemeenschappelijke koers nu eigenlijk is. Het Beleidsakkoord wordt genoemd, maar dat heeft niet het karakter van een strategische visie. Er wordt ook gekeken naar de kaders voor verschillende beleidsterreinen, te zien als visies die gezamenlijk de koers bepalen. Maar de raad mist hierbij het overzicht en de samenhang van het totaal aan vastgestelde kaders om goed te kunnen sturen op hoofdlijnen. Tegelijk wordt bepleit vooral 'het doen' in het vizier te houden; de raad wil voldoende aangehaakt blijven bij concrete uitvoeringsprogramma's welke voortkomen uit het vastgesteld beleid.

In een verdiepend gesprek met de raad en het college kwam naar voren dat er voor betere sturing op hoofdlijnen door de raad een beter evenwicht moet zijn tussen inzicht in wat de hoofdlijnen en wat de details zijn. De raad beseft daarbij dat zij nog onvoldoende besef heeft waarom het college bepaalde keuzes heeft gemaakt en welke uitgangspunten daarbij zijn gehanteerd. De raad heeft behoefte aan dit inzicht, wat nader geduid zou kunnen worden door de raad eerder in het proces te betrekken en later, in het raadsvoorstel. Zeker in het geval van majeure ontwikkelingen wenst de raad dit inzicht. De raad zou dan ook graag een aantal majeure ontwikkelingen willen selecteren waar de raad nauwer bij betrokken wordt door het college.

De raad benoemt verder dat de hoofdlijnen vaak anders geïnterpreteerd en vertaald worden door het college en de ambtelijke organisatie dan de raad vooraf had verwacht. De raad stelt dan vaak art. 37 en technische vragen aan het college over deze details. De raad beseft dat zij het vertrouwen moet houden in de juiste onderbouwing, advisering en uitvoering vanuit het college en de ambtelijke organisatie.

In een vervolggerek met de driehoek en de strategisch adviseur directie wordt verdere duiding gegeven aan het gesprek tussen raad en college. Een betere sturing op hoofdlijnen kan vorm krijgen door meer in te zetten op een strategische koers of visie voor Boxtel. 'Veerkrachtig Boxtel' is als strategische visie uit de Kerntakendiscussie gekomen. Daarbij kan de Omgevingsvisie als verdere

koers dienen, welke nog dient te worden aangevuld met zaken vanuit het sociaal domein, dienstverlening, wonen en zorg e.d.

Ook is benoemd dat het zowel de raad, het college als de organisatie helpt wanneer beleidsdocumenten overzichtelijker gepresenteerd worden. Bijvoorbeeld door de ontwikkeling van een schema met een link naar de meest recente - door de raad vastgestelde – beleidsdocumenten per domein. Dit schema moet dan overigens wel steeds bijgewerkt worden bij nieuwe - door de raad vastgestelde - beleidsdocumenten.

Om tot de kern van de opgave of het probleem te komen zodat de raad een onderwerp ‘eigen’ kan maken en te voorkomen dat de raad in teveel details verzandt, zou beleid bovendien meer in beeldende vorm en eenvoudiger en concreter geschreven moeten worden. Denk daarbij ook aan de vertaling van de volgende zaken in een raadsvoorstel voor een majeur onderwerp; een goede omschrijving van de opgave of probleemschets, het in beeld brengen van de verschillende keuzemogelijkheden, de consequenties die die keuzemogelijkheden hebben voor de verschillende doelgroepen in Boxtel en hoe het vervolgproces, monitoring van resultaten en de terugkoppeling naar de raad wordt ingestoken.

3. Onduidelijke opdrachtverlening van raad aan college

De raad wordt nog teveel geleid door het college en wil meer agendasettend zijn. De raad heeft het gevoel niet voldoende in positie te komen bij majeure onderwerpen. Inzicht in welke majeure onderwerpen de komende paar jaar in het vershiet liggen, ontbreekt nu bij de raad. De raad vindt ook dat zij een helderdere opdrachtverlening richting het college dient te geven, met duidelijke randvoorwaarden. Daarmee is de raad beter in staat haar kaderstellende en controlerende rol in te vullen in plaats van slechts ‘stempelmachine’ van voorstellen van het college te zijn.

Bestuursopdrachten zijn daar een goed instrument voor, zo vindt de raad. De intentie van de raad om met een bestuursopdracht te werken is er dus. Aangegeven wordt echter dat de mogelijkheid zich nog niet heeft voorgedaan.

In een verdiepend gesprek met de raad en het college werd duidelijk dat het instrument bestuursopdrachten weliswaar ingezet zouden moeten worden, maar dat er nog weinig zicht is bij de raad op welke onderwerpen zich daarvoor leenden in het verleden of juist lenen in de toekomst.

In het vervolgesprek met de driehoek is het onderwerp bestuursopdrachten eveneens besproken. De driehoek pleit voor een verdere uitwerking van de ‘planning raadsvoorstellen’; een up-to-date planning die circa twee jaar vooruit kijkt (als basis voor de LTA) en inzicht biedt, voor zowel het presidium, de raad als het college, in wanneer welke (majeure) onderwerpen aan bod komen. Op basis van deze planning zou het college jaarlijks een voorstel richting de raad kunnen doen voor welke majeure onderwerpen zich lenen voor bestuursopdrachten. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren in de context van de begroting. Het systematisch denken over, en het bespreken van, onderwerpen voor bestuursopdrachten helpt de raad in het verder versterken van haar kaderstellende en controlerende rol.

Het laatste punt dat de driehoek aanstipt is dat het de raad helpt om bij belangrijke onderwerpen eerst meegenomen te worden in een beeldvormende en/of oordeelsvormende vergadering, in plaats van direct over te gaan tot besluitvorming. Dit zou het gevoel van de raad slechts stempelmachine te zijn kunnen wegnemen.

4. Verbeteringen in informatievoorziening college aan raad nodig

De informatievoorziening aan de raad behoeft verbetering; vragen, waaronder artikel 37 vragen, worden niet altijd tijdig, helder of specifiek genoeg beantwoord door het college. Ook heeft de raad behoefte om tussentijds vaker de stand van zaken te bespreken met het college over bepaalde onderwerpen. Dit periodiek 'bijpraten' wordt momenteel te weinig gedaan, is het oordeel van sommige raadsleden. Hierbij kan ook het gewaardeerde BOB vergadermodel 2.0 worden betrokken.

Hoewel in algemene zin er tevredenheid heerst over het BOB vergadermodel 2.0 als

vergadersysteem en in de wijze van vergaderen, zijn er op onderdelen nog wel kanttekeningen:

- De wens voor meer gebruik van informatieve themasessies; vooral bij startende raadsleden is daaraan behoefte.
- Over de In-gespreksavond bestaan verschillende beelden bij de raad en het college: sommigen vinden het weinig toevoegen, terwijl anderen het fijn om in een wat lossere en informele sfeer van gedachten te wisselen als voorschot op de raadsvergadering (oordeelsvorming). Een enkeling vindt dat insprekers de zaak teveel overnemen ten koste van een discussie tussen raadsleden. De afwegingen moeten juist door de raad worden gedaan. Het gaat kortom om een verfijning van de rollen van de verschillende spelers.

5. Alternatieve keuzemogelijkheden en consequenties in raadsvoorstellen inzichtelijk maken

Problemen en opgaven kunnen verschillend worden opgelost. Dit betekent dat er inzicht nodig is in de verschillende oplossingsrichtingen en hoe deze uitwerken op de verschillende doelgroepen in de Buxtelse samenleving. In raadsvoorstellen ontbreekt het nu vaak aan alternatieve oplossingsrichtingen en de consequenties van een voorstel voor verschillende doelgroepen.

In verband met de volksvertegenwoordigende rol van de raad is het belangrijk goed inzicht te hebben wat de participatie heeft opgebracht en hoe dit al of niet heeft doorgewerkt in de voorstellen. Hoe de belangenafweging voor verschillende groepen in Buxtel samenleving uitpakt is voor de raad als volksvertegenwoordiger interessanter dan het werken met individuele signalen van inwoners. In de driehoek werd benoemd dat het hierbij draait om het integer blijven oppakken van de rol als volksvertegenwoordiger om met name aan het collectieve belang te denken van inwoners.

In een verdiepend gesprek met de raad en het college is besproken dat de raad meer aan de voorkant in het proces door het college en de ambtelijke organisatie betrokken wil worden over welke alternatieven er zijn en wat de consequenties van die alternatieven zijn, met name bij majeure onderwerpen. Op basis daarvan kan de raad een gedegen keuze maken in het beginstadium. De driehoek heeft hier wel als kanttekening bij dat bij het afwegen van alternatieven, de raad op dient te letten niet op de stoel van het college te gaan zitten. Dit zou voorkomen kunnen worden door tijdens een startbijeenkomst een bestuursopdracht te vormen waarbij de raad als opdrachtgever optreedt en waarbij de kaderstellende en controlerende rol van de raad beschreven worden.

