

Raadsperiode 2018 – 2022: *Werken met een raadsbrede agenda*

Inleiding

Enkhuizen is een mooi historische maar ook eigenzinnige stad. Dat ziet men terug in het aantal kerkgenootschappen maar ook in het aantal politieke partijen.

De afgelopen raadsperiode eindigde met 10 raadsfracties in een gemeenteraad met 17 raadszetels.

De gemeenteraadsverkiezingen van 2018 ging Enkhuizen in met 9 politieke partijen die allen één of meerdere raadszetels verwierven:

SP: 4 zetels

VVD – CDA – D66 – NE – PvdA: elk 2 zetels

HEA – CU/SGP – EV: elk 1 zetel

Voor een meerderheidscoalitie zijn 4 fracties nodig, maar voor een stabiele coalitie zijn minimaal 5 of 6 fracties nodig. De informatiefase heeft uitgewezen dat een (stabiele) coalitie niet tot de mogelijkheden behoort. De stad moet wel bestuurd worden vandaar dat er ingezet wordt op de raadsbrede agenda. De basis voor deze werkwijze is het duale gemeentebestuur, zoals in de Gemeentewet vastgelegd.

In dit document is beschreven hoe de raad van Enkhuizen invulling wil geven aan een raadsbrede agenda, te beginnen met een korte overweging over de achterliggende bedoeling van deze werkwijze. Daarna zal er een beschrijving worden gegeven van het systeem van een raadsbrede agenda, gevolgd door concrete stappen en afspraken.

Waarom een raadsbrede agenda?

Het werken met een raadsbrede agenda is een methode om de samenwerking in de raad te versterken. Hieronder een aantal statements over de doelstellingen achter de raadsbrede agenda.

1. Je hoeft het niet met elkaar eens te zijn om naar elkaar te luisteren

De raad is bedoeld als een afspiegeling van de samenleving. De achtergronden van raadsleden zijn verschillend, zo ook de overtuigingen en de kennis en ervaring. Juist die verscheidenheid kan bijdragen aan de kwaliteit van de besluitvorming in de raad, door gezamenlijk een voorstel te verkennen vanuit alle verschillende perspectieven die onze raad in zich heeft.

Dit betekent wel dat we wederzijds open moeten staan voor de beelden van andere raadsleden, ook al zijn de denkbeelden zeer verschillend, en komt tot uitdrukking doordat we dat we respectvol met elkaar omgaan zowel in woord als in gebaar (lichaamstaal).

De afwezigheid van bindende afspraken in een coalitie helpt hierbij. Een aanscherping van het gebruik van het BOB-model voor de besluitvorming en de debattechnieken en -mogelijkheden is noodzakelijk.

2. Draagvlak is niet hetzelfde als een minimale meerderheid

Wettelijk gezien is voor een raadsbesluit een meerderheid voldoende: de helft+1, 9 stemmen. In het licht van het bovenstaande betekent dit dat de inbreng van bijna de helft van de raad in dit geval niet wordt meegenomen in de besluitvorming, althans niet zodanig dat zij het voorstel kunnen steunen. Vaak is een kleine aanpassing al voldoende om een deel van de potentiële tegenstemmers voldoende houvast te geven. Het is de democratische plicht van een raad om altijd te zoeken naar een zo groot mogelijke steun voor een voorstel, en het niet bij de minimale variant te laten. Juist bij een raadsbrede werkwijze, waar vooraf de voor- en tegenstanders van het voorstel van het college niet bijna vaststaan maar er met wisselende meerderheden kan worden besloten, is een verkenning van de diverse meningen en het zoeken naar een zo groot mogelijk draagvlak mogelijk zonder dat er hierdoor “politiek gedoe” ontstaat.

3. *Een mooie stad verdient een bekwaam bestuur*

Het functioneren van het college is cruciaal voor het lokaal bestuur; niet voor niets heeft de raad een groot arsenaal aan instrumenten om zijn controlerende rol uit te kunnen oefenen.

