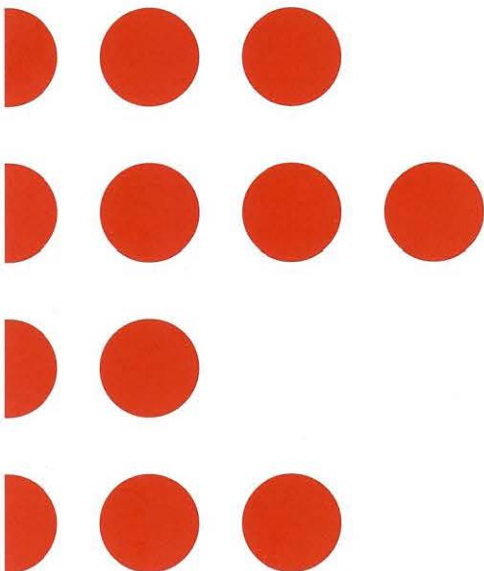


Onderzoek Kwaliteit Raadsvoorstellen

oktober 2011



INHOUD

pagina

1. Inleiding en doel van het onderzoek	3
2. Onderzoeksvragen	3
3. Normenkader	4
4. Aanpak en uitvoering	4
5. Bevindingen	
5.1 Inleiding	6
5.2.1 Totstandkoming van raadsvoorstellen	6
5.2.2 Totstandkoming van raadsvoorstellen voor wat betreft organisatie van het proces en de rollen die verschillende betrokkenen in dit proces hebben.	7
5.3 Inhoud van raadsvoorstellen	8
5.4 Beleving door raadsleden	10
6. Conclusies bevindingen	
6.1 Conclusies bevindingen totstandkoming raadsvoorstellen	11
6.2 Conclusies bevindingen ten aanzien van de inhoud	11
6.3 Conclusies bevindingen beleving raadsleden	12
7. Aanbevelingen	13
8. Nawoord	14

Bijlage:

Geïnterviewde personen

1. Inleiding en doel van het onderzoek

Een van de taken van de raad is het stellen van kaders. Veelal geschiedt dit via een voorstel van het college van burgemeester en wethouders op basis van een concept - raadsbesluit. De kaderstelling kan weinig of geen praktische betekenis hebben als een raadsvoorstel van een matige kwaliteit is. Voorbeelden daarvan zijn als de beslispunten onvolledig worden geformuleerd, een goede onderbouwing van de voorstellen ontbreekt of als de verkeerde juridische basis is gebruikt. Hetzelfde geldt als begrijpelijkheid en duidelijkheid onvoldoende zijn en als een zeer ruim kader wordt gehanteerd waarbinnen het beleid uitgevoerd moet worden. Verder is het van belang op een goede inhoudelijke en redactionele kwaliteit van raadsvoorstellen te kunnen terugvallen als men in de toekomst terugkijkend het hoe en waarom van de besluitvorming wil kunnen analyseren.

Met andere woorden: raadsvoorstellen moeten zodanig opgesteld zijn dat raadsleden er binnen een beperkte hoeveelheid tijd een afgewogen besluit over kunnen nemen. Daartoe moet een raadsvoorstel *overzichtelijk, leesbaar* en *volledig* zijn. Daar zal dit onderzoek zich op richten. Ook zal worden gekeken naar het proces waarin raadsvoorstellen tot stand komen – met speciale aandacht voor de rol van de griffier in dit proces.

De centrale vraagstelling in het onderzoek is:

Wat is de kwaliteit van de raadsvoorstellen in de gemeente Wijdemeren?

2. Onderzoeksvragen

De centrale vraagstelling is uitgewerkt in deelvragen. Daarvoor worden in het onderzoek de volgende drie niveaus onderscheiden:

1. Totstandkoming van raadsvoorstellen.
2. Inhoud van raadsvoorstellen.
3. Beleving door raadsleden van de kwaliteit van concept - raadsvoorstellen als het gaat om overzichtelijkheid, leesbaarheid en volledigheid.

Niveau	Bijbehorende vraag
Totstandkoming	1. Hoe komen de raadsvoorstellen tot stand? 2. Wat is de rol van de griffie bij de totstandkoming? 3. In hoeverre zijn procesafspraken vastgelegd?
Inhoud	4. Voldoen de raadsvoorstellen aan de vooraf opgestelde kwaliteitscriteria overzichtelijkheid, leesbaarheid en volledigheid? 5. Zijn de raadsvoorstellen specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd? 6. Is de wettelijke basis op grond waarvan een besluit wordt genomen juist? 7. Krijgt de raad voldoende achtergrondinformatie om de voorstellen af te wegen?
Beleving	8. Vinden de raadsleden de raadsvoorstellen van een goede kwaliteit? 9. Welke verbeterpunten noemen de raadsleden?

