voorstel

Zwolle

Beslisnota voor de raad

Datum 5 april 2022

Openbaar

Onderwerp	Vergaderwijze gemeenteraad
Versienummer	1.0
Portefeuillehouder	P. Snijders
Informant	E. Meurs
Eenheid/Afdeling	Raadsgriffie
Telefoon	(038) 498 2216
Email	e.meurs@zwolle.nl
Bijlagen	1. Memo nieuwe vergadervormen Zwolse gemeenteraad

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

bij wijze van experiment tot 1 januari 2023:

1. 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);
2. de informatierondes door te ontwikkelen tot rondetafelgesprekken, met meer ruimte voor gesprek met belangtellenden/experts (waarbij het college in principe niet aanwezig is, maar de agendacommissie kan oordelen dat het college toch wordt uitgenodigd, afhankelijk van de ingeschatte meerwaarde daarvan);
3. de huidige bijpraatsessies te vervangen door technische briefings (maximaal eens per maand, met maximaal drie onderwerpen per keer, op initiatief vanuit de raad);
4. over beslisnota's met grotere impact schriftelijke overleggen te organiseren (onderwerpen te bepalen door de agendacommissie of door de raad bij meerderheid);
5. het onderwerp afdoening vast themadebat X (met de mogelijkheid voor het indienen van moties over dat thema) als vast agendapunt op te nemen op de agenda van de besluitvormingsrondes;
6. tijdens besluitvormingsrondes ruimte te nemen voor een (kort) debat voorafgaand aan de besluitvorming over moties vreemd aan de orde van de dag;
7. de onder 1 t/m 6 opgesomde aanpassingen aan de werkwijze zodanig tijdig te evalueren dat in de eerste besluitvormingsronde van 2023 op basis van deze evaluatie een besluit kan worden genomen over het al dan niet definitief maken van de aanpassingen, inclusief eventueel daartoe benodigde wijzigingen van het Reglement van Orde.

Datum 21 februari 2022

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. Daarbij kan dit maal gebruik worden gemaakt van de opbrengsten van een exercitie waarbij aan het slot van de vorige raadsperiode onder leiding van een extern deskundige de (democratische) kwaliteit van het besluitvormingsproces in Zwolle kritisch is beschouwd. Deze opbrengsten zijn door een werkgroep uit de toenmalige raad nader uitgewerkt, waarbij positie, rol en werkwijze van de raad aandacht hebben gekregen, hetgeen heeft geresulteerd in verschillende memo's met voorstellen over (1) de vergaderwijze, over (2) de informatiepositie, (3) het strategisch vermogen van de raad en over (4) de kwaliteit van stukken. De voorstellen van deze werkgroep ten aanzien van de vergaderwijze zijn onderwerp van gesprek geweest in de eerste debatronde van de nieuwe raad op 4 april jl. Naar aanleiding daarvan is deze beslisnota opgesteld.

Beoogd effect
Uit bovengenoemde exercitie aan het slot van de vorige raadsperiode is een aantal verbeterpunten naar voren gekomen. De voorliggende voorstellen hebben tot doel verbeteringen op een aantal van deze punten aan te brengen door aanpassingen in de Zwolse werkwijze en vergaderstructuur.

Argumenten
1.1 De introductie van vaste themadebatten verruimt de mogelijkheden voor debatten over informatienota's op strategisch, kaderstellend niveau.
De huidige debatrondes over informatienota's beperken zich doorgaans tot één nota, waarmee debatten lastig op een strategisch, kaderstellend niveau kunnen worden gevoerd. Onderstaande invulling biedt in dit opzicht meer ruimte, zonder dat daarmee ruimte voor het bespreken van, eveneens belangrijke, uitvoeringsdetails verloren gaat.

