Notitie Werkgroep Werkwijze voor nieuwe gemeenteraad.

December 2021

1. Instellen werkgroep Werkwijze.

In het raadsprogramma 2018-2022 heeft de gemeenteraad aangegeven de komende periode de bestuurscultuur en de werkwijze van de raad tegen het licht te willen houden.
Om het thema “werkwijze van de raad” verder uit te werken heeft de gemeenteraad in zijn vergadering van 18 december 2018 o.a. de werkgroep Werkwijze ingesteld.

Benoemd tot lid van deze werkgroep zijn:
Zelma van Alstede,
Paul Eijkelkamp (in mei 2019 opgevolgd door) Linda Oonk,
Bert Weevers (voorzitter van de werkgroep) en
Henk Rijks.
De burgemeester en de griffier zijn als adviseurs aangesteld.

De werkgroep kreeg van de raad een aantal punten mee.

- breng de huidige situatie in kaart en beoordeel die;
- formuleer de gewenste richting en doe daartoe concrete voorstellen;
- neem de in het raadsprogramma aangestipte onderwerpen hierin mee;
- leg gezien de uitkomst van de raadsdag van 12 oktober 2018 de prioriteit bij het BOB-model

2. Raadsdagen 12 oktober 2018 en 12 april 2019

In samenwerking met Debat.nl heeft de werkgroep een vernieuwde BOB-model uitgewerkt. Tijdens de raadsstudiedag op 12 april 2019 is aangegeven verder te gaan in de door de werkgroep voorgestelde denkrichting. Er is vervolgens gestart met een periode van verkenning en oefening met het nieuwe vergadersysteem.



3. Hoofdlijnen vernieuwde BOB-model.

a. Beeldvorming. Beeldvorming zo veel mogelijk schriftelijk, met name wat de technische kanten van voorstellen betreft en slechts bij bijzondere onderwerpen en voor de meer subjectieve kanten andere werkvormen voor beeldvorming inzetten zoals tafelgesprek, presentaties, technisch beraad e.d.
b. Oordeelsvorming vindt buiten de formele raadsvergadering in een oordeelsvormende vergadering plaats. Voorlopig oordeel en discussiepunten worden naar voren gebracht en vervolgens wordt draagvlak gepeild en wordt gezocht voor eventuele aanpassingen. De vergadering trekt o.l.v. de voorzitter een conclusie m.b.t. keus wel/geen bespreekstuk tijdens de besluitvormende vergadering. Over een stuk wordt in de besluitvorming niet meer gedebatteerd tenzij er een motie of amendement ingediend wordt.
c. Besluitvorming in een formele raad waar alleen nog over de openstaande discussiepunten, waarvoor dus amendementen en moties zijn ingediend, wordt gedebatteerd. Korte stemverklaringen zijn wel mogelijk.

4. Ingevoerde verbeterpunten

In zijn vergadering van november 2019 heeft de gemeenteraad op voorstel van de werkgroep besloten om vanaf januari 2020 - met een proefperiode van 6 maanden - te werken met het nieuwe vergadermodel. De proefperiode werd door de beperkingen van de coronacrisis als te kort ervaren om een afgewogen oordeel te kunnen vellen en daarom besloten de fractievoorzitters op voorstel van de werkgroep, de proefperiode te verlengen tot eind 2020.
De proefperiode ging hier en daar geregeld stroef in het begin. Tijdens de proefperiode heeft de werkgroep verschillende verbeterpunten en acties voorgesteld en deze zijn door de fractievoorzitters geaccordeerd zoals:

- maximaal 1 minuut voor het afleggen van een stemverklaring; bij uitzondering een “uitgebreide stemverklaring” van drie minuten; dit moet dan wel de uitzondering zijn zoals voor echt majeure onderwerpen waar forse belangen van vele betrokkenen mee gemoeid zijn;
- na de reactie van de portefeuillehouder is er nog gelegenheid om verduidelijkende vragen te stellen;
- hamerstukken gewijzigd in stemstukken met of zonder stemverklaring;
- de raadsvergadering - voorafgaande aan de oordeelsvormende vergadering - laten vervallen;
- zo mogelijk meerdere agendapunten in één tijdsblok van de beeldvormende en oordeelsvormende fase plannen;
- de vergaderingen van de agendacommissie worden één week eerder gepland; de extra week is verdeeld tussen raad en college zodat de raad meer tijd heeft ter voorbereiding en het college meer tijd heeft voor de beantwoording van de gestelde vragen;
- trainingen voor de voorzitters van de beeldvormende en oordeelsvormende vergaderingen en ook een debattraining voor de raadsleden en fractievolgers.

