

Overdracht Agendacommissie

Aan: de nieuwe Gemeenteraad en nieuwe Agendacommissie

Van: Agendacommissie

Onderwerp: Overdrachtsdocument voor de nieuwe raad

Inleiding

Op verzoek van het Presidium ontvangt u als nieuwe raad hierbij een overdrachtsdocument. Hiermee kan gezorgd worden voor een goede overgang en voorkomen worden dat kennis en ervaringen van de afgelopen periode verloren gaan. Dit document is opgesteld door de Agendacommissie en 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

Met ingang van 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

- Doorontwikkeling informatieronde.

Oorspronkelijk werd de informatieronde gebruikt als technische en feitelijke vragenronde aan de portefeuillehouder. De afgelopen jaren is de Informatieronde doorontwikkeld tot een instrument om vooral met andere partijen te spreken over hun visie op een specifiek onderwerp en hen meer te betrekken bij de lokale politiek. Dit kunnen inwoners, instellingen of organisaties zijn. Het veranderend gebruik van dit instrument weerspiegelt daarmee ook de veranderende rol en positie van de raad (naar de 'participatieve democratie'). In veel geval ligt de oorsprong van een informatieronde in een agenderingsverzoek van een informatienota.

Advies: de doorontwikkeling van de informatieronde voortzetten. De ervaring van de agendacommissie is dat het centraal stellen van het doel van een informatieronde het werken met verschillende vormen noodzakelijk maakt. Daarbij dient ook nadrukkelijk te worden nagedacht over de meest geschikte setting voor een informatieronde rekening houdend met de achtergrond van de betreffende gesprekspartners. Zo is de slagingskans van een gesprek met kwetsbare jongeren vele malen groter op een laagdrempelige plek in de stad, met een informele opzet, dan een gesprek op het Stadhuis dat door de locatie direct een formeler karakter krijgt. Op basis van dergelijke overwegingen zouden meer varianten mogelijk gemaakt kunnen worden. Daarbij kunnen verschillende variabelen onderscheiden worden zoals:

- aantal deelnemers (bijv. beperken van aantal genodigden of juist open oproep)
- soort deelnemers (bijv. uitsluitend wethouder met ambtenaren of instellingen of inwoners of een mix)
- locatie (Stadhuis of elders)
- doel informatieronde (bijv. feitelijke informatie verkrijgen of juist ervaringen ophalen)

-duur informatieronde (uiteraard afhankelijk van doel).

De informatieronde kan vervolgens op verschillende manieren vormgegeven worden, denk aan:

-(Korte) feitelijke informatieronde

-Expertmeeting

-Ronde tafelgesprek

-Hoorzitting

-Werkbezoek

Tenslotte zou het goed zijn meer aandacht te besteden aan 'voorzorg' en 'nazorg' voor meesprekers. Wat betreft voorzorg door de fracties te verzoeken om vragen aan meesprekers zoveel mogelijk van tevoren te laten indienen. Dit zorgt er niet alleen voor dat de geijkte vragen en antwoorden sneller afgehandeld zijn en er ruimte ontstaat voor meer verdiepende vragen, maar zorgt ook dat genodigden voorafgaand aan het Raadsplein geïnformeerd kunnen worden. De ervaring van de Agendacommissie is dat dit ervoor zorgt dat meesprekers meer op hun gemak zijn in het gesprek met de raad. Voor velen is het immers de eerste keer of ongebruikelijk dat zij in een dergelijke setting spreken. Daarnaast kan het voor meesprekers prettig zijn om voor aanvang van een Raadsplein door de voorzitter opgevangen te worden. Wat betreft nazorg richting meesprekers/genodigden gaat het om het doen toekomen van de terugblik en het informeren over de vervolgpcedure voor een voorstel en de uitkomst van de besluitvorming.

- Agenderingsverzoeken informatieronde

Fracties kunnen een agenderingsverzoek indienen in 2 varianten: een algemeen agenderingsverzoek of een agenderingsverzoek van een informatienota. De formats hiervoor worden niet altijd even scherp of volledig ingevuld. Soms is bijvoorbeeld niet goed duidelijk wat de informatieronde moet opleveren, wat de gewenste opzet is of welke partijen precies uitgenodigd moeten worden. Omdat het agenderingsverzoek kort voor de besluitvormingsronde wordt ingediend is het meestal niet meer mogelijk om hierin nog actie te ondernemen. Daarnaast kost de voorbereiding van een meer complex agenderingsverzoek vaak ook relatief veel tijd.

Advies: format voor agenderingsverzoek aanscherpen, zodat dit meer duidelijkheid geeft over het gewenste doel, de opzet en de genodigden. En eventueel eerder laten indienen, zodat na een check door de griffie nog aanpassingen/aanvullingen mogelijk zijn. Waar nodig meer voorbereidingstijd in de planning inbouwen voor de organisatie van informatieronden waarvoor veel externe partijen moeten worden uitgenodigd. En waar mogelijk en nodig de bijzondere/afwijkende opzet van een informatieronde afstemmen binnen de agendacommissie. Ook om te voorkomen dat later discussie ontstaat over de gekozen vorm en inhoud.