Daar waar de raad is gekozen via een democratisch proces, is bij de dualisering van het gemeentebestuur de weg vrijgemaakt om wethouders niet slechts vanuit deze volksvertegenwoordiging te kiezen. Wethouders kunnen dus worden geselecteerd op basis van (aan de beoogde portefeuille gekoppelde) kennis, ervaring en de mate waarin zij in het college als team kunnen opereren.

4. *We gaan niet op elkaars stoel zitten*

De Gemeentewet is vrij duidelijk in de beschrijving van de rollen van raad en college. De raad stelt kaders voor het gemeentelijke beleid, controleert het college en treedt op als volksvertegenwoordiger. Het college vormt het dagelijks bestuur van de gemeente, handelt binnen de kaders die de raad vaststelt en bereidt de raadsvoorstellen voor, maar is vooral verantwoordelijk voor het uitvoeren van het door de raad vastgestelde beleid. De basis voor het samenwerken van raad en college is het "vertrouwensvotum": de portefeuillehouders moeten het vertrouwen hebben van (een meerderheid van) de raad dat zij hun werk goed doen. De raad dient daarbij expliciet te zijn in wat zij onder "goed" verstaat. Dit is in ieder geval:

- Portefeuillehouders zijn een uitstekende ambassadeur van Enkhuizen binnen en buiten de regio, en vertegenwoordigen het Enkhuizer belang op een door de raad gesteunde wijze in de diverse GR'en;
- Portefeuillehouders zorgen er voor dat de raad in de positie wordt gebracht haar rol optimaal in te vullen, door tijdige informatie, ruimte voor verkenning en verdieping waar nodig en het hanteren van een transparante bestuurlijke planning voor de besluitvorming;
- Portefeuillehouders geven in houding en gedrag blijk van binding met de Enkhuizer gemeenschap en verantwoordelijkheid voor het stadsbestuur.

Essentieel voor een goede samenwerking is dat de raad de uitwerking en uitvoering van het beleid aan het college overlaat. Anders dan de raad is het college geselecteerd op kennis van en ervaring met de materie, en wordt zij ondersteund door een professioneel ambtenarencorps. Een vakkundige wethouder weet de uitvoering van het beleid zo vorm te geven dat de raad zijn bedoelingen en kaders daarin herkent.

