



---

**aan** Leden van de Werkgroep Raad 2018  
**opsteller** E.M. Geldorp en O. Vliegthart  
**datum** September 2017  
**bijlage** -  
**onderwerp** **Herijking vergaderstelsel**

---

## I. Aanleiding

Op 2 februari heeft de werkgroep zich uitgesproken over aanpassingen in de werkwijze van de raad. Dat heeft in het voorjaar geleid tot een voorstel tot aanpassing van het Reglement van orde voor de raadscommissies. Het betreft:

- het benoemen van de reguliere informatiebijeenkomst als formele raadscommissievergadering (o.a. meer grip van de raad op de inhoud)
- het introduceren van een agendacommissie (o.a. opstellen voorlopige agenda's raadscommissievergaderingen en informatiebijeenkomsten, bepalen behandelproces onderwerpen, bepalen behandelrijpheid onderwerpen).

Met de werkgroep (en later ook met het Presidium) is afgesproken dat in het najaar 2017 gesproken zou worden over de wenselijkheid van een algehele herijking van het vergaderstelsel. Via dit memo doen wij hiervoor een voorstel aan de hand van twee alternatieven voor het huidige "commissiestelsel". Natuurlijk zijn er meerdere varianten denkbaar, maar naar onze mening passen de twee aangedragen alternatieven het best bij de cultuur van de Woerdense raad.

Een vergadermodel staat niet op zichzelf, het moet passen binnen de cultuur van de gemeenteraad en het bestuur van -in dit geval- Woerden. Het huidige vergaderstelsel wordt reeds meerdere bestuursperiodes gehanteerd en kijkend naar de uitkomsten van het raadstevredenheidsonderzoek 2017 wordt de vergaderfrequentie als "goed" ervaren, maar de vergaderingen duren (te) lang. Daarnaast zou er efficiënter kunnen worden vergaderd.

## II. Het huidige vergaderstelsel: voor- en nadelen

Het huidige vergaderstelsel (commissiestelsel) kenmerkt zich door:

- Maandcyclus; één formeel besluitmoment per maand.
- Maandelijks één informatiebijeenkomst, drie raadscommissievergaderingen en één raadsvergadering.
- Daarnaast nog aparte vergaderingen/vergaderdagen voor Presidium, Auditcommissie en Agendacommissie en overige vergaderingen.

### Voordelen

- + Er ontstaan min of meer vaste samengestelde commissies (woordvoerders en portefeuillehouders).
- + Het is overzichtelijk en voorspelbaar in de planning. Daarmee ontstaat er een soort van "geheugen van de raad" op onderwerpen.
- + Verder is het herkenbaar voor de stakeholders, mede vanwege de thematische clustering van onderwerpen aan de commissies.
- + Raadsleden/fractieassistenten en collegeleden kunnen in principe bij elke vergadering van een vakcommissie aanwezig zijn.

### Nadelen

- Het huidige vergaderstelsel is weinig flexibel door gemarkeerde vergadermomenten verspreid over de maand.
- Voorts kent het stelsel een relatief lang besluitvormingsproces, met eens per maand formele besluitvorming. Indien om wat voor reden ook een voorstel wordt aangehouden, levert dat anderhalve maand "vertraging" op.



- Er zit een ongewenste druk op het proces m.b.t. de aanlevering van stukken en agendering ervan. Dat kan van invloed zijn op de kwaliteit van de stukken en de behandeling ervan.
- Raads- en commissieleden, maar ook collegeleden en medewerkers van de ambtelijke organisatie zijn “versnipperd aanwezig”. Informeel overleg is daardoor beperkt.
- Het stelsel lokt onnodige herhaling uit: veel wat in de commissie is gedeeld komt ook in de raadsvergadering aan de orde.
- Veel vergaderavonden (regelmatig 5 of meer avonden gevuld) in de maand. In de praktijk worden ‘vrije’ avonden gevuld met vergaderingen van bijzondere commissies of ad hoc bijeenkomsten. Hieronder wordt een overzicht gegeven van de bijeenkomsten in de afgelopen maanden die *vanuit de raad zelf* zijn georganiseerd, waarbij nog geen rekening is gehouden met fractievergaderingen en bijeenkomsten ‘extern’, zoals bijeenkomsten van samenwerkingsverbanden zoals U10 en Ferm Werk.

