Registratiekenmerk: **45664**/45665

Raadsvoorstel

Datum vergadering:	2 november 2023
Agendapunt:	11
Onderwerp:	Vaststellen van een nieuw vergaderstelsel voor de gemeenteraad
Portefeuillehouder:	

Heesch, 4 september 2023

Inleiding
De gemeenteraad vertegenwoordigt alle inwoners van de gemeente Bernheze. Ieder raadslid dient hetzelfde gezamenlijke doel: democratische kwaliteit bieden aan onze inwoners. Het is belangrijk dat de raad zijn rol pakt als hoeder van die democratische kwaliteit. Een raad in deze rol volgt niet zonder meer het college, maar is kritisch in het belang van de inwoners. Het is de raad die beslissingen moet nemen over zaken waarover de meningen zijn verdeeld. De raad zorgt ervoor dat de stem van alle inwoners wordt gehoord, ook die van de minderheid. Het is daarom belangrijk dat de raadsleden weten wat er leeft, aanwezig en aanspreekbaar zijn en dat de besluitvorming transparant en begrijpelijk is.

De gemeenteraad heeft de volgende drie verlangens uitgesproken om de democratische kwaliteit in Bernheze te verbeteren:

1. **Ruimte voor betere besluiten**
   De raad wil graag in de positie gebracht worden om zelf keuzes te maken. Daar horen voorstellen bij met vraagtekens, als er nog iets te kiezen valt.

2. **Nieuwsgierig naar buiten**
   De raad wil aanwezig zijn in de gemeenschap, zichtbaar nieuwsgierig naar wat speelt en leeft.

3. **Passende vormen, democratisch beter**
   De raad wil de democratische kwaliteit van de raadsroutine verbeteren. Met 'insprekers' en andere experts, met elkaar, met het college, met de organisatie.

Er is een raadswerkgroep ingesteld om met deze verlangens van de raad aan de slag te gaan. In deze werkgroep zijn alle fracties vertegenwoordigd. Een van de verbetervoorstellen is om een passend vergaderstelsel uit te werken dat aansluit bij de geformuleerde doelstellingen. Door meerdere werksessies te organiseren, literatuurstudie te verrichten, goede voorbeelden in het land te bekijken en een enquête onder alle raads- en burgerleden te houden, is de raadswerkgroep democratische kwaliteit gekomen tot het voorliggende voorstel. Uw raad wordt gevraagd het nieuwe vergaderstelsel vast te stellen en stapsgewijs in te voeren.

Voorstel
De raad wordt voorgesteld:
1. Het nieuwe vergaderstelsel vast te stellen en met ingang van augustus 2024 stapsgewijs in te voeren. De volgende uitgangspunten zijn van toepassing:
   a. Er is één vaste vergaderavond per week (donderdag).
   b. Twee raadscommissies bereiden de besluitvorming voor en geven advies aan de raad.
   c. Burgerleden ondersteunen de fracties.
   d. Het besluitvormingsproces volgt de BOB-T-methodiek (beeldvorming – oordeelsvorming – besluitvorming – toezicht).
   e. De duur van de vergadercyclus is gemiddeld vijf weken.
   f. Inwoners kunnen op verschillende manieren meedoen, meedenken en meepraten.
   g. In de overgangsperiode van twee jaar wordt gewerkt met twee vaste vergaderavonden (dinsdag en donderdag), twee raadscommissies en een vijfweekse vergadercyclus.

2. Vanaf augustus 2024 tot de definitieve invoering van het nieuwe vergaderstelsel in augustus 2026, daar waar van toepassing, af te wijken van het *Reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de gemeenteraad van Bernheze 2016* en de *Verordening op de raadscommissies van de gemeente Bernheze 2016*.

3. In het derde kwartaal van 2025 de reeds doorgevoerde wijzigingen te evalueren en de resultaten van deze evaluatie mee te nemen bij de verdere implementatie van het nieuwe vergaderstelsel.

Argumenten

1.1 Het nieuwe vergaderstelsel draagt bij aan een gezonde werkdruk voor raadsleden, kwalitatieve besluitvorming, een efficiënte werkwijze en betrokkenheid van inwoners.