De raad ervaart verder dat in het raadsvoorstel, de alternatieven en de consequenties te weinig zijn verwoord. Vooral bij belangrijke onderwerpen waar de raad meer op hoofdlijnen zou moeten sturen, dienen alternatieven en consequenties terug te komen in het raadsvoorstel. Bij minder majeure onderwerpen hoeft dit naar mening van de raad en het college niet omdat het veel capaciteit en tijd kost om alle alternatieven en consequenties in beeld te brengen en dit een lijvig document oplevert. De griffie belooft aan de slag te gaan om het raadsvoorstel zodanig aan te passen dat hier beter invulling aan kan worden gegeven.

6. Kwaliteit debat tussen raad en college verdient aandacht

De raad meent dat de raad weinig de discussie voert in debatten; wat het college aandraagt wordt vaak overgenomen. Ook het college oordeelt dat het debat met name tijdens de oordeelsvormende vergaderingen beter kan.

In een vervolggesprek met de driehoek en de strategisch adviseur directie werd hier verder op ingegaan. Al tijdens de oordeelsvormende vergadering wordt vaak door de verschillende fracties benoemd welk besluit zij wenst te gaan nemen. Vervang dit naar mening van de driehoek door eerst de opgave of het probleem in gezamenlijkheid te bespreken tijdens de oordeelsvormende vergadering om af te kunnen wegen of de eigen fractie-inzichten bijgesteld moeten worden. Vervolgens kan tot een afgewogen besluit gekomen worden tijdens de besluitvormende vergadering. Hier heeft niet alleen de raad een rol in, maar ook het college. Het college zou meer mee moeten bewegen; vaker de suggesties of vragen vanuit de raad die naar voren komen tijdens een oordeelsvormende vergadering, meenemen.

Als laatste werden de debattrainingen besproken. Er is in het verleden met regelmaat aandacht besteedt aan debattrainingen. De ervaring leert dat deze trainingen onvoldoende doorwerken. Er zijn vele nieuwe raadsleden bij gekomen die het debatteren eigen moeten maken. Het is zaak om het onderwerp 'kwaliteit van het debat' met regelmaat met elkaar te bespreken om dit op een hoger niveau te tillen. Via een terugkerende heidag of trainingen kan hieraan inhoud worden gegeven.

7. Gaten qua capaciteit en kwaliteit worden gedicht in MijnGemeenteDichtbij (MGD), meer aandacht nodig voor relatie ambities, financiën en capaciteit binnen MGD

Vanuit het college wordt met waardering gesproken over MGD: er wordt hard gewerkt en de gaten ten aanzien van capaciteit worden gedicht. Sommige teams zijn kwalitatief ook echt verbeterd, voor andere teams moeten daar nog stappen in worden gezet. De balans ambities, financiën en ambtelijke capaciteit kan binnen de gemeente en MGD wel worden verbeterd. Dit vraagt feitelijk continue aandacht. De rol van de raad is ambities en kaders te stellen en te controleren of ambities zijn bereikt. De rol van het college is om ambities te realiseren. Er ontstaat echter een spanning tussen de ambities en de financiën die er zijn voor de formatie vanuit de MGD. Daarom is het ook voor de raad zaak de haalbaarheid van de ambities te betrekken.

8. Regelmatig reflectie binnen het college

Vanuit het college wordt gesteld dat sprake is van een mix aan stijlen en inhoudelijke kennis van de collegeleden. Met regelmaat reflecteert het college hierop. Ook gaat het college onderling in gesprek over hoe het samenspel binnen het college verloopt, soms ook onder leiding van een extern ingehuurd begeleider. Ook in eigen vergaderingen worden periodiek 'momenten van reflectie' ingebouwd om stil te staan bij het eigen functioneren. Wel acht het college het nodig om over bepaalde onderwerpen vaker door te praten en niet enkel geleid te worden door 'de waan van de dag'.

4.2 Casussen

Er zijn tevens een drietal casussen onderzocht. De drie casussen zijn³⁰:

³⁰ De raadsvoorstellen zijn terug te vinden via: [Document MijnGemeenteDichtbij - Actualisatie duurzaamheidsagenda Boxtel 2022-2026- raadsvoorstel \(1298831\).pdf](#) - iBabs RIS ([bestuurlijkeinformatie.nl](#)) – 4 oktober 2022, [Document MijnGemeenteDichtbij - Oordeelsvorming voorlopige oplossing maatregelenpakket PHS Boxtel \(1316394\).pdf](#) - iBabs RIS ([bestuurlijkeinformatie.nl](#)) - 21 maart 2023, [Document MijnGemeenteDichtbij - Visie op de Bezoekerseconomie Boxtel 2022-2023- Raadsvoorstel \(1299517\).pdf](#) - iBabs RIS ([bestuurlijkeinformatie.nl](#)) – 4 oktober 2022

- Actualisatie duurzaamheidsagenda Boxtel 2022-2026
- Oplossingsrichting maatregelenpakket Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS) Boxtel
- Visie op de bezoekerseconomie Boxtel 2022-2023

1. De opbouw en invulling van de raadsvoorstellen

Gekozen is de kwaliteit van de raadsvoorstellen van de casussen te onderzoeken op basis van een aantal criteria. Met een kwalitatief goed raadsvoorstel kan de raad immers onderbouwde besluiten nemen en de uitvoering voldoende volgen en beoordelen. De criteria die de RK Boxtel gebruikt zijn gebaseerd op de criteria uit rekenkameronderzoeken van andere Rekenkamer(commissie)s voor de beoordeling van de kwaliteit van raadsvoorstellen³¹ én op hetgeen aan bevindingen uit de werksessies met de raad, het college en het interview met de driehoek is geconstateerd.

De RK Boxtel richt zich voor de beoordeling van de kwaliteit van raadsvoorstellen van de drie casussen, op de volgende criteria:

1. Het raadsvoorstel is op zichzelf leesbaar.
2. Er is een samenvatting gegeven.
3. De context is duidelijk (voorgeschiedenis, aanleiding en eerdere raadsbesluiten/beleidsstukken).
4. Het voorstel beschrijft de gewenste situatie inclusief beslispunten voor de raad.
5. Het voorstel is onderbouwd met feiten en argumenten en gaat in op welke beslispunten de argumenten betrekking hebben.
6. Het voorstel gaat in op beoogde gevolgen en/of effecten van het voorstel.
7. Alternatieven en gevolgen van alternatieven zijn uitgewerkt.
8. Het voorstel heeft een vervolgprocedure en planning wanneer het voorstel is uitgevoerd of eindigt.
9. De benodigde financiën en middelen zijn beschreven.
10. Het voorstel kent een kanttekeningen/risicoparagraaf inclusief maatregelen om risico's te beheersen.
11. Er is beschreven hoe inwoners en belanghebbenden zijn betrokken.

Dit resulteert in onderstaande matrix:

	Duurzaamheids-agenda	PHS Boxtel	Bezoekers-economie
1. Leesbaar	✓	✗	✓
2. Samenvatting	✗	✗	✗
3. Context	✓	✓	✓
4. Gewenste situatie en beslispunten	✓	✓	✓
5. Feiten en argumenten	✓	✗	✓
6. Gevolgen en effecten voorstel	✓	✓	✓
7. Alternatieven en gevolgen daarvan	✗	✗	✗
8. Vervolg en planning	✗	✓	✗
9. Financiën en middelen	✓	✓	✗
10. Risicoparagraaf	✓	✓	✓
11. Inwoners en belanghebbenden	✓	✗	✗

³¹ De Rekenkamercommissie Berkelland richt zich met een onderzoek uit 2020³¹ op de formele kwaliteit, zakelijke kwaliteit en taalkwaliteit om de kwaliteit van een raadsvoorstel te beoordelen (zie bijlage 3). Deze criteria zijn op hoofdlijnen in lijn met de criteria uit de onderzoeken van de Rekenkamer Maastricht³¹ en Rekenkamercommissie Roermond.

Deze matrix wordt hieronder verder toegelicht:

Actualisatie duurzaamheidsagenda Boxtel 2022-2026

Met het raadsvoorstel wordt de raad verzocht om de duurzaamheidsagenda Boxtel voor 2022-2026 vast stellen. Het raadsvoorstel heeft als status besluitvormend.

Het voorstel verwijst in de paragraaf inleiding naar de Visie Duurzaam Boxtel 2030 uit 2017 en de daarbij horende Duurzaamheidsagenda 2017-2022. Aangezien er het nodige is gewijzigd, zo wordt benoemd, is de visie aangevuld met de nieuwe Duurzaamheidsagenda 2022-2026. Er wordt niet verwezen naar welke zaken dan zijn gewijzigd en hoe de nieuwe visie daar exact invulling aan geeft.

