

Inlichtingen

Marjolein E. Barel-Glashouwer
T 06 25 39 38 64
E m.barel@barneveld.nl

Datum

7 juli 2022

Onderwerp

Doorwerking rekenkameronderzoek
kwaliteit beleidsinformatie Leusden

Bijlagen

1

Aan de raad van de gemeente Leusden
Postbus 150
3830 AD LEUSDEN

Geachte gemeenteraad,

In 2016 heeft de rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de beleidsinformatie in uw gemeente. Wij hebben hierover in november van dat jaar een rapport aangeboden, inclusief zeven aanbevelingen. Op 26 januari 2017 heeft de gemeenteraad besloten om de aanbevelingen 1 tot en met 5 ongewijzigd over te nemen. Ten aanzien van aanbeveling 6 en 7 heeft de raad een amendement aangenomen. In deze brief doen we verslag van de implementatie van het raadsbesluit dat is genomen naar aanleiding van het rekenkamerrapport.

Normaal gesproken doet de rekenkamercommissie na circa vier jaar een doorwerkingsonderzoek. In dit geval is de tijdspanne wat groter, omdat het college in 2020 heeft verzocht om het doorwerkingsonderzoek nog uit te stellen vanwege een te zware belasting van de ambtelijke organisatie op dat moment. Daar heeft de rekenkamercommissie mee ingestemd. Het doorwerkingsonderzoek dat in de afgelopen maanden is uitgevoerd is gebaseerd op documenten (zie bijlage) en interviews met respectievelijk de gemeentesecretaris en griffier.

Voordat we ingaan op de bevindingen, blikken we eerst terug op de conclusies uit 2016.

Conclusies uit het onderzoek 2016

In 2016 waren de conclusies uit het rekenkamerrapport als volgt.

Conclusies ten aanzien van beleidsnota's:

- De beleidsnota's die ter besluitvorming naar de raad gingen, voldeden over het algemeen aan de normen die de rekenkamercommissie daarvoor had opgesteld.
- Geen enkele beleidsnota bevatte echter een samenvatting, terwijl dit wel een meerwaarde zou hebben, zeker als de beleidsnota in combinatie met een raadsvoorstel aan de raad aangeboden wordt.

Conclusies ten aanzien van raadsvoorstellen:

De rekenkamercommissie concludeerde dat raadsvoorstellen veelal minder geschikt waren voor onderbouwde besluitvorming door een aantal oorzaken:

- De raadsvoorstellen waren over het algemeen niet erg goed leesbaar door terminologie zonder uitleg, het ontbreken van veelal relevante achtergrondinformatie, het ontbreken van eenzelfde opbouw en structuur.
- Er was vaak niet duidelijk welk besluit de raad precies moest nemen. Besluiten waren algemeen geformuleerd en daardoor lastig te amenderen.
- Er waren geen alternatieve scenario's en tegenargumenten opgenomen. Ook werden niet alle risico's benoemd.
- Het was voor raadsleden in veel gevallen lastig om te bepalen wat het college precies wilde bereiken met het beleid vanwege het ontbreken van duidelijke doelstellingen.

Algemene conclusies doorwerkingsonderzoek 2022

Uit ons doorwerkingsonderzoek blijkt dat het college de aanbevelingen uit 2016 grotendeels heeft doorgevoerd met als gevolg dat de kwaliteit van raadsvoorstellen sterk is verbeterd. Raadsvoorstellen kennen nu een vaste opbouw en zijn beter zelfstandig leesbaar dan in 2016. De besluiten zijn concreet geformuleerd: het is duidelijk welk besluit voorligt en het is te amenderen. Risico's, tegenargumenten en alternatieve scenario's zijn bijna altijd beschreven. Het taalgebruik kan nog wel verbeterd worden: voorstellen zijn niet altijd makkelijk leesbaar. De onderdelen 'plan van aanpak' en 'planning' zijn vaak te beknopt ingevuld.

Een kanttekening bij de vaste opbouw van raadsvoorstellen is dat het college dit niet altijd zelf in de hand heeft. Dat komt doordat de gemeente Leusden op verschillende manieren regionaal samenwerkt. Dan worden raadsvoorstellen en –besluiten gebaseerd op voorstellen die in regionaal verband worden gemaakt. Daarbij is het uitgangspunt dat alle colleges hetzelfde voorstel en besluit voorleggen aan hun raad.

Bevindingen en conclusies per aanbeveling

Hieronder gaat de rekenkamercommissie per aanbeveling uit 2016 in op de bevindingen uit het huidige doorwerkingsonderzoek.

Aanbeveling 1:

Voeg standaard een (bestuurlijke) samenvatting toe aan beleidsnota's en andere documenten die ter besluitvorming naar de raad gaan. Probeer hiermee een duidelijke link te krijgen naar het raadsvoorstel.

Recente beleidsnota's die de rekenkamercommissie heeft bekeken, bevatten meestal een samenvatting, maar het komt ook nog voor dat een nota niet voorzien is van een samenvatting. Het is daarmee nog geen standaard werkwijze. Hier is dus nog ruimte voor verbetering.