Debatronde

Sinds de invoering van het Raadsplein in 2008 zijn er al enkele aanpassingen geweest aan het vergadersysteem. Aan de debatronde is echter weinig veranderd en regelmatig was er enige onvrede over de wijze van debatteren en met name het uitlopen van de debatten. Tijdens de raadsconferentie in juli 2016 heeft de raad zich dan ook gebogen over de verbetermogelijkheden van de debatronde. Dit heeft geleid tot een aantal experimenten, die hebben geleid tot onderstaande adviezen.

- Spreektijd

Vanaf de raadsconferentie medio 2016 is meermaals geëxperimenteerd met het hanteren van spreektijd. Over het algemeen waren de reacties hierop positief.

Advies: De Agendacommissie adviseert om voor de debatronde spreektijd in te voeren. Deze spreektijd betreft dan zowel de bijdrage als de (beantwoording van) interrupties, waarbij de spreektijd voor alle fracties hetzelfde is.

Het doorvoeren van spreektijd heeft wel organisatorische en financiële consequenties. Zo moet een kloksysteem worden aangeschaft en moet mogelijk een extra griffiemedewerker ingezet worden om dit systeem te bedienen. Een andere mogelijkheid is het aanschaffen van een zogenaamd 'pasjessysteem' (zoals bij de provincie). Wat de kosten hiervan zullen zijn, wordt op dit moment uitgezocht.

- Variatie debatvorm

Een van de belangrijkste conclusies van de raadsconferentie was dat er meer gevarieerd zou kunnen worden in debatvormen. Daarop is vanaf voorjaar 2017 een nieuwe debatvorm ingevoerd wanneer het een agenderingsverzoek betreft. Hierbij bestaat onderscheid tussen de wijze van inbreng en rol van indiener(s) en van andere fracties. Uitsluitend indieners mogen een bijdrage doen vanaf het spreekgestoelte en andere woordvoerders krijgen uitsluitend de gelegenheid hierop te reageren, vanaf de zitplaats.

Advies: Deze nieuwe vorm handhaven als standaard debatvorm bij agenderingsverzoeken. Daarnaast onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om nog meer in debatvormen te variëren op basis van verschillende variabelen zoals: mate van betrokkenheid/inbreng wethouder, wel/niet toestaan van interrupties, onderscheid maken grote/kleine onderwerpen (door bijvoorbeeld meerdere agenderingsverzoeken op 1 avond te plannen en in tijd te beperken), (mate van) inbreng van externen in het debat.

- Training

De raad heeft tijdens de raadsconferentie de wens geuit om de debatronde efficiënter en aantrekkelijker te maken. Daarnaast is het in algemene zin goed om met enige regelmaat de kennis over de inzet van raadsinstrumenten volgens het Reglement van Orde op te frissen en te zorgen dat nieuwe raadsleden hierin goed toegerust worden.

Advies: de nieuwe raad een raadsbrede debattraining te laten volgen en training te verzorgen over de inzet van raadsinstrumenten. Beide trainingen bij de start van de raadsperiode aan te bieden halverwege de periode nogmaals, als opfrismoment en in verband met wisselingen in de raad.

- Technische vragen.

De Agendacommissie constateert dat relatief veel (en steeds meer) technische vragen gesteld worden tijdens een debat. Dit gaat ten koste van tijd voor het echte debat.

Advies: Scherper op sturen in debatten: technische vragen dienen vooraf gesteld te worden en niet tijdens een debat.

Besluitvormingsronde

- Frequentie

Medio 2017 is besloten om niet eens in de 2 weken maar eens in de 3 weken een besluitvormingsronde te houden en daar in principe niets achteraan te plannen. Aanleiding was de (soms forse) uitloop van besluitvormingsronde door grote aantallen mondelinge vragen, moties, stemverklaringen en sprekers en daardoor in sommige gevallen het doorschuiven van onderwerpen in de aansluitende informatie- of debatronde naar een volgende vergadering. Het voordeel van de wijziging is dat er meer ruimte is voor de besluitvorming, inclusief mondelinge vragen (hoeven niet gemaximeerd te worden), moties vreemd, etc. Info-/debatonderwerpen hoeven daardoor niet doorgeschoven te worden. Nadeel is dat het besluitvormingsproces iets langer duurt en dat de besluitvorming in zijn totaliteit nu meer tijd vraagt dan in de oude situatie. Hierdoor is de raad per saldo meer vergadertijd kwijt dan voorheen, hetgeen eigenlijk niet de bedoeling van de raad is.

Advies: voortzetten nieuwe frequentie

- Mondelinge vragen

In de besluitvormingsronde worden met enige regelmaat mondelinge vragen gesteld waarvan de vraag is of dit wel mondelinge vragen (en niet schriftelijke vragen) dienen te zijn. Volgens het RvO is het de bedoeling dat mondelinge vragen aansluiten bij de actualiteit en dat de vragen en antwoorden kort en bondig moeten zijn. Vragen die meer tijd nodig hebben of minder actueel zijn, kunnen via schriftelijke vragen (of agendering in een informatieronde) aan de orde komen. Zo wordt onnodige belasting van de besluitvormingsronde voorkomen.