Ook wordt bij de paragraaf beoogd resultaat genoemd dat de Duurzaamheidsagenda een totaalbeeld geeft van alle duurzaamheidstrajecten voor de komende jaren wat houvast biedt voor de inzet van mensen en middelen, waarbij de landelijke wettelijke taken in ieder geval worden uitgevoerd. Hoewel de financiën in een latere paragraaf worden geduid, geeft het raadsvoorstel geen inzicht in hoeveel capaciteit er benodigd is voor de uitvoering van de ambities. Terwijl dit in de paragraaf kanttekeningen duidelijk als risico wordt benoemd. Ook inzicht in welke landelijke wettelijke taken er dienen te worden uitgevoerd, ontbreekt in het raadsvoorstel.

Een uitwerking van alternatieven en gevolgen van alternatieven is niet in het raadsvoorstel opgenomen, maar lijkt ook minder van toepassing gezien de raad verzocht wordt de Duurzaamheidsagenda voor komende periode vast te stellen.

Wat betreft de paragraaf uitvoering worden wel de onderwerpen benoemd die nog niet zijn verankerd in de nieuwe Duurzaamheidsagenda, maar hier wordt niet benoemd wanneer deze trajecten zijn afgerond, hoe de raad daarover wordt geïnformeerd en op welke wijze dit van invloed is op de nieuwe Duurzaamheidsagenda.

In de paragraaf communicatie is verwoord dat inwoners en belanghebbenden betrokken zijn geweest in de totstandkoming van de Duurzaamheidsagenda. Er wordt aangegeven dat in het verdere vervolg het niet alleen gaat om mensen te informeren, maar ook te inspireren, in beweging brengen en daadwerkelijk betrekken van mensen bij de uitvoering (participatie). De realisatie is een zorg voor zowel gemeente, als inwoners, bedrijven en organisaties in Boxtel, zo wordt gezegd. De wijze waarop dit vorm gaat krijgen wordt echter niet benoemd.

Oplossingsrichting maatregelenpakket Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS) Boxtel

Met het raadsvoorstel wordt de raad verzocht om een standpunt in te nemen ten aanzien van afspraken die toezien op het vinden van extra middelen³² en daaraan gekoppeld een besluit over een alternatief maatregelenpakket voor het geval dat het vinden van extra middelen niet lukt. Het raadsvoorstel heeft als status oordeelsvormend.

In voorstel wordt in beginsel gevraagd om een standpunt van de raad ten aanzien van een drietal vragen in relatie tot het vinden van extra middelen en een besluit over een alternatief maatregelenpakket, maar is niet direct af te lezen dat het gaat om (deelprojecten uit) het maatregelenpakket PHS Boxtel. Dat wordt pas later in de inleiding duidelijk. Deze link zou eerder bij de drie vragen al gelegd mogen worden. Ook de paragraaf argumenten heeft geen eenduidige lijn met de drie vragen die aan de raad voorgelegd worden. Het helpt de raad als duidelijk is op welke

³² Van €3,15 miljoen, wat structurele kapitaallasten vraagt van circa €150.000.

beslispunten uit het voorstel de argumenten betrekking hebben. Deze zaken maakt het voorstel nu lastig leesbaar.

In de paragraaf inleiding wordt de context geschetst. De situatie van spoor- en wegverkeer bij de dubbele spoorwegovergang in de Tongersestraat zorgt voor bereikbaarheids-, leefbaarheids- en veiligheidssknelpunten. De te verwachten toename van het treinverkeer maakt de situatie nu nijpender. De gemeente, de Rijksoverheid en de provincie Noord-Brabant hebben daarom een integraal maatregelenpakket PHS Boxtel vastgesteld. Het maatregelenpakket bestaat uit vijf deelprojecten. De afspraken over de realisatie van het maatregelenpakket zijn vastgelegd in een bestuursovereenkomst (uit 2015). Op 30 juni 2022 is de raad geïnformeerd over de geconstateerde financiële tekorten van het maatregelenpakket PHS Boxtel. In augustus 2022 is bekend geworden dat de bestemmingsplannen Keulsebaan en Fietsonderdoorgang Tongersestraat (twee deelprojecten van het maatregelenpakket PHS Boxtel) door de Raad van State zijn vernietigd. De gemeente, Rijksoverheid, provincie Noord-Brabant en ProRail werken daarom een oplossingsrichting uit. Insteek is, in lijn met de bestuursovereenkomst (uit 2015), om te komen tot een aanvaardbare oplossing op basis van de afspraken over de prioritering van maatregelen en het beschikbare budget. De voorlopige resultaten en denkrichtingen zijn op 29 november 2022 met de raad gedeeld, zo wordt benoemd.

In de paragraaf beoogd resultaat wordt de raad gevraagd om ter voorbereiding op het Bestuurlijk Overleg op 13 april 2023 een standpunt in te nemen ten aanzien van een drietal vragen. Om een standpunt in te kunnen nemen was de raad geholpen geweest als het document over voorlopige resultaten en denkrichtingen van 29 november 2022, zoals benoemd in de inleiding, als bijlage was toegevoegd.

In de paragraaf kanttekeningen worden een aantal risico's benoemd. Als tweede risico wordt benoemd de overweg Runsdijk. De raad is over de stand van zaken in februari 2023 met een raadsinformatiebrief geïnformeerd. Maar op welke wijze dit een risico vormt, wordt in het voorstel niet geduid.

In de paragraaf financiën wordt aangegeven dat er geen financiële consequenties zijn van deze oordeelsvorming. Echter, een van de vragen die aan de raad wordt voorgelegd gaat over of de raad bereid is extra middelen in te zetten van €3,15 miljoen, wat structurele kapitaallasten vraagt van circa €150.000. Het gaat bij dit voorstel weliswaar om oordeelsvorming en niet over besluitvorming, maar deze tegenstelling in of er wel of geen financiële consequenties zijn, is moeilijk te plaatsen.

In de paragraaf uitvoering wordt de vervolgprocedure beschreven. Partners hebben eind 2022 een besluitvormingskalender vastgesteld. Die gaat uit van een principebesluit over de integrale oplossing voor het maatregelenpakket in april 2023. Vervolgens zal worden toegewerkt naar definitieve besluitvorming uiterlijk eind 2024. Daarnaast zullen richting eind 2024 een aantal go-no go momenten zijn. Deze momenten zijn onder andere gekoppeld aan de planologische procedures (zoals bestemmingsplan VLK), de publicatie van aanbestedingen en eventueel nieuwe informatie over het opschorten van de vergunningverlening. De wijze waarop de raad een rol heeft bij deze go-no go momenten, is echter niet beschreven. Realisatie van het maatregelenpakket is vooralsnog voorzien vanaf begin 2024.

Er wordt in de paragraaf communicatie benoemd dat dit niet van toepassing is. Er is dus niet beschreven of en op welke wijze inwoners en belanghebbenden zijn of worden betrokken.

Visie op de bezoekerseconomie Boxtel 2022-2023

Met het raadsvoorstel wordt de raad verzocht om de visie Bezoekerseconomie Boxtel 2022-2030 vast stellen en kennis te nemen van het concept uitvoeringsprogramma. Het raadsvoorstel heeft als status besluitvormend.

In de paragraaf inleiding wordt ingegaan op de inhoud van de nieuwe visie, voortkomend uit de Toeristisch-recreatie visie 2017-2021 en Detailhandel- en horecavisie uit 2015 die aan vernieuwing/actualisatie toe zijn. Daarbij worden de belangrijkste kenmerken van, en opgaven voor, de Buxtelse bezoekerseconomie genoemd. Ook wordt aangegeven dat de raad kennis kan nemen van het concept-uitvoeringsprogramma. Over de inhoud hiervan wordt in deze paragraaf niet uitgeweid. Bij de paragraaf argumenten wordt pas een link gelegd naar de uitvoering middels vier strategielijnen; basis op orde, impuls aanbod, zichtbaar en leefbaar, verbindingen leggen en samenwerken. Daaronder liggen weer onderliggende actielijnen. Ook hier wordt niet verder ingegaan op de inhoud van strategie- of actielijnen.

In de paragraaf beoogd resultaat worden vier onderdelen benoemd; meer werkgelegenheid, stimuleren van de lokale economie, behoud van voorzieningen en vergroten leefbaarheid kernen. Verdere duiding wordt hier niet aan gegeven in het raadsvoorstel.

Een uitwerking van alternatieven en gevolgen van alternatieven mist eveneens in het raadsvoorstel, maar lijkt ook minder van toepassing gezien de raad verzocht wordt de visie Bezoekerseconomie 2022-2030 vast te stellen en kennis te nemen van het concept-uitvoeringsprogramma.