5. Definitieve invoering nieuw vergadermodel.

De werkgroep heeft in november 2020 de “Eindrapportage Werkwijze van de Raad” uitgebracht. Deze eindrapportage is mede gebaseerd op een door de werkgroep in juni 2020 gehouden enquête onder raadsleden en fractievolgers. Op basis van deze rapportage heeft de werkgroep de gemeenteraad in december 2020 voorgesteld om vanaf januari 2021 het nieuwe BOB-model voor de vergaderingen van de gemeenteraad in te voeren. De raad heeft dit voorstel unaniem overgenomen.

6. Reglement van Orde

Omdat de huidige Verordening op de vergaderingen en werkzaamheden van de raad van Aalten 2013 niet aansloot op het nieuwe vergadersysteem heeft de gemeenteraad de werkgroep opgedragen om met een voorstel te komen voor een nieuwe Reglement van Orde. De werkgroep heeft een nieuw Reglement opgesteld waarbij de door de gemeenteraad vastgestelde spelregels als uitgangspunt zijn genomen. Het nieuwe Reglement van orde voor de werkzaamheden en vergaderingen van de gemeenteraad van Aalten is vastgesteld in de raadsvergadering van 1 juni 2021.

7. Oordeel werkgroep.

In 2021 zijn de vergaderingen – ondanks de noodzakelijke maatregelen om de verspreiding van het coronavirus te beperken - naar de mening van de werkgroep naar wens verlopen. In ieder geval is het vergaderproces de afgelopen tijd niet of nauwelijks onderwerp van discussie geweest, niet onderling maar ook niet in de Agendacommissie/het Presidium.
De werkgroep is van oordeel dat vrijwel iedereen ondertussen gewend is geraakt aan de nieuwe manier van vergaderen.

Wel constateert de werkgroep dat de beeldvormende fase misschien nog wel het meeste last heeft gehad van de beperkingen die de coronacrisis met zich meebrengt. De schriftelijke vragenronde werkt wel zoals bedoeld en wordt door velen als zinvol ervaren, al is er een enkele keer de klacht vanuit het college en de ambtelijke organisatie dat er soms wel heel veel vragen worden ingediend en dat ze ook wel erg gedetailleerd zijn. Ook de relevantie wordt wel eens betwijfeld. Maar dat is volgens de werkgroep iets van alle tijden en blijft een permanent thema waarop men elkaar kan aanspreken o.a. in het presidium.

Ten opzichte van het oude model en de cultuur daaromheen spelen de collegeleden nu een minder prominente rol in de (*raad*s)vergaderingen en de werkgroep vindt dat een goede zaak omdat het past bij het principe “de raad is het hoofd van de gemeente”. De raadsleden moeten zich niet afhankelijk opstellen ten opzichte van het college en met meer zelfbewustzijn het debat met elkaar aangaan. Het college heeft al haar opvattingen mee kunnen geven in het voorstel dat besproken wordt en de beantwoording van de schriftelijke vragen. Dit is ook een cultuuraspect waarover we met elkaar het gesprek aan moeten blijven gaan.