	januari	februari	maart	april	mei	juni	sept.	totaal
commissie Middelen	1		1	1	1	1	2	7
commissie Welzijn	2	1		1	1	1	1	7
commissie Ruimte	1	1	1	1	1	1	1	7
gemeenteraad	2	1	1	1	2	2	1	10
auditcommissie	1	1			1	1	1	5
werkgroep Raad 2018		1						1
informatiebijeenkomst	1	1	1	1	3	2	2	10
werkconferentie Sociaal Domein		1	3	2	1	1	1	9
presidium		1		1		1	1	4
bijeenkomst bestuurscultuur			1					1
denktank Inwoners en Raad						1	1	2
bijeenkomst Kieskompas							1	1
bestuursuitje							1	1
<b>totaal</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>13</b>	<b>66</b>

### III. Een nieuw vergaderstelsel: uitgangspunten

Als we het huidige vergaderstelsel willen herijken, dienen logischerwijs de huidige ervaren knelpunten zoveel als mogelijk te worden opgelost en de voordelen zoveel als mogelijk te worden behouden.

In dit kader is het relevant ons te realiseren dat we thans in een tijdelijk vergadercentrum zitten met slechts één volwaardig uitgeruste vergaderzaal. Het nieuwe stadhuis krijgt een vergadercentrum met twee moderne en volwaardig gefaciliteerde vergaderzalen. Het ligt voor de hand dat het vergaderstelsel zodanig wordt ingericht, dat ook de faciliteiten in het nieuwe stadhuis optimaal worden gebruikt.

De griffie stelt daarbij voor de volgende uitgangspunten te hanteren. Deze zijn al eerder door de werkgroep benoemd:

1. Minder in het Stadhuis, meer in de Samenleving
2. Faciliterend in de *Woerden, zegt: “Ja, tenzij...”*-benadering
3. Faciliterend in de BOB-benadering
4. Korte(re) formele besluitvormingscyclus
5. Flexibiliteit
6. Voorspelbaar m.b.t. planning (LangeTermijnAgenda) en faciliterend in woordvoerderschappen

#### ad. 1 Minder in het Stadhuis, meer in de Samenleving

**huidig** In alle maanden (behoudens het zomerreces) zijn er minimaal vijf vergaderingen: één informatiebijeenkomst, drie raadscommissievergaderingen en één raadsvergaderingen. Daarnaast vergaderen de fracties doorgaans minimaal twee maal per maand. Verder zijn er



vergaderingen van de Auditcommissie, het Presidium of andere gremia (Denktank en ad hoc bijpraatsessies). Vrijwel al deze vergaderingen worden ná elkaar gehouden, waardoor bepaalde raadsleden in sommige maanden (te) vaak 's avonds op het Stadhuis moeten (of willen) zijn. Deze tijd kunnen die raadsleden niet benutten aan bijvoorbeeld gesprekken met 'de samenleving'.