De eisen waaraan een passend vergaderstelsel voor de gemeenteraad van Bernheze moet voldoen, zijn vertaald in de volgende vier doelstellingen: werk- en tijdbelasting in balans, kwalitatieve besluitvorming, efficiënte werkwijze en samen met inwoners. Tijdens de ontwerpfase van het nieuwe vergaderstelsel is continu aan deze doelstellingen getoetst. Op deze manier is een passend vergaderstelsel voor de gemeenteraad van Bernheze tot stand gekomen. De uitgangspunten van het nieuwe vergaderstelsel dragen stuk voor stuk bij aan het behalen van de geformuleerde doelstellingen.

Werk- en tijdbelasting in balans

Het vergaderstelsel draagt bij aan een gezonde werkdruk voor raadsleden.

a. Het vergadermodel concentreert zich rondom één vaste vergaderavond in de week. Deze avond wordt afwisselend gevuld met raadsvergaderingen, commissievergaderingen en themabijeenkomsten. Uit een enquête onder alle raads- en burgerleden blijkt dat dit uitgangspunt aansluit bij de behoefte van een ruime meerderheid. Het belangrijkste argument hierbij is dat raads- en burgerleden op deze manier uit kunnen gaan van één vaste politieke avond per week. Hierdoor ontstaat meer ruimte in hun agenda voor andere activiteiten.
b. Om de werklast van de raad te verlichten, is er een commissiestelsel. De raadscommissies bereiden de besluitvorming voor en geven advies aan de raad. Het vergadermodel gaat uit van twee raadscommissies, die volgordelijk plaatsvinden: in de ene week commissie 1 en in de andere commissie 2. De samenstelling van een commissie kan variëren. Parallel aan een commissievergadering kunnen themabijeenkomsten plaatsvinden. Fracties verdelen de dossiers en maken de afweging wie zij afvaardigen naar een vergadering of bijeenkomst. Dit betekent soms keuzes maken en taken verdelen. Dat draagt bij aan een gezonde werkdruk.
c. Ter ondersteuning van de fracties en bemensing van de commissies en themabijeenkomsten kan iedere fractie burgerleden door de raad laten benoemen. Burgerleden kunnen zelfstandig deelnemen aan commissievergaderingen en themabijeenkomsten, ook als er geen raadslid van de fractie aanwezig is. Er geldt een maximum van vijf burgerleden per fractie. Dit betekent uiteraard niet dat een fractie zich niet door meer dan deze vijf burgerleden kan laten ondersteunen. Fractieondersteuning kan immers op allerlei manieren en is niet afhankelijk van de status burgerlid.

Kwalitatieve besluitvorming

Het vergaderstelsel stimuleert het bewust doorlopen van de verschillende fases van besluitvorming, faciliteert het debat en meer politieke profilering.

d. We behouden de BOB-T-methodiek en maken de verschillende fases van besluitvorming goed inzichtelijk. Instrumenten van de raad worden daarbij op het juiste moment ingezet. Een voorstel gaat pas door naar de volgende fase van het besluitvormingsproces als het in de voorgaande fase afdoende is behandeld.

Efficiënte werkwijze
Het vergaderstelsel kent verschillende routes: een korte doorlooptijd waar het kan en ruimte voor diepgang en debat waar het moet.

e. We verkorten de duur van de vergadercyclus. De huidige duur van een vergadercyclus is gemiddeld zes weken. We brengen dit terug naar gemiddeld vijf weken. Door op jaarbasis meer raadsvergaderingen te plannen, verkorten we de doorlooptijd. Er ontstaan hierdoor meer momenten waarop voorstellen ter besluitvorming voorgelegd kunnen worden aan de raad. Dit komt de dienstverlening richting onze inwoners ten goede.

Samen met inwoners
Inwoners zijn laagdrempelig betrokken in de verschillende fases van besluitvorming. Het vergaderstelsel maakt inzichtelijk wanneer en hoe inwoners mee kunnen doen, denken en praten.

f. Inwoners moeten op verschillende manieren mee kunnen doen, denken en praten. In de fase van beeldvorming worden inwoners actief betrokken. In de fase van oordeelsvorming is er ruimte voor inspraak. We stimuleren inwoners om in de fases van beeld- en oordeelsvorming mee te praten en hun zienswijze kenbaar te maken. De invloed van inwoners neemt af naarmate het besluitvormingsproces vordert.