5. *Burgerparticipatie is de norm*

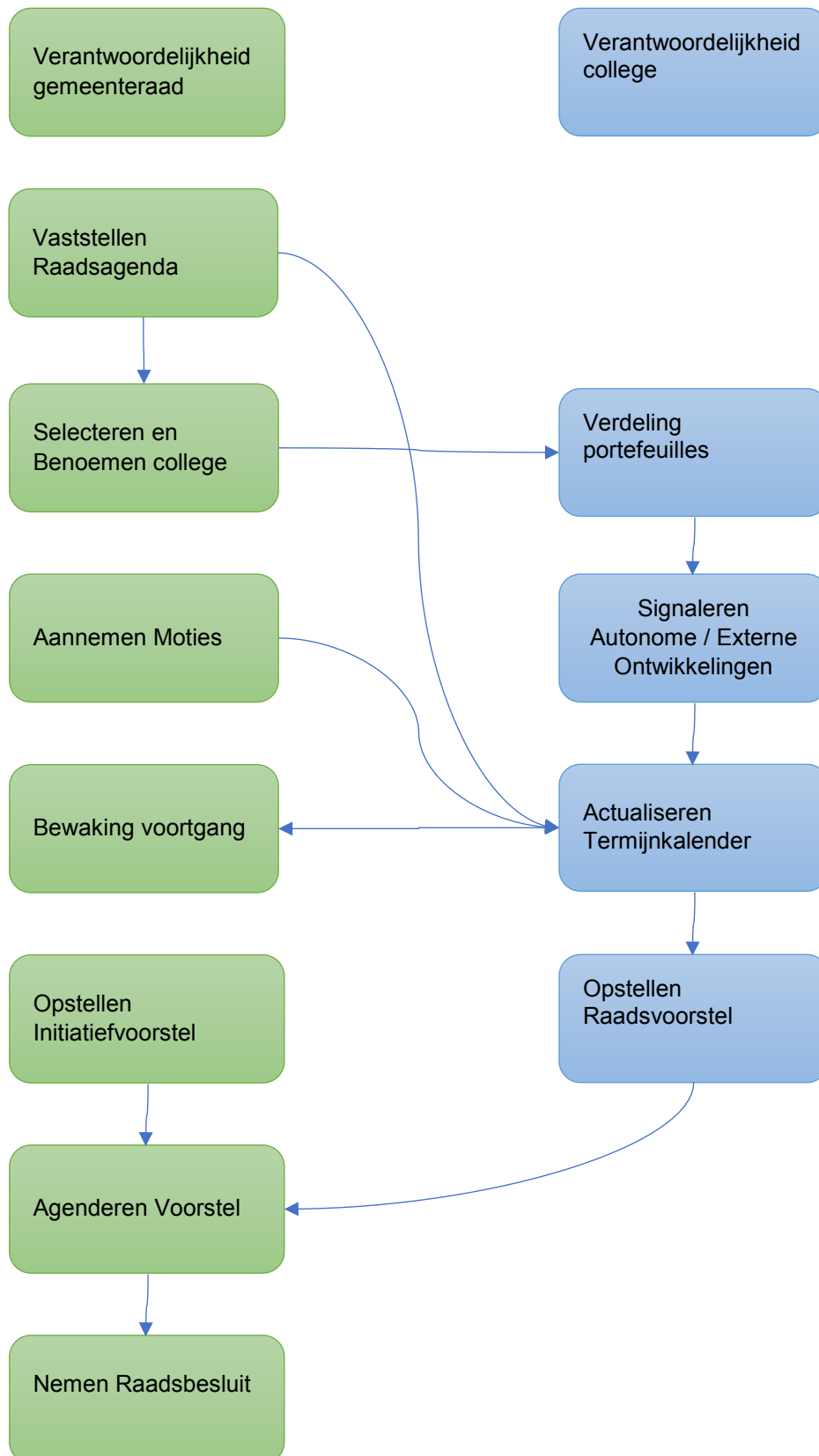
Het raadsbrede model heeft juist door de afwezigheid van in beslotenheid opgestelde akkoorden, een goede basis voor burgerparticipatie. Burgerparticipatie kan worden ingericht op verschillende momenten en door verschillende actoren: door de raad bij het opstellen van de agenda door de raad (advies ROB-rapport: begin daar een half jaar voor de verkiezingen mee), en voorafgaand aan een besluit over een voorstel, of door het college bij het opstellen van raadsvoorstellen. De wens om ruimte te geven aan burgerparticipatie betekent geen wezenlijke verandering voor het bovenstaande schema, maar slechts een pas op de plaats in de voortgang om de consultatie uit te voeren. Pragmatisch gezien is er voor burgerparticipatie bij de nu op te stellen agenda geen ruimte (meer). Wel bij de evaluatie en herijking over 2 jaar.

Als we het hebben over burgerparticipatie op raadsniveau hanteren we de volgende definitie: burgerparticipatie is het actief deelnemen van burgers in het besluitvormingsproces. Van burgers wordt daarbij gevraagd dat zij meedenken over te nemen besluiten. Van raadsleden wordt verwacht dat zij aan burgers ruimte geven om invloed te hebben op de te nemen besluiten. Dit is een essentieel onderdeel: bij burgerparticipatie op raadsniveau overstijgt de burgerparticipatie de representatieve democratie. De raad heeft dus niet altijd "het laatste woord".

Burgerparticipatie wordt altijd toegepast als het initiatief van burgers komt. Bij te nemen besluiten van de raad hanteren we het afwegingskader van ProDemos (bijlage).

De raad moet in meerderheid een besluit nemen over het inzetten van het instrument burgerparticipatie. Daarbij kan de organisatie of het college een gemotiveerd advies geven.

Schematische weergave Raadsbrede agenda



Toelichting op de activiteiten in het schema

Uitgangspunt bij deze werkwijze is het zoveel mogelijk aansluiten bij de wettelijke basis van de processen in de gemeenteraad. Daarbij kan op basis van onze interne afspraken een fractie nooit worden beperkt in haar wettelijke instrumentarium.