- nieuw** Het vergaderstelsel moet een juiste balans geven tussen de vergadermomenten intern en de mogelijkheid om externe contacten te leggen. Oftewel: *“minder in het Stadhuis, meer in de samenleving”*.
- ad. 2 Faciliterend in de “Woerden zegt ja, tenzij...”-benadering
- huidig** Het gebrek aan flexibiliteit van het huidige stelsel heeft ook gevolgen voor de mogelijkheden van inwoners en derden om, buiten het formele spreekrecht, met de raad in gesprek te gaan bijvoorbeeld een initiatief te presenteren aan de raad.
- nieuw** In het vergaderstelsel moet, overeenkomstig de gedachte van “Woerden zegt ja, tenzij...”-benadering, ruimte voor de samenleving om in gesprek met de raad te kunnen gaan. Tevens moet het stelsel het op initiatief van de raad betrekken van de samenleving bij bepaalde onderwerpen, makkelijk faciliteren.
- ad. 3 Faciliterend in de BOB-benadering
- huidig** Het BOB-model is een integraal vergadermodel (onderscheid **B**eeldvorming, **O**ordeelsvorming en **B**esluitvorming), de drie fasen hebben een bepaalde samenhang. Elke fase heeft hoe je het wendt of keert altijd een bepaalde politieke lading. Dat moeten we in ogenschouw nemen. Je kunt het niet als drie losse en onafhankelijke vergadervormen zien. Dat betekent dat een bepaalde fase op een eenduidige wijze moet worden afgerond, alvorens naar een volgende fase te gaan.
- nieuw** Het vergaderstelsel moet zodanig zijn ingericht, dat het BOB-model zo optimaal als mogelijk wordt gefaciliteerd.
- ad. 4 Korte(re) besluitvormingscyclus
- huidig** Door de relatief lange besluitvormingscyclus, zeker als de tijd aan collegezijde wordt meegerekend, ontstaat er een bepaalde druk op het proces. Het gevoel bij raad, maar ook bij college en organisatie, is een soort van “we moeten er deze maand over spreken/besluiten, want we moeten weer door”. Er is (te) weinig ruimte voor de raad om zo nodig de behandeling/besluitvorming aan te houden om bijvoorbeeld nieuwe en relevante informatie erbij te kunnen betrekken of een voorstel te laten wijzigen. Nog te weinig wordt beoordeeld of het stuk/onderwerp voldoet aan de wensen van de raad.
- nieuw** Het vergaderstelsel moet zodanig zijn ingericht, dat er een juiste balans is tussen de snelheid van besluitvorming en de mogelijkheid de besluitvorming aan te kunnen houden en kort te kunnen verdagen, zonder dat processen onnodig lang worden opgehouden. Dit is uiteindelijk ook in het belang van de inwoners.
- ad. 5 Flexibiliteit
- huidig** Het huidige vergaderstelsel is weinig flexibel doordat er vijf verschillende typen vergaderingen achter elkaar over een maand worden gepland. Als er een van de vergaderingen wordt “gemist”, is de eerstvolgende mogelijkheid pas na een maand.
- nieuw** Het vergaderstelsel moet zo flexibel als mogelijk zijn.
- ad. 6 Voorspelbaarheid m.b.t. planning en faciliterend in woordvoerderschappen
- huidig** Doordat ruim een jaar van tevoren het vergaderschema bekend is, is het duidelijk wanneer welke commissie vergadert. Voor de woordvoerders, maar ook voor anderen, is het helder wanneer “hun type onderwerp” op de politieke agenda kan komen. Thans zijn er drie raadscommissies, die elk hun eigen onderwerpen behandelen. Dat heeft in de praktijk geresulteerd tot een min of meer vaste bemensing van de commissies. De fracties hebben hun raadsleden en fractieassistenten verdeeld over de commissies, waardoor er woordvoerderschappen zijn ontstaan. Fracties weten onderling wie ze voor welk onderwerp kunnen aanspreken.



**nieuw** Het vergaderstelsel moet zodanig zijn ingericht dat er een zekere mate van voorspelbaarheid in zit en dat fracties desgewenst vaste woordvoerders kunnen aanwijzen.

#### IV. Een nieuw vergaderstelsel: Raad op Donderdag

Hieronder worden op hoofdlijn twee te overwegen vergaderstelsels genoemd, die verder naar de Woerdense wensen kunnen worden ingevuld. We kiezen voor de term *RAAD OP DONDERDAG*. De twee alternatieven lijken sterk op elkaar. Het huidige vergaderstelsel van Woerden gaat zoals hierboven aangegeven uit van minimaal 5 vergaderavonden per cyclus/maand (exclusief vergaderingen van Presidium, Auditcommissie en ad-hoc werkgroepen). Onderstaande modellen gaan uit van **2 tot 4 vaste vergadermomenten** per maand, met **parallelsessies** en **vervroeging van het algemene aanvangstijdstip**.

De voordelen van het huidige stelsel kunnen in beide alternatieven voldoende terugkomen.

Het is van belang om de “oude patronen” los te laten en “anders te gaan denken”. De voorgestelde vergaderstelsels zijn qua karakter wezenlijk anders dan het huidige commissiestelsel. Het vraagt in de praktijk een andere houding van het bestuur (raad en college). De beide gepresenteerde stelsel hebben een bepaalde samenhang hun onderdelen en uitgangspunten. Als er in een aspect aanpassingen worden gedaan, kan dat gevolgen hebben voor de overige onderdelen.