1.2 Een overgangsperiode creëert tijd en ruimte om te wennen aan verandering, te oefenen met de nieuwe werkwijze en te leren van evaluatiemomenten.
De raadswerkgroep kiest er bewust voor het nieuwe vergaderstelsel stapsgewijs in te voeren. Na het zomerreces 2024, ruim zes maanden na vaststelling van het nieuwe vergaderstelsel, worden de eerste veranderingen doorgevoerd:

- Twee vaste vergaderavonden: De raadsvergaderingen (besluitvorming) blijven plaatsvinden op de donderdagavond. Alle overige politieke activiteiten (beeldvorming en oordeelsvorming) vinden plaats op de dinsdagavond. Dat geldt ook voor de vergaderingen van de agendacommissie en het presidium.
- Twee raadscommissies: De commissies zijn ingedeeld op basis van inhoud. In de commissies worden de stukken behandeld die inhoudelijk in deze commissie thuishoren. Dat kan beeldvormend, opinievormend of oordeelsvormend zijn. De commissie-indeling sluit aan bij de thema's zoals deze gehanteerd worden in het bestuursprogramma en de begroting.
- Vijfweekse vergadercyclus

Raads- en burgerleden kunnen de periode tot augustus 2024 gebruiken om hun privéagenda af te stemmen op de nieuwe vergaderstructuur. De twee jaren hierna worden gebruikt om te oefenen met het nieuwe vergaderstelsel, de nieuwe werkwijze te evalueren en verbeterpunten door te voeren. De griffie beschrijft de nieuwe werkprocessen in samenspraak met de ambtelijke organisatie.

Het nieuwe vergaderstelsel wordt na het zomerreces 2026 volledig geïmplementeerd.

1.3 Door tijdens de overgangsperiode te werken met twee vaste vergaderavonden in plaats van één kunnen de raads- en burgerleden, die zich deze bestuursperiode hebben verbonden aan het huidige stelsel, mee blijven doen tot de gemeenteraadsverkiezingen 2026.
Hoewel een ruime meerderheid van de raads- en burgerleden heeft uitgesproken het prettig te vinden wanneer het nieuwe vergaderstelsel zich concentreert rondom één vaste vergaderavond per week, blijkt dit in de praktijk lastig door te voeren gedurende de huidige raadsperiode. Het belangrijkste argument hiervoor is dat raads- en burgerleden een verplichting zijn aangegaan op basis van de voorwaarden zoals die bekend waren. Eén vaste vergaderavond per week doorvoeren zou voor enkele fracties het verlies van een of meerdere raads- en/of burgerleden betekenen. Het is voor alle betrokkenen een

acceptabele middenweg om tijdens de overgangsperiode met twee vaste vergaderavonden te werken. Met ingang van de nieuwe bestuursperiode gaat de raad van Bernheze werken met de donderdagavond als vaste vergaderavond.

2.1 Door af te kunnen wijken van het huidige reglement van orde van de gemeenteraad en de commissieverordening is het mogelijk om het nieuwe vergaderstelsel stapsgewijs in te voeren en hier gedurende de overgangsperiode mee te experimenteren.

Alle regels over de gang van zaken met betrekking tot het vergaderstelsel van de raad en commissies zijn geborgd in het *Reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de gemeenteraad van Bernheze 2016* en de *Verordening op de raadscommissies van de gemeente Bernheze 2016*. De implementatie van het nieuwe vergaderstelsel betekent dat beide documenten moeten worden herzien. Beide documenten worden herschreven en vastgesteld zodra de nieuwe werkwijze, na een periode van oefenen en evalueren, definitief is. Dit betekent dat er zich in de tussenliggende periode situaties voor kunnen doen waarbij het huidige reglement van orde en de commissieverordening niet meer actueel zijn en er op verschillende vlakken wordt afgeweken van de bestaande regels.

