Afdeling: Griffie
Mail behandelaar: i.bakker@barneveld.nl
Telefoonnummer: 0342-495320

Raadsvoorstel nr. 22-24
Barneveld, 6 december 2022
Portefeuillehouder: n.v.t.

Onderwerp: Wijziging van de regeling van het stemmen in de Organisatieverordening

Samenvatting raadsvoorstel

In dit voorstel wordt vanwege het beginsel van ‘one man one vote’ de gewogen stemming in de commissies vervangen door een advies op basis van een peiling en wordt het fractiegewijs stemmen vervangen door stemmen bij handopsteken. Tevens wordt digitaal stemmen mogelijk gemaakt.

Aan de raad,

(Gewijzigde versie 6 december 2022; wijzigingen gearceerd.)

Gevraagde beslissing:

De Organisatieverordening van de gemeenteraad gemeente Barneveld als volgt te wijzigen:

- Artikel 23 Vervolgprocedure

1. Na afronding van het Gesprek adviseert de commissie of het onderwerp geagendeerd kan worden voor de raadsvergadering.
2. Indien het onderwerp geagendeerd kan worden voor de raadsvergadering adviseert de commissie of het onderwerp rijp is voor meningsvorming of direct voor besluitvorming in de raad.
3. Indien het onderwerp niet geagendeerd kan worden voor de raadsvergadering schuift het door naar een volgende commissievergadering.
4. Met betrekking tot de in dit artikel bedoelde adviezen en andere afspraken over de agendering en behandeling van raadsagendapunten vat de voorzitter de mening van de commissie samen nadat hij de meningen van de commissieleden heeft gepeild, met inachtneming van de zetelverdeling in de raad.

- Artikel 24 vervalt.
- Artikel 36 lid 4: Stemming vindt plaats bij handopsteken. Tevens is stemming via een elektronisch of digitaal middel mogelijk.
- Artikel 36 lid 5: Bij hoofdelijke stemming roept de griffier de leden van de raad bij naam op hun stem uit te brengen. De stemming begint bij het daarvoor bij loting aangewezen lid. Vervolgens geschiedt oproeping op alfabetische volgorde.

1. Inleiding

In de Organisatieverordening van de gemeenteraad van Barneveld staat een bepaling over stemming naar rato van de zetelverdeling in de raad, dus gewogen stemming. In het hele openbaar bestuur geldt als hoofdregel: elk lid van een orgaan heeft één stem. Dit is blijkbaar zodanig vanzelfsprekend geacht dat deze regel niet eens expliciet is vastgelegd in bijvoorbeeld de Grondwet of de Gemeentewet. Voor afwijken daarvan is een expliciete wettelijke basis is vereist. Voor de gemeenteraad en raadscommissies is er geen bepaling in de Gemeentewet of elders over gewogen stemrecht. En dat betekent dat de hoofdregel geldt: elk lid heeft één stem. Staatssecretaris Bijleveld van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft dit uitgangspunt expliciet verwoord in een brief die zij op 9 april 2008 aan alle gemeenteraden heeft gestuurd met het verzoek om hun verordeningen zo nodig aan te passen aan dit uitgangspunt. In Barneveld is dat tot nu toe niet gebeurd. In dit voorstel gebeurt dit alsnog, mede omdat de regeling van gewogen stemming regelmatig aanleiding geeft tot discussies.
Tevens wordt in dit voorstel stemmen bij handopsteken in de raadsvergadering geregeld in plaats van de fractiegewijze stemming, omdat het beginsel ‘one man one vote’ ook vraagt om het persoonlijk uitbrengen van de stem. Tenslotte wordt volledigheidshalve digitaal stemmen mogelijk gemaakt.

2. Door de raad gestelde kaders

Organisatieverordening van de gemeenteraad gemeente Barneveld (overheid.nl)

3. Effect/Meetbare doelstellingen

Effect is dat de besluitvorming in commissies en raad beter voldoet aan de wettelijke eisen en er daardoor minder risico is op conflicten over de besluitvorming.