3. Normenkader

De rekenkamercommissie hanteert bij de beoordeling van de kwaliteitscriteria “overzichtelijkheid, leesbaarheid en volledigheid” onderstaande toetsingsnormen.

Overzichtelijkheid

- Het voorstel geeft een overzicht van de aspecten die een rol spelen bij het bereiken van de beoogde beleidsdoelen op het betreffende beleidsterrein.
- Het voorstel maakt een onderscheid tussen hoofd- en bijzaak (hoofdzaak prominent in beeld, aanvullende informatie in bijlagen). De focus van het voorstel ligt niet op uitwerking van details, maar op hoofdlijnen.
- In het voorstel staat een overzicht van de benodigde/beschikbare (financiële) middelen.
- Het voorstel geeft een goed overzicht van mogelijke (financiële, personele en juridische) consequenties.
- Het voorstel maakt een inschatting van het tijdspad waarbinnen het plan uitgevoerd wordt.
- In het voorstel staan duidelijk beslispunten, zodat raadsleden weten waar ze ja of nee tegen zeggen.

Leesbaarheid

- Het voorstel is kort en bondig geformuleerd.
- Het voorstel bevat een heldere inleiding, die ook voor raadsleden met minder kennis van zaken te begrijpen is.
- Het voorstel bevat een bondige samenvatting die de kernpunten van het voorstel helder en overzichtelijk formuleert.
- Het voorstel bevat een goed leesbaar concept - besluit.

Volledigheid

- Het voorstel gaat in op de aanleiding/voorgeschiedenis van het voorstel.
- In het voorstel staan alternatieve beleidskeuzes (en de mogelijke effecten daarvan).
- Het voorstel gaat in op de gevolgen en/of effecten van de aangeboden keuze(s).
- Het voorstel besteedt aandacht aan de verdere procedure van besluitvorming.
- Het voorstel benoemt de artikelen van de van toepassing zijnde wet.

4. Aanpak en uitvoering

Het onderzoek is verricht conform het Onderzoeksprotocol (april 2006) van de rekenkamercommissie.

Het onderzoek telt vier fasen. Elke fase eindigt met beantwoording van tevoren geformuleerde vragen.

Fase 1: Ambitie en organisatie

In deze fase zijn de griffier en de gemeentesecretaris geïnterviewd met als doel een beeld te krijgen van:

- de ambitie van de gemeente voor de kwaliteit van raadsvoorstellen
- de organisatie van het proces van totstandkoming van raadsvoorstellen, plus de rollen die verschillende betrokkenen in dit proces hebben.

Aan de hand van de aldus verkregen informatie worden de in hoofdstuk 2 beschreven deelvragen 1 tot en met 3 (totstandkoming) beantwoord.

Fase 2: Beoordeling kwaliteit raadsvoorstellen

Als onderzoeksperiode voor de beoordeling van de kwaliteit van raadsvoorstellen heeft de rekenkamercommissie gekozen voor de periode 1 november 2009 tot 1 november 2010.

Het doel van deze beoordeling is:

- Inzicht te krijgen in de kwaliteit van geselecteerde raadsvoorstellen, uitgesplitst naar de kwaliteitscriteria “overzichtelijkheid, leesbaarheid en volledigheid”.
- Beantwoording van deelvragen 4 tot en met 7 (inhoud).

Fase 3: Kwaliteitsbeleving raadsleden

Voor de kwaliteitsbeleving van de raadsleden zijn raadsleden voor een gesprek op 19 april 2011 uitgenodigd. Het betrof de raadsleden, die in de zittingsperiode 2010-2014 in de raad zijn gekomen en die op het moment van de verkiezingen geen raadslid waren. Voor zover een fractie niet vertegenwoordigd zou zijn werd de fractievoorzitter uitgenodigd. Met uitzondering van de fractie Dorpsbelangen hebben alle fracties van de uitnodiging gebruik gemaakt.

Het doel van het gesprek op 19 april 2011 was:

- Inzicht te geven in de kwaliteitsbeleving van de raadsvoorstellen door raadsleden.
- Deelvragen 8 en 9 (beleving) te kunnen beantwoorden.

Fase 4: Opstellen onderzoeksrapport

In deze fase worden geformuleerd:

- de bevindingen van het onderzoek, waarin de centrale onderzoeksvraag wordt beantwoord.
- conclusies en aanbevelingen.

Het onderzoek is uitgevoerd door de leden van de rekenkamercommissie W.H. van den Hoek (projectleider) en M. Rabbae.

De werkwijze bestond uit het houden van gesprekken met raadsleden, gemeentesecretaris, raadsgriffier, alsmede het bestuderen van relevante documenten.

