

Overdracht Agendacommissie

Aan: de nieuwe Gemeenteraad en nieuwe Agendacommissie

Van: Agendacommissie

Onderwerp: Overdrachtsdocument voor de nieuwe raad

Inleiding

Voor u ligt een overdrachtsdocument voor de Agendacommissie die na de verkiezingen uit het midden van de raad zal worden benoemd. Hiermee kan gezorgd worden voor een goede overgang en voorkomen worden dat kennis en ervaringen van de afgelopen periode verloren gaan. Dit document gaat onder meer over de processen rondom het Raadsplein en de rol en taak van de Agendacommissie. Op een aantal onderdelen wil de Agendacommissie op basis van haar ervaringen een advies of overweging meegegeven aan de nieuwe Agendacommissie.

Raadsplein

Sinds de raadsperiode 2010-2014 werkt de raad van Zwolle formeel met het Raadsplein. Het Raadsplein kent het zogenaamde BOB-model: beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming. In Zwolle de informatieronde, debatronde en besluitvormingsronde.

Informatieronde

In de afgelopen jaren heeft de informatieronde zich doorontwikkeld van een technische en feitelijke vragenronde aan de portefeuillehouder tot een instrument om vooral met andere partijen te spreken over hun visie op een specifiek onderwerp. In veel gevallen ligt de oorsprong van een informatieronde in een agenderingsverzoek van een informatienota.

Fracties kunnen een agenderingsverzoek indienen in 2 varianten: een algemeen agenderingsverzoek of een agenderingsverzoek van een informatienota. Bij de start van de raad in 2018 werd geconstateerd dat de formats hiervoor niet altijd even scherp of volledig werden ingevuld. Omdat het agenderingsverzoek kort voor de besluitvormingsronde wordt ingediend is het vaak niet meer mogelijk om hierin nog actie te ondernemen. Daarom is de werkafpraak gemaakt dat de griffie in dergelijke gevallen contact opneemt met de eerste indiener van het agenderingsverzoek voor nadere afstemming over de invulling. De eerste indiener is vervolgens verantwoordelijk voor de terugkoppeling met eventuele mede-indieneren. Waar nodig kan een de bijzondere/afwijkende opzet van een informatieronde binnen de agendacommissie worden afgestemd. Ook om te voorkomen dat later discussie ontstaat over de gekozen vorm en inhoud.

Advies: de afgelopen periode hebben door Corona vrijwel alle informatierondes digitaal plaatsgevonden. In het grootste deel van de gevallen bleek deze vorm goed werkbaar en tevens laagdrempelig voor meesprekers. Ook maakt de digitale vorm deelname van meesprekers van buiten Zwolle makkelijker. De agendacommissie adviseert dan ook om de digitale informatierondes voort te zetten waar mogelijk. Uiteraard dient per ronde goed te worden afgewogen wat op basis van het doel van de informatieronde de meest

passende vorm is, rekening houdend met de achtergrond van de betreffende gesprekspartners.

Indien gewenst kan door de nieuwe raad ook nagedacht worden over andere vormen voor de informatieronde, zoals een (ver)korte feitelijke informatieronde/vragenuur, expertmeeting, ronde tafelgesprek, rondes op locatie.

Debatronde

De opzet van de debatronde is door de jaren heen grotendeels ongewijzigd gebleven. Reeds in de vorige raadsperiode was er enige onvrede over de wijze van debatteren en met name het uitlopen van de debatten. Tijdens een raadsconferentie 2016 heeft de raad zich dan ook gebogen over de verbetermogelijkheden van de debatronde. Dit heeft geleid tot een aantal experimenten met een doorloop tot in de huidige raadsperiode, met variatie in debatformen en met spreektijd. De experimenten met variatie in debatform zijn aan het begin van de huidige raadsperiode beëindigd. Met spreektijd wordt ook nu nog geëxperimenteerd.

- Debatvorm

Dit onderwerp is op dit moment onder de aandacht van het presidium. De uitkomsten hiervan zullen worden overgedragen aan de nieuwe raad en belegd worden bij de volgende agendacommissie. De agendacommissie geeft hierin nog de suggestie mee voor schriftelijke rondes.