<u>Vaste themadebatten</u>
- 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 en op welke termijn elk thema aan de orde komt. Te denken valt aan klimaat & energie, zorg, jeugdbeleid/jeugdzorg, veiligheid, mobiliteit, etc.
- De themadebatten staan in het teken van standpuntverkondiging, maar geven ook de mogelijkheid voor het stellen van inhoudelijke vragen aan het college en het aankondigen en bespreken van moties. Raadsleden kunnen tijdens de themadebatten vragen stellen over alle geagendeerde nota's.
- 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.
- Doordat informatienota's in principe worden geagendeerd voor een vast themadebat, zal het aantal agenderingsverzoeken en het aantal stemverklaringen tijdens de besluitvorming naar verwachting afnemen.
- Beslisnota's worden niet geagendeerd voor een themadebat. Hierover vinden afzonderlijke raadsdebatten plaats, of ze worden direct geagendeerd voor besluitvorming.

- Afhankelijk van de breedte van het thema en/of het aantal geagendeerde nota's zal een spreektijd *per fractie* vastgesteld worden. In tegenstelling tot raadsdebatten is het mogelijk om met meerdere woordvoerders deel te nemen en de beschikbare spreektijd te verdelen.

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. In de themadebatten kunnen bovendien informatienota's binnen één thema in hun onderlinge samenhang aan de orde worden gesteld.

2.1 Door de doorontwikkeling van de huidige informatierondes naar rondetafelgesprekken komt de raad vaker en intensiever in gesprek met experts en met de stad.

De huidige informatierondes komen vaak onvoldoende uit de verf als echt gesprek waarbij informatie van experts of uit de stad door de raad wordt opgehaald. De onderstaande invulling van de nieuwe rondetafelgesprekken voorziet daarin beter.

Rondetafelgesprek

- Het Rondetafelgesprek vervangt de informatieronde. Agendering kan naar aanleiding van een informatienota, maar ook als algemeen agendaverzoek.
- Belangrijk verschil is dat het college in principe 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. De agendacommissie kan in voorkomende gevallen oordelen dat aanwezigheid van de portefeuillehouder wel gewenst is
- 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.

3.1 De technische briefings ter vervanging van de bijpraatsessies nemen de bezwaren tegen de huidige bijpraatsessies weg.

Het instrument van de huidige bijpraatsessies is teveel uitgedijd, met onderwerpen die niet in alle gevallen de prioriteit van de raad hebben. Daarbij is het bedoelde informele karakter wat uit beeld geraakt, waarmee een scheve informatiepositie dreigt, en bestaat het gevoel dat informatie in veel gevallen ook schriftelijk zou kunnen worden overgebracht. De nieuwe technische briefing reduceert het aantal sessies, bevordert de gelijke informatiepositie van alle raadsleden en geeft de raad meer grip op de te ontvangen informatie

Technische briefing

- De technische briefing vervangt de bijpraatsessie en vindt in principe digitaal plaats.
- De technische briefing wordt niet openbaar aangekondigd 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 maximaal één dinsdagavond per maand ruimte geboden voor maximaal drie sessies van één uur.

4.1 Met de introductie van de schriftelijke overleggen wordt een instrument toegevoegd dat tot dusver ontbreekt. De diverse andere overleggen worden daarmee ontlast, hetgeen de ruimte voor debat verruimt.
Het schriftelijk overleg biedt een (extra) optie voor de raad om vragen te stellen aan het college. Door deze mogelijkheid te bieden, kunnen vergadervormen die daar eigenlijk niet voor zijn bedoeld in dat opzicht gemakkelijker worden ontzien.

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.

5.1 en 6.1 Door het onderwerp Afdoening vast themadebat X toe te voegen als vast agendapunt aan de agenda's voor de besluitvormingsrondes kunnen naar aanleiding van de nieuw geïntroduceerde themadebatten moties (die in de debatten kunnen zijn aangekondigd en besproken) worden ingediend, zonder dat een toevlucht hoeft te worden genomen tot het instrument van de motie vreemd aan de orde van de dag. Door daarnaast ruimte te nemen voor (kort) debat voorafgaand aan de besluitvorming over de die werkelijk moties vreemd aan de orde van de dag zijn, worden bovendien geen besluiten meer genomen over moties zonder dat daarover debat heeft kunnen plaatsvinden
Door het invoeren van de themadebatten wordt voorkomen dat de besluitvormingsrondes worden belast met een veelheid aan agenderingsverzoeken, vaak lange stemverklaringen en moties vreemd aan de orde van de dag. Daarnaast komen moties vreemd aan de orde van de dag in besluitvormingsrondes niet langer in stemming zonder dat daarover voorafgaand debat heeft kunnen plaatsvinden. Ook vanuit het oogpunt van transparantie acht de raad het wenselijk de werkwijze op dit onderdeel aan te passen. Door het toevoegen van het onderwerp Afdoening vast themadebat X aan de agenda van de besluitvormingsrondes zal het aantal moties vreemd afnemen. Voor de resterende moties vreemd wordt ruimte gemaakt voor kort debat. Hierover zal in het presidium een concrete werkafspraak worden gemaakt.