Daarnaast is het van wezenlijk belang dat álle vergaderdeelnemers (leden, portefeuillehouder(s) en voorzitter) in hun afgesproken rol blijven. Het vraagt van alle betrokkenen een nieuw en ander commitment:

- Doel van de bespreking is leidend en daarvan wordt niet afgeweken;
- Herhalingen worden voorkomen; fracties sluiten zich aan bij wat al is gezegd;
- De voorzitter is (politiek neutraal) sturend in de discussie en de vergaderdeelnemers accepteren zijn/haar gezag (zie ook uitkomsten Raadstevredenheidsonderzoek 2017);
- De rol van het college wordt vooral gekenmerkt door de fase van bespreking;
- Er wordt na de bespreking voldoende tijd besteed aan een duidelijk overdracht naar een volgende fase.

vergaderstelsel optie 1 - tweewekelijks vergaderen op één vaste dag in de week		
<b>week 1</b>	19.30 uur	<b>Beeldvorming en Oordeelsvorming</b> (twee parallelsessies Hard en Zacht)
		Pauze: griffie vult raadsagenda aan op Ris
	22.00 uur	<b>Vragenhalfuur en Besluitvorming</b> (raadsvergadering)
	23.30 uur	sluiting en nazit
<b>week 2</b>		Themabijeenkomsten / Werkbezoeken / Presidium / Agendacommissie / Auditcommissie / Bijpraatsessies / Denktank / Ontmoeting met samenleving / geen enkele bijeenkomst
<b>week 3</b>	19.30 uur	<b>Beeldvorming en Oordeelsvorming</b> (twee parallelsessies Haard en Zacht)
		Pauze: griffie vult raadsagenda aan op Ris
	22.00 uur	<b>Vragenhalfuur en Besluitvorming</b> (raadsvergadering)
	23.30 uur	sluiting en nazit
<b>week 4</b>		Themabijeenkomsten / Werkbezoeken / Presidium / Agendacommissie / Auditcommissie / Bijpraatsessies / Denktank / ontmoeting met samenleving / geen enkele bijeenkomst
<b>week 5</b>	enz.	



### Politieke avonden (tweewekelijks)

- De weken 1 en 3 zijn 100% “politiek” van karakter; alle raadsleden, collegeleden (en de meeste fractieassistenten) worden geacht aanwezig te zijn. De nadruk ligt 100% op totstandkoming van besluitvorming. Logischerwijs zijn ook de ambtelijk betrokkenen aanwezig.
- Alle fasen van het BOB-model kunnen in één vergadering aan de orde zijn.
- De politieke avond dient als een doorlopende vergadering te worden beschouwd, waarbij het eerste blok door raadsleden wordt voorgezeten (**BOB**, karakter raadscommissies conform Gemeentewet) en het tweede blok door de burgemeester (**boB**, karakter raadsvergadering conform Gemeentewet).
- Afhankelijk van het aanbod van stukken wordt de agenda vormgegeven en de avond ingedeeld qua fasering in tijd door de Agendacommissie.
- Bij de parallelsessies wordt rekening gehouden met een nader te bepalen (vaste) portefeuilleverdeling, onderscheid naar “hard” en “zacht”.
- Het ligt voor de hand dat de meeste onderwerpen in de eerste week **oordeels**vormend worden behandeld en doorgeleid worden naar de **besluit**vormende vergadering twee weken later (de derde week). Fracties hebben dan de gelegenheid intern overleg te voeren en moties/amendementen voor te bereiden. Stukken die als hamerstuk worden doorgeleid kunnen diezelfde avond worden “afgetikt”.
- De raad wordt door de flexibiliteit in de agendavorming optimaal in positie gebracht om het behandeltraject (en de doorlooptijd) per onderwerp te bepalen.

### Rust/bijzondere avonden (tweewekelijks)

De weken 2 en 4 hebben een meer vrijblijvend / facultatief karakter. Tijdens deze weken komen meer (op dat moment) “nice to know” onderwerpen aan de orde (die later in de cyclus van week 1 en 3 terug kunnen komen). Daarnaast vergaderen de “bijzondere commissies” (Audit, Presidium, Denktank) indien dat wenselijk is. Het kan ook zijn dat er in deze week geen enkele activiteit/vergadering wordt gepland. Hierdoor worden bewust drukke weken en minder drukke weken met elkaar afgewisseld.