1. Vaststellen raadsagenda

Aan het begin van de raadsperiode stelt de raad een lijst op met (eventueel geprioriteerde) onderwerpen die in de komende periode door het college moeten worden opgepakt. De raad bepaalt de looptijd van de agenda (logischerwijs niet langer dan een raadsperiode, 4 jaar), gezien de planningshorizon van de meeste onderwerpen ligt 2 jaar voor de hand. Dit betekent dus ook dat de raad het initiatief zal nemen om in 2020 een agenda voor 2021 – 2022 op te stellen.

De onderwerpen worden benoemd maar niet van een inhoudelijke richtinggevende opdracht voorzien. De lijst bevat in ieder geval de onderwerpen die unaniem door de raad worden vastgesteld. Natuurlijk kunnen ook de onderwerpen die niet raadsbrede (= 17) worden gesteund, maar die wel op een meerderheid kunnen rekenen, op de lijst worden geplaatst. Door aan te geven hoe de steun voor een onderwerp is verdeeld, wordt het college geholpen bij het bepalen van de prioriteiten en het inventariseren van de meningen in de raad.

2. Selecteren en benoemen college

De door de raad benoemde onderwerpen bepalen de gewenste inhoudelijke kennis en expertise van de kandidaat-wethouders. De werkwijze met een raadsbrede agenda stelt extra eisen aan de bestuurlijke vaardigheden van de kandidaat-wethouders.

De politieke “kleur” van kandidaat-wethouders is niet relevant. Wel is voor de stabiliteit van dit bestuursmodel aan te bevelen dat de politieke achtergronden van de kandidaten een zekere spreiding kennen, en zo appelleren aan de diverse stromingen binnen de raad. In Enkhuizen bestaat een college minimaal uit 2 maar normaal uit 3 wethouders.

3. Verdeling portefeuilles

Traditioneel is de verdeling van portefeuilles aan het college zelf, na de benoeming (constituerend beraad, collegebesluit). In dit model echter zijn de kandidaat-wethouders geselecteerd op basis van een inhoudelijke “match” met een bestuurlijke opgave. Het ligt daarom voor de hand dat de portefeuillevindeling onderdeel is van de selectie- en benoemingsprocedure. Daarmee is het college niet vrij in het verdelen van die (hoofd)portefeuilles die bij de selectie een rol hebben gespeeld. Overige taken kunnen binnen het college vrij worden verdeeld.

4. Signaleren autonome en externe ontwikkelingen

De raadsagenda is geen limitatieve lijst. Het staat het college vrij ook andere onderwerpen ter besluitvorming aan de raad voor te leggen, als zij dat nodig acht of indien besluitvorming door de raad nodig is. Naar verwachting zullen de zaken die door het college worden aangedragen voortkomen uit de actualiteit, wet- en regelgeving en de bedrijfsvoering.

5. Aannemen moties

Indien gedurende de looptijd van de raadsagenda een onderwerp zich aandient, dat behandeling verdient kan door een fractie door middel van het indienen van een motie (in dit geval vaak vreemd aan de orde van de dag) het college opgedragen worden een onderwerp aan de agenda toe te voegen. Iedere fractie kan moties indienen, de besluitvorming over de motie geeft een indicatie over het draagvlak (unaniem / meerderheid).

Het verdient aanbeveling om onderscheid te maken tussen “Moties vreemd aan de orde van de dag” – vaak voor het aandragen van een onderwerp voor behandeling – en moties naar aanleiding van een concreet raadsvoorstel. Die laatste lopen mee in de besluitvormingsprocedure van het oorspronkelijke voorstel. Voor Moties vreemd aan de orde van de dag zou een afzonderlijke commissie – en raadsbehandeling moeten worden afgesproken zodat de voorbereidingstijd gewaarborgd wordt.