- Spreektijd

Vanaf 2016 is meermaals geëxperimenteerd met het hanteren van spreektijd. Over het algemeen waren de reacties hierop positief. In de raadsperiode 2018-2022 is dit experiment voortgezet. Recent, tot medio 2021, is gewerkt met een variant waarbij naast spreektijd ook een maximumaantal interrupties gold. Op basis hiervan heeft de agendacommissie het volgende geconcludeerd:

- Spreektijd draagt bij aan meer focus in het debat. Dat komt ten goede aan de levendigheid en aantrekkelijkheid van het debat.
- Over het algemeen, voor reguliere onderwerpen, is de spreektijd van 4 minuten voldoende. Voor grotere (of politiek meer beladen) onderwerpen kan de spreektijd worden opgeplust, naar bijvoorbeeld 6 of 8 minuten.
- Het beperken van het aantal interrupties wordt door een aantal raadsleden en/of fracties als knellend ervaren. Het beeld van de agendacommissie hierin is wisselend. Hoeveel er wordt geïnterrupteerd hangt vaak samen met aard en zwaarte van het onderwerp en van het belang dat een specifieke fractie aan het onderwerp toekent.
- Interruptiedebatjes aan de interruptiemicrofoon zijn door de coronamaatregelen weggevallen. Mogelijk heeft dat bijgedragen aan het gevoel van beperkte dynamiek. Nu die ruimte er weer is, doet dit wellicht iets in de beleving van het debat.
- De voorzitter heeft een belangrijke rol in de sturing op het aantal interrupties. Juist als er geen formele beperking op het aantal interrupties van toepassing is. De voorzitter kan een sterkere rol nemen in leiden van het debat op doel en thema. Een voorzitter moet daarvoor de ruimte krijgen van de raad. Daarin is een goede wisselwerking en dynamiek nodig.

- Als er meer tijd gewenst is voor debat vraagt dat scherpere keuzes in het agenderen van onderwerpen voor zowel informatie- als debatrondes.

Advies

Plaats het hanteren van spreektijd binnen een breder kader. Waarbij volgens de agendacommissie het uitgangspunt moet zijn: het faciliteren van

1. Een 'goed debat', kwalitatief en inhoudelijk. Maar ook:
2. Een goed gesprek met de stad; binnen en buiten de Raadzaal. Dus ook: meer tijd om de stad in te trekken, naar de inwoners toe

Het gesprek hierover zou niet (alleen) binnen de agendacommissie, maar vooral breed door de nieuwe raad gevoerd moeten worden. Waarbij de agendacommissie wel als suggestie wil meegeven dat mogelijk meer op grote onderwerpen en thema's gefocust zou kunnen worden en onderwerpen/nota's meer te clusteren. Mogelijk op basis van een lange termijn agenda, zodat enerzijds meer tijd vrij gemaakt kan worden voor de belangrijkste besluiten en anderzijds het debat meer op hoofdlijn gevoerd kan worden. Dat vraagt (meer) sturing van zowel het college als van de raad zelf.

Handhaaf in ieder geval het gebruik van spreektijd, met 4 minuten als uitgangspunt. Differentieer waar nodig op basis van belang/omvang van het onderwerp. Op interrupties zit geen maximum, maar train en faciliteer de raadspleinvoorzitters wel om scherp te kunnen sturen. Handhaaf zoveel mogelijk de 3-traps raket bij interrupties (initiële interruptie, verdiepende/vervolg interruptie, conclusie).

- Vergaderorde/spreekregels

De agendacommissie stelt vast dat de afspraken rondom de vergaderorde hier en daar, mogelijk mede door het digitaal vergaderen, wat zijn weggezakt. Zo lijkt er minder via de voorzitter gesproken te worden, wat het risico in zich draagt dat de voorzitter minder sturend kan zijn op het proces van de vergadering. Daarnaast vraagt de aanwezigheid en zichtbaarheid van raadsleden tijdens digitale vergaderingen enige aandacht.

