DOORONTWIKKELING BESLUITVORMINGSSTRUCTUUR GEMEENTERAAD PEEL EN MAAS

Voorstel voor de werkgroep 'Raad van de Toekomst'

Met deze notitie wordt door Team Griffie een voorstel gedaan aan de werkgroep 'Raad van de Toekomst' voor de doorontwikkeling van de besluitvormingsstructuur die de gemeenteraad in Peel en Maas hanteert. Basis voor dit voorstel zijn de gesprekken zoals die de afgelopen jaren gevoerd zijn in de werkgroep 'Raad van de Toekomst', de ervaringen zoals die tot dusverre zijn opgedaan met de besluitvormingsstructuur van de raad en het 'kijkje in de keuken' bij de gemeente Venray. We gaan in deze notitie op het volgende in:

- We geven een uitwerking voor een nieuwe structuur, waarbij we ingaan op een aantal elementen dat hierbij van belang is.
- We doen suggesties voor evaluatie en formele verankering.

Bijlage 1 gaat in op de doorontwikkeling van de structuur vanaf 2010 tot nu, met extra aandacht voor de ervaringen met de structuur zoals die vanaf het voorjaar 2019 werd gehanteerd.

Uitwerking nieuwe structuur

We stellen voor om ingaande de vierde vergadercyclus van 2020 de vergadercyclus van de gemeenteraad in te richten op basis van een commissiestructuur. In het onderstaande – op basis van de door de werkgroep 'Raad van de Toekomst' tot dusverre geduide richting – een uitwerking, welke op basis van vervolggesprekken in de werkgroep 'Raad van de Toekomst' en het Presidium definitief wordt bepaald.

1. Stap 1: Commissievergadering (indien strikt nodig: parallelle commissievergaderingen): deze commissievergadering vertrekt vanuit de volgende opzet.
    a. De commissievergadering is primair gericht op een technische en opiniërende behandeling van raadsvoorstellen. Dit houdt in dat er naast de technische behandeling van een voorstel en het stellen van technische vragen hierover ook interactie met het college (d.w.z. de verantwoordelijk portefeuillehouder) mogelijk is en er vragen aan het college gesteld kunnen worden. Ook krijgen fracties de gelegenheid om vragen aan elkaar te stellen. Om ruimte te maken voor het beantwoorden van vragen door het college en politiek debat tussen fracties, wordt terughoudend omgegaan met het geven van presentaties in de commissievergadering. Bij de start van iedere cyclus bepaalt het Presidium voor welke onderwerpen een presentatie in de commissievergadering van toegevoegde waarde is. De setting is zo dat vragen primair beantwoord worden door de portefeuillehouder, waarbij de ambtenaar eventuele technische vragen beantwoordt. Betreffende portefeuillehouder en ambtenaar schuiven aan de commissietafel aan bij aanvang van het agendapunt waarvoor zij verantwoordelijk zijn en verlaten de tafel na afloop van betreffend agendapunt.
    b. Ten aanzien van onderwerpen die op de commissieagenda staan, kan ingesproken worden. Insprekers melden zich in dat geval uiterlijk 8 uur voor aanvang van de Commissievergadering bij de griffie. Insprekers worden in de gelegenheid gesteld hun visie op een bepaalde kwestie geven door maximaal 3 minuten in te spreken op

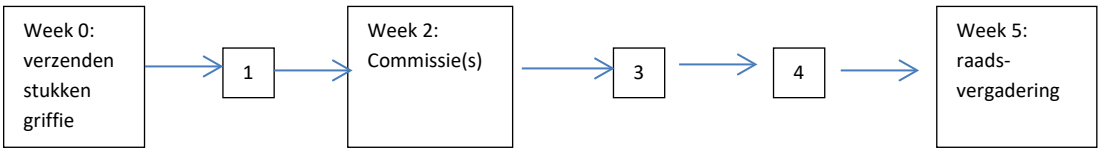
een agendapunt en vervolgens aan tafel plaats te nemen, waarbij zij door (burger)raadsleden bevraagd kunnen worden. Overigens, op een aantal door het Presidium te bepalen prioritaire thema's gaan we werken met 'hoorzittingen'; bijeenkomsten gericht op het horen van extern betrokkenen over een bepaald thema. Hier nemen we dan wat ruimer de tijd voor. Deze hoorzittingen zijn aanvullend aan de formele commissievergaderingen. We onderzoeken daarnaast in 2020 of het werken met een 'sprekersplein'-achtige avond (waarop inwoners over onderwerpen die hen bezighouden de aandacht van raadsleden kunnen vragen) voor onze gemeente van toegevoegde waarde is.

