



Verkennde notitie nadere keuzes bij de uitwerking van het hoofdlijnenbesluit Bestuurlijk Stelsel 2018.

Na de besluitvorming in de gemeenteraadsvergadering van 15 februari 2017 over het Hoofdlijnenbesluit bestuurlijk stelsel heeft het college de nadere uitwerking ter hand genomen. Het onderstaande overzicht geeft weer welke nadere keuzes in de uitwerking zijn betrokken.

1. De handelingsruimte van het dagelijks bestuur als verlengd lokaal bestuur.

Het DB krijgt in het nieuwe stelsel dezelfde taken en bevoegdheden die nu aan de bestuurscommissie als geheel zijn toegekend. Met het hoofdlijnenbesluit van februari jongstleden is besloten dat de taken en bevoegdheden van het dagelijks bestuur gelijk blijven. Maar dat de nadruk op het mandateren van bevoegdheden komt te liggen, waar deze nu nog deels gedelegeerd zijn. Bij mandaat oefent het DB de bevoegdheden uit namens het college, bij delegatie worden de bevoegdheden daadwerkelijk overgedragen. In het advies van BZK naar aanleiding van het hoofdlijnenbesluit Bestuurlijk Stelsel 2018 is aangegeven dat wezenskenmerk van een bestuurscommissie is dat daaraan door het instellende bestuursorgaan, in dit geval het college, bevoegdheden worden gedelegeerd BZK heeft hierover eerder aangegeven dat er geen wettelijke belemmeringen zijn om aan de bestuurscommissies ook bevoegdheden te mandateren. Maar de te delegeren bevoegdheden staan voorop en pas aan de hand van de concrete uitwerking (uitgewerkte lijst van taken en bevoegdheden waarbij duidelijk is aangegeven wat daarbinnen wordt gedelegeerd en wat er wordt gemandateerd) kan beoordeeld worden of de bevoegdheden zich lenen voor delegatie, wat de betekenis is voor het functioneren van de bestuurscommissies en hoe de te delegeren bevoegdheden zich verhouden tot de bevoegdheden die gemandateerd worden. Het college stel voor om uit te gaan van delegatie van algemene bevoegdheden en de inhoudelijke bevoegdheden te mandateren. De uitwerking hiervan zal voorgelegd worden aan de minister van BZK voor advies. De uitkomsten hiervan worden betrokken bij de definitieve besluitvorming over het stelsel. De eventueel noodzakelijke correctiemechanismen zijn zowel voor delegatie als voor mandatering hetzelfde. Het college heeft daartoe instrumenten om bij te sturen. Er worden beleidsregels en stedelijke kaders vastgesteld waarbinnen het DB opereert en de ruimte heeft om zelfstandig te handelen en beslissingen te nemen. Het college benoemt en ontslaat de leden van het DB en kan zonodig besluiten terugdraaien en bevoegdheden terugnemen. Het college benoemt ook de voorzitter van het DB.

- *Sturing op gebiedsplannen*

Het college werkt aan verbeteringen in de gebiedscyclus. Het DB heeft hierin samen met de stadsdeelcommissie een belangrijke rol en het advies van de stadsdeelcommissie weegt zwaar. In aanvulling daarop wordt onderzocht hoe bij de uitvoering van de gebiedscyclus de acties van de stadsdelen en het stedelijk apparaat beter kunnen samenwerken. Het college heeft de gemeentesecretaris gevraagd dit nader te onderzoeken. De aanbevelingen van de rekenkamer tot

het inzichtelijker maken van de activiteiten en eenduidigere gebiedsplannen worden hierin meegenomen.

- *Budgetflexibiliteit*

Mede naar aanleiding van het rapport van de rekenkamer over de begrotingscyclus van de bestuurscommissies en de desbetreffende motie van de leden Roosma en Guldemond, onderzoekt het college of meer (financiële) flexibiliteit voor het gebiedsgericht werken (GGW) kan worden gerealiseerd. De uitkomsten van dit onderzoek worden bij de definitieve besluitvorming over de inrichting van het bestuurlijk stelsel betrokken. De overige aanbevelingen van de rekenkamer worden eveneens betrokken bij de uitwerking van het stelsel.