3.1 Tussentijdse evaluatie draagt bij aan een verdere optimalisatie van de nieuwe werkwijze.

Hoewel het advies voor een passend vergaderstelsel zorgvuldig tot stand is gekomen, zal in de praktijk moeten blijken wat de meest optimale werkwijze is binnen de gestelde kaders. Na een jaar van oefenen wordt de nieuwe werkwijze in het derde kwartaal van 2025 over de volle breedte geëvalueerd. Uiteraard is er in de periode tot augustus 2025 ook aandacht voor de evaluatie van deelprocessen. De resultaten van deze evaluatiemomenten worden verwerkt in de verdere optimalisatie van de nieuwe werkwijze.

Vervolg

Na vaststelling van het nieuwe vergaderstelsel gaat in 2024 de overgangsperiode van start. De belangrijkste stappen zijn:

- Na het zomerreces 2024 gaat de raad werken met twee vaste vergaderavonden, twee raadscommissies en een vijfweekse vergadercyclus.
- Na het zomerreces 2025 volgt een uitgebreid evaluatiemoment.
- In het eerste of tweede kwartaal 2026 stelt de raad het nieuwe reglement van orde voor de raad en de nieuwe commissieverordening vast.
- Na het zomerreces 2026 gaat de raad volledig werken volgens het nieuwe vergaderstelsel.

Communicatie

We informeren inwoners, raads- en burgerleden, de ambtelijke organisatie en het college over het nieuwe vergaderstelsel en de stapsgewijze invoering ervan. Er is een viertal communicatiemomenten te benoemen:

Eind 2023	De gemeenteraad besluit over een passend vergaderstelsel
Medio 2024	De nieuwe werkwijze tijdens de overgangsperiode
3e kwartaal 2025	Uitkomsten van de evaluatie
Medio 2026	Definitieve invoering van het nieuwe vergaderstelsel

De gemeentesecretaris is recent geïnformeerd over het advies van de raadswerkgroep democratische kwaliteit en de stapsgewijze invoering hiervan.

Kosten en dekking
In de eerstkomende periode brengt het invoeren van het nieuwe vergaderstelsel geen extra kosten met zich mee. Mogelijk bestaat op een later moment behoefte aan externe inhuur voor de uitwerking van het reglement van orde voor de gemeenteraad en de commissieverordening. In dat geval wordt de vraag voor extra budget voorgelegd aan uw raad.

Risico's
De invoering van een nieuw vergaderstelsel maakt onderdeel uit van een veranderproces. De werkgroep heeft enerzijds stilgestaan bij de 'harde kant' van veranderen, het opnieuw vormgeven van structuren en processen. Anderzijds is aandacht besteed aan de menselijke, 'zachte kant' van veranderen. Raads- en burgerleden hebben hun inbreng kunnen leveren en aandachtspunten kunnen aandragen. Er is geluisterd naar de zorgen en bezwaren die leven. Dit heeft op enkele punten ook geleid tot aanpassing van het advies.

Ondanks het feit dat het advies van de werkgroep democratische kwaliteit zorgvuldig tot stand is gekomen, kleven er altijd risico's aan het doorvoeren van veranderingen. Inhoudelijk wordt dit ondervangen door middel van de voorgestelde overgangsperiode. In deze periode wordt er geëxperimenteerd, geoefend en waar nodig bijgeschaafd met als doel kinderziektes aan te pakken en te komen tot de meest optimale invulling van het advies.
De risico's met betrekking tot de menselijke kant van veranderen zijn minder makkelijk te ondervangen. De manier waarop mensen omgaan met verandering varieert. De een loopt voorop, de ander volgt en weer een ander voelt weerstand. Zolang hiertussen een goede balans bestaat, vormt dit geen probleem en is dit onderdeel van het proces.
Een disbalans daarentegen vormt een risico. Wanneer er teveel weerstand bestaat tegen de voorgestelde verandering is dit van negatieve invloed op het draagvlak, wat een succesvolle implementatie van het nieuwe vergaderstelsel in de weg staat.

S. Hoog

Sascha ~~Kraus~~
Namens de raadswerkgroep democratische kwaliteit

Bijlagen:
1. Een passend vergaderstelsel – Het advies van de werkgroep democratische kwaliteit
2. Een passend vergaderstelsel stapsgewijs invoeren