In het voorstel worden kanttekeningen benoemd. Het gaat dan om de noodzaak van welwillende ondernemers, voldoende ambtelijke capaciteit en de vereniging van sectoren. Een regiegroep bezoekerseconomie wordt opgericht om de voortgang van het uitvoeringsprogramma te borgen en deze risico's te verminderen.

In de paragraaf financiën wordt ingegaan op de huidige kaders van de begroting, product economische aangelegenheden. Er wordt echter niet genoemd hoe hoog de middelen zijn die vanuit de begroting beschikbaar zijn voor de beleidsproducten Toerisme en Recreatie en Economisch beleid.

Wat betreft de paragraaf uitvoering wordt ingegaan op het feit dat het concept-uitvoeringsprogramma een levend document is van het college (aan verandering onderhevig). Er wordt verwezen naar het concept-uitvoeringsprogramma waarin per actie wordt weergegeven wie trekker is en op welke termijn de actie uitgevoerd moet worden. Dit komt niet terug in het raadsvoorstel. Ook de wijze waarop de raad over de voortgang wordt geïnformeerd, wordt niet benoemd in het voorstel.

In de paragraaf communicatie wordt ingegaan op wie de visie Bezoekerseconomie ontvangt na vaststelling door de raad. Dit is overigens niet hetzelfde als de wijze waarop inwoners en belanghebbenden bij de totstandkoming van de visie en concept-uitvoeringsprogramma zijn betrokken.

2. De behandeling van de voorstellen in de raad

De opbouw en inrichting van de raadsvoorstellen, zoals hiervoor aangegeven, is één kant van de zaak. Het gaat er vervolgens ook om hoe de raad ermee omgaat in vergaderingen en op welke wijze de raad zijn rol dan pakt.

Via de audioverslagen is daarvan een beeld gevormd. Daaruit komen de volgende bevindingen naar voren.

Bij het raadsvoorstel over de actualisatie van de *duurzaamheidsagenda* valt het op dat:

- slechts door één fractie een relatie wordt gelegd met de visie op duurzaamheid (2017);
- de koppeling met het beleidsakkoord door meerdere fracties wordt benoemd;
- de urgentie van de duurzaamheidsproblematiek vaak wordt onderstreept;
- veel aandacht wordt gevraagd voor de communicatie met de samenleving en vooral met groepen. Die tot nu toe weinig worden bereikt;
- in de aanpak ook uitdrukkelijk aandacht moet komen voor de mensen met een 'smalle beurs';
- gelet op de beperkte personele capaciteit nog een meer uitgewerkte prioritering moet plaatsvinden;
- het proces bij de totstandkoming van het voorstel vaak als positief wordt gekwalificeerd.

Bij de behandeling van het voorstel over de *visie op de bezoekerseconomie Bostel* komt naar voren dat:

- er veel aandacht is voor het goed doorlopen proces om tot de visie te komen;
- de koppeling met het beleidsakkoord wordt gemaakt;
- het belang van voldoende draagvlak bij andere organisaties en bedrijven in verband met de uitvoeringskansen;
- het pleidooi voor extra personele capaciteit om de uitvoering daadwerkelijk mogelijk te maken.

Bij de behandeling van het voorstel over de *oplossingsrichting maatregelenpakket PHS (Programma Hoogfrequent Spoor)* valt het op dat:

- door meerdere fracties gepleit wordt te komen tot een eenduidig standpunt met een zo groot mogelijke meerderheid om de onderhandelingspositie richting rijk en provincie te versterken;
- dit resulteert ook in een gezamenlijke verklaring van een ruime meerderheid van de raad;
- regelmatig wordt verwezen naar de Bestuursovereenkomst uit 2015 als basis voor standpuntbepaling;
- de raad op deze wijze een duidelijke opdracht aan het college meegeeft in de onderhandelingen met rijk en provincie.

5. Ervaringen in andere gemeenten

Deelvraag 5 luidt:

Welke ervaringen zijn in andere gemeenten opgedaan in het samenspel en de rolverdeling tussen de raad en het college?

Het samenspel tussen de raad en het college en de wijze waarop de rollen worden opgepakt, is ook in andere gemeenten onderwerp van onderzoek geweest. Hoewel iedere gemeente zijn eigen situatie kent is het goed kennis te nemen van de belangrijkste aandachtspunten, die uit deze onderzoeken voortkomen. In het navolgende wordt hier nader op ingegaan.

5.1 Gemeente Doetinchem

De Rekenkamercommissie Doetinchem heeft in 2022 een rapport uitgebracht over het samenspel tussen raad en college.³³

Uit dat onderzoek komen de volgende [aanbevelingen voor de raad](#) naar voren:

1. [Evalueer het huidige vergadermodel en onderzoek daarbij in ieder geval de mogelijkheden om:](#)

- de kwaliteit van het politiek debat te vergroten;
- de mogelijkheden van informatieverstrekking en beantwoording van vragen door de ambtenaar te vergroten;
- een goede balans te vinden in het aantal technische en mondelinge vragen en de kwaliteit ervan te verhogen.

Zoek naar een vergaderstructuur waarbij het opiniërende deel in bepaalde gevallen in een aparte vergadering kan worden behandeld. Hiervoor kunnen de informatieve raadsbijeenkomsten worden gebruikt. Plan deze bijeenkomst tussen de beeldvormende raad en de besluitvormende raad in.

2. [Versterk de relatie tussen met name de raad en de ambtelijke organisatie.](#)

Voor een effectief bestuur en een adequaat samenspel is het van groot belang dat de kennis van ambtenaren en zicht op mogelijke alternatieve oplossingen ter beschikking komt van de raadsleden. Een meer uitgewerkte relatie kan ook het aantal schriftelijke vragen en daarmee de extra belasting van ambtenaren beperken. Laat de driehoek van burgemeester, gemeentesecretaris en griffier een bijeenkomst organiseren tussen de raad, het college en vertegenwoordigers van de ambtelijke organisatie om te bezien hoe deze relatie werkbaar vormgegeven kan worden.

3. [Benoem de te behalen resultaten in raadsbesluiten en bepaal bij het raadsbesluit of en wanneer er geëvalueerd gaat worden.](#)

Laat de ambtelijke organisatie en griffie een voorstel ontwikkelen om afspraken te maken over de kwaliteitsbewaking van raadsvoorstellen en het format dusdanig aan te passen dat deze de elementen omvat die belangrijk worden gevonden, zoals:

- een heldere probleemanalyse
- expliciete afweging van belangen
- het opnemen van alternatieven
- gerichtheid op hoofdlijnen
- te behalen resultaten
- afstemming met andere beleidsterreinen

³³ Rekenkamercommissie Doetinchem (2022). Bouwstenen voor samenspel.

- de aanhaking en bijdrage aan de strategische visie en programmabegroting
- evaluatiemoment

Het college van B&W wordt aanbevolen:

‘Betrek de raad tijdig bij belangrijke dossiers.’ Neem de raad mee in het proces en schets ook alternatieve scenario’s en keuzemogelijkheden.

5.2 Gemeente Ede

De Rekenkamercommissie Ede heeft in 2015 een onderzoek uitgevoerd naar de kaderstellende en controlerende rol door de raad.³⁴

Onder Kaderstelling wordt verstaan: “Het formuleren van - inhoudelijke doelstellingen die met de uitvoering van beleid en wettelijke taken moeten worden gerealiseerd en van de financiële, bestuurlijke en procesmatige randvoorwaarden die daarbij gelden”. Onder Controle wordt verstaan: “Het erop toezien in welke mate de gestelde doelen worden bereikt en in welke mate aan de daarbij gestelde randvoorwaarden is of wordt voldaan”.

In concluderende zin eindigt het rapport in vier scenario’s voor de raad:

Eerste scenario: Laissez faire

Laten zoals het nu is. Dit zou een gedragen keuze kunnen zijn omdat uit het onderzoek een relatieve tevredenheid over de bestuurlijke praktijk is gebleken. Tevredenheid op zich mag echter geen leidraad zijn bij het maken van keuzes. De raad dient zich af te vragen of verbeteringen mogelijk en haalbaar zijn. Ook het functioneren als volksvertegenwoordiger met alle daaraan te verbinden aspecten van good governance (= goed bestuur) dienen in de overwegingen te worden betrokken. Denk hierbij ondermeer aan transparantie, participatie en publieke verantwoording.