2. **Gewicht van het advies van de stadsdeelcommissie.**

- *Zwaarwegend advies*

Het hoofdlijnenbesluit voorziet in een stadsdeelcommissie die het DB gevraagd en ongevraagd adviseert. Het DB wordt geacht alle adviezen serieus te nemen en het college daarover te informeren; het college wordt op zijn beurt geacht de adviezen serieus te nemen en de gemeenteraad daarover te informeren.

In de uitwerking heeft het college dit verder aangescherpt in de vorm van het '*comply or explain*'-principe. Adviezen van de stadsdeelcommissie zijn zwaarwegend en maken onderdeel uit van de besluitvorming. Adviezen met een meerderheid in de stadsdeelcommissies, passend binnen stedelijke en budgettaire kaders, worden in beginsel door het dagelijks bestuur overgenomen. Indien het DB afwijkt van het advies, dient het DB dit te motiveren '*comply or explain*'. Indien de stadsdeelcommissie zich niet kan vinden in de redenen voor afwijking van het advies, staat het de stadsdeelcommissie vrij het advies door te sturen naar de gemeenteraad. Daarna kan de gemeenteraad besluiten het advies te bespreken in een raadscommissie of een nieuw in te stellen stadsdelen-raadscommissie als door de raad voor die laatste constructie wordt gekozen.

- *Beleidsvoornemens ter advies voorleggen aan de stadsdeelcommissie.*

In de uitwerking kiest het college voor een werkwijze waarin de stadsdeelcommissie zelf de beleidsvoornemens selecteert waarover zij wil adviseren. Het DB legt alle beleidsvoornemens voor en geeft aan waarover advies gevraagd wordt. De stadsdeelcommissie bepaalt vervolgens zelf waarover wel en niet wordt geadviseerd en geeft dit ook aan richting DB. De stadsdeelcommissie kent hiervoor twee typen vergaderingen. Dit betreft in de eerste plaats de vergaderingen die door het dagelijks bestuur worden uitgeschreven, dat zijn de overlegvergaderingen tussen de stadsdeelcommissie en het dagelijks bestuur. Per maand wordt voor maximaal twee vergaderingen een vergoeding betaald (€ 350,00 per vergadering). Een lid van de stadsdeelcommissie ontvangt alleen een vergoeding voor het bijwonen van de vergaderingen van de stadsdeelcommissie die door het dagelijks bestuur uitgeschreven zijn. Het dagelijks bestuur sluit bij deze twee vergaderingen van de stadsdeelcommissie aan mits de stadsdeelcommissie daartoe ook beslist.

Tijdens de overlegvergadering met het DB informeert het DB de stadsdeelcommissie over de voornemens en uitvoeringsbesluiten die in voorbereiding zijn. Daarnaast worden ook de adviezen (in voorbereiding) van de stadsdeelcommissie besproken en vastgesteld. Wanneer relevant wordt in deze vergadering ook besloten over de toekenning van subsidies voor buurtinitiatieven. Daarnaast kan de stadsdeelcommissie ook zelf vergaderingen uitschrijven. Het is aan de stadsdeelcommissie om daar vorm en inhoud aan te geven en te bepalen hoe en in welke samenstelling die vergaderingen plaatsvinden. Voor deze vergadering wordt geen vergoeding verstrekt.

- *Adviseren, initiëren en agenderen richting de gemeenteraad*

Het staat de stadsdeelcommissie vrij om adviezen rechtstreeks naar de gemeenteraad (via de raadscommissie) te sturen. Bovendien kan de gemeenteraad ook een stadsdeel- of gebiedscommissie rechtstreeks om adviezen vragen. Als in een vergadering van een raadscommissie een onderwerp behandeld wordt waarover de stadsdeelcommissies advies hebben uitgebracht, waarover de DB's ten onrechte geen advies hebben gevraagd of dat naar aanleiding van een initiatief van de stadsdeelcommissies is geagendeerd, dan kunnen de stadsdeelcommissies de behandeling in de raadscommissies bijwonen en het standpunt van de stadsdeelcommissies toelichten. Dit kan zowel op verzoek van de raadscommissie als op verzoek van de stadsdeelcommissie zelf. Het college vraagt de gemeenteraad om mogelijk te maken dat stadsdeelcommissies onderwerpen kunnen agenderen voor raadscommissies.