Op hoofdlijnen kan worden geconstateerd dat het vergadermodel voorziet in hetgeen tijdens de twee raadsdagen in 2018 en 2019 naar voren is gebracht nl:

- feitelijke informatie wordt vooraf schriftelijk ingewonnen;
- meningen en opvattingen worden in de beeldvormende bijeenkomsten ingewonnen;
- het debat wordt pas gevoerd na de beeldvorming en dus als de inhoud van de voorstellen helder is;
- het debat wordt gevoerd in de oordeelsvormende vergadering;
- het debat wordt vooral met de raadsleden gehouden en minder met de bestuurders;
- in het besluitvormende debat wordt slechts gesproken over de openstaande punten waar raadsleden nog iets aan willen veranderen of waarover men een uitspraak van de raad wil krijgen via amendementen en moties.

8. Enkele aandachts-/verbeterpunten (voor de nieuwe gemeenteraad).

a. <u>Camera’s zaal Lintelo bestuurscentrum.</u>

De werkgroep Werkwijze heeft in opdracht van de gemeenteraad bezien of het mogelijk is om (oordeelsvormende) vergaderingen vanuit de vergaderzaal Lintelo live uit te kunnen zenden. Dit in het kader van het vergroten van de zichtbaarheid van de gemeenteraad en om de politiek toegankelijker te maken voor het publiek. De werkgroep heeft vervolgens een offerte gevraagd om een indicatie van de kosten te verkrijgen. Om de vergaderingen live uit te kunnen zenden zullen camera’s moeten worden aangebracht alsmede technische aanpassingen aan bestaande installatie worden verricht c.q. nieuwe installatie worden aangeschaft om op één avond twee vergaderingen te gelijk te kunnen uitzenden. De eenmalige kosten hiervan zijn in mei 2021 geraamd op € 46.000 excl. btw. Daarnaast stijgen de jaarlijkse abonnementskosten van uitzending via Company Webcast. Extra kosten worden geschat op € 5.000 per jaar. De werkgroep heeft het presidium in overweging gegeven om het college te verzoeken om voor dit project eenmalig een bedrag van € 46.000 excl. BTW en structureel jaarlijks een bedrag van € 5000 in de Najaarsnota 2021 op te nemen. In zijn vergadering van 18 oktober 2021 heeft de meerderheid van de leden van het Presidium aangegeven het voorstel van de werkgroep niet te steunen. De werkgroep geeft de nieuwe raad in overweging om bij de begroting 2023 financiële middelen beschikbaar te stellen voor de aanschaf van camera’s zodat ook vanuit zaal Lintelo de vergaderingen live uitgezonden kunnen worden.

b. <u>Aandachtspunt eerste termijn oordeelsvorming</u>

In het evaluatiegesprek tussen de leden van de werkgroep en voorzitters van de beeldvormende en oordeelsvormende vergaderingen op 21 oktober jl. werd geconcludeerd dat de eerste termijn (voorlopig standpunt en discussiepunten) dreigt op te schuiven naar de oude drieminuten bijdrage per partij. Vooraf op schrift gesteld en daardoor nogal hermetisch, als vaststaand standpunt naar voren gebracht. Daardoor weinig ruimte biedend voor dialoog of debat. Dat is niet de bedoeling van oordeelsvorming.

Het andere uiterste is: voor/tegen aangeven + benoemen van discussiepunten. De argumenten komen immers in de tweede termijn aan bod. Dit is echter ook niet gewenst:

- De wethouder weet dan niet op welke argumenten hij/zij moet ingaan met gevaar dat er weer een algemeen, wollig verhaal wordt afgestoken;
- De voorzitter kan moeilijker discussiepunten van verschillende fracties samenvoegen omdat de korte formuleringen uiteen kunnen lopen, terwijl- als de argumenten erachter worden benoemd - vaak blijkt dat er overeenkomsten/overlappen zijn;
- Het is voor de andere fracties niet altijd duidelijk waarom het discussiepunt wordt ingebracht en kunnen dus ook niet erop anticiperen.

De werkgroep is van oordeel dat gezocht dient te worden naar een compromis d.w.z:

- Voor/tegen met korte toelichting;
- Voor tenzij/ tegen mits met maximaal 3 gewenste verbeterpunten (“discussiepunten”) met korte (puntsgewijze) argumentatie.