Tweede scenario: Procedurele aanscherping

In de onderzoeksrapportage wordt geconcludeerd dat de informatievoorziening vanuit het college richting raad nog niet optimaal is. De raad draagt zelf hierin een verantwoordelijkheid; de raad is immers bij machte verandering in de informatievoorziening te doen aanbrengen. Over nieuwe beleidsontwikkelingen of ingrijpende bijstellingen van bestaand beleid, al dan niet op initiatief van de raad, moet helder worden gecommuniceerd. Doelstellingen staan daarbij voorop, kaders voor de uitvoering dienen daarbij op hoofdlijnen te worden omschreven. Een en ander moet consequent worden vervat in startnotities zonder welke dergelijke ontwikkelingen niet op de agenda van de raad zouden mogen verschijnen. In de startnotities kan naast doel en uitvoeringskader ook aandacht worden besteed aan het informatieprotocol: wanneer en hoe wordt de raad geïnformeerd over de verdere ontwikkelingen. Last but not least, dient de informatie te zijn afgesteld op de golflengte van de raad en daarmee dus ook op die van de burger.

Derde scenario: Versterking vaardigheidsaspecten

In de onderzoeksrapportage wordt deze versterking ‘professionalisering’ genoemd. Hierbij moet op de eerste plaats worden gedacht aan zaken als strategisch management; het stellen van doelen en formuleren van uitvoeringskaders op hoofdlijnen. Tevens heeft dit betrekking op het niveau van besluitvorming: juist de raad kan en moet de diverse beleidsterreinen integraal in haar beoordeling mee kunnen nemen, zogezegd ‘over de beleidsterreinen kunnen heen kijken’. Tevens zal de raad zich omwille van zijn eigen efficiëntie, bewust moeten zijn waar de gemeente wel of niet over gaat.

³⁴ Rekenkamercommissie Ede (2015). Kaderstelling onder controle? Onderzoek naar de invulling van de kaderstellende en controlerende rol door de gemeenteraad van Ede in opdracht van de Rekenkamercommissie Ede.

Dergelijke vaardigheidsbevordering kan weliswaar worden overgelaten aan de afzonderlijke fracties (partijen), maar zou evenzogoed raadsbreed kunnen worden georganiseerd. Inhoudelijke kennis voor wat betreft organisatievraagstukken, procedures en financiële achtergronden komt hierbij op de tweede plaats. Wel kan een dergelijke kennisverbreding helpen bij het stellen van doelen, uitvoeringskaders en bij de controle op uitvoering.

Vierde scenario: Versterkte burgerparticipatie

In dit scenario wordt bedoeld op het versterken van de positie van burgers en van belangengroepen in besluitvorming. De stem van de burger en van ondernemingen dient door te klinken in de beleidsvorming. De volksvertegenwoordigende rol van de raad staat daarbij weer centraal, met dien verstande dat het ook aan de raad zélf is om de invloed van burgers en instellingen op het beleid te (doen) faciliteren. Uit het onderzoek komt naar voren dat de vraag naar hoe het 'veld' optimaal bij de beleidsontwikkelingen kan worden betrokken nog niet concreet is beantwoord. Hoe dan ook, bij elk beleidsvoornemen (startnotities) dient de vraag aan de orde te zijn of, en zo ja in welke mate, en hoe burgers en instellingen bij de verdere beleidsontwikkeling en/of uitvoering kunnen worden betrokken. De uitvoering daarvan kan per beleidsonderwerp verschillen.

Volledigheidshalve merkt de commissie bij deze vier scenario's nog op dat de scenario's twee tot en met vier elkaar niet uitsluiten maar onderling zelfs versterken.

5.3 Gemeente Montferland

De Rekenkamercommissie Montferland heeft in 2020 een rapport uitgebracht over het samenspel tussen raad, college en organisatie.³⁵

Het onderzoek mondt uit in een groot aantal aanbevelingen, die betrekking hebben op ondermeer de volgende thema's:

- Wat betreft de **spelregels en rollen**: Creëer een politieke cultuur van samenwerken. Daartoe wordt ondermeer voorgesteld om interactieve workshops te organiseren met verschillende betrokkenen uit de gemeente, te komen tot gedragen afspraken over spelregels en rollen, deze ook periodiek te evalueren en een gedegen introductieprogramma voor (nieuwe) raadsleden.
- Wat betreft de **rolvastheid**: Toets aan een kader en zorg voor een planning. Daarbij wordt het belangrijk geacht dat de raad de details over laat aan het college en het college de raad in positie brengt om op hoofdlijnen te sturen en afgewogen keuzes te maken. Het maken van afspraken over hoofdlijnen van beleid is dan belangrijk zodat een voorstel aan een bovenliggend kader kan worden getoetst. Een strategische visie, een meerjarig beleidsprogramma en een lange termijnagenda kunnen hierbij helpen, zo wordt gesteld.
- Wat betreft de **Informatievoorziening**: Extra aandacht voor tijdigheid en kwaliteit. Gesteld wordt dat het college meer draagvlak en begrip voor voorstellen zou kunnen realiseren door de raad eerder bij de voorbereiding van een voorstel te betrekken. Voorts worden eisen aan het raadsvoorstel gesteld. Het moet voldoende basis bieden voor zorgvuldige besluitvorming zonder dat raadsleden de noodzaak voelen om details in de bijlagen te raadplegen. Dat vraagt om een goed format en kwaliteitsbewaking. Bij dat format wordt gewezen op de volgende elementen: de helderheid en compleetheid van de probleemanalyse, het in beeld brengen van de verschillende belangen, betrokkenen en invalshoeken alsook de wijze waarop dit kan leiden tot alternatieve oplossingsrichtingen en de afstemming met andere beleidsterreinen qua inhoud en planning.

³⁵ Rekenkamercommissie Montferland (2020). Samen werken voor de inwoners van Montferland. Wie draait vanuit welke rol waar aan? – Een onderzoek naar het samenspel tussen raad, college en organisatie.

- Wat betreft de [vergaderpraktijk](#): Effectiever met meer debat, discipline en op hoofdlijnen. Voorgesteld wordt te speuren naar mogelijkheden voor verbeteringen in het huidige vergadermodel. De voorzitter van de verschillende vergaderingen ziet strikt toe op de naleving van de regels, rolverdeling en vergaderdiscipline.
- Wat betreft [externe oriëntatie](#): Bestuur burger gericht met het algemene belang voorop. Een belangrijke opgave voor de gemeente Montferland ligt in de komende jaren bij de versterking van de externe oriëntatie.
- Wat betreft de [Lange Termijn Agenda](#): Zorg voor een actuele lange termijnagenda die laat zien welke voorstellen wanneer aan de orde komen om de realisatie van visie en het beleidsprogramma dichterbij te brengen. Pas deze aan bij veranderende omstandigheden en nieuwe ontwikkelingen.

6. Lessen uit dit onderzoek

Deelvraag 6 luidt:

Welke lessen kunnen worden getrokken uit de beantwoording van voorgaande onderzoeksvragen?

De belangrijkste antwoorden op deze vraag zijn vertaald in de aanbevelingen, die voortkomen uit dit onderzoek. Deze aanbevelingen zijn in het voorgaande Kernrapport (deel A) opgenomen.

Bijlage 1 - Bestuurlijke reactie college van B&W en presidium

Reactie college van B&W

Zaaknummer 1332452
Uw kenmerk: -

Behandeld door: Nico Kielstra
Telefoonnummer:
Datum 1 november 2023

Onderwerp: Bestuurlijke reactie onderzoek Rekenkamer Goed bestuur door goede rolinvulling

Beste heer Van den Heuvel,

Op 22 september 2023 ontvingen wij uw conceptrapport Goed bestuur door goede rolinvulling. Wij hebben met belangstelling kennisgenomen van het conceptrapport. U vraagt ons om:

1. aan te geven of er in de rapportage feitelijke onjuistheden staan.
2. een bestuurlijke reactie te geven op het conceptrapport.
3. aan te geven op welke wijze, wanneer en in welke context wij uitvoering gaan geven aan de aanbevelingen.

1. Feitelijke onjuistheden

De feitelijke onjuistheden hebben wij in bijlage 1 bij deze brief gevoegd. Deze lijst is grotendeels samen met de raadsgriffier opgesteld.

2. Bestuurlijke reactie op het conceptrapport en 3. Uitvoering aanbevelingen

Wij zijn van mening dat u uw onderzoek zorgvuldig heeft uitgevoerd. Wij hebben daarin een soepel samenspel tussen uw Rekenkamer, de raad en ons college ervaren. U stelt dat de gemeente veel inzet heeft gepleegd om de verbeteringsuggesties uit uw onderzoek uit 2014 door te voeren. Ook stelt u dat de relatie tussen de raad en het college zichtbaar is verbeterd. Wij onderschrijven deze conclusies van harte. U constateert dat er nog wel verbeteringen mogelijk zijn. Ook dit onderschrijven wij. Hiervoor geldt dat zowel de raad, ons college als de ambtelijke organisatie daarin een gezamenlijke opgave en verantwoordelijkheid hebben.

Wij gaan hieronder in op uw aanbeveling aan ons. Het betreft aanbeveling 6: Breng als college met hulp van de ambtelijke organisatie de raad in positie om ook daadwerkelijk op hoofdlijnen te sturen.