In die gevallen dat een onderwerp niet in de vergadering van een raadscommissie aan de orde komt, kan de stadsdeelcommissie het dan alsnog aanbieden aan de raadscommissie. De raad bepaalt zelf hoe zij hier in haar vergaderingen vorm aan geeft. Als het onderwerp dan vervolgens in de raadscommissie wordt besproken, kunnen een of meer leden van de stadsdeelcommissie tijdens die vergadering een toelichting geven. De toelichting kan zowel op verzoek van de raadscommissie als op verzoek van de stadsdeelcommissie worden gegeven. Daarmee wordt stadsdelen een regulier agendapunt in de raadsvergaderingen. Als de raad hiertoe besluit, dan zal de voorliggende stelselverordening conform worden aangepast. Ten behoeve van het definitieve besluitvorming zal nog nader juridisch worden onderzocht hoe agendering door de stadsdeelcommissie van onderwerpen in de raadscommissie mogelijk kan worden gemaakt.

- *Vorming adviezen*

Om de leden van de stadsdeelcommissie te ondersteunen bij de uitoefening van hun rol wordt conform de motie Ten Bruggencate en Ruigrok een 'toolbox' met instrumenten ontwikkeld waar zij desgewenst gebruik van kunnen maken. Daarbij wordt de structurele financiële ruimte die in de voorjaarnota van 2017 voor participatie is opgenomen, betrokken. Het staat de stadsdeelcommissie uiteraard vrij om nieuwe vormen van participatie te ontwikkelen.

- *Benaming*

Het hoofdlijnenbesluit sprak van gekozen 'adviescommissies' per stadsdeel. Het college gebruikt nu de benaming 'stadsdeelcommissies' omdat dit woord de verbinding van de commissie met lokale opgaven beter tot uitdrukking brengt. De stadsdeelcommissie bestaat uit de vertegenwoordigers vanuit de verschillende gebieden. De vertegenwoordiging binnen een gebied wordt de gebiedscommissie genoemd.

3. Omvang van de gebieden en gebiedsvertegenwoordiging.

Er is in de uitwerking een wijziging aangebracht in de wijze waarop het aantal stadsdeelcommissieleden per gebied wordt bepaald. In de raad is al eerder in discussie geweest of het aantal verkiesbare kandidaten voor de stadsdeelcommissie niet meer in overeenstemming moet worden gebracht met het aantal inwoners van het desbetreffende gebied. Het college stelt nu voor te kiezen voor een minimum van 4 vertegenwoordigers per gebied. Gebieden met meer dan 50.000 inwoners krijgen vervolgens voor elke 10.000 inwoners boven dat aantal een extra lid in de stadsdeelcommissie toegewezen met een maximum van 6 commissieleden. Dit lost vooral in gebieden met veel inwoners (zoals Oud-West/de Baarsjes met 73.000 inwoners) het probleem van de relatief beperkte vertegenwoordiging op. Dat leidt tot circa 93 leden waarvan:

- 6 leden in Oudwest/Baarsjes

- 6 leden in de Pijp-Rivierenbuurt
- 5 leden in oud Zuid
- 4 leden in de andere 19 gebieden

Een alternatief is het indelen van Amsterdam naar meer kleine en evenwichtiger gebieden. Deze wijziging is echter complex en grijpt in op huidige organisatie en werkwijze, het gebiedsgericht werken en de inrichting van processen gericht op beleidsontwikkeling en –uitvoering. Een dergelijke wijziging raakt ook de basisregistraties. Daarmee is dit een minder aantrekkelijk en kostbaarder alternatief.

4. Bestemmingsplanprocedure

De wens van de raad in de huidige periode was om besluitvorming geheel aan de bestuurscommissies over te laten. Dit is besproken in de commissie RO en ook nader onderzocht. Uit dit onderzoek is gebleken dat deze bevoegdheid niet kan worden overgedragen: alle bestemmingsplannen moeten door de gemeenteraad worden vastgesteld. Het nieuwe bestuurlijk stelsel kan daar geen verandering in aanbrengen. Dit is landelijk bepaald en de wet biedt geen mogelijkheid om hiervan af te wijken. De rol voor het DB en de stadsdeelcommissie bij de voorbereiding van bestemmingsplannen blijft daarmee gelijk aan de huidige situatie.