De onderzoeksbevindingen werden neergelegd in een concept-rapport dat op 7 juni 2011 aan de gemeentesecretaris ter verificatie van feiten en cijfers is voorgelegd. Na verwerking van de op- en aanmerkingen uit dit technisch wederhoor is het rapport voorzien van conclusies en aanbevelingen. Het volledige rapport is voor bestuurlijk wederhoor aan het college van B&W voorgelegd. Het commentaar van het college is, vergezeld van een nawoord van de commissie, als apart hoofdstuk in dit rapport opgenomen.

Wij danken al degenen die hun kennis en inzichten met de rekenkamercommissie hebben willen delen.

5. Bevindingen

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de bevindingen uit het onderzoek in drie paragrafen weergegeven. Het gaat daarbij om de totstandkoming van raadsvoorstellen, de inhoud van raadsvoorstellen en de beleving door raadsleden. De daaruit te trekken conclusies staan in hoofdstuk 6.

5.2.1 Totstandkoming van raadsvoorstellen

Voor het schrijven van raadsvoorstellen en -besluiten is in Wijdemeren wordt een leidraad gehanteerd.

De leidraad start met de vraag “hoe schrijven we onze voorstellen?”. Het antwoord daarop is volgens de leidraad:

Onze voorstellen zijn in 30 seconden te lezen!
--

De leidraad geeft de volgende richtlijnen voor de opbouw van de voorstellen:

“Het onderwerp

Formuleer het onderwerp kort en bondig. Wel volledig!

Conceptbesluit

Het conceptbesluit begint met: “Voorgesteld wordt”

Vul je conceptbesluit hierna aan. Heb je verschillende deelbesluiten? Vergeet niet ze dan te nummeren.

Inleiding

Geef de concrete aanleiding. Gebruik hiervoor de vijf w-vragen (wie, wat, wanneer, waarom en waarom nu?). Achtergrondinformatie alleen in grote hoofdlijnen. Details in de bijlagen. Als je bijlagen toevoegt, vergeet dan niet in de tekst hiernaar te verwijzen.

Argumenten

Je kernargumenten maak je cursief en je nummert ze. Ze sluiten aan op je conceptbesluit of -besluiten en kunnen hiermee met het woordje “want” tot een logische zin worden verbonden. Daarna volgt een korte onderbouwing waarin je verdere uitleg geeft.

Kanttekeningen

Ook je kanttekeningen sluiten in nummering aan op je conceptbesluit of -besluiten en kunnen hiermee met het woordje “maar” verbonden worden tot een logische zin. Ook hierna volgt een korte uitleg. Hou er rekening mee dat kanttekeningen eigenlijk argumenten tegen je voorstel zijn. Zwak ze daarom in de uitleg waar mogelijk af.

Financiële consequenties

Hier staat het echte rekenwerk! Vooral dus de cijfers. Wat gaat het kosten en hoe wordt het betaald (dekking aangeven). Financiële argumenten of

kanttekeningen horen hier niet thuis!. Deze zet je bij de argumenten of de kanttekeningen.

Aanpak (planning/uitvoering/communicatie)

Geef aan wat je gaat doen als het besluit genomen is (vooruit kijken!).

Vergeet niet te vermelden hoe we hierover gaan communiceren.

Eindadvies

Herhaal het conceptbesluit, maar nu zonder “te”.”

De verplichte rubrieken uit de leidraad en de daarbij behorende toelichting zijn verwerkt in een digitale versie die wordt gebruikt voor het digitaal vervaardigen van concepten voor raadsvoorstellen.

De leidraad schrijft voor dat een raadsvoorstel maximaal 5 pagina's mag beslaan.

Volgens een mededeling van de griffier geldt voor raadsbesluiten aanvullend de afspraak dat deze alleen het concrete besluit en geen impliciete besluiten inhouden.

Volgens het hoofd van de ambtelijke organisatie (de gemeentesecretaris) worden raadsvoorstellen voor de raad (raadsleden) geschreven. Er wordt van uitgegaan dat de raadsleden enige kennis van de materie hebben. Dat vergt enerzijds extra aandacht voor de begrijpelijkheid maar anderzijds is de wens zo kort mogelijk te zijn. Raadsvoorstellen behoeven volgens de gemeentesecretaris niet zodanig te worden geschreven dat ook niet-raadsleden ze kunnen begrijpen. Daarvoor dienen volgens hem namelijk de persberichten.

5.2.2 Totstandkoming van raadsvoorstellen voor wat betreft organisatie van het proces van en de rollen die verschillende betrokkenen in dit proces hebben.