Bij uw aanbeveling geeft u enkele overwegingen en aandachtspunten mee. Per overweging/aandachtspunt geven wij een reactie. Indien van toepassing geven wij ook aan hoe wij hieraan uitvoering gaan geven.

1. *Maak de strategische koers voor Boxtel duidelijk – op basis van de vigerende strategische beleidsdocumenten – en leg die voor aan de raad.*

Zoals u ook constateert zijn er diverse beleidsvisies of strategische documenten over onze gemeente. De Omgevingsvisie die nu in ontwikkeling is, brengt verschillende perspectieven samen, al zijn dit voornamelijk perspectieven op de ruimtelijke inrichting en ontwikkeling van onze gemeente. We gaan in kaart brengen welke beleidsvisies en strategische documenten er zijn. Op basis van dit overzicht gaan we vervolgens graag met het presidium/de raad in gesprek over op welke manier we invulling kunnen gaan geven aan deze aanbeveling.

2. *Ondersteun de voorbereiding van bestuursopdrachten.*

We hebben hier een start mee gemaakt. Zo werken we voor het onderzoek naar de bestuurlijke samenwerking met een startnotitie en een bestuurlijke opdracht. In het verlengde van het vorige punt (strategische koers) en punt 8 (majeure strategische onderwerpen) willen we met de griffie en het presidium verkennen op welke manier we de bestuursopdrachten voor strategische onderwerpen verder vorm en inhoud kunnen geven.

3. *Maak in raadsvoorstellen voor strategische onderwerpen ook alternatieve keuzemogelijkheden en de gevolgen daarvan inzichtelijk.*

In verschillende fases van het besluitvormingsproces komen alternatieven aan de orde. Zowel bij de start (wat willen we bereiken en hoe doen we dat), tijdens het proces (waar lopen we tegenaan en hoe gaan we daarmee om) als bij de besluitvorming (kanttekeningen bij de voorgestelde besluitvorming). Het is aan ons om daarbij steeds afwegingen te maken, richting te geven en uiteindelijk een besluit te nemen of voor te bereiden voor de raad. Waarbij wij oog hebben voor de rolverdeling tussen de raad en ons in het besluitvormingsproces, zoals u ook in uw onderzoek 'Naar een soepel samenspel' adviseerde.

Om meer inzicht te geven willen we in relatie tot het vorige punt (bestuursopdrachten) bekijken hoe we alternatieve keuzemogelijkheden daarin een plek kunnen geven. Tijdens het proces zouden we via tussenberichten (een informatieavond, een raadsinformatiebrief) de raad op de hoogte kunnen houden van gemaakte keuzes. Zodat wij aan het stuur blijven zitten, maar we de raad wel laten zien hoe we tot keuzes zijn gekomen. Indien bij de besluitvorming over strategische onderwerpen nog sprake is van meerdere keuzemogelijkheden dan zouden we in het raadsvoorstel daartoe kort de alternatieven kunnen schetsen.

4. *Maak de resultaten van participatie beter zichtbaar en geef aan op welke wijze deze resultaten doorwerken in de voorliggende oplossingsrichting(en).*

De resultaten van participatie zouden een plek kunnen krijgen in de raadsvoorstellen en raadsinformatiebrieven. Ook als een onderwerp zich niet leent voor participatie kan daarover dan een toelichting worden opgenomen. De ambtelijke organisatie is gestart met trainingen helder adviseren voor alle medewerkers die regelmatig voorstellen schrijven. De raadsgriffier is hierbij betrokken. Onderdeel van dit traject is het tegen het licht houden van de huidige formats. Het toevoegen van het participatieproces en de uitkomsten ervan nemen we - evenals andere mogelijke aanpassingen - hierin mee.

5. *Geef bij raadsvoorstellen ook duidelijk de context van het onderwerp aan; de relatie met eerdere informatievoorziening richting de raad dan wel eerdere besluitvorming over het onderwerp, en de mogelijkheden voor de uitvoering van het raadsvoorstel (planning).*

Wij verwijzen hierbij naar onze reactie bij punt 4. Ook dit onderwerp nemen we hierin mee. Ook kunnen de huidige kopjes 'Inleiding' en 'Uitvoering' beter benut worden voor de context, relatie en planning.

6. *Stel expliciet de relatie tussen de ambities en de mogelijkheden voor uitvoering aan de orde in termen van financiën en personele capaciteit. Dit helpt om een stapeling van beleid te voorkomen, zonder voldoende uitvoeringskansen. Afgelopen jaren is dat nogal eens de praktijk geweest.*

De formatie van MGD is via de P&C-cyclus afgestemd op de gemeentelijke opgaven. Indien er extra taken of ambities gerealiseerd moeten worden, vraagt dat om extra middelen of een prioritering in activiteiten. Indien aan de orde, krijgt deze afweging haar plek in het advies via argumenten, kanttekeningen en onder het kopje 'Financiën'.

7. *Draag bij aan de vulling van de LTA, vooral ook waar het gaat om majeure (strategische) onderwerpen. Maak zichtbaar, waar het gaat om majeure (strategische) onderwerpen.*

Wij herkennen de constatering van uw Rekenkamer dat de LTA nu vooral gericht is op de korte termijn. Samen met de griffie en het presidium willen we verkennen hoe we de LTA beter kunnen vullen en benutten als sturingsinstrument van de raad.

8. *Zorg voor tijdige en heldere beantwoording van vragen uit de raad (artikel 37 vragen en technische vragen).*

Als college vinden we het belangrijk dat schriftelijke en technische raadvragen kwalitatief goed en binnen de gestelde termijnen worden beantwoord. En indien beantwoording niet binnen de termijn kan er in ieder geval een verdagingsbericht aan de vragensteller wordt gestuurd. Wij herkennen uw constatering dat dit nu nog niet altijd het geval is. We gaan hier scherper op sturen. Dit doen we onder andere via onze portefeuillehoudersoverleggen die we periodiek (meestal wekelijks) hebben met onze ambtelijk adviseurs. Op de gestandaardiseerde agenda daarvan zijn raadvragen een vast onderdeel.

9. *Speel in op behoefte van de raad om tussentijds vaker de stand van zaken te bespreken met het college over (majeure) onderwerpen en beleg themasessies om bij te praten over belangrijke ontwikkelingen (als verfijning van het BOB vergadermodel 2.0).*

Wij verwijzen hierbij naar onze reactie bij punt 3. Wij willen hier uitvoering aan gaan geven.

Tot slot

Met de aanbevelingen gaan we aan de slag. We doen dit graag samen met de raad, de griffie en de ambtelijke organisatie. Een soepel samenspel is daarbij essentieel voor een gemeenschappelijk én maatschappelijk resultaat. U mag verwachten dat wij uw rapport daarvoor zullen benutten en ons daarvoor zullen inzetten.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Boxtel,



V.C. Fijneman
Secretaris



R.S. van Meygaarden
burgemeester

Reactie presidium

Zaaknummer 1332872
Uw kenmerk:

Behandeld door: I.H.M. Smits
Telefoonnummer:
Datum 14 november 2023

Onderwerp: Concept rapportage Rekenkamer Boxtel 'Goed bestuur door goede rolinvulling, onderzoek naar de rolinvulling door raad en college in de gemeente Boxtel'

Geachte leden van de Rekenkamer Boxtel,

Op 22 september 2023 ontvingen wij van u de concept rapportage 'Goed bestuur door goede rolinvulling, onderzoek naar de rolinvulling door raad en college in de gemeente Boxtel'. Wij hebben met interesse uw concept rapportage gelezen. In uw begeleidende brief vraagt u ons te reageren op de volgende vragen:

1. Staan er in de rapportage feitelijke onjuistheden?
 2. Wat is de bestuurlijke reactie van het presidium op het concept rapport?
 3. Op welke wijze, wanneer en in welke context wilt u uitvoering geven aan de aanbevelingen?
- Uiteraard gaan wij graag op dit verzoek in.

1. Staan er in de rapportage feitelijke onjuistheden?

De feitelijke onjuistheden vindt u hieronder terug.

In de bijbehorende bijlage (bijlage 1) hebben we overzichtelijk per pagina aangegeven waar u deze feitelijke onjuistheden terug kunt vinden, zijn deze verder uitgewerkt en worden eventuele verbeteringsuggesties gedaan. Daarnaast hebben wij ook nog wat type-/spellingsfouten gezien en zinnen die niet goed lopen. Deze vindt u terug in bijlage 2. Dit overzicht is voor een groot deel samen opgesteld met de strategisch adviseur directie.

Feitelijke onjuistheden

Bestuurlijke reactie

Naast het college is ook aan het presidium om een bestuurlijke reactie gevraagd op het concept rapport. Dit is niet zo opgenomen.

