

Onderwerp: Reglement van Orde politieke avond gemeente Overbetuwe 2011

Ons kenmerk: 11RV000067

Programma(speerpunt):

Nummer: **9A**

Elst, 5 juli 2011

VERGADERING COMMISSIE
GF2
d.d. : 11 OKT. 2011
AGENDA PUNT : 7

AAN DE RAAD

1. Samenvatting

Het raadsbesluit van 22 februari 2011 is de eerste stap richting een nieuwe vergaderstructuur in de gemeente Overbetuwe. Het voorstel dat nu voorligt, is een verdere uitwerking van het toen aangenomen voorstel en het bijhorende amendement. De raad dient een reglement vast te stellen zodat de regels op formele wijze worden vastgesteld. De nieuwe vergaderstructuur start op 1 januari 2012. Het raadsvoorstel en de bijhorende notities in de bijlagen geven een overzicht van de nadere keuzes van de werkgroep burgerparticipatie om tot het voorliggende reglement te komen.

2. Waarom naar de raad

De raad gaat over zijn eigen vergaderstructuur en kan daar naar eigen inzicht besluiten over nemen.

3. Doelstelling en beoogd meetbaar effect

De oorspronkelijke doelstellingen voor de nieuwe vergaderstructuur zijn tweeledig;

- a) een laagdrempelige manier van vergaderen
- b) een meer effectievere manier van vergaderen.

In het vorige voorstel, zoals aangenomen in raad van 22 februari 2011, is hier verder uitleg aangegeven. Destijds zijn de kaders voor de nieuwe vergaderstructuur vastgesteld en heeft de raad een amendement aangenomen. Dit voorstel heeft als doel een verdere uitwerking te geven aan de destijds vastgestelde kaders met het bijhorende amendement.

In het amendement geeft u aan in september 2011 de noodzakelijke reglementen te willen vaststellen, zodat de nieuwe vergaderstructuur in januari 2012 in werking kan treden. De uiteindelijke behandeling van het reglement vindt in oktober plaats. Dit om zowel de werkgroep als de fracties meer voorbereidingstijd te geven. De invoering op 1 januari 2012 komt hiermee niet in gevaar.

Het reglement is opgenomen in het bijhorende raadsbesluit. Als raad dient u hierover een besluit te nemen. Het regelt formeel de werkwijze van de politieke avond in de gemeente Overbetuwe. Daarnaast vraagt u in het amendement bij de nadere uitwerking van de kaders ruimte te bieden voor precisering indien naar voren komt dat dit voor de goede werking van het (democratisch) proces een verbetering zal zijn. De werkgroep heeft daarom een aantal