Raadsvoorstellen komen op de volgende wijze tot stand:

De behandelende ambtenaar schrijft een concept voor een raadsvoorstel waarin een door Financiën geparafeerde dekking van de kosten is opgenomen. Eenzelfde procedure geldt als er een andere afdeling bij is betrokken. De behandelende ambtenaar overhandigt het concept raadsvoorstel –na parafering door de afdelingshoofd - aan de senior medewerker bestuur- en directieondersteuning. Deze controleert of de benodigde parafen aanwezig zijn. Daarna gaat het concept raadsvoorstel naar de gemeentesecretaris, die het doorgeleidt naar B&W. De gemeentesecretaris toetst B&W-voorstellen en het bijbehorend raadsbesluit vooral op “besluitrijpheid”. De ambtelijke adviezen aan B&W gaan niet naar de raad; alleen de daaruit voortvloeiende raadsvoorstellen.

Na vaststelling door B&W gaan raadsvoorstellen door tussenkomst van de griffier naar de in het raadsvoorstel aangewezen raadscommissie. Het presidium speelt daarin geen rol.

Er is geen speciaal punt aanwijsbaar binnen de organisatie dat verantwoordelijk is voor de controle op de kwaliteit van de raadsvoorstellen.

De verantwoordelijkheid hiervoor ligt uitsluitend in de hiërarchische lijn bij de behandelende ambtenaar en zijn afdelingshoofd.

Door B&W wordt een planning voor de lange termijn gemaakt van onderwerpen, die aan de raad zullen worden voorgelegd.

Na de laatste raadsverkiezingen hebben B&W een lange termijnagenda geformuleerd die afgeleid is van het collegeprogramma. De termijnagenda dekt niet alle voorstellen die naar de raad komen. De agenda is door B&W aan het presidium aangeboden. Volgens onze informatie is deze daarin blijven liggen en (nog) niet besproken. Dat heeft tot gevolg dat de lange termijnagenda eind augustus 2011 nog niet bij de raad bekend is.

5.3 Inhoud van raadsvoorstellen

Voor de beoordeling van de kwaliteit zijn de raadsvoorstellen in de periode van 1 november 2009 tot 1 november 2010 geïnventariseerd. Zonder benoemingsvoorstellen, jaarverslagen, jaarrekeningen, begrotingen en ingekomen stukken zijn dat 91 raadsvoorstellen. Daaruit zijn volgens een vast systeem in de tijd gespreid 22 raadsvoorstellen geselecteerd.

Met behulp van de in hoofdstuk 3 beschreven toetsingsnormen zijn de raadsvoorstellen beoordeeld met een cijfer van 1 tot en met 5 of niet van toepassing.

Bij de bepaling van de scores is de rekenkamercommissie ervan uitgegaan dat een raadsvoorstel volledig zelfstandig leesbaar moet zijn; dat wil zeggen zonder de achterliggende stukken zoals nota's te behoeven te raadplegen.

De uitkomst van de beoordeelde raadsvoorstellen is als volgt:

Beoordeling raadsvoorstellen

		gemiddeld	
1.	Beleidsdoel aangegeven	3,8	
2.	Niet te veel details	4,0	
	Middelenconsequenties		
3	aangegeven	4,2	
4.	Tijdpad aangegeven	3,6	
5.	Beslispunten duidelijk	3,3	
	OVERZICHTELIJKHEID		3,8
6.	Kort en bondig	4,1	
7.	Heldere inleiding	3,3	
8.	Kernpunten bondig	3,5	
	Goed leesbaar		
9.	conceptbesluit	3,4	
	LEESBAARHEID		3,6
10.	Aanleiding/voorgeschiedenis	4,1	
11.	Alternatieven besproken	1,5	
	Vermelding		
12.	effecten/gevolgen	3,0	
13.	Besluitvormingsprocedure	3,3	
14.	Noemen wetsbepalingen	2,4	
	VOLLEDIGHEID		2,9

Overzichtelijkheid en leesbaarheid zijn gemiddeld ruim voldoende tot goed. Volledigheid scoort lager.

De laagst scorende 3 normen zijn:

1. Alternatieven besproken
2. Noemen wetsbepaling
3. Vermelding effecten/gevolgen

De leidraad voor de raadsvoorstellen legt de nadruk op kort en bondig. Dat komt tot uitdrukking in de scores “niet te veel details” en “kort en bondig”. De verplichte rubriek “Financiële consequenties” scoort bij toetsing aan de norm “Middelenconsequenties aangegeven” het hoogst.

In de leidraad voor het schrijven van raadsvoorstellen ontbreken de rubrieken “bespreken alternatieven” en “vermelding effecten/gevolgen”.

De rekenkamercommissie ervoer bij het lezen van de raadsvoorstellen dat de in de leidraad gegeven toelichting op de verplichte rubriek “kanttekeningen” niet verduidelijkend werkt.

De op een na laagste score geeft het noemen van wetsbepalingen. In een groot aantal gevallen wordt volstaan met het noemen van een wet, bijvoorbeeld Gemeentewet, zonder vermelding van specifieke artikelen.