4a. Argumenten

1. Gewogen stemming

De gemeenteraad heeft op één plek een regeling getroffen voor gewogen stemming: in hoofdstuk IV Vergaderingen, paragraaf 2 Commissievergaderingen, artikel 24 Stemming, staat:
"De commissie beslist bij meerderheid van stemmen naar rato van de zetelverdeling in de raad."
Destijds is hier blijkbaar bewust voor gekozen. Dat gebeurde voor 2008 in meerdere gemeenten. Gezien de context lijkt dit in Barneveld (vooral) te zijn gedaan met het oog op het maken van afspraken in de raadscommissies over het 'raadsrijp' zijn van raadsvoorstellen. De bepaling geldt echter al of niet onbedoeld ook voor andere besluiten van de raadscommissies. In de praktijk vindt in raadscommissies niet of nauwelijks (andere) besluitvorming plaats. Wel is er de afgelopen jaren een aantal keren besluitvorming geweest over de agenda van een raadscommissie of een voorstel van orde over het wel of niet behandelen van een agendapunt.

De bepaling van artikel 24 Organisatieverordening geldt niet voor andere commissies, zoals agendacommissie, werkgeverscommissie, presidium, vertrouwenscommissie en auditcommissie. Dat zou anders uitdrukkelijk moeten zijn geregeld. Gezien het woordgebruik, de plek en de context van artikel 24 zijn alleen de commissies Bestuur, Samenleving en Grondgebied bedoeld.
De bepaling "De commissie beslist bij meerderheid van stemmen naar rato van de zetelverdeling in de raad" is dus formeel onwettig. Het verdient aanbeveling dit aan te passen. Er vanuit gaande dat de bepaling vooral bedoeld is voor afspraken over de vervolgprocedure van een voorstel richting de raad, is dat eenvoudig mogelijk.
Deze vervolgprocedure is geregeld in artikel 23: De commissie besluit of het onderwerp raadsrijp is en zo ja of ook meningsvorming nodig is of direct besluitvorming.' Feitelijk wordt nu al niet geheel gehandeld volgens de stemming 'naar rato', want de huidige praktijk is als volgt:

- Bij het besluit of iets raadsrijp is wordt wel gekeken naar de zetelverdeling in de raad;
- bij het besluit of meningsvorming gewenst is, niet. Daarvoor gold tot voor kort de (informele) afspraak dat als één fractie, ongeacht de grootte, meningsvorming wil, hieraan wordt tegemoetgekomen. Het afgelopen jaar is dit aangescherpt: tenminste twee fracties, maar ongeacht de grootte. Indien slechts één fractie meningsvorming vraagt, moet sprake zijn van een voorgenomen amendement of motie.

Deze afspraken kunnen worden vervat in een regeling met een soort peiling van de meningen in plaats van een formele stemming, als volgt:

Artikel 23 Vervolgprocedure *(wijzigingen cursief)*

5. Na afronding van het Gesprek ~~besluit~~ *adviseert* de commissie of het onderwerp geagendeerd kan worden voor de raadsvergadering.
6. Indien het onderwerp geagendeerd kan worden voor de raadsvergadering ~~besluit~~ *adviseert* de commissie of het onderwerp rijp is voor meningsvorming of direct voor besluitvorming in de raad.
7. Indien het onderwerp niet geagendeerd kan worden voor de raadsvergadering schuift het door naar een volgende commissievergadering.
8. Met betrekking tot de in dit artikel bedoelde adviezen en andere afspraken over de agendering en behandeling van raadsagendapunten vat de voorzitter de mening van de commissie samen nadat hij de meningen van de commissieleden heeft gepeild, met inachtneming van de zetelverdeling in de raad.

Artikel 24 Stemming *vervalt.*
~~De commissie beslist bij meerderheid van stemmen naar rato van de zetelverdeling in de raad.~~

Deze werkwijze is ook van toepassing op bijvoorbeeld een voorstel van orde over het wel of niet bespreken van een raadsagendapunt. Ook daarvan geldt immers dat het niet handig is dat daarover door commissie en raad wisselende meerderheidsbesluiten worden genomen.

Wat betreft het agenderen van onderwerpen in de commissies is er in de praktijk sowieso altijd voldoende ruimte geweest voor agendering door minderheden. Ook een agenderingsverzoek van één enkele fractie wordt in het algemeen gehonoreerd door de agendacommissie.
Dat is een belangrijk uitgangspunt van de democratie: ruimte geven aan elkaar. Een meerderheid heeft oog voor de belangen van minderheden en andersom, ongeacht de vraag of die meerderheid in een concrete situatie overeenkomt met de getalsverhoudingen in de raad.
Essentieel is dat uiteindelijk elk lid bij de vaststelling van de agenda aan het begin van de raadsvergadering een voorstel van orde kan doen en dan beslist de raad bij meerderheid van stemmen.