Interview Rekenkamer en 'de driehoek'

In uw concept rapportage spreekt u over het interview dat de Rekenkamer heeft gehouden met de driehoek. Bij dit interview is ook de strategisch adviseur directie aanwezig geweest. Daarnaast heeft er nadien nog een overleg plaatsgevonden met de driehoek en de strategisch adviseur directie over de concept aanbevelingen. Dit overleg is niet vermeld in uw concept rapportage.

Levend werkdocument naar een nog fijnere samenwerking

U spreekt in uw rapportage over het document 'Naar een nog fijnere samenwerking'. De titel van de werkdocument is niet juist geciteerd. Dit moet zijn 'Levend werkdocument naar een nog fijnere samenwerking'. Daarnaast heeft niet de gemeenteraad maar het presidium dit document vastgesteld.

Digitale Lange Termijnagenda (LTA)

U stelt dat de LTA in 2020 is geïntroduceerd. Dit is niet correct, dit moet 2016 zijn.

De insteek/aanleiding van de invoering van LTA wordt niet benoemd in uw concept rapportage. Dat gaandeweg het doel van het gebruik van de LTA wijzigt is uiteraard geen probleem. Echter we vinden het wel belangrijk dat ook de aanleiding van het gebruik van de LTA vermeld wordt. We stellen het op prijs dat hier in uw concept rapportage ook aandacht aan wordt besteed. Wij verwijzen hiervoor naar bijlage 1.

Lokale Regiotafel

De raadswerkgroep AFC-NOB heeft in 2019 een advies uitgebracht. De naam van de raadswerkgroep en het moment van advisering is niet genoemd in uw concept rapportage. Voor de helderheid lijkt het ons verstandig dit wel te vermelden. Gelet op het tijdstip van advisering kan mogelijk ook deze passage chronologisch op een andere plek worden neergezet.

U spreekt in uw concept rapportage over de weerbaarheid van het functioneren van de Lokale Regiotafel. Dit functioneren is daarom ook tegen het licht gehouden. Dit wordt gemist in de concept rapportage die nu voorligt. Dit zou voor ons ter verduidelijking mogen worden toegevoegd. Voor de verdere uitwerking verwijzen we naar bijlage 1.

Evaluatie vergadersysteem 2017

Niet het college maar de griffie heeft deze evaluatie in 2017 uitgevoerd.

Daarnaast stelt u dat ook de agendacommissie een evaluatie heeft uitgevoerd. Dit is correct echter alleen over de beeldvormende avonden.

Optimalisatie vergadersysteem

U stelt dat gesprekken met de raadsleden in 2019 aanleiding zijn geweest het vergadersysteem te optimaliseren. Dit is niet correct. Aanleiding waren de in 2017 en 2018 gevoerde gesprekken met de gemeenteraad én het college over de bestuurscultuur. In deze gesprekken is onder andere ook gesproken over het vergadersysteem. Dit heeft in 2019 geleid tot het, door het presidium vastgesteld, 'Levend werkdocument naar een nog fijnere samenwerking' waarin de optimalisering van het vergadersysteem als een van de actiepunten is opgenomen.

Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in het, in 2020, door de raad vastgestelde document 'Vergaderen met BOB 2020'. De hierin omschreven werkwijze is uitdrukkelijk als pilot weggezet om te kijken of de doelen die hierin omschreven zijn ook daadwerkelijk gehaald zouden worden met de wijziging van het vergadersysteem. Deze omissie zien wij graag verwerkt in de uiteindelijke rapportage.

Reglement van Orde (RvO)

De realiteit heeft ons helaas ingehaald. Het RvO wordt niet in 2023 maar in het eerste kwartaal van 2024 ter vaststelling voorgelegd aan de gemeenteraad.

Zaterdagacademies/trainingsprogramma

De zaterdagacademies zijn onderdeel van het trainingsprogramma, niet het vervolg op het trainingsprogramma. Daarnaast worden de zaterdagacademies niet alleen voor nieuwe raadsleden georganiseerd. In veel gevallen zijn ook de steunfractieleden en in enkele gevallen ook de collegeleden aangesloten.

De onderwerpen die u noemt bij zowel het trainingsprogramma als bij de zaterdagacademies zijn niet juist weergegeven. Veel van de trainingen die u noemt op pagina 18 zijn besproken tijdens de zaterdagacademies. Eenvoudiger zou het zijn om alle onderwerpen onder de noemer trainingsprogramma te scharen waar de zaterdagacademies onderdeel van uitmaken.

Daarnaast zijn er ook in 2022 en 2023 trainingen en zaterdagacademies verzorgd door de griffie.

a) Wat is de bestuurlijke reactie van het presidium op het concept rapport?

Wij zijn van mening dat uw onderzoek gedetailleerd is uitgevoerd. Een duidelijk rapport waarin u puntsgewijs ingaat op uw bevindingen waarbij het wel opvallend is dat er veel feitelijke onjuistheden in het rapport staan.

De gesprekken die gehouden zijn, door onder andere het voorhouden van de spiegel én de verdere verdieping over het onderwerp, zijn verhelderend geweest. Het proces heeft de raad als zeer prettig ervaren.

Wij onderschrijven uw bevinding dat het nodig is ons in te blijven spannen het samenspel tussen raad en college soepel te laten verlopen. De afgelopen jaren hebben zowel het college, de raad en de ambtelijke organisatie laten zien dit al te doen. Wij hebben verbetering gezien en gevoeld. Dat er nog winst te behalen valt wordt (niet alleen) duidelijk uit dit concept rapport maar zien wij ook zelf. Dit is een opgave waar we als presidium, driehoek en raad continu aandacht aan zullen blijven besteden.

Het zou helpend zijn, zonder hieraan een oordeel te koppelen, als er meer praktijkvoorbeelden vermeld waren in de concept rapportage. Dit zou een beter beeld geven hebben wat u in sommige gevallen bedoeld. Daarnaast zijn wij ook van mening dat de adviezen 'smarter' geformuleerd hadden kunnen worden. We willen u vragen hier in de komende rapporten rekening mee te houden.

b) Op welke wijze, wanneer en in welke context wilt u uitvoering geven aan de aanbevelingen?

Hieronder vindt u onze reactie op de aanbevelingen die u aan ons als raad gedaan hebt en de wijze waarop wij dit, indien van toepassing, zullen implementeren. De aanbevelingen uit uw concept rapport zijn overgenomen. Wij hebben gemeend de overwegingen en aandachtspunten niet te noteren in onze reactie. Deze zijn uiteraard wel meegenomen in onze overweging om te komen tot onze reactie.

Aanbeveling 1)

Geef als raad daadwerkelijk inhoud aan het sturen op hoofdlijnen en geef de opdracht aan de griffie om de LTA daarop aan te passen.

De onderwerpen in de LTA kunnen vooraf worden gegaan door een afkorting waarop makkelijker gesorteerd kan worden. We stellen, naast het door u gestelde onderscheid, ook voor om hier nog een categorie (zie onder a) aan toe te voegen.

Raadsvoorstellen die:

- a) alleen strategisch beleid aangaan
- b) bijdragen aan dit strategisch beleid én
- c) betrekking hebben op andere te nemen besluiten van de raad

Dit kan door de griffie, nadat hier een overzicht van is ontvangen (zie aanbeveling 2), direct daarna worden uitgevoerd.

Aanbeveling 2)

Geef als raad opdracht aan het college om een overzicht van strategische beleidsdocumenten op te stellen

Wanneer het inzicht van de strategische koers van de gemeente beperkt aanwezig is bij raadsleden moet hier eerst meer duidelijkheid in gegeven worden. Anders kan de raad/presidium uiteindelijk geen inhoud geven aan de strategische sturing. De raad zal, in samenspraak met het college, in 2024 hier over doorpraten en verdere uitvoering aan geven.

Parallel hieraan zal door het presidium aan het college gevraagd worden een overzicht van strategische beleidsdocumenten aan te reiken. Het presidium kan hierna, nadat er duidelijkheid bestaat over het inzicht van de strategische koers, definitief aangeven welke onderwerpen gezien worden als strategische beleidsdocumenten.

Aanbeveling 3)

Ga als raad daadwerkelijk aan de slag met bestuursopdrachten richting het college

Er is een start gemaakt met het werken met bestuursopdrachten. Voor het onderzoek naar de bestuurlijke samenwerking is aan het presidium een startnotitie voorgelegd. Een afvaardiging van de raad zal betrokken blijven bij dit proces.

Uw voorgestelde werkwijze en de verdere invulling zal na de vaststelling van de begroting 2024 worden opgepakt door het presidium en de driehoek.