Aan de hand van een aantal voorbeelden kan worden geïllustreerd wat de rekenkamercommissie als veel voorkomende tekortkomingen beschouwt::

- **Raadsvoorstel 13 oktober 2009: Nota Sportbeleid**
Beslispunten zijn zonder Nota Sport en Beweging volstrekt onduidelijk
- **Raadsvoorstel 17 november 2009: Visie maatschappelijke stages en budget daarvoor**
Effecten/gevolgen van deze visie worden niet uiteengezet.
- **Raadsvoorstel 8 december 2009: Omgeving- en milieuprogramma 2010**
Effecten/gevolgen worden niet vermeld.
- **Raadsvoorstel 3 juni 2010: Verordening re-integratie, intrekking verordening 2004**
Gevolgen/effecten van de nieuwe verordening ontbreken;
Financiële consequenties worden niet vermeld.
- **Ongedateerd voorstel voor raad van 16 september 2010: Accommodatienota**
Gesteld wordt dat eigendom van de accommodaties geen doel op zich is maar alternatieven daarvoor worden niet vermeld.
Bij de genoemde huurbedragen wordt niet vermeld of deze per dag, maand of jaar zijn.
- **Raadsvoorstel 14 juni 2010: Herindelingregeling grenscorrectie**
Er wordt geen tijdpad aangegeven; dus ook geen terugkoppeling van besluiten van medeoverheden.
Van de aangegeven financiële consequenties is niet duidelijk of deze eenmalig of jaarlijks zijn.

- **Raadsvoorstel 14 oktober 2010: Jaarverslag 2009 bestuurlijke handhaving**
Geen effecten/gevolgen worden vermeld; ook niet of de rapportage tot een wijziging van het beleid noopt.

5.4 Beleving door raadsleden

Het gesprek met de raadsleden op 19 april leverde de volgende **algemene** conclusie op:

- De raadsleden vinden de kwaliteit van de raadsvoorstellen verschillend: soms goed en soms slecht. De kwaliteit is volgens hen afhankelijk van de afdeling, de wethouder en de complexiteit van het onderwerp.
- Raadsvoorstellen met een lage kwaliteit leiden vaak tot langdurige en warrige discussies.
- De nieuwe raadsleden hebben moeite om op basis van de raadsvoorstellen snel tot inzicht te komen in het onderwerp. Het is voor nieuwe raadsleden onmogelijk om raadsvoorstellen binnen 30 seconden te kunnen lezen.

Verder werden door individuele raadsleden de volgende opmerkingen gemaakt:

- De leesbaarheid van raadsvoorstellen verschilt per afdeling.
- De essentie is vaak niet duidelijk; onduidelijk is soms in welk stadium van het proces de gemeente zit; bronvermelding van wettelijke bepalingen en andere vindplaatsen worden vaak gemist.
- De status van de rubriek “kanttekeningen” is niet duidelijk.
- Het komt voor dat een raadsvoorstel vanwege onduidelijkheid en tegenstrijdigheid van gegevens niet rijp werd geacht voor behandeling en door de raad en werd terugverwezen.
- Het komt voor dat pas ter vergadering een memo met nieuwe aanvullende informatie op het raadsvoorstel, door een wethouder onder de raadsleden wordt uitgereikt. Dit maakt een verantwoorde politieke beslissing moeilijk.
- De inhoud van de rubriek “Financiële consequenties” is soms te summier en biedt te weinig inzicht.
- Soms wordt financiële informatie “weggedrukt” om het politieke besluit te vergemakkelijken. Bij de financiële informatie wordt nooit het productnummer aangegeven. Hierdoor is het niet makkelijk om de financiële omvang van het product te beoordelen.
- Soms missen de raadsleden alternatieven die hen in staat stellen tot een afgewogen besluit te komen.
- In de regel wordt in het raadsvoorstel niet aangegeven wanneer over de evaluatie van de uitvoering van het besluit aan de raad gerapporteerd wordt.
- Eén raadslid vindt de indeling van de raadsvoorstellen van de gemeente Blaricum het navolgen waard.¹

¹ De indeling van raadsvoorstellen in Blaricum is als volgt:

1. Probleem en doelstelling
2. Alternatieven met overweging
3. Keuze en overwegingen t.a.v. het voorstel
4. Afstemming/relatie met andere beleidsvelden
5. Financiële aspecten
6. Uitvoering
7. Relatie met de Blaricum, Eemnes en Laren

6. Conclusies bevindingen

6.1 Conclusies bevindingen totstandkoming raadsvoorstellen

De rol van de griffier bij de totstandkoming van raadsvoorstellen en bij de aanwijzing van de behandelende commissie en het tijdstip van behandeling is nihil. Het presidium van de raad speelt hier evenmin een rol. Dat betekent dat momenteel op het niveau van de raad vooraf geen beoordeling plaats vindt van de vraag of een raadsvoorstel behandelbaar is en in welke commissie en wanneer het dient te worden behandeld.