c. Nadat de technische en opiniërende behandeling van een raadsvoorstel is afgerond, vraagt de voorzitter aan de commissie of het voorstel bij raadsbehandeling als hamerstuk geagendeerd kan worden, of dat behandeling als bespreekstuk nodig is. Indien unaniem wordt bepaald door de aanwezige fracties (te bepalen door de raadsleden van de fracties) dat een voorstel beschouwd kan worden als hamerstuk, wordt dit voorstel als hamerstuk geagendeerd voor de eerstvolgende raadsvergadering. Indien het nodig is voor fracties om intern af te stemmen alvorens te bepalen of een voorstel als hamerstuk door kan naar de raadsvergadering, dan wordt de commissievergadering kort geschorst.
d. Wordt door een raadslid voorgezeten, waarbij de afspraak is dat iedere fractie (met uitzondering van eenmansfracties) in ieder geval één raadslid als commissievoorzitter afvaardigt. Voorafgaand aan een commissievergadering wordt door de griffie in overleg met de 'voorzitterspool' bepaald wie er voorzit.
e. Commissievergaderingen vinden in basis niet parallel plaats. Dat betekent dat het streven is om in iedere cyclus één commissievergadering te laten plaatsvinden en we op de commissieavond niet met gelijktijdige commissievergaderingen werken. Alleen indien de hoeveelheid voorstellen dit vraagt, kan het Presidium besluiten te werken met parallelle commissievergaderingen. In het geval van parallelle commissies vindt de commissie waarbij de meeste externe aanwezigheid wordt verwacht plaats in de raadszaal. De andere commissie vindt plaats in de trouwzaal, waarbij ook een 'publieke tribune' wordt ingericht. Bij binnenkomst in het Huis van de Gemeente wordt voor (burger)raadsleden en andere belangstellenden duidelijk aangegeven welke commissie waar plaatsvindt.
f. Commissievergaderingen worden naast raadsleden (die zich in het geval van parallelle commissies opdelen over twee commissies) bezocht door burgerraadsleden. Omwille van het overzicht schuiven namens iedere fractie maximaal 2 raadsleden en 2 burgerraadsleden bij een agendapunt in de commissie aan, waarbij er namens één fractie nooit meer burgerraadsleden dan raadsleden aan tafel zitten. De vigerende afspraken over de vergoeding van burgerraadsleden voor hun commissiedeelname worden voortgezet.
g. De commissievergaderingen worden ondersteund door een medewerker van de griffie. Verslaglegging van de commissie vindt plaats in lijn met verslaglegging nu. Dat wil zeggen dat er een overzicht van openstaande vragen en toezeggingen wordt gemaakt, waaraan wordt toegevoegd dat bij ieder voorstel wordt bepaald of dit voorstel als hamerstuk geagendeerd kan worden voor de eerstvolgende raadsvergadering, of dat behandeling als bespreekstuk nodig is.

h. Van de commissievergadering die plaatsvindt in de raadszaal worden geluidsopnamen gemaakt. In verband met het feit dat de voor uitzending en beeldregistratie benodigde apparatuur in andere ruimten dan de raadszaal ontbreekt, gaan we in de gevallen dat er toch gewerkt moet worden met een parallelle commissievergadering die elders plaatsvindt over tot gedetailleerde schriftelijke verslaglegging hiervan.
i. Ten aanzien van de P&C-documenten wordt de werkwijze met technische overleggen vooralsnog voortgezet.

2. Stap 2: de raadsvergadering: deze raadsvergadering vindt drie weken na de commissiebehandeling plaats (uitzonderingen daargelaten, waarbij minimaal twee weken ruimte wordt gelaten tussen commissievergadering en raadsvergadering):
   a. Na de vaste punten zoals opening, vragenhalfuurtje, vaststelling agenda, mededelingen en spreekrecht begint deze raadsvergadering met een besluitvormend deel, waarin de voorstellen die in de voorafgaande commissievergadering werden gekwalificeerd als 'hamerstuk' worden afgehamerd door de voorzitter.
   b. Kent vervolgens een deel met agendapunten die in de raadsvergadering besproken worden. Besluitvorming ten aanzien van een voor dit deel geagendeerd agendapunt vindt direct na bespreking van betreffend agendapunt plaats.

Als we de cyclus schematisch weergeven, ziet deze er als volgt uit:



Ten aanzien van bovenstaand schema, worden de bestaande afspraken t.a.v. verzending van de voorlopige agenda en stukken (dat wil zeggen dat verzending tenminste 10 dagen voor een vergadering plaatsvindt) gehandhaafd.

Raadsbijeenkomsten buiten de formele cyclus

Buiten de formele cyclus met de commissie- en raadsvergadering vinden er andere raadsbijeenkomsten plaats. Concreet gaat het dan om:

1. De zogenaamde ROM-overleggen.
2. De raadsbijeenkomsten over het Sociaal Domein.
3. De bijpraatmomenten tussen college en raad.
4. Themaspecifieke bijeenkomsten.

Ten aanzien van de bijpraatmomenten tussen college en raad is het voorstel deze op te nemen in de commissiestructuur. Dit wordt gedaan door het opnemen van een agendapunt 'informatie vanuit het college'. Het college (dat wil zeggen: individuele portefeuillehouders namens het college) krijgt hier de gelegenheid om de commissie bij te praten over actualiteiten, waarna vervolgens de commissie de gelegenheid krijgt om hierover vragen te stellen aan het college. Het agendapunt 'informatie vanuit het college' duurt maximaal een half uur.

