voorstel

Zwolle

Opinienota voor de raad

Datum 22 maart 2022

Openbaar

Onderwerp	Vergaderwijze gemeenteraad
Versienummer	1

Informant	E. Bagerman
Afdeling	Raadsgriffie / ZWRG
Portefeuillehouder	N.V.T.
Telefoon	038 498 2216
Email	E.Bagerman@zwolle.nl

Bijlagen

1. Memo nieuwe vergadervormen Zwolse gemeenteraad
2. Memo informatiepositie raadsbreed
3. Memo strategisch vermogen raad
4. Memo kwaliteit en format vergaderstukken
5. Overdrachtsdocument agendacommissie

Wij stellen u voor:

om op basis van de memo ‘Nieuwe vergadervormen Zwolse gemeenteraad’ richtinggevende uitspraken te doen over de wenselijkheid van aanpassingen in de huidige vergaderstructuur, waarbij in ieder geval wordt ingegaan op de volgende vragen:

- Wordt het wenselijk geacht om bij debatrondes onderscheid te maken tussen periodieke vaste themadebatten (controlerend karakter, met informatienota’s als onderleggers) en raadsdebatten (kaderstellend karakter, met een beslisnota als onderlegger)?

- Wordt het wenselijk geacht om de informatieronde door te ontwikkelen tot rondetafelgesprekken (college niet aanwezig, meer ruimte voor gesprek met belanghebbenden/experts)?

- Wordt het wenselijk geacht om de huidige bijpraatsessies te vervangen door technische briefings (eens per maand maximaal drie onderwerpen, raad bepaalt agenda)?

- Wordt het wenselijk geacht om over beslisnota’s met grote impact schriftelijke overleggen te organiseren (agendacommissie bepaalt bij welke onderwerpen, raad kan dit ook bij meerderheid bepalen)?

- Wordt het wenselijk geacht om bij besluitvormingsrondes de moties vreemd te laten vervallen en hiervoor in de plaats afdoening vast themadebat X (met de mogelijkheid voor het indienen van moties over dat thema) als vast agendaonderwerp op te nemen?

Datum 22 maart 2022

Toelichting op het voorstel

Inleiding
Aan het begin van een nieuwe raadsperiode is het goed gebruik om als nieuwe raad bestaande werkwijzen en afspraken met elkaar te bespreken en waar nodig en gewenst te heroverwegen en eventueel aan te passen. Om dat mogelijk te maken, is aan het einde van de vorige raadsperiode onder leiding van een extern deskundige de democratische kwaliteit van het besluitvormingsproces in Zwolle onder de loep genomen. Een werkgroep uit de raad heeft de opbrengsten hiervan nader uitgewerkt, waarbij positie, rol en werkwijze van de raad aan bod zijn gekomen. Dit heeft geresulteerd in verschillende memo's met voorstellen over (1) de vergaderwijze, (2) de informatiepositie en (3) het strategisch vermogen van de raad en over (4) de kwaliteit van stukken.

Ten aanzien van de vergaderwijze is geconstateerd dat aanpassing van de vergaderstructuur zou kunnen bijdragen aan verbetering van de democratische kwaliteit van het besluitvormingsproces. Eventuele aanpassingen hierin, dienen verwerkt te worden in het Reglement van Orde van de raad. Daarom is het van belang dat de raad aan het begin van deze nieuwe raadsperiode een uitspraak doet over aanpassingen aan deze vergaderstructuur.

Sinds 2009 vergadert de gemeenteraad van Zwolle volgens het BOB-model. In dit model wordt onderscheid gemaakt tussen Beeldvormende, Oordeelsvormende en Besluitvormende vergaderingen. In de Zwolse variant, het Raadsplein, worden deze vergaderingen respectievelijk informatierondes, debatrondes en besluitvormingsrondes genoemd. Besluitvormingsrondes vinden eens in de drie weken op maandagavond plaats, de andere twee maandagavonden vinden er informatierondes en debatrondes plaats (maximaal vier onderwerpen per maandagavond). Aan de besluitvormingsrondes nemen alle raadsleden deel; aan de informatierondes en de debatrondes enkel de woordvoerders van de fracties. De woordvoerders bij de informatierondes en debatrondes mogen ook door de fracties aangewezen burgerleden zijn. In het kader van de (informele) informatievoorziening van college aan raad worden eens in de maand bijpraatsessies/themabijeenkomsten georganiseerd. Tijdens deze sessies komen maximaal vier onderwerpen aan bod.