Advies: Breng de afspraken over spreekregels en (digitale) vergaderorde bij aanvang van de nieuwe raad nadrukkelijk onder de aandacht en wees vanaf aanvang van een vergadering scherp op spreekregels. Maak voor digitale vergaderingen afspraken over inschakelen van camera's en over afmelding vooraf en tijdens een vergadering.

- Technische vragen

De Agendacommissie constateert dat tijdens debatrondes, maar soms ook informatierondes, nog relatief veel technische vragen gesteld worden. Dit is onwenselijk omdat dit ten koste gaat van de tijd voor het echte debat of van het gesprek met meesprekers en de ruimte die hen geboden kan worden.

Advies: scherp blijven sturen op technische vragen; deze dienen vooraf gesteld te worden. Definieer wat onder een technische vraag verstaan wordt en informeer de nieuwe raad hier tijdig over. In veel gevallen gaat het om cijfers, aantallen en procedures die een portefeuillehouder tijdens een debat niet direct paraat heeft maar ambtelijk opgevraagd kunnen worden.

- Toezeggingen

Naar aanleiding van onduidelijkheid die af en toe ontstond over gedane toezeggingen tijdens de informatie- of debatronde heeft de agendacommissie (aan het begin van deze raadsperiode) uitgebreider stil gestaan bij het fenomeen toezegging. Allereerst

constateerde de agendacommissie dat er verschillend gedacht kan worden over wat precies een toezegging is. Wat de een ervaart als een duidelijke toezegging ervaart de ander als een antwoord op een gestelde vraag of als een verduidelijking van hetgeen verwoord staat in het voorstel. In principe wordt nu het uitgangspunt gehanteerd dat een uitspraak een toezegging is als het gaat om iets extra's dat niet al in voorliggende stukken of eerdere stukken of besluiten is opgenomen. Zoals bijvoorbeeld vaak een extra evaluatie, notitie of schriftelijke beantwoording van vragen. Er vloeit een actie uit voort en soms wordt een motie voorkomen.

Uiteraard is het videoverslag altijd leidend en kan op die manier achterhaald worden wat precies gezegd is, maar de agendacommissie achtte een duidelijke afspraak over de werkwijze rondom toezeggingen wenselijk. Sindsdien worden toezeggingen aan het eind van de vergadering expliciet gememoreerd door de voorzitter, met de checkvraag aan de betreffende portefeuillehouder en woordvoerders of de formulering juist en volledig is. Op dat moment kunnen woordvoerders hierop reageren en eventueel aangeven welke toezegging nog meer is gehoord. Indien nodig kan dan de portefeuillehouder nog reageren en vervolgens wordt afgesproken of er sprake is van een formele toezegging. Toezeggingen worden door de griffie genoteerd in de korte terugblik die van alle informatie- en debatrondes wordt gemaakt en toegevoegd aan de lijst toezeggingen. Deze lijst staat in iBabs en wordt door de griffie bewaakt als het gaat om de afdoening.

Besluitvormingsronde

- Mondelinge vragen

In de besluitvormingsronde kunnen Mondelinge Vragen gesteld worden. Dit instrument is in de afgelopen periode meermaals onderwerp van gesprek geweest in zowel de agendacommissie als het presidium. Geconstateerd is dat er sprake is van een onvoorspelbaar agendapunt. Soms zijn er helemaal geen mondelinge vragen en soms zijn er wel 5 sets mondelinge vragen. In dat laatste geval vraagt dit agendapunt veel tijd. De afspraken hierover zijn daarom nog eens opnieuw bevestigd om onnodige belasting van de besluitvorming te voorkomen:

-het verzoek is om de inleiding kort en bondig te houden

-per set mogen maximaal 4 vragen worden gesteld

-het college zal bondig antwoorden

-de griffie bekijkt de vragen vooraf op actualiteit en overlap met andere vragen en neemt zonodig contact op met de indieners.