Aanbeveling 2:

Schrijf raadsvoorstellen zo dat deze goed en zelfstandig leesbaar zijn, zowel voor raadsleden, als voor inwoners. Voorkom bijvoorbeeld onnodige terminologie en zorg ervoor dat alle relevante achtergrondinformatie erin staat.

De rekenkamercommissie constateert dat raadsvoorstellen beter zelfstandig leesbaar zijn dan in 2016. Er wordt begrijpelijke taal gebruikt in de voorstellen, hoewel we ook beleidsjargon en abstracte formuleringen zijn tegengekomen. Het college heeft het voornemen om in de organisatie schrijftrainingen te gaan gebruiken om ernaar te streven dat het taalniveau B1 gebruikt wordt. Dat geldt dan niet alleen voor raadsvoorstellen, maar ook voor brieven en andere communicatie-uitingen. Taalniveau B1 staat voor eenvoudig Nederlands. De overgrote meerderheid van de Nederlandse bevolking begrijpt teksten op taalniveau B1 ([Taalniveau B1 | Rijkswebsites | CommunicatieRijk](#)). Als gevolg van de grote capaciteitsinzet bij de aanpak van de coronacrisis en de recente extra taken vanwege de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne is het traject voor taalverbetering en -vereenvoudiging uitgesteld.

Aanbeveling 3:

Zorg ervoor dat alle raadsvoorstellen dezelfde opbouw hebben. Blijf hiertoe gebruik maken van een vast format voor raadsvoorstellen en voeg aan het in 2016 ingevoerde format de volgende onderdelen toe:

- uitvoering/plan van aanpak met een tijdsplanning
- risico's
- alternatieve scenario's en tegenargumenten

Zorg er vervolgens voor dat de juiste informatie bij de juiste onderdelen vermeld staat en voorkom overbodige en dubbele informatie.

De rekenkamercommissie concludeert dat deze aanbeveling doorgevoerd is. Het format voor raadsvoorstellen is sinds 2016 aangevuld en aangescherpt. Ieder voorstel kent dezelfde opbouw. Een raadsvoorstel (en ook collegevoorstel) kan alleen via een vast format worden gemaakt waarbij alle stappen doorlopen moeten worden.

In het format staat het voorgestelde raadsbesluit centraal. In de instructie is opgenomen hoe een besluit geformuleerd moet worden. Met de beschrijving van de aanleiding en het doel / effect is in de eerste alinea's helder waarom het voorstel wordt gedaan. Daarna wordt met duidelijke argumenten het raadsbesluit onderbouwd. De kopjes 'tegenargumenten / alternatieve scenario's', 'risico's' en 'plan van aanpak' zijn als vaste onderdelen van het raadsvoorstel opgenomen in het format. Uit het doorwerkingsonderzoek blijkt overigens dat het plan van aanpak niet altijd wordt ingevuld of erg beknopt is.

Aanbeveling 4:

Zorg dat duidelijk is welk(e) besluit(en) de raad precies moet nemen en voorkom impliciete besluiten.

De raadsvoorstellen die de rekenkamercommissie heeft bestudeerd bevatten concrete beslispunten. Bij ieder voorstel toetsen de teammanager en gemeentesecretaris of het besluit duidelijk geformuleerd is en of de beslispunten voldoende expliciet staan beschreven.

Het college geeft in een brief aan de rekenkamercommissie, waarin zij verslag doet van de implementatie van de aanbevelingen, aan dat bij kaderstellende documenten het besluit erg lang kan worden. Als het voor de leesbaarheid mogelijk is, nemen ze alle kaders op in het besluit. Bij andere raadsvoorstellen is ervoor gekozen om naar een specifiek deel van de bijlage te verwijzen. Het college hoort graag welk advies de rekenkamercommissie hierin kan geven. Naar het oordeel van de rekenkamercommissie is het niet bezwaarlijk als alle kaders in het besluit opgenomen zijn en komt het de besluitvorming juist ten goede. Alleen door expliciet te zijn over de beslispunten, ook als dat er veel zijn, weten raadsleden waarover zij precies gaan besluiten. Bovendien helpt een specificatie van het besluit in een reeks beslispunten om eventueel te kunnen amenderen.

Aanbeveling 5:

Evalueer elke twee jaar het nieuwe format voor raadsvoorstellen en het consistente gebruik ervan. Dit zorgt voor de borging van de verbetering van de kwaliteit van de beleidsinformatie voor de raad en het zorgt ervoor dat verbeteringen niet wegzakken en men terugvalt op oude gewoonten.

In de afgelopen jaren heeft geen tweejaarlijkse evaluatie plaatsgevonden. Wel heeft het dagelijks gebruik van het format geleid tot kleine verbeteringen.

Nu volgen de aanbevelingen 6 en 7 waarvoor de raad amendementen heeft aangenomen.

Aanbeveling 6, tekst uit aangenomen amendement van de raad:

Verbeter het gebruik van de huidige Lange Termijn Agenda en bepaal in ieder voorstel wat u daar precies in wilt opnemen. Het Presidium bewaakt de juistheid van de Lange Termijn Agenda en zorgt dat deze publiek toegankelijk is.