6. Actualiseren termijnkalender

Het college plaatst de onderwerpen die in voorbereiding zijn op een termijnkalender (bestaand instrument). De actualiteit van de termijnkalender is essentieel voor de samenwerking tussen college en raad. De termijnkalender geeft een beeld van de toedeling van ambtelijke capaciteit; indien de raad prioriteit geeft aan een bepaald onderwerp kan het college door middel van de termijnkalender aangeven welke onderwerpen hierdoor in de tijd zullen opschuiven. Op die wijze is de termijnkalender een instrument voor het college om de belasting van het ambtelijke apparaat te beheersen.

7. Bewaking voortgang

De agendacommissie heeft, nog meer dan nu, een bewakende rol in de toeleiding van stukken naar de raad. Op basis van de termijnkalender wordt getoetst of de raadsagenda volledig in de planning en uitvoering is genomen, of dat het college met redenen omkleed een terugkoppeling aan de raad doet over afwijkingen van de gewenste agendering.

8. Opstellen raadsvoorstel

Op basis van de raadsagenda, aangenomen moties of eigen initiatief neemt het college het opstellen van een raadsvoorstel ter hand.

Normaal worden voor de onderwerpen die nu in de raadsagenda zijn opgenomen, in een akkoord richtinggevend uitspraken gedaan over de inhoud. Die zijn nu niet vastgelegd. Dit betekent dat het college geen voorstel betreffende beleidskeuzes aan de raad kan sturen met simpelweg de keuze "akkoord / niet akkoord". Reeds eerder is de afspraak gemaakt dat een raadsvoorstel alternatieven dient te bevatten, zodat de raad op basis van aangedragen argumenten haar keuze kan maken. De wijze waarop eenduidig in raadsvoorstellen met varianten, alternatieven en collegevoorkeuren wordt omgegaan, moet nog nader worden uitgewerkt (actie griffie).

Om een goed raadsvoorstel te maken, is het van belang dat het college naast de objectieve informatie die tot het voorstel leidt, zich ook een beeld vormt van de mening van de raadsfracties en waar mogelijk ruimte biedt voor burgerparticipatie. Op die wijze biedt het raadsvoorstel een zo volledig mogelijk beeld van de aspecten die bij de afweging in de raad een rol zouden kunnen spelen. Dit voorkomt omvangrijke amenderingen van raadsvoorstellen, die in de regel de samenhang en kwaliteit niet ten goede komen. Het is aan te bevelen om bijvoorbeeld na afloop van de commissievergaderingen in een informele nazit wethouders de ruimte te geven hierover met de raads- en commissieleden van gedachten te wisselen.

Soms zijn onderwerpen dermate complex of de meningen te zeer verdeeld, dat het niet efficiënt zou zijn een voorstel aan de raad voor te leggen omdat dan het risico van een ingewikkelde besluitvorming en veel verspilde ambtelijke energie op de loer ligt. Om dit te voorkomen kan in die gevallen in plaats van een voorstel een startnotitie aan de raad worden voorgelegd, waarin het onderwerp wordt verkend en de raad wordt uitgenodigd een richting te geven.

Een ander alternatief is dat van de raad een bestuursopdracht worden gevraagd, die het college meer concreet inhoudelijk aangeeft wat voor voorstel er wordt verwacht. Het instrument bestuursopdracht moet nog nader worden uitgewerkt (actie griffie).

9. Opstellen initiatiefvoorstel

Een belangrijk maar wel arbeidsintensief instrument van de raad is het recht van initiatief. In het licht van de raadsbrede agenda kan het recht van initiatief als volgt worden geplaatst.

De meest voor de hand liggende manier om een onderwerp op de agenda te krijgen, is via het opstellen van de agenda aan het begin van de raadsperiode. Mocht een onderwerp bij het vaststellen van de agenda geen steun van een meerderheid van de raad krijgen, is de volgende optie het indienen van een motie vreemd aan de orde van de dag. In deze beide routes wordt het college gevraagd de voorbereiding ter hand te nemen.