5. Participatie, inspraak en controle

De raad heeft in het debat over het hoofdlijnenbesluit veel nadruk gelegd op het belang van de participatiemogelijkheden. Het college heeft een uitwerking van de participatiemogelijkheden, los van de uitwerking van het bestuurlijk stelsel, al in gang gezet. Bij deze uitwerking van de participatiemogelijkheden, vervat in een plan van aanpak Participatieve Democratie, wordt mede uitvoering gegeven aan de motie (nr. 1572) Ten Bruggencate (D66) en Ruigrok (VVD). Bij de ontwikkeling van dit plan van aanpak worden bewoners actief betrokken.

Het lokale bestuur wordt op het terrein van participatie ondersteund door het gebiedsteam. Om dit te versterken wordt ingezet op verdere expertise-ontwikkeling, onder meer door training en opleiding. Om versnelling aan te brengen in de uitwerking van de verschillende voorstellen wordt een (tijdelijke) ambtelijke Taskforce participatie gestart. Hierin wordt de huidige beschikbare kennis binnen de gemeente gebundeld. Hierin wordt ook de inzet van middelen zoals opgenomen in de VJN 2017 meegenomen. Dit moet samen met de uitwerking van het voorstel voor meer budgetflexibiliteit voor de stadsdelen zorgen voor meer ruimte voor maatschappelijk initiatief en lokaal maatwerk.

Bewonersbetrokkenheid en initiatief bij en besluitvorming over gebiedsplannen

- In de gemeentebegroting stelt de raad de budgettaire kaders voor gebiedsplannen vast. Daarbinnen ontwerpt het DB de gebiedsplannen.
- Het DB overlegt met de stadsdeelcommissie over hoe de commissie, bewoners, ondernemers, maatschappelijke instellingen en andere belanghebbenden worden betrokken bij het opstellen van het gebiedsplan.
- Elk gebiedsplan wordt opgesteld na een bij het gebied passende vorm van bewonersbetrokkenheid.
- Het DB (en namens het DB de ambtelijke organisatie: stadsdeel en rve's) stelt met de inbreng vanuit de stadsdeelcommissie en andere betrokkenen (co-creatie) een voorlopig gebiedsplan op en legt dit voor advies voor aan de stadsdeelcommissie.
- Het gebiedsplan en het advies van de stadsdeelcommissie worden in een openbare vergadering behandeld, waarbij volop ruimte is voor inbreng van bewoners.

verantwoordelijk gebiedswethouder en andere overleggen waar nodig. Tussen de gemeenteraad en de stadsdeelcommissies is er geen overlegstructuur. De informatie-uitwisseling tussen gemeenteraad en stadsdeelcommissie vindt schriftelijk plaats.

Mede gezien de aanbevelingen van de rekenkamer (Rekenkamerbrief Begrotingscyclus bestuurscommissies van 17 maart 2017) om een beter inzicht krijgt in de gebieden vraagt het college de raad om in overweging te nemen en te onderzoeken of een reguliere overlegstructuur met mogelijkheid voor de stadsdeelcommissie om direct onderwerp te agenderen, kan bijdragen aan de werkrelatie en de uitwisseling van informatie. Het college geeft de raad in overweging één stadsdelen-raadscommissie in te stellen met een directe verbinding naar de 7 stadsdeelcommissies (territoriale commissie).

In deze commissie kunnen naast relevante P&C-cyclus producten ook de gebieds- en bestemmingsplannen geagendeerd worden die door de raad vastgesteld moeten worden en waarbij het lokaal advies een belangrijke rol speelt in de afweging. Deze commissie biedt dan ook de ruimte voor bespreking van lokale ontwikkelingen, adviezen en initiatieven. De raad kan zo een afweging maken met directe koppeling naar de lokale (gebieds-) opgave en met lokale inbreng.