Advies: handhaaf deze afspraken en maak de raad met enige regelmaat attent op deze afspraken

- Moties en amendementen

Afspraak is dat moties en amendementen op de dag van besluitvorming voor 10.00 uur worden ingediend. Regelmatig worden na dat tijdstip nog moties en amendementen ingediend of gewijzigd. Een vaak gehoord geluid is dat dit ervoor zorgt dat moties niet meer voldoende afgestemd of voorbereid kunnen worden, dat in sommige gevallen dubbel werk wordt gedaan, en dat raadsleden de hele dag hun mail in de gaten moeten houden. De vraag is of het vervroegen van het moment van indienen van moties en amendementen wenselijk is. Wel is in zowel de agendacommissie als in het presidium afgesproken dat het in het kader van optimale voorbereiding van de besluitvorming

aanbeveling verdient om moties en amendementen waar mogelijk al op vrijdag (in concept) aan te leveren of aan te kondigen bij de griffie, zodat de griffie deze voor het weekend raadsbreed kan verspreiden.

Verder wordt in onze besluitvormingsronde niet gedebatteerd over moties en amendementen. Met name wanneer het gaat om Moties Vreemd (en er dus geen debat over dit onderwerp heeft plaatsgevonden) wordt dat met enige regelmaat als gemis ervaren. Er wordt niet in openbaarheid over de motie beraadslaagd. Wel worden dan vaak uitgebreide stemverklaringen gegeven.

Advies: Maak de raad met enige regelmaat attent op de afspraken rondom het indienen van moties en amendementen.

Overweeg daarnaast om rondom Moties Vreemd openbare beraadslaging tijdens de besluitvormingsronde mogelijk te maken en aan de raad de oproep te doen om moties en amendementen vaker reeds in debat aan te kondigen.

Bijpraatsessies

Het college en ambtelijke organisatie verzoeken regelmatig om bijpraatsessies voor de raad over verschillende onderwerpen. In de afgelopen raadsperiode is enkele keren vraagtekens geplaatst bij de noodzaak voor een specifieke bijpraatsessie en de efficiënte invulling. Bijvoorbeeld omdat de indruk bestond dat de informatie ook heel goed schriftelijk aan de raad beschikbaar gesteld had kunnen worden. Per 2021 is dan ook een format opgesteld op basis waarvan verzoeken voor bijpraatsessies getoetst worden door de agendacommissie, zie bijlage 1.

De raad ontvangt uiteraard ook veel uitnodigingen van derden. In principe staat het elke partij vrij om de raad uit te nodigen. Deze verzoeken van derden lopen niet via de Agendacommissie.

Rol en taak Agendacommissie

- Rol en taak Agendacommissie

De Agendacommissie is ontstaan ten tijde van de dualisering in 2002. Men wilde voorkomen dat technische discussies over de agendering van stukken in de raadsvergadering zou plaatsvinden. De Agendacommissie vervult een procedurele rol bij de voorbereiding van de vergaderingen van het Raadsplein. Het gaat dan om het vaststellen van de conceptagenda's en het vergaderrooster en terugblik op vorige Raadspleinvergaderingen. De griffie, in persoon van de griffier en raadspleingriffiers, is bij elke vergadering van de Agendacommissie aanwezig, zowel vanuit de ondersteunende rol voor de raad als voor advisering aan de agendacommissie. Tevens draagt de griffie zorg voor de stukken ter bespreking, het verslag en andere ondersteuningstaken. De Agendacommissie heeft ook een adviserende en rapporterende taak richting het Presidium. Gezien de taken van de Agendacommissie zijn de vergaderingen niet openbaar, de agenda's en verslagen zijn dat wel.

- Samenstelling Agendacommissie en voorzitterschap

Op dit moment mogen fractievoorzitters geen onderdeel uitmaken van de Agendacommissie. Hierdoor kan de Agendacommissie onafhankelijker van het

Presidium (fractievoorzitters) opereren. De plaatsvervangend voorzitter van de raad is tevens de voorzitter van de Agendacommissie. Leden van de Agendacommissie zijn tevens Raadspleinvoorzitter. Het laatste deel van deze raadsperiode bestond de Agendacommissie uit 5 leden, waardoor (mede i.v.m. woordvoerderschap) met enige regelmaat andere raadsleden gevraagd zijn een raadsplein voor te zitten.