2. Fractiegewijs of hoofdelijk stemmen in de raad

In geval van stemming over zaken zijn er in Barneveld volgens artikel 36 van de Organisatieverordening 2 manieren van stemmen:

- Stemming per fractie, waarbij één lid per fractie hun stem uitbrengt;
- Hoofdelijke stemming, bij hoofdelijke oproeping.

De optie waarbij één lid de stemmen van de hele fractie uitbrengt, is niet correct. Ook dat is een uitvloeisel van het beginsel van ‘one man one vote’: elk lid heeft zijn eigen stem en brengt die zelf uit. Een raadslid stemt ‘zonder last’ (art. 27 Gemeentewet), dus ook zonder last van een fractie.
Daarom is het beter, de regeling voor een ‘gewone’ stemming per fractie te vervangen door een stemming door alle leden, bijvoorbeeld stemming bij handopsteken.
Tevens is het handig om ook de optie van stemmen via een elektronisch of digitaal middel te regelen. Tijdens digitale vergaderingen is daar al eerder gebruik van gemaakt en desgewenst kan dit ook in fysieke vergaderingen.

Artikel 36 Algemene bepalingen over stemming
~~4.In geval van stemming per fractie brengt één lid per fractie hun stem uit.~~

Wordt:

4.Stemming vindt plaats bij handopsteken van de leden. Tevens is stemming via een elektronisch of digitaal middel mogelijk.

Hoofdelijke stemming op alfabetische volgorde
In artikel 36 lid 5 staat dat de oproeping voor hoofdelijke stemming gebeurt op alfabetische volgorde per fractie. De toevoeging ‘per fractie’ wordt geschrapt omdat dit niet past bij de bedoeling van het hoofdelijk stemmen.

Artikel 36 lid 5 wordt dus:

Bij hoofdelijke stemming roept de griffier de leden van de raad bij naam op hun stem uit te brengen. De stemming begint bij het daarvoor bij loting aangewezen lid. Vervolgens geschiedt oproeping op alfabetische volgorde.

4b. Tegenargumenten/kanttekeningen

Correct stemmen is vooral van belang bij besluiten met externe werking. Als het gaat om interne aangelegenheden, bijvoorbeeld een voorstel van orde, is er geen bezwaar tegen om fractiegewijs te stemmen.

5. Alternatieve scenario's

Het enige alternatief voor gewogen stemming in raadscommissies is door in de samenstelling, cq. het aantal leden, rekening te houden met de zetelverdeling in de gemeenteraad. In artikel 82 lid 3 Gemeentewet wordt expliciet bepaald dat de raad bij de samenstelling van de vaste raadscommissies (de commissies Bestuur, Samenleving en Grondgebied) zorgt voor een evenwichtige vertegenwoordiging van de in de raad

vertegenwoordigde groeperingen. Dit laat enerzijds ruimte om niet alle (kleine) fracties in elke commissie een plek te geven, anderzijds biedt het ruimte om grotere fracties meer zetels te geven in een commissie. Gezien de wijze van vergaderen van onze raadscommissies verdient noch het ene noch het andere aanbeveling. Bij andere commissies (agendacommissie, auditcommissie, vertrouwenscommissie enz.) is het op zich mogelijk. Tot op heden zijn er geen serieuze redenen geweest om dit te overwegen. Indien dit regelmatig tot procedurele discussies zou leiden, kan dit veranderen.
Bij de instelling van een ad hoc commissie (bijvoorbeeld een onderzoekscommissie) kan de samenstelling afhankelijk van de aard van de commissie worden vastgesteld, waarbij desgewenst kan worden afgeweken van het uitgangspunt dat elke fractie één lid afvaardigt.

6. Proces

Communicatie

Vervolg/besluitvormingsproces (inclusief participatie):

Evaluatie/controle:
In de agendacommissie en het presidium wordt de procedure regelmatig geëvalueerd.

7. Financiële gevolgen
n.v.t.

8. Risico's
n.v.t.

Presidium gemeenteraad Barneveld,

Secretaris, I. Bakker

Voorzitter, J.J. Luteijn