### Voordelen

- + Flexibel en faciliterend voor de raad om de politieke agenda te kunnen bepalen.
- + Er zijn meer besluitvormingsmomenten dan voorheen, waardoor een korte(re) besluitvormingscyclus mogelijk is, er minder druk staat op het aanlevermomentum van stukken en waardoor piekbelasting wordt verminderd.
- + De raad bepaalt via de agendacommissie meer dan nu het geval is zelf het behandeltraject en de doorlooptijd van een onderwerp.
- + Het vaste vergadermoment (een vaste vergaderdag) is duidelijk voor de samenleving, raad, college en organisatie.
- + Het vaste vergadermoment zorgt ervoor dat “iedereen er altijd is” (alle raadsleden, fractieassistenten, collegeleden, griffiemedewerkers, medewerkers uit de ambtelijke organisatie), waardoor lijnen kort zijn en er veel ruimte is voor afstemming en overleg, ook buiten de formele vergaderingen.
- + Dit stelsel maakt het mogelijk om het aantal (ad hoc) vergadermomenten per maand drastisch te beperken door tweewekelijks ruimte te bieden voor beeld/oordeels/besluitvorming en tweewekelijks ruimte te bieden voor bijzondere bijeenkomsten die voorheen buiten de reguliere avonden moesten worden ingepland.
- + Door de beeldvormende en oordeelsvormende bijeenkomst onderdeel te maken van de vergaderavond zullen deze fasen effectiever worden ingezet in het besluitvormingstraject en zal vergaderdruk op de besluitvormende fase (als sluitstuk van het traject) afnemen.

### Nadelen

- Niet alle raadsleden en fractieassistenten kunnen bij elke bijeenkomst aanwezig zijn. Fracties moeten zich verdelen over de parallelsessies.
- Het vraagt een goede inschatting en een hoog realismegehalte bij de agendavoorbereidingen. Er is, ook mede vanwege de striktere fasescheiding en tijdsblokken, nauwelijks tot geen uitloop mogelijk. Indien een onderwerp niet geheel wordt afgerond, dan “schuift het twee weken door”.



- Het vraagt discipline van de raad; de vergadertijd is netto gezien beperkter (20-25%) en moet daardoor efficiënt worden ingezet. Een afweging tussen de overige raadsinstrumenten (bijvoorbeeld het stellen van schriftelijke vragen in plaats van behandeling in de commissie) moet worden gemaakt.

vergaderstelsel optie 2 - wekelijks vergaderen op één vaste dag in de week		
<b>week 1</b>	19.30 uur	<b>Beeldvorming en Oordeelsvorming</b> (twee parallelsessies)
		Pauze: griffie vult raadsagenda aan op Ris
	22.00 uur	<b>Vragenhalfuur en Besluitvorming</b> (raadsvergadering)
	23.30 uur	sluiting en nazit
<b>week 2</b>	19.30 uur	<b>Beeldvorming en Oordeelsvorming</b> (twee parallelsessies) inclusief bijeenkomsten op locatie / werkbezoeken/ Presidium / Agendacommissie / Auditcommissie
	23.30 uur	sluiting en nazit
<b>week 3</b>	19.30 uur	<b>Beeldvorming en Oordeelsvorming</b> (twee parallelsessies)
		Pauze: griffie vult raadsagenda aan op Ris
	22.00 uur	<b>Vragenhalfuur en Besluitvorming</b> (raadsvergadering)
	23.30 uur	sluiting en nazit
<b>week 4</b>	19.30 uur	<b>Beeldvorming en Oordeelsvorming</b> (twee parallelsessies) inclusief bijeenkomsten op locatie / werkbezoeken/ Presidium / Agendacommissie / Auditcommissie
	23.30 uur	sluiting en nazit
<b>week 5</b>	enz.	

De voor- en nadelen zijn vergelijkbaar met die van optie 1. Hieronder de wezenlijke verschillen:

- Week 1 en 3: parallelsessies Beeldvorming en Oordeelsvorming (19.30 - 22.00 uur) **en** Besluitvorming (22.00 - 23.30 uur).
- Week 2 en 4: parallelsessies Beeldvorming en Oordeelsvorming 19.30 –23.30 uur.
- Meer ruimte voor Beeldvorming en Oordeelsvorming.
- In de weken waarin alleen beeld- en oordeelsvorming plaatsvindt kunnen de sessies ook plaatsvinden op een alternatieve locatie.
- Er zijn geen “rustige” weken, raadsleden en fractieassistenten en collegeleden zijn doorgaans elke week aanwezig bij de vergaderingen.