Een directe overlegstructuur tussen gemeenteraad en stadsdeelcommissie creëert daarnaast ook de mogelijkheid dat een stadsdeelcommissie een advies direct naar de gemeenteraad kan sturen voor bespreking. Ook als het een onderwerp betreft dat normaal gesproken niet op de agenda van de raad komt. Dit kan zijn omdat het dagelijks bestuur heeft besloten het advies niet op te volgen en de stadsdeelcommissie het van belang vindt dat de gemeenteraad haar argumenten direct hoort. Een territoriale commissie leent zich goed voor deze verzameling aan mogelijke onderwerpen in de werkrelatie tussen gemeenteraad en stadsdeelcommissie. Uiteraard kan de raad ook besluiten specifieke onderwerpen te agenderen voor de specifieke raadscommissies. Die afweging laat het college aan de raad.

Mogelijke agendering bij gemeenteraad bij initiatief/advies over speeltuin.

- De stadsdeelcommissie komt met het initiatief om een nieuwe speeltuin in te richten op een buurtplein.
- In de gezamenlijke vergadering van DB en stadsdeelcommissie laat het DB weten niet mee te gaan in het advies.
- Het DB motiveert dit in een schriftelijke reactie aan de stadsdeelcommissie.
- De stadsdeelcommissie agendeert naar de gemeenteraad door de kwestie schriftelijk voor te leggen aan de desbetreffende raadscommissie.
- De raadscommissie heeft in haar agendastructuur een nieuw vast agendapunt opgenomen; 'stadsdeel onderwerpen'. Het geagendeerde agendapunt wordt onder dit vaste agendapunt voor bespreking geplaatst.
- In die vergadering licht een lid van de stadsdeelcommissie het standpunt van de stadsdeelcommissie toe.
- De raadscommissie kan besluiten tot:
 - het verzoek aan het college (via het college aan het DB) om de zaak te heroverwegen.
 - het brengen van de zaak naar de gemeenteraad en de raad via een motie een uitspraak te vragen
 - het achterwege laten van nadere actie waarmee het standpunt van het DB wordt gehonoreerd.

7. Samenwerkingsakkoord

Voorgesteld wordt om na installatie van gemeenteraad, college, dagelijks bestuurders en stadsdeelcommissie een bestuursakkoord op te stellen waarin de samenwerking tussen de

verschillende gremia wordt vastgelegd. Nadere afspraken over de rollen en omgang moeten bijdragen aan een verbeterde samenwerkingscultuur.

8. Cultuur

In het rapport van de commissie Brenninkmeijer wordt ook aandacht gevraagd voor de cultuur binnen de gemeente Amsterdam. Het college deelt de opinie van de commissie dat 'het Bestuurlijk Kompas', een belangrijk fundament is en richting geeft aan de gewenste cultuur binnen het bestuurlijk stelsel. Het college is van mening dat het aan alle deelnemers in het bestuur en organisatie is om hier inhoud aan te geven.

Met de uitwerking van het hoofdlijnenbesluit heeft het college getracht door een aantal 'structuurvoorstellen' een bijdrage te doen aan het meer inhoud geven aan 'het bestuurlijk kompas'. Het college doelt daarbij op:

- De opdracht aan de gemeentesecretaris om de samenwerkingscultuur te versterken en in de verdere organisatieontwikkeling en uitwerking van de gebiedscyclus te onderzoeken hoe bij de ambtelijke uitvoering de acties van de stadsdelen en het stedelijk apparaat beter kunnen samenwerken en als één ambtelijke organisatie werkt voor zowel het college als het dagelijks bestuur.
- Het voorstel aan de gemeenteraad om mogelijk te maken dat vanuit de stadsdelen onderwerpen geagendeerd kunnen worden voor raadscommissies en een overlegstructuur in te richten die een directe verbinding vormgeeft tussen gemeenteraad en stadsdeelcommissies. Door middel van een (territoriale) raadscommissie waarin voor alle stadsdeelcommissies de gekozen onderwerpen die spelen behandeld worden.
- In de nieuwe periode een samenwerkingsakkoord op te stellen maken over de samenwerking. Nadere afspraken over de rollen en omgang moeten bijdragen aan een verbeterde samenwerkingscultuur.

In de uitwerking van het plan van aanpak voor de participatieve democratie in te zetten hoe ruimte kan worden gegeven aan meer Amsterdammers om deel te nemen via allerlei participatiemethoden en via de uitwerking van 'ruimte voor initiatief' in te zetten hoe drempels voor participatie kunnen worden weggenomen.