De rekenkamercommissie constateert dat buiten de ambtelijke lijn van schrijvende ambtenaar en zijn directe leidinggevende er kwaliteitscontrole van concrete raadsvoorstellen plaats vindt door de senior medewerker bestuur- en directieondersteuning en de gemeentesecretaris.. Op raadsniveau vindt er in het traject vóór de behandeling in een raadscommissie geen beoordeling van de besluitrijpheid van een raadsvoorstel plaats.

De rekenkamercommissie heeft buiten wat de leidraad biedt geen specifiek vastgelegde procesafspraken gevonden.

De rekenkamercommissie vindt het opmerkelijk dat een lange termijnagenda bij het presidium blijft liggen waardoor deze bij de raad niet bekend is. Indien de stelling van de gemeentesecretaris juist is dat raadsvoorstellen voor niet-raadsleden niet duidelijk behoeven te zijn omdat persberichten daarvoor het geschikte instrument zijn roept dat in ieder geval de noodzaak op tot grotere inspanningen bij de opstelling van persberichten, maar waarschijnlijk ook de verplichting tot het uitbrengen van meer berichten. De vraag rijst daarom of een beperkte *upgrading* van raadsvoorstellen in de meeste gevallen niet effectiever en voordeliger is.

6.2 Conclusies bevindingen ten aanzien van de inhoud

De basis voor de totstandkoming van raadsvoorstellen is een leidraad. In die leidraad werken de voorschriften voor de inhoud van de verplichte rubriek “kanttekeningen” een snel doorzien van relevante gegevens niet in de hand. Na enig zoekwerk lukt dat uiteindelijk wel en blijkt aan een aantal normstellingen van ons onderzoek te worden voldaan.

In de leidraad ontbreken met name verplichte rubrieken voor vermelding van de alternatieven en de effecten/gevolgen van het raadsbesluit.

De rubriek “vermelding alternatieven” is cruciaal voor de kaderstellende taak van de raad. De raad moet daarbij alle alternatieven kunnen afwegen, waarbij duidelijk wordt gemaakt welk alternatief waarom de voorkeur van B&W heeft.

De rubriek “vermelding effecten/gevolgen” is cruciaal voor de controlerende taak van de raad. Als van te voren geen effect/gevolg is aangegeven dan is het achteraf niet mogelijk om te controleren of door de genomen maatregelen dit effect/gevolg ook is bereikt. Naar de mening van de rekenkamercommissie is het essentieel dat het effect/gevolg dan specifiek, meetbaar en tijdgebonden wordt geformuleerd.

Voor de rechtszekerheid is het noodzakelijk aan te geven aan welke wettelijke bepaling(en) de raad zijn bevoegdheid ontleent om een besluit te nemen.

Uit het feit dat de raadsvoorstellen het laagst scoren voor alternatieven, effecten/gevolgen en noemen wetsbepalingen trekt de rekenkamercommissie de conclusie dat de raadsvoorstellen op deze punten sterk voor verbetering vatbaar zijn.

Daarmee zijn de vragen “voldoen de raadsvoorstellen aan de criteria overzichtelijkheid, leesbaarheid en volledigheid” en “zijn de raadsvoorstellen specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd” beantwoord. De vraag of “de wettelijke basis op grond waarvan een besluit is genomen juist is” kan aan de hand van het conceptbesluit dikwijls niet worden nagegaan omdat geen specifieke wettelijke bepalingen worden genoemd.

De vraag of de raad voldoende achtergrondinformatie krijgt om de voorstellen af te wegen beantwoordt de rekenkamercommissie positief als het gaat om de toetsing aan het criterium “aanleiding/voorgeschiedenis”. De vraag wordt negatief beantwoord bij toetsing aan enkele criteria van volledigheid. Het gaat hier om de criteria alternatieve beleidskeuzes en gevolgen en/of effecten van de aangeboden keuze.