Advies: waar mogelijk meer schiften. Geef de griffie hierin een sterkere rol (en ondersteun dit)

- Agendering bestemmingsplannen

In de afgelopen periode is het meermaals voorgekomen dat bij besluitvorming over bestemmingsplannen veel sprekers waren. De Agendacommissie heeft overwogen of er andere manieren zijn om hiervoor ruimte te bieden, bijvoorbeeld in de vorm van korte informatierondes. De Agendacommissie heeft echter de conclusie getrokken dat dat vooralsnog niet de standaardoplossing zou moeten zijn. In veel gevallen is dit namelijk niet nodig en daarnaast is vaak pas op de dag zelf bekend of er (veel) sprekers zijn, dus dan kan een onderwerp ook niet meer voorafgaand aan de vergadering van de agenda gehaald worden.

Advies: Handhaven dat bestemmingsplannen in principe rechtstreeks op de agenda geplaatst worden, maar na een spreker wel standaard een reactie van de wethouder vragen. Er moet immers direct een besluit genomen worden. Ook kunnen raadsleden via de nota van zienswijzen nagaan of er al antwoord gegeven is op zaken die een spreker inbrengt. Verder zou overwogen kunnen worden om het moment van aanmelden voor spreken en daaraan gekoppeld het toesturen van de inspraaktekst te vervroegen (van maandag naar bijvoorbeeld de vrijdag) zodat de raadsleden zich hierop beter kunnen voorbereiden. Wanneer nodig kan er in specifieke gevallen, als er bovengemiddeld veel zienswijzen zijn ingediend of zicht is op veel sprekers, voor gekozen worden om de beslisnota eerst voor een informatieronde te agenderen, waar nodig/mogelijk op dezelfde avond direct gevolgd door een debat.

Andersoortige bijeenkomsten voor de raad

- Bijpraatsessies

Het college vraagt regelmatig om bijpraatsessies voor de raad over verschillende onderwerpen. Wanneer het college de uitnodigende partij is, zorgt het college ook zelf voor de uitnodiging van de fracties en het programma. Vervolgens is het aan de fracties of ze op de uitnodiging ingaan. De Agendacommissie (of de griffie) heeft dus geen rol in de organisatie. 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.

Advies: de griffie verzoeken samen met het college en de betreffende ambtenaren te kijken naar de noodzaak en doelmatigheid van een bijpraatsessie. Waarbij de de verantwoordelijkheid voor de invulling van de sessies altijd bij het college blijft.

- 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.

- Ontmoetingsdag, de stad in, de stad uit, ..

Overwegen of de ontmoetingsdag in dezelfde vorm gehandhaafd moet blijven of dat ontmoeting op een andere manier vormgegeven kan worden (meer/vaker of anders).

En 'in de keuken kijken' in een andere gemeente(raad)? De Agendacommissie lijkt het in het goed om niet alleen binnen de gemeentegrenzen te leren en laten inspireren, maar dit minimaal eens per 1 of 2 jaar ook elders in het land te doen, als raad in gezamenlijkheid.

Mogelijkheden binnen besluitvormingsronde voor contact met inwoners? Bijvoorbeeld een pauzemarkt?

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.

De rol van de griffie is ook aan verandering onderhevig, van procesondersteuner, wordt de griffie steeds meer procesadviseur. Denk bijvoorbeeld aan de voorbereiding van de

steeds complexer wordende informatieronden met belanghebbenden in de stad. Hiervoor moet de griffie ook toegerust en ondersteund worden.

- 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. Leden van de Agendacommissie zijn tevens Raadspleinvoorzitter.

Advies: Handhaven dat fractievoorzitters geen onderdeel kunnen uitmaken van de Agendacommissie en ook voorzitter zijn. 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. Daarnaast een poule opzetten van raadsleden die bijvoorbeeld 4 keer per jaar een raadsplein voor te zitten (inclusief fractievoorzitters). 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.

Verder verdient het aanbeveling om een profiel opstellen voor raadspleinvoorzitters, waarin competenties benoemd worden. En daarnaast om een voorzitterstraining voor de leden van de Agendacommissie te organiseren.

- Vergaderfrequentie en tijdstip

De Agendacommissie vergadert eens per twee à drie weken op maandag voorafgaand aan het Raadsplein vanaf 18.00 uur. Tijdens de vergadering wordt een maaltijd gereserveerd. Hoewel ook regelmatig agenda's en agenderingen per mail moeten worden vastgesteld, wordt deze vergaderfrequentie en het tijdstip als prettig ervaren.

Advies: handhaven vergaderfrequentie en tijdstip

- 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 raadsplein behandeling. 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.

Advies: Handhaven van werkwijze agendering en beoordelingscriteria

BIJLAGE: Beoordelingscriteria agendering beslisnota

BIJLAGE

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 bestuurleden 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.