De overige raadsbijeenkomsten buiten de formele cyclus worden vooralsnog gehandhaafd, waarbij het streven wel is deze naar de toekomst toe zo veel als mogelijk onderdeel te laten zijn van de commissievergaderingen.

Deelname burgerraadsleden en fractieondersteuners aan raadsbijeenkomsten

Ten aanzien van de deelname van burgerraadsleden en fractieondersteuners aan bijeenkomsten bedoeld voor de gehele gemeenteraad wordt afgesproken dat zij deelnemen aan:

1. Openbare commissievergaderingen.
2. De zogenaamde ROM-overleggen.
3. De raadsbijeenkomsten over het Sociaal Domein.

Ten aanzien van themaspecifieke raadsbijeenkomsten is de lijn dat burgerraadsleden en fractieondersteuners deelnemen tenzij het Presidium hierover anders beslist. Uiteraard nemen burgerraadsleden en fractieondersteuners niet deel aan besloten of geheime raadsbijeenkomsten.

Gefaseerde invoering

Het is goed dit voorstel te bespreken in de werkgroep ‘Raad van de Toekomst’ om te komen tot een gedeeld beeld. Het resultaat hiervan wordt ter vaststelling in het Presidium geagendeerd, aangezien het presidium verantwoordelijk is voor het doen van aanbevelingen aan de raad over de organisatie van de werkzaamheden van de raad. Aansluitend is het nodig om de raad in zijn geheel, de commissievoorzitters, burgerraadsleden en fractieondersteuners, het college en de ambtelijke organisatie te informeren over nieuwe werkwijze. Daarom stellen we voor de nieuwe werkwijze met ingang van de vierde cyclus van 2020 in te voeren.

Evaluatie en formele borging

We stellen voor dat de werkgroep ‘Raad van de Toekomst’ periodiek de vergadercyclus evalueert en indien nodig hierover adviezen uitbrengt aan het Presidium.

Het doorvoeren van de in deze notitie beschreven werkwijze vraagt een raadsbesluit voor aanpassing van het Reglement van Orde (RvO) voor de vergaderingen van de raad en het opstellen van RvO’s voor de Commissie. We stellen voor eerst ervaring op te doen met de nieuwe structuur en op basis hiervan te komen tot nieuwe RvO’s die met ingang van 2021 van kracht gaan zijn. Tot dit moment zijn de afspraken zoals vastgelegd in voorliggende notitie van toepassing.

Bijlage 1: De doorontwikkeling van de besluitvormingsstructuur tot dusverre

De besluitvormingsstructuur van de gemeenteraad in Peel en Maas is vanaf 2010 gebaseerd op de BOB structuur. Hierbij is gedurende de tijd op verschillende manieren invulling gegeven aan de eerste stap van beeldvorming, waarbij onder andere gebruik werd gemaakt van het concept van Ronde Tafelgesprekken.

Vanaf het voorjaar van 2019 bestond de cyclus in basis uit een drietal stappen:

1. De zogenaamde 'Commissie Nieuwe Stijl', waarbij deze commissie (vaak parallel op basis van thema plaatsvindend) overwegend het karakter had van het technisch informeren van raadsleden en burgerraadsleden door ambtenaren.
2. Eén raadsvergadering die primair bedoeld was voor politieke opinievorming, waarbij tijdens de vergadering werd bepaald of een voorstel dat in het opiniërende deel aan de orde was geweest al klaar was voor besluitvorming op dezelfde avond. Als dat zo was, werd betreffend voorstel op dezelfde avond behandeld in een besluitvormend deel van de raadsvergadering.
3. Een tweede raadsvergadering voor behandeling van de voorstellen waarover in de voorgaande raadsvergadering in de cyclus nog geen besluitvorming had plaatsgevonden.

De ervaring van de raadsleden die betrokken zijn in de werkgroep 'Raad van de Toekomst' bij deze structuur zijn op hoofdlijnen als volgt:

a. Doordat de cyclus uit drie stappen bestaat is deze tijdsintensief.
b. De afspraak dat de vergadering 'Commissie Nieuwe Stijl' alleen een technisch karakter heeft en er in basis maar heel beperkt tot geen politieke vragen gesteld kunnen worden als het college wordt door raadsleden als onpraktisch ervaren.
c. Het lukt maar beperkt om de ervaringen van externe betrokkenen een plek te geven in de besluitvormingscyclus.
d. Doordat er twee raadsvergaderingen in de cyclus zitten en het daarmee voorkomt dat een stuk én in de eerste (opiniërende) raad én in de tweede (besluitvormende) raad aan de orde komt, hebben raadsleden het gevoel dat 'hetzelfde kunstje twee keer gedaan moet worden'.