De werkgroep stelt dus voor hier aanpassingen in door te voeren. Aan de raad wordt gevraagd richtinggevende uitspraken te doen over deze voorgestelde aanpassingen.

Doelstelling
Het doel van eventuele aanpassing van de vergaderstructuur is drieledig:

1. Het versterken van de positie van de raad in relatie tot haar duale verantwoordelijkheden tegenover het college gekoppeld aan het strategisch vermogen van de raad.
2. Een duidelijker onderscheid in vergadervormen waar beter toegespitst kan worden op de traditionele rollen als raadslid, namelijk de controlerende, kaderstellende en de volksvertegenwoordigende.
3. Een betere tijdsbesteding gezien de toenemende druk, meer complexe dossiers waarbij het verschil in grootte van fractie, geen effect op de invulling als raadslid mag hebben.

Constateringen
Ten aanzien van de huidige vergaderstructuur doet de werkgroep een aantal constateringen. Veel van deze constateringen zijn in lijn met de constateringen die de agendacommissie deed in haar overdrachtsdocument.

De constateringen van de werkgroep zijn hieronder uitgesplitst per onderdeel.

Informatieronde
- Voorstellen van het college worden zelden rechtstreeks, door de agendacommissie, voor een informatieronde geagendeerd.
- Vrijwel altijd is een agenderingsverzoek (van één of meerdere fracties) aanleiding voor agendering in een informatieronde.
- In de meeste gevallen worden externe meesprekers (organisaties, inwoners, deskundigen) uitgenodigd om deel te nemen aan een informatieronde.
- Ook het college en ambtelijke ondersteuning zijn in de regel aanwezig om vragen te beantwoorden.
- In de praktijk heeft een informatieronde vaak meer het karakter van een vraag-antwoordsessie dan van een echt gesprek tussen raad en meesprekers.

Debatronde
- Debatten zijn inhoudelijk en de raad gaat ook echt met elkaar in debat.
- Debatten gaan vaak over één nota, waardoor ze niet altijd een strategisch en kaderstellend karakter hebben.
- Bij debatrondes naar aanleiding van een agenderingsverzoek hebben vooral de indienende fracties belang bij agendering. De overige partijen worden echter ook geacht zich op het debat voor te bereiden en aanwezig te zijn. Dit kost relatief veel tijd. Dit kan meespelen in de afweging om een agenderingsverzoek voor een debatronde wel/niet te steunen.

Besluitvormingsronde
- Besluitvormingsrondes verlopen gestructureerd.
- Er worden veel en lange stemverklaringen afgegeven, ook bij informatienota’s (waar de raad slechts kennis van neemt en waar dus niet over gestemd wordt).
- In voorkomende gevallen zijn er veel mondelingen vragen ingediend, wat veel tijd in beslag neemt.
- Bij moties vreemd (over onderwerpen die nog niet eerder, in bijvoorbeeld een debatronde, aan de orde zijn geweest) vindt er geen debat plaats c.q. is een debat niet toegestaan.
- De moties vreemd worden pas op de dag van de besluitvormingsronde met de raad gedeeld, waardoor op korte termijn bepaald moet worden hoe fracties hierover gaan stemmen.

Agenderingsverzoeken
- Doordat tijdens besluitvormingsrondes slechts een eenmalige stemverklaring (en geen debat) is toegestaan bij een informatienota, voelen fracties snel de behoefte om te vragen om agendering voor een informatie- of debatronde.
- In de praktijk worden hierdoor veel informatienota’s, die ter kennisname op de agenda staan, geagendeerd voor een informatieronde en/of debatronde. Hierdoor loopt de behandelagenda van de raad snel vol.
- Er is dus een spanningsveld tussen vrij agenderen en haalbaarheid in tijd en agenda.

Bijpraatsessies
- Ook hier geldt een spanningsveld tussen tijd/inspanning (drie á vier sessies per dinsdagavond) en wat het oplevert.

- Aanwezigheid bij bijpraatsessies is weliswaar facultatief en de bijpraatsessies hebben een informeel karakter, maar dit wordt in de praktijk anders ervaren. Er bestaat een vrees voor informatieachterstand, ook omdat de sessies niet terug te kijken zijn. Daarnaast zijn collegeleden vaak wel aanwezig en hebben zij in voorkomende gevallen verwezen naar bijpraatsessies.