De lange termijn agenda gaat in feite niet over de kwaliteit van raadsvoorstellen, maar over de 'grip' die de raad heeft op de opvolging van besluiten, moties, toezeggingen en plannings in het algemeen. Wat betreft het eerste is het eenvoudig: de raad mag erop rekenen dat het college besluiten uitvoert en dat, als dat om wat voor reden dan ook niet lukt, hij daarover tijdig geïnformeerd wordt. Voor moties en toezeggingen ligt dat vaak lastiger. Leusden werkt met een lijst moties en een lijst toezeggingen waarin de afhandeling van moties en toezeggingen wordt bijgehouden. Het presidium besluit of een motie of een toezegging is afgedaan. Sommige moties of toezeggingen hebben echter betrekking op meerdere jaren (bijvoorbeeld: 'het college gaat vanaf nu jaarlijks...'). Zo'n motie blijft niet altijd op de lijst staan. Het zou verstandig en logisch zijn om dit soort jaarlijks terugkerende punten te verwerken in de jaarverslaglegging. Wij hebben bij andere gemeenteraden van onze rekenkamercommissie geïnformeerd hoe zij de opvolging van moties en toezeggingen hebben georganiseerd. Telkens komt het erop neer dat dit in een lijst wordt bijgehouden, al dan niet met een sorteerfunctie. Zie bijvoorbeeld: www.barneveld.nl/Ita en <https://nijkerk.langetermijnagenda.nl/>. Andere gemeenten hebben op de website overzichten staan met de afhandeling van moties en toezeggingen: [Overzichten Bunnik - iBabs RIS \(bestuurlijkeinformatie.nl\)](http://Overzichten Bunnik - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)) en

[Overzichten Zeewolde - iBabs RIS \(bestuurlijkeinformatie.nl\)](http://bestuurlijkeinformatie.nl). Doorgaans bepaalt het presidium of een raadscommissie of een motie of toezegging is afgehandeld.

Aanbeveling 7, tekst uit aangenomen amendement van de raad:

Zorg ervoor dat voor de raad duidelijk is wat er in de toekomst met het besluit gaat gebeuren. Neem hiervoor in alle raadsvoorstellen een plak van aanpak op met een tijdsplanning (zie ook aanbeveling 3). Zorg er ook voor dat doelen en effecten in de raadsvoorstellen helder en duidelijk omschreven zijn, zodat deze te monitoren en te volgen zijn. Leg in de raadsvoorstellen ook vast of er een evaluatie plaats zal vinden en wanneer. In die gevallen waarin het college van mening is dat hier niet aan voldaan kan worden, zal het college dit met voldoende redenen aangeven in dat raadsvoorstel.

Raadsvoorstellen hebben een onderdeel 'plan van aanpak en planning'. Dit is onderdeel van het format. Tegelijkertijd hebben we geconstateerd dat dit onderdeel veelal minder goed wordt uitgewerkt dan de andere onderdelen. Vaak wordt erg beknopt een planning of plan van aanpak gegeven of er wordt verwezen naar andere plekken. Voor raadsleden is het nuttig als er in het raadsvoorstel bij de planning staat wanneer de raad geïnformeerd wordt over de voortgang van het raadsbesluit.

Tot slot

Graag bedankt de rekenkamercommissie het college en de ambtelijke organisatie voor de medewerking aan het doorwerkingsonderzoek. De rekenkamercommissie hoopt dat de raad met deze brief voldoende geïnformeerd is over de opvolging van aanbevelingen uit 2016. De rekenkamercommissie is uiteraard bereid tot het geven van een nadere toelichting.

Met vriendelijke groet,



De heer drs. J. van Zomer
Voorzitter rekenkamercommissie

c.c. College van burgemeester en wethouders van de gemeente Leusden

Bijlage 1 Bestudeerde documenten

Gemeente Leusden

- Actueel format collegevoorstellen
- Actueel format raadsvoorstellen
- Brief college van B&W Leusden aan rekenkamercommissie, Doorwerkingsonderzoek kwaliteit van de raadsvoorstellen, 22 november 2021
- Raadsvoorstellen waarin het format is gebruikt:
 1. Actualisatie beheerplan 'IBOR – uitgaven groot onderhoud en vervanging kapitaalgoederen openbare ruimte 2021-2032', zaaknummer L286969, raadsvergadering 16-12-2021
 2. Biezenkamp, plan voor oplossen knelpunten, zaaknummer L281364, raadsvergadering 16-12-2021
 3. Grondstoffenbeleidsplan 2021-2025, zaaknummer L263756, raadsvergadering 26 januari 2021
 4. Herijking dynamische Duurzaamheidsagenda 2019 – 2022, zaaknummer L227927, raadsvergadering 12-12-2019
 5. Herontwikkeling locatie de Klimrakker, zaaknummer 11496, raadsvergadering 10-03-2022
 6. Ontwikkelbeeld 2030-2040 Regio Amersfoort, zaaknummer L281649, raadsvergadering 11-11-2021