Dit heeft een dubbel voordeel: de spreker wordt gedwongen zich te beperken tot de hoofdpunten en anderen (voorzitter, wethouder, andere fracties) weten toch waar ze aan toe zijn. Kort, maar wel krachtig.

c. <u>Interrumperen</u>

Op 21 oktober 2021 was er een geanimeerde sessie met Debat.nl.
Werken met de interruptiemicrofoon was mooi om te doen en mooi om te zien. Maar wanneer en hoe doen we dat dan precies.



c1. Oordeelsvormende vergadering
Tot nu wordt er in de oordeelsvormende vergadering vooral (of eigenlijk alleen) geïnterrumpeerd als de wethouder aan het woord is op het eind van de eerste termijn. Niet zelden ontaardt dat in een discussie met de wethouder en dat is niet de bedoeling van een interruptie, zo hebben we geleerd. Bovendien heeft het als effect dat er veel minder tijd overblijft voor het onderlinge debat. De les was dat interrumperen twee positieve doelen heeft: verhelderen of verleiden. Dus:

- Korte interruptie.

- Kort antwoord.

That's it.

Geen reactie op het antwoord van de wethouder. De reacties van de wethouder nemen we mee in het onderlinge debat. Dit is een leer- en aandachtspunt voor de fracties en de voorzitter.

Altijd blijft van belang te beseffen dat het niet gaat om het debat om het debat, of de interruptie om de interruptie. 'Theater' is belangrijk, maar de kwaliteit van besluitvorming is belangrijker. Interruptie en debat moeten als doel hebben om het collegevoorstel te verbeteren en wel door eerst misschien de wethouder te verleiden tot toezeggingen, maar vooral om andere fracties te overtuigen van jouw gewenste aanpassing van het voorstel (ja mits/nee tenzij).

Het is te overwegen om ook in de eerste termijn van de fracties interruptie toe te staan. Dat past bij de puntsgewijze inbreng en kan voor verlevendiging zorgen. Voorwaarde is dat iedereen zich zeer strikt aan de regels van de interruptie houdt: uitsluitend verhelderen of verleiden. We moeten niet meteen dan het debat gaan voeren en het moet niet te veel tijd kosten.
Overigens is de werkgroep van oordeel dat interruptie in de oordeelvormende vergadering niet via een interruptiemicrofoon gaat, maar gewoon vanaf de eigen (zit-)plaats.

c2. Besluitvormende vergadering
Het interrumperen via een aparte interruptiemicrofoon in de besluitvormende vergaderring is een mooie methode om meer levendigheid in de vergadering te krijgen. Maar wanneer doen we dat? Niet bij de stemverklaringen. Inhoudelijke debatten over de collegevoorstellen zijn immers al gevoerd in de oordeelsvormende vergadering. De enige optie is tijdens het inbrengen van amendementen en moties. Tot nu toe kreeg iedereen netjes via de voorzitter de gelegenheid om op de motie te reageren. We kunnen invoeren dat al tijdens het uitspreken van de motivatie achter een in te dienen amendement of motie - via de interruptiemicrofoon - geïnterrumpeerd kan worden. De indiener van een amendement of motie spreekt in dat geval achter het katheder (dus niet vanaf zijn of haar zitplaats). Dit zijn ook in eerste instantie uitsluitend verhelderende of verleidende vragen.
Het debat kan vervolgens vervolgd worden via de interruptiemicrofoon of eventueel net zoals nu, netjes op ieders beurt met interrupties vanaf ieders eigen plaats. Dit moet nader bezien worden en daarom is de werkgroep van oordeel dat eerst een aantal praktijktests moet worden gedaan, wanneer Corona" dat weer toelaat.

9. Tot slot

Tot slot hecht de werkgroep eraan te melden dat de leden met veel genoegen deze taak namens de raad hebben vervuld. De sfeer was plezierig en constructief, er is flink gewerkt en er ligt wat de werkgroep betreft een mooi resultaat. De werkgroep dankt de gemeenteraad voor het verkregen vertrouwen.

December 2021

Werkgroep Werkwijze
Zelma van Alstede
Linda Oonk
Henk Rijks
Bert Weevers (voorzitter)