Als "last resort" kan een fractie een initiatiefvoorstel opstellen. Hierbij is de voorbereiding van het voorstel een zaak van de fractie, waarbij een verzoek om ambtelijke bijstand kan worden gedaan. Net als bij de motie, is het voordeel van een initiatiefvoorstel dat er geen raadsmeerderheid benodigd is om het onderwerp in de raad te kunnen bespreken. Omdat een initiatiefvoorstel geheel buiten het college om kan worden opgesteld, is in het RvO opgenomen dat het college 4 weken de tijd krijgt voor wensen en bedenkingen ten aanzien van een initiatiefvoorstel, voordat

het wordt geagendeerd in de raad. Hiermee wordt voorkomen dat de raad onbedoeld onuitvoerbare voorstellen vaststelt.

10. Agenderen voorstel

Het agenderen van een voorstel gebeurt in de agendacommissie. Nog meer dan nu het geval is zal in de agendacommissie moeten worden toegezien op de vormvereisten van een deugdelijk raadsvoorstel (aanbieden van beargumenteerde alternatieven). Ook kan de agendacommissie beoordelen of de aan het college meegegeven procedurele kaders, zoals bijvoorbeeld het toepassen van burgerparticipatie, terugkomen in het voorstel.

11. Nemen raadsbesluit

Als voorgaande stappen zijn doorlopen, zal de raad via het gehanteerde BOB-model tot besluitvorming overgaan. Aan de griffie is verzocht om te onderzoeken welke acties kunnen worden ondernomen om de debatvaardigheden in de raad aan te scherpen, zodat dit model optimaal kan functioneren. Deze acties kunnen zowel op het gebied van training als op het gebied van de vergaderorde liggen.

Tot slot: wat spreken we af?

Als samenvatting hieronder beknopt en op volgorde de afspraken die we met elkaar maken.