7.1 Uitsluitend op basis van een grondige en zorgvuldige evaluatie van het experiment wordt besloten, al dan niet, tot definitieve aanpassingen aan de werkwijzen en de vergaderstructuur
Het doel van 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 waarmee voor de raad zelf, maar ook voor zijn omgeving, herkenbaarder wordt op welk moment de raad zich toespitst op welke van zijn traditionele rollen (volksvertegenwoordiging, kaderstelling, controle).
3. Een meer efficiënte tijdsbesteding bij de toenemende druk op de agenda's, met meer complexe dossiers, waarbij het verschil in omvang van fracties, bij voorkeur zo min mogelijk effect mag hebben op de invulling van het raadswerk.

In de evaluatie zullen deze aspecten worden meegenomen, waarbij uitgangspunt is dat de nieuwe werkwijze dient bij te dragen aan het faciliteren van een 'goed debat', kwalitatief en inhoudelijk, transparant en aantrekkelijk voor de stad. Maar ook: aan een goed gesprek met de stad, zowel binnen als buiten de Raadzaal.

Risico's

Bij experimenten bestaat het risico dat evaluatie uitwijst dat omzetting in een definitieve wijziging niet wenselijk is. In dit geval zou dat betekenen dat de raad in een tijdsbestek van minder dan een jaar de veranderingen aan in de werkwijze weer terugdraait. Dat kan verwarrend zijn voor de stad. Heldere communicatie, zowel naar de organisatie als naar de stad, en een duidelijk uitleg in de diverse stadia van het experiment kunnen dit risico ondervangen.

Financiën

Het organiseren van rondetafelgesprekken op locatie brengt extra kosten met zich mee, ook omdat vanuit oogpunt van transparantie en toegankelijkheid het uitzenden van deze gesprekken gewenst is. Op dit moment is lastig te voorzien hoe hoog deze kosten zullen oplopen, omdat moet blijken hoe frequent de raad de facto buitenshuis zal vergaderen en er nog weinig zicht bestaat op de betreffende locaties en de beschikbaarheid van faciliteiten daar (naar verwachting zijn deze niet tot zeer beperkt aanwezig). Naar verwachting zal de raad zichzelf in dit verband extra budget toe moeten kennen.

Communicatie

Langs alle gebruikelijke communicatiekanalen zal in elke geval voorafgaand aan, en bij de afronding van, het experiment worden gecommuniceerd over de beweegreden van de raad en de consequenties voor de omgeving van de raad.

Vervolg
Wordt het voorliggende voorstel aangenomen, dan zal per direct een aanvang met dit experiment worden genomen. In de allereerste fase zal in enige mate nog sprake zijn van een zoektocht door agendacommissie en griffie, met name om te komen tot een passende indeling in thema's ten behoeve van de nieuwe vaste themadebatten en voor het onderzoeken van de benodigde faciliteiten voor rondetafelgesprekken op locatie. De inschatting is dat tot het zomerreces nodig zal zijn hiervoor, te meer daar de nieuwe agendacommissie naar verwachting niet eerder dan in de loop van mei a.s. zal aantreden.

Snel na de zomer zal vanuit de griffie het initiatief worden genomen om met een groep raadsleden, onder wie in ieder geval de leden van de oorspronkelijke werkgroep, de evaluatie van het experiment voor te gaan bereiden.

Openbaarheid
Deze beslisnota is openbaar.