6.3 Conclusies bevindingen beleving raadsleden

Er bestond consensus onder de geïnterviewde raadsleden over de kwaliteit van raadsvoorstellen. De kwaliteit varieert volgens hen van goed tot slecht. De kwaliteit is volgens hen afhankelijk van de afdeling, de wethouder en de complexiteit van het onderwerp. Raadsvoorstellen met een lage kwaliteit leiden volgens hen vaak tot langdurige en warrige discussies. Nieuwe raadsleden hebben moeite om op basis van de raadsvoorstellen snel tot inzicht te komen in het onderwerp. Het is voor nieuwe raadsleden onmogelijk om raadsvoorstellen binnen 30 seconden te kunnen lezen. De volgende concrete verbetervoorstellen zijn door geïnterviewde individuele raadsleden gedaan:

- Laat de essentie uit het raadsvoorstel springen; onder meer de rubriek “kanttekeningen” levert te weinig meerwaarde.
- Geef aan in welk beslisstadium de gemeente zich bevindt en vermeld zo nodig bronnen.
- Verspreid tussentijds geen nieuwe aanvullende informatie op het raadsvoorstel.
- De rubriek “Financiële consequenties” dient ook begrepen te kunnen worden door niet -financieel deskundigen.
- Neem – waar van toepassing - alternatieven op in het raadsvoorstel teneinde tot een afgewogen besluit te kunnen komen.
- Neem als regel in het raadsvoorstel op wanneer over de evaluatie van de uitvoering van het besluit aan de raad zal worden gerapporteerd.

7. Aanbevelingen

Op basis van de conclusies in hoofdstuk 6 doet de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen:

1. Pas de leidraad voor raadsvoorstellen en de daarop gebaseerde digitale versie zodanig aan dat de rubriek “kanttekeningen” vervalt en de rubrieken “vermelding van de alternatieven” en “effecten/gevolgen van het raadsbesluit” verplicht worden gesteld; voor effecten/gevolgen geldt ook meetbaarheid en tijdgebondenheid.
2. Leg de aangepaste leidraad voor raadsvoorstellen voor aan de raad, opdat bij de raadsleden levende suggesties voor verbeteringen kunnen worden gehonoreerd.
3. Vermeld in de raadsbesluiten ook de van belang zijnde wetsartikelen en andere vindplaatsen.
4. Belast het presidium met de beoordeling van de behandel – en besluitrijpheid van raadsvoorstellen en de aanwijzing van de raadscommissie waarin het voorstel dient te worden behandeld.
5. Schep duidelijkheid over de status voor de raad van de lange termijnagenda van B&W alsmede de daarbij behorende procedure. Punten die daarbij aan de orde zijn is wel of geen goedkeuring door de raad en de posities van seniorenconvent en presidium hierbij.
6. Realiseer een *upgrading* van raadsvoorstellen, waardoor ze ook voor niet-raadsleden begrijpelijk en leesbaar worden. Dit is niet alleen uit democratisch oogpunt wenselijk, maar tevens doelmatiger omdat het de opstelling van persberichten eenvoudiger maakt.

8. Nawoord

De rekenkamercommissie verheugt zich over de positieve reactie van B&W op de voorgestelde veranderingen.

B&W gaan er terecht van uit dat de commissiebehandeling de eerste aanzet is voor het aanpassen van de leidraad. Het is tijdens de behandeling in commissie en raad aan de commissie- en raadsleden om te bepalen op welke wijze bij de raad levende suggesties voor verbeteringen kunnen worden gehonoreerd.

De rekenkamercommissie is het met B&W eens dat de raad aan zet is als het gaat om een eventuele beoordeling door het presidium van de raad van de behandel- en besluitrijpheid van raadsvoorstellen en de aanwijzing van de raadscommissie waarin het voorstel dient te worden behandeld. De rekenkamercommissie maakt uit de reactie van B&W op dat zij daartegen geen bezwaar hebben. Hetzelfde geldt voor het scheppen van duidelijkheid over de status van de lange termijnagenda van B&W met de daarbij behorende procedure.

Uit het antwoord van B&W op de aanbeveling om raadsvoorstellen zo te upgraden dat ze ook voor niet-raadsleden begrijpelijk en leesbaar worden maakt de rekenkamercommissie op dat B&W deze aanbeveling gaan opvolgen.

Reactie college BenW pagina 16 en 17.

Geïnterviewde personen

- J. Visser, gemeentesecretaris
- J. van Ditmarsch, griffier
- Raadsleden:
 - J. Verbruggen (CDA)
 - J.G.P.G. Hermans (PvdA)
 - E.J. Siderius (VVD)
 - N.W.M. Roosenschoon (D'66)
 - E. A. Bult (fractieassistent GroenLinks)



Rekenkamercommissie Wijdemeren

Uw kenmerk:	Uw brief van: 1 augustus 2011	Ons kenmerk: B/07869/110901/AR	Datum: 14 september 2011
Behandelend ambtenaar: A.C.M. Roodhart-Rietveld	Doorkiesnummer: (035) 65 59 501	Bijlagen	Verzonden:

Onderwerp: onderzoek kwaliteit raadsvoorstellen

VERZONDEN 15 SEP 2011

Geachte leden van de Rekenkamer,

Wij ontvingen uw onderzoek Kwaliteit raadsvoorstellen om bestuurlijk wederhoor. In deze brief vindt u onze reactie.