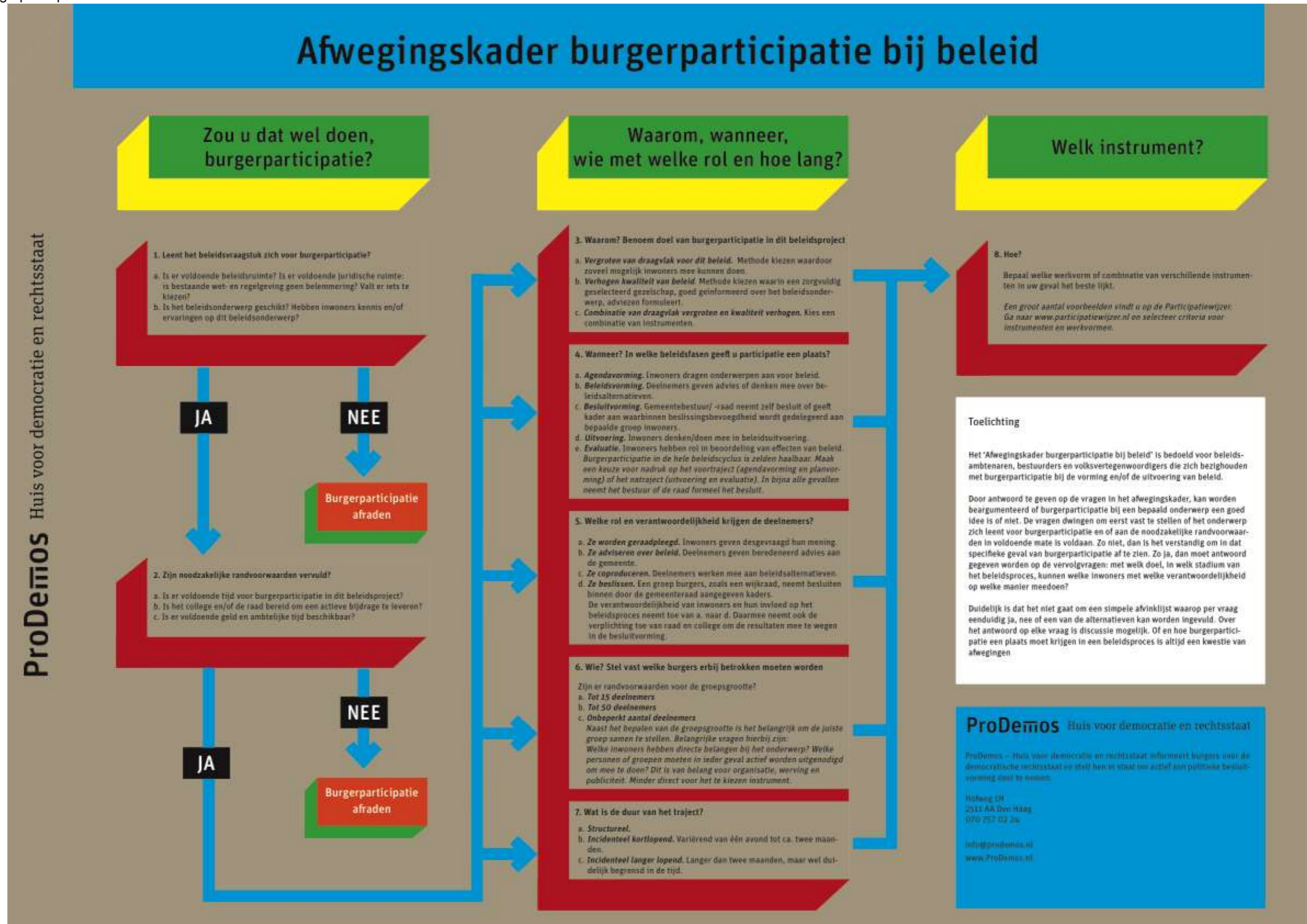
Uitgangspunten

1. We gaan uit van een duaal gemeentebestuur;
2. We staan open voor elkaars meningen en denkbeelden;
3. We besluiten op basis van zo groot mogelijke meerderheden;
4. We zorgen voor een bekwaam bestuur: wethouders worden geselecteerd op basis van (aan de beoogde portefeuille gekoppelde) kennis, ervaring en de mate waarin zij in het college als team kunnen opereren;
5. We gaan niet op elkaars stoel zitten en laten de uitvoering aan het college.
6. Bij de opstelling van de raadsagenda wordt gebruik gemaakt van burgerparticipatie, maar omwille van de tijd pas bij de eerstvolgende herijking van de raadsagenda.

Stappen in het proces

1. We onderschrijven deze uitwerking van de raadsbrede agenda als basis voor de raadsperiode 2018 – 2022 en stellen deze vast (raadsbesluit);
2. We inventariseren de onderwerpen die de komende 2 jaar op de raadsagenda moeten worden opgenomen en stellen deze vast (raadsbesluit);
3. We stellen profielen voor de wethouders op gebaseerd op de raadsagenda en gaan op zoek naar geschikte en beschikbare kandidaten (raadsbesluit);
4. We nemen een raadsbesluit over de benoeming van de wethouders.

Gelet op de beperking van de doorlooptijd kan de besluitvorming over stap 1 en 2 worden gecombineerd. De vaststelling van de agenda en de selectieprocedure voor wethouders dient wel volgtijdelijk te gebeuren.



Preambule bij de raadsagenda

Naast de punten op de raadsagenda, waarvoor de raad van het college initiatieven verwacht in de komende twee jaren, is er een aantal algemene uitgangspunten die in de afweging moeten worden meegenomen bij het besturen van de gemeente:

Enkhuizen, een sociale gemeente

Enkhuizen is een sociale gemeente. En dat willen we zo houden!

De gemeenteraad en het college zullen zich gezamenlijk moeten inzetten voor het (minimaal) handhaven van het kwaliteitsniveau van de zorgstructuur die we nu kennen in Enkhuizen.

De zorg voor elkaar is een taak voor ons allen!

Financiën op orde

De financiën van de gemeente Enkhuizen dienen op orde te zijn!

Het gemeentelijke huishoudboekje dient duurzaam en toekomstbestendig te zijn.

Economie

Het economisch klimaat in de gemeente Enkhuizen moet sterk, innovatief en duurzaam zijn.

Duurzaamheid

Duurzaamheid dient kern van het gemeentelijk beleid te zijn.

Bereikbaarheid

Enkhuizen en de regio Westfriesland dienen goed bereikbaar te zijn, ook via openbaar vervoer.