Advies: Handhaaf dat fractievoorzitters geen onderdeel kunnen uitmaken van de Agendacommissie. Het zou goed zijn om erop in te zetten om de Agendacommissie samen te stellen uit zowel leden uit de coalitie als uit de oppositie. Bij 10 fracties in de raad 7, bij 8 fracties in de raad minimaal 5 leden. Stel een profiel op voor werving van leden van de agendacommissie. Zet daarnaast een vaste poule op van 3 tot 5 raadsleden die zo'n 3 keer per jaar een raadsplein willen voorzitten (dat kunnen ook fractievoorzitters zijn). Dit ontlast de leden van de Agendacommissie, geeft meer ruimte/flexibiliteit in het inzetten van kwaliteiten van raadsleden en doordat meer raadsleden het voorzitterschap ervaren ontstaat mogelijk meer draagvlak voor de dilemma's van het voorzitterschap.

Wijs uit het midden van de agendacommissie een plaatsvervangend voorzitter aan. Organiseer daarnaast een voorzitterstraining voor de leden van de agendacommissie. In ieder geval bij aanvang van de nieuwe periode en, zeker als er sprake is van meerdere wisseling, nog eens halverwege de periode.

- Vergaderfrequentie en tijdstip

De Agendacommissie vergadert eens per drie weken op maandag voorafgaand aan het Raadsplein vanaf 18.00 uur. Tijdens de vergadering wordt een maaltijd gereserveerd. Daarnaast worden regelmatig agenda's en agenderingen per mail afgestemd.

- Werkwijze agendering van onderwerpen

Informatienota:

Alle overgedragen informatienota's komen op de lijst van ingekomen stukken. Voorstel aan de raad is de informatienota voor kennisgeving aan te nemen. Soms wordt bij het voorstel vermeld dat de informatienota betrokken kan worden bij de behandeling van een bepaald onderwerp op het Raadsplein. Heel af en toe wordt een informatienota rechtstreeks (door de Agendacommissie) geagendeerd voor behandeling in een informatie- of debatronde. Dit komt bijvoorbeeld voor als de raad over het onderwerp (nog) geen besluit hoeft te nemen, maar waarbij eerder tussen raad en college is afgesproken dat de raad op het Raadsplein over het onderwerp wil praten als de toegezegde informatie beschikbaar is. Ook kan de raad een informatienota agenderen via een agenderingsverzoek. Agendering vindt alleen plaats als een meerderheid van de raad vóór agendering stemt.

Beslisnota:

De wijze van agendering van een beslisnota is een verantwoordelijkheid van de agendacommissie. Op basis van een advies van de raadsgriffie bepaalt de agendacommissie of een beslisnota voor een informatieronde, debatronde of direct in de besluitvormingsronde wordt geagendeerd. Zie de beoordelingscriteria in de bijlage. De Agendacommissie bespreekt in haar vergadering het advies van de griffie met betrekking tot specifieke beslisnota's en de conceptagenda's voor het Raadsplein. Waar mogelijk worden de concept agenda's (met tijdsindeling) in de agendacommissie besproken. Als een conceptagenda niet in een vergadering besproken kan worden,

wordt deze per mail afgestemd met de Agendacommissie en/of de voorzitter van de Agendacommissie. De agenda's voor het raadsplein worden 10 dagen van tevoren gepubliceerd.

Agendering bestemmingsplannen:

Bestemmingsplannen worden in principe rechtstreeks op de agenda geplaatst. Soms melden zich daarvoor insprekers. Gebruikelijk is dat de wethouder dan om een reactie wordt gevraagd. Er moet immers direct een besluit genomen worden. In veel gevallen is het laatste geen probleem omdat het vaak insprekers betreft die ook reeds een zienswijze hebben ingediend (en dus behandeld in de nota van zienswijzen). Wanneer nodig kan er in specifieke gevallen, als er bovengemiddeld veel zienswijzen zijn ingediend of zicht is op veel insprekers, voor gekozen worden om de beslisnota eerst voor een informatieronde te agenderen