Overwegingen

Op basis van de hiervoor genoemde constateringen doet de werkgroep verschillende voorstellen voor aanpassingen aan de vergaderstructuur.

Vaste themadebatten

- Om de controlerende rol van de raad te versterken worden periodieke themadebatten ingepland. Op voorstel van de griffie besluit het presidium voor welke thema's dit zou kunnen gelden. Te denken valt aan klimaat & energie, zorg, jeugdbeleid/jeugdzorg, veiligheid, mobiliteit, etc..
- De themadebatten staan in het teken van standpuntverkondiging, maar geeft ook de mogelijkheid voor het stellen van inhoudelijke (technische) vragen aan het college.
- Informatienota's over deze thema's worden automatisch geagendeerd voor een themadebat. Daarmee vervalt de noodzaak om informatienota's te agenderen voor een afzonderlijk debat.
- Het zal zelden voorkomen dat een informatienota onder geen enkel thema valt. Agendering van een afzonderlijke nota blijft echter altijd mogelijk.
- Beslisnota's worden niet geagendeerd voor een themadebat. Hierover vinden afzonderlijke raadsdebatten plaats, of ze worden direct geagendeerd voor besluitvorming.

Raadsdebat

- Het raadsdebat verschilt niet wezenlijk van de huidige debatronde. Technische vragen aan het college zijn niet toegestaan, standpuntuitwisseling staat centraal.
- Doordat uitvoeringsdetails terugkomen in de vaste themadebatten, kunnen de raadsdebatten een meer strategisch/kaderstellend karakter krijgen.

Rondetafelgesprek

- Het Rondetafelgesprek vervangt de informatieronde. Agendering kan naar aanleiding van een informatienota, maar ook als algemeen agendaverzoek.
- Belangrijk verschil is dat het college niet bij een rondetafelgesprek aanwezig is. Informatienota's worden immers al in een themadebat behandeld. Bovendien krijgen genodigden zo meer tijd en ruimte om in gesprek te gaan met de raad.
- Dit biedt ook de ruimte om vaker op (informelere) locatie te vergaderen.
- Een rondetafelgesprek kan ook het karakter hebben van een expertsessie, in plaats van een gesprek met betrokken inwoners/organisaties/instellingen.
- De beoogde meesprekers zijn bij publicatie van de agenda bekend.

Technische briefing

- De technische briefing vervangt de bijpraatsessie en vindt in principe digitaal plaats.
- De technische briefing is in principe besloten en de raad bepaalt de agenda. Dit doet de raad door een verzoek voor een technische briefing in te dienen tijdens een besluitvormingsronde.
- Een verzoek voor een technische briefing moet door minimaal drie fracties worden gesteund.
- Er wordt één dinsdagavond per maand ruimte geboden voor maximaal drie sessies van één uur.

Datum 22 maart 2022

Schriftelijke overleg / feitelijke ronde
- Ter voorbereiding op een debat kan het wenselijk zijn om een schriftelijk overleg te organiseren, voor vragen aan het college.
- Om de ambtelijke capaciteit te bewaken, beslist de agendacommissie of een dergelijke ronde nodig is.

Besluitvorming
- Doordat informatienota's in principe worden geagendeerd voor een vast themadebat, zal het aantal stemverklaringen afnemen.
- De wijze waarop wordt omgegaan met mondelinge vragen wijzigt niet.
- Moties vreemd als raadsinstrument komen te vervallen. In plaats daarvan wordt de afdoening van een vast themadebat als vast agendapunt opgenomen. Moties vreemd zijn immers vrijwel altijd te koppelen aan één van de themadebatten.

Vervolg
Op basis van de bespreking wordt een en ander uitgewerkt in een beslisnota, die ter besluitvorming wordt aangeboden voor een volgende besluitvormingsronde van de nieuwe gemeenteraad.

Voor eventuele aanpassingen naar aanleiding van de memo's over de informatiepositie van de raad, het strategisch vermogen van de raad en de kwaliteit van de stukken zijn op voorhand geen richtinggevende uitspraken van de raad en/of aanpassingen aan het reglement van orde van de raad noodzakelijk. Uiteraard wordt aan deze memo's een vervolg gegeven en wordt een en ander uitgewerkt via verschillende sporen.

Openbaarheid
Deze opinienota is openbaar.

Voorzitter, Peter Snijder

Griffier, Eric Meurs