Hieronder gaan wij puntsgewijs in op de aanbevelingen in uw onderzoeksrapport.

1. *Pas de leidraad voor raadsvoorstellen en de daarop gebaseerde digitale versie zodanig aan dat de rubriek "kanttekeningen" vervalt en de rubrieken "vermelding van de alternatieven" en de "effecten/gevolgen van het raadsbesluit" verplicht worden gesteld; voor effecten en gevolgen geldt ook meetbaarheid en tijdgebondenheid*

Het is jammer dat de rubriek "Kanttekeningen" in uw ogen niet of te weinig uit de verf komt. Als college hechten wij er namelijk aan de raad alle benodigde informatie te geven om een weloverwogen besluit te kunnen nemen. Juist de rubriek Kanttekeningen geeft de raad de mogelijkheid om ook de "maars" van een advies mee te wegen. Om die reden zijn wij geen voorstander van het schrappen van deze rubriek. Uiteraard is het onze bedoeling de kanttekeningen helder te formuleren. Dat heeft steeds onze aandacht. Het daar waar nodig en mogelijk benoemen van de alternatieven onderschrijven wij. Juist de rubriek Kanttekeningen is mede hiervoor bedoeld. Als schrijf- en leeswijzer kunnen wij de rubriek Kanttekeningen dan ook wijzigen in "Kanttekeningen/alternatieven".

De aanbeveling om daar waar mogelijk de effecten/gevolgen van een voorstel te benoemen onderschrijven wij eveneens. Deze rubriek kunnen wij toevoegen.

2. *Leg de aangepaste leidraad voor raadsvoorstellen voor aan de raad, opdat bij de raadsleden levende suggesties voor verbeteringen kunnen worden gehonoreerd*

Het lijkt ons goed hierin eerst de integrale raadsbehandeling van uw rapport af te wachten en op basis daarvan met aanpassingen te komen.

3. *Vermeld in de raadsbesluiten ook de van belang zijnde wetsartikelen en andere vindplaatsen.*

Daar waar nodig zullen wij aandacht vragen om dit specifiek te benoemen.

4. *Belast het Presidium met de beoordeling van de behandel- en besluitrijpheid van raadsvoorstellen en de aanwijzing van de raadscommissie waarin het voorstel dient te worden behandeld*

De werkwijze van het Presidium is geen collegezaak. De aangegeven commissie op een voorstel is wat ons betreft een voorzet. Het Presidium of de raad is vrij dit te wijzigen naar een in zijn ogen meer geschikte commissie.

5. *Schep duidelijkheid over de status voor de raad van de lange termijnagenda van B&W alsmede de daarbij behorende procedure. Punten die daarbij aan de orde zijn is wel of geen goedkeuring door de raad en de posities van seniorenconvent en presidium hierbij*

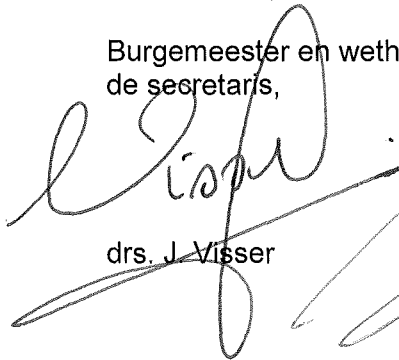
De voorzitter van ons college en van de raad is inmiddels met de raad in gesprek over hoe om te gaan met de lange termijnagenda.

6. *Realiseer een upgrading van raadsvoorstellen, waardoor ze ook voor niet-raadsleden begrijpelijk en leesbaar worden. Dit is niet alleen uit democratisch oogpunt wenselijk, maar tevens doelmatiger omdat het de opstelling van persberichten eenvoudiger maakt*

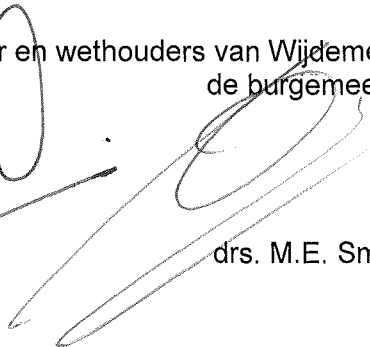
De leesbaarheid/begrijpelijkheid van zowel onze brieven als onze voorstellen vinden wij belangrijk. Dit heeft dan ook onze constante aandacht. Al onze medewerkers zijn daarop getraind en ook nieuwe medewerkers krijgen zo snel mogelijk na hun aantreden in deze organisatie deze training. Daar waar wij de leesbaarheid van onze voorstellen voor niet-raadsleden kunnen verbeteren zullen wij dit zeker doen.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Wijdemeren,
de secretaris, de burgemeester,



drs. J. Visser



drs. M.E. Smit