Advies: Handhaven van werkwijze agendering en beoordelingscriteria

BIJLAGE 1: format Verzoek bijpraatsessie

BIJLAGE 2: Beoordelingscriteria agendering beslisnota

BIJLAGE 1

Verzoek Bijpraatsessie voor de raad

Onderwerp	
Gewenste datum 2022: 15 februari/....	
Aanleiding - Op wiens verzoek dient deze bijpraatsessie plaats te vinden? - Waarom heeft de raad deze informatie op dit specifieke moment nodig?	
Relatie met eerdere en/of nog komende besluitvorming	
Is een alternatieve vorm mogelijk of overwogen? Zo nee, waarom niet? Bijv. informatienota, filmpje, combinatie met ander onderwerp, ..	
Inhoud en doel bijpraatsessie	
Puntsgewijs programma	
Benodigde tijd Tussen 30 en max. 90 minuten	

Voorwaarden en uitgangspunten rondom bijpraatsessies raad

- Bijpraatsessies staan los van het raadsplein en hebben enkel als doel om de raad (aanvullend) te informeren.
- Er moet nieuwe informatie te melden zijn (bijv. over proces, achtergronden, technische inhoud of eventuele dilemma's).
- Bijpraatsessies dienen niet ter vervanging van formele informatievoorziening aan de raad zoals informatienota's of andersoortige schriftelijke informatievoorziening
- Tijdens bijpraatsessies doet de raad nadrukkelijk geen richtinggevende uitspraken. Er kunnen dus geen conclusies worden verbonden aan uitspraken die tijdens deze bijpraatsessies worden gedaan. Richtinggevende uitspraken worden enkel gedaan tijdens de debat- en besluitvormingsrondes van het raadsplein.
- Als over een onderwerp onlangs een informatienota of beslisnota is (of op korte termijn wordt) overgedragen, dan wordt het onderwerp niet tijdens een bijpraatsessie behandeld. De agendacommissie c.q. raad bepaalt dan immers zelf op welke wijze de raad de betreffende informatienota of beslisnota zal behandelen (in het raadsplein).
- De agendacommissie bepaalt of aan de voorwaarden voor een bijpraatsessie wordt voldaan en bepaalt welke onderwerpen een plek krijgen in een bijpraatsessie (max. vier per avond)
- Indien voor een avond meer dan vier onderwerpen worden aangeleverd wordt hierin geprioriteerd. Bijpraatsessies op verzoek van de raad hebben voorrang boven andere bijpraatsessies.

BIJLAGE 2

Beoordelingscriteria Beslisnota's

Bij het advies over de wijze van agendering spelen de volgende criteria een rol.

Eerst naar de informatieronde ronde als

- Het onderwerp complex is en er veel (extra) informatie nodig is om een standpunt te kunnen innemen.
- Er kan niet worden volstaan met het bij de informant stellen van technische en feitelijke vragen.
- Er veel publieke belangstelling is en er insprekers worden verwacht.
- Er voor een goede beeldvorming derden moeten worden uitgenodigd.
- Er behoefte is aan een hoorzitting, expertmeeting etc.

Naar de meningsvormende ronde als:

- Het stuk duidelijk is en volstaan kan worden met het rechtstreeks bij de informant stellen van technische en feitelijke vragen.
- Er voldoende informatie is om een standpunt in te nemen.
- Er uitwisseling van standpunten is gewenst. (debat)

Rechtstreeks naar besluitvorming als:

- Het een hamerstuk betreft.
- De raad al eerder een (kaderstellend) besluit heeft genomen en er een (eenvoudige) vervolgbesluit dient te worden genomen.
- Er geen behoefte is aan extra informatie en geen debat nodig is.
- Bestemmingsplannen dienen te worden vastgesteld en er geen of beperkt zienswijzen zijn ingediend.
- Er een voorstel ligt voor de benoeming van bestuursleden of andere functionarissen bij verbonden partijen.

Vooraf ambtelijk contact

Het gebeurt steeds vaker dat er door de informant vooraf contact wordt opgenomen over de agendering. Dan kan worden nagegaan welke Raadspleinbehandeling het meest voor de hand ligt en wanneer besluitvorming kan plaatsvinden. Als besluitvorming vóór een bepaalde datum is vereist kan de agendacommissie hier zo veel mogelijk rekening mee houden. De reden voor een uiterlijke besluitdatum zijn divers. Het kan bijvoorbeeld te maken hebben met subsidievoorwaarden, wettelijke vereisten en contractuele afspraken.