## V. Aandachtspunten bij Raad op Donderdag

### Overige vergaderingen

Naast de “politieke” vergaderingen, zijn er vergaderingen van andere gremia; denk aan de Auditcommissie, het Presidium en de Agendacommissie. Deze vergaderingen worden zoveel als mogelijk ingepast in het nieuwe vergaderstelsel, zodat het niet nodig is om hiervoor een aparte avond (buiten de vergaderdagen om) te benutten. Net als nu zullen de fracties waarschijnlijk twee maal per maand vergaderen (op maandag).

### Rol agendacommissie

Net als nu zal de agendacommissie de voorlopige agenda’s opstellen. De commissie stelt de agenda’s van twee achtereenvolgende weken op en vergadert daarmee zelf om de week. Veel meer dan nu moet de agendacommissie zich helder uitspreken over:

- Doel van de bespreking (voor voorzitter leidend en op te sturen);
- Duur van de bespreking (inschatting benodigde tijd);
- Planning van onderwerpen (onderscheid Hard en Zacht).



### Griffie

Het nieuwe vergaderstelsel is eveneens van invloed op de (avond)inzetbaarheid van de medewerkers van de griffie. Doordat er wekelijks een vaste vergaderavond is, zullen alle medewerkers van de griffie (belast met ondersteuning raad) op die avond aanwezig zijn. Daarnaast zal de griffie tijdens de vergadering veel meer dan nu werkzaamheden verrichten. Denk bijvoorbeeld aan het actualiseren van het Ris (vergadering aanvullen/aanmaken). Dat vraagt goede faciliteiten / werkplekken dicht bij de vergadering. In het nieuwe Stadhuis is hiermee rekening gehouden.

Het nieuwe vergaderstelsel zal in logistiek opzicht een niet te onderschatten uitdaging zijn. Uit gesprekken met een griffie met een soortgelijk vergadermodel als beschreven blijkt dat (voldoende) capaciteit op de griffie een serieus aandachtspunt is. De capaciteit op de Woerdense griffie is thans in meerdere opzichten kwetsbaar.

### Voorkeur griffie

De griffie heeft de voorkeur voor optie 1. Vooral de afwisseling tussen drukke en rustige weken spreekt in dit model aan. Het “dwingt” de raad eveneens vanwege de beperktere vergadertijd in vergelijking met het huidige stelsel prioriteiten te stellen (wat agenderen we wel en wat niet, wat kan via andere raadsinstrumenten worden bereikt). Daarnaast wordt gestimuleerd om effectiever te vergaderen. Dit stelsel biedt de meeste kansen om het aantal vergadermomenten per maand te beperken, en daarmee tijd ‘buiten het Stadhuis’ te besteden.

## VI. Vervolgproces

De werkgroep wordt gevraagd in ieder geval een uitspraak te doen over:

1. De uitgangspunten voor het nieuwe vergaderstelsel.
2. Zo mogelijk nu al een keuze te maken uit de voorgestelde opties om nader uit te gaan werken (tot op operationeel niveau, alle aspecten daarbij betreffend). We moeten hierbij niet over één nacht ijs willen gaan.
3. Omdat het college onlosmakelijk is verbonden aan het besluitvormingsproces van de raad, is het wenselijk en verstandig dat het college wordt betrokken bij de (verdere) inrichting van het vergaderstelsel. Op welke wijze geven we hier handen en voeten aan?
4. Welke vervolgstappen we nemen, mede kijkend naar de ingangsdatum van een eventueel ander vergadermodel?

Aandachtspunten daarbij:

- Het ligt voor de hand een verdeling in onderwerpen te maken naar de categorieën “hard” en “zacht”. Dat vraagt van de raad commitment (woordvoerderschappen / verdeling fractieleden) én van het college (logische portefeuillevdeling).
- Voldoende voorzitters die sturend kunnen acteren.
- Capaciteit op de griffie.