Aanbeveling 4)

Geef als raad opdracht aan de griffie om periodiek debattrainingen voor raadsleden te blijven organiseren

Niet alleen een debattraining kan ons als raad helpen om meer in positie te komen. Het goed doorgronden van de P&C-cyclus, de inzet van onze raadsinstrumenten, voorzitterstrainingen en het herhalen hiervan kunnen helpend zijn in het voeren van een goed debat. In het 1^e kwartaal van 2024 zal, door de griffie, een nieuwe trainingsprogramma voor vaststelling worden voorgelegd aan het presidium waarin dit zal worden meegenomen.

Aanbeveling 5)

Geef als raad opdracht aan het college en de griffie om de spelregels voor de inrichting van de raadsvoorstellen tegen het licht te houden (gelet op de aandachtspunten uit dit onderzoek) en geef als college en griffie impulsen aan de ambtelijke organisatie om daadwerkelijk op die manier te werken.

De ambtelijke organisatie is gestart met de training 'Helder adviseren' voor beleidsmedewerkers die raadsvoorstellen schrijven. De raadsgriffier is in de voorbereiding betrokken geweest, heeft hierin haar adviezen gegeven en zal ook aangehaakt blijven. De aandachtspunten die in dit concept rapport door u gedaan worden, kunnen door de raadsgriffier en de strategisch adviseur directie worden ingebracht in de verdere implementatie en ook structureel worden gemonitord. Daarnaast willen we hier als presidium ook met enige regelmaat evaluerend bij stilstaan.

Nadat de beleidsmedewerkers (opnieuw) zijn getraind en er ook daadwerkelijk 'nieuwe' raadsvoorstellen worden aangeboden, zal de griffie dit periodiek agenderen voor het presidium.

Afsluitend

Nogmaals dank voor dit heldere onderzoek en aanbevelingen. Aanbevelingen waar we samen met het college, de griffie en de ambtelijke organisatie verdere uitvoering aan gaan geven.

Met vriendelijke groet,

namens het presidium van de gemeente Boxtel,



R.S. van Meygaarden
voorzitter

Bijlage 2 – Aanbevelingen raads werkgroep ‘Lange Termijn Agenda’

Aanbevelingen en acties vanuit de Raads werkgroep ‘Lange Termijn Agenda’ zijn:

Mogelijke verbeteringen		Aanbevelingen en acties	
1	Meer oordeel- en besluitvormende raadsvergaderingen inplannen	a	Week 2, reserve raadsavond, laten vervallen waardoor er meer oordeel- en besluitvormende raadsvergaderingen plaats kunnen vinden gedurende een kalenderjaar; hierdoor kan meer spreiding van raadsvoorstellen worden aangebracht.
2	Door het presidium is reeds vastgesteld dat in de verordening op het presidium zal worden opgenomen dat het presidium de mogelijkheid heeft (met reden omkleed), wanneer een meerderheid van de fracties hiermee instemt, raadsvoorstellen van de agenda te halen. Op deze manier kan meer sturing gegeven worden aan het moment van agenderen van raadsvoorstellen. Hier wordt nu al naar gehandeld.	a	Verordening op het presidium aanpassen.
3	Op, door het presidium te bepalen, belangrijke dossiers worden vooraf tussen college en raad kaders bepaald (bestuursopdracht) zodat helder is wat van elkaar wordt verwacht.	a	Opstellen van een bestuursopdracht(en) op belangrijke dossiers.
4	Goed plannen en prioriteren is een vereiste. Alleen door goed te plannen en prioritering aan raadsvoorstellen aan te brengen is sturing geven aan de raadsagenda mogelijk.	a	Aan de hand van de begroting bekijkt, in het 4 ^e kwartaal, het presidium op voorzet van de gemeentesecretaris welke raadsvoorstellen de raad mag verwachten in het aankomende jaar. Het presidium koppelt hier een planning aan.
		b	Aan het einde van elk jaar geeft, aan de hand van de vastgestelde begroting, het presidium voor het komende jaar aan welke voorstellen de raad voorgelegd wil krijgen met hieraan een planning gekoppeld. Hiervoor worden behandeladviezen opgesteld welke het reguliere proces volgen.
		c	Aan het einde van elk jaar geeft, aan de hand van de vastgestelde begroting, het presidium voor het komende jaar aan in welke maanden er geen raadsvoorstellen kunnen worden voorgelegd anders dan zij al hebben vastgesteld (bv. bij behandeling Kadernota, Begroting-2 ^e bestuursrapportage).
		d	Laat de LTA regulier terugkomen op de agenda van het college en in de portefeuillehoudersoverleggen.
		e	Bespreek de planning in de driehoek waarbij de griffier de regie voert en de verantwoordelijkheid bij de gemeentesecretaris blijft.

5	Uit de LTA-overzichten destilleren	a	Tijdens elk overleg met het presidium wordt, aan de hand van het overzicht wat door de griffie wordt aangereikt, 3 maanden vooruitgekeken.
		b	Twee keer per jaar wordt met het presidium een jaar vooruit gekeken aan de hand van een overzicht wat door de griffie wordt aangereikt.
6	Meer inzicht in de planning	a	In de bestuursrapportage wordt een paragraaf gewijd aan de planning

Overige aanbevelingen en acties zijn:

	Nu	Voorstel tot wijziging
1	Verantwoordelijkheid halen planning <u>Griffie:</u> achterhaalt bij de verantwoordelijk ambtenaren of planning wel/niet gehaald kan worden als raadsvoorstellen niet op tijd lijken aan te worden geleverd.	<u>Griffie:</u> levert periodiek, in het ritme van de overleggen met het presidium, een overzicht aan het college aan waarin is opgenomen welke raadsvoorstellen er verwacht worden conform de planning (LTA/besluiten op behandeladviezen). <u>College:</u> levert periodiek, in het ritme van de overleggen met het presidium, gegevens aan of de genoemde planning wel/niet gehaald kan worden met reden omkleed. <u>Griffie of verantwoordelijk ambtenaar:</u> voert wijzigingen definitief door nadat het presidium kennis heeft genomen van de wijziging.
2	Dossiervorming <u>Griffie:</u> Raadsvoorstellen en bijlagen worden toegevoegd aan de LTA.	<i>Raadswerkgroep stelt voor dit niet te wijzigen</i> <u>Griffie:</u> Raadsvoorstellen en bijlagen, moties en toezeggingen worden toegevoegd aan de LTA.

Bijlage 3 – Criteria kwaliteit van raadsvoorstellen

Normen voor kwaliteit van de raadsvoorstellen	
I Formele kwaliteit	1. Het gemeentelijk sjabloon is toegepast 2. Het raadsvoorstel is op zichzelf staand leesbaar 3. Het voorstel heeft geen open einde 4. Het voorstel verwijst naar bijlagen en geeft reden voor toevoeging aan (indien bijlage substantiële omvang wordt een samenvatting toegevoegd) en andere beleidsdocumenten waar nodig 5. Het voorstel beschrijft toepasselijke wet- en regelgeving, indien wordt afgeweken van modelverordeningen wordt dit gemotiveerd. Bij nieuwe verordeningen/regels zit een was-woord lijst 6. Als bestaand beleid wordt gewijzigd is een evaluatie bijgevoegd
II Zakelijke kwaliteit	1. De inhoud is consistent en logisch opgebouwd 2. De context is duidelijk. Het voorstel bevat een overzicht van de voorgeschiedenis, aanleiding en eerdere raadsbesluiten/ beleidsstukken over dit onderwerp 3. Het voorstel gaat in op de beoogde gevolgen en/ of effecten van het voorstel 4. Het voorstel legt een verband tussen doel, middelen en activiteiten 5. De voorgestelde beslissingen worden onderbouwd met feiten en argumenten, en op welke beslispunten de argumenten betrekking hebben, zodat de raad weet waar ze "ja"/ "nee" op zegt 6. Alternatieven/ scenario's en de gevolgen daarvan zijn uitgewerkt 7. Hoe inwoners en belanghebbenden zijn betrokken, staat beschreven in een afzonderlijke paragraaf 8. Het voorstel heeft een vervolprocedure en planning wanneer het voorstel zal zijn uitgevoerd of eindigt en eventuele toekomstige besluitvorming die al is voorzien wordt beschreven 9. Benodigde financiën (incidenteel of structureel) en andere middelen staan beschreven in een aparte paragraaf 10. Het voorstel heeft een risicoparagraaf en of kanttekeningen 11. Het voorstel noemt de raakvlakken met andere beleidsterreinen en/ of de afstemming met andere afdelingen (integraal)
III Taalkwaliteit	1. Het voorstel is in heldere taal geschreven, maximaal B2 2. Het voorstel heeft een duidelijke inleiding 3. Vaktermen en afkortingen zijn uitgelegd 4. Het voorstel is niet langer dan nodig, geeft hoofdlijnen en belangrijkste informatie weer 5. Het voorstel begint met een bondige samenvatting

Bron: Rekenkamercommissie Berkelland (2020). Quickscan naar de kwaliteit van raadsvoorstellen in de gemeente Berkelland.