Lopende zaken

Ten aanzien van een aantal lopende zaken gelden de volgende uitgangspunten:

SED

De met de raad gemaakte afspraken met betrekking tot monitoring en controle van de voortgang van het organisatieontwikkelingsplan 'SED Perspectief' worden nageleefd: de raad wordt voortdurend geïnformeerd over de stand van zaken in de organisatieontwikkeling van de SED-organisatie.

De inzet van de SED-organisatie dient gericht te zijn dienstverlening aan de inwoners en instellingen in de gemeente.

REZ

De realisatie van de ontwikkelingen van het Recreatieoord Enkhuizer Zand, waartoe de raad in 2014 besloot, dient een aanvang te nemen.

Omgevingswet

De voorbereiding van de implementatie van de omgevingswet wordt voortvarend ter hand genomen, waarbij de raad wordt betrokken, met name daar waar aan de raad keuzes zullen worden voorgelegd.

Raadsagenda 2018 - 2020

Voor de raadsagenda 2018-2020 worden van het college initiatieven verwacht:

Sociaal domein:

- om van Enkhuizen een dementie-vriendelijke gemeente te maken
- om de transparantie te vergroten en de bureaucratie terug te dringen bij aanvraag, verstrekking en verantwoording zorg en ondersteuning.
- om te voorzien in voldoende betaalbare huisvesting voor jongeren, zowel huur als koop (bijv. starterslening)
- om Schuldhulpverlening door te ontwikkelen en terug te koppelen
- om de plaatsing van bijstandsgerechtigden naar betaald werk, zinvol werk, dagbesteding en scholing te onderzoeken
- om Kunst, cultuur en sport voor alle jeugd bereikbaar te maken en houden
- om te investeren in jongeren richting werk
- om de mogelijkheden te onderzoeken de beleidsvorming rond WerkSaam terug naar de gemeente te brengen
- om het hoge drugsgebruik en drankgebruik in Oostelijk Westfriesland terug te dringen
- om bij aanbesteding zorg de kwaliteit van zorgverlening (menselijke maat) als factor zwaarder te laten wegen dan de factor financiën
- om de laaggeletterdheid gericht aan te pakken
- om de noodzakelijke hoogte van de reserve Sociaal Domein te bepalen. Het meerdere uit de reserve wordt uitsluitend ingezet voor zaken ten behoeve van het Sociaal Domein.

Verkeer en openbare ruimte

- om te komen tot een integraal plan voor zowel parkeren als de verkeerscirculatie
- om het onderhoudsniveau van de gemeente op peil te houden
- om de openbare ruimte in de gemeente ook voor alle inwoners en bezoekers aantrekkelijk te laten zijn

Wonen en ruimtelijke ontwikkeling

- om in samenwerking met de regio een toekomstbestendige woningvoorraad tot stand te brengen, die aansluit op de behoefte
- om passend om te gaan met binnenstedelijke ontwikkelingen
- om een monumentenbeleid uit te werken
- om de handhaving te verbeteren en professionaliseren
- om het woongenot van inwoners te borgen in geval van overlast gevende buurtgenoten

Duurzaamheid en economie

- om economische ontwikkelingen in de binnenstad te bevorderen
- om startende ondernemers (beter) te faciliteren
- om een duurzaamheidsuitvoeringsprogramma op te stellen
- om het duurzaam toerisme en recreatie te bevorderen
- dat de afvalinzameling in de gemeente op zo'n wijze organiseert dat er sprake is van balans tussen hygiëne, gebruiksgemak, milieurendement en esthetiek

Sport, kunst en cultuur

- om een integraal sport- en sportaccommodatiebeleid op te stellen, waarbij aandacht is voor de balans tussen behoefte en aanbod van accommodaties en het beheer
- om een kunst- en cultuurbeleid op te stellen

Overig

- om mogelijke scenario's voor de bestuurlijke toekomst en vorm van de gemeente Enkhuizen te verkennen
- voor de uitvoering van Agenda IJsselmeergebied 2050
- om een review over de voortgang van de raadsagenda in 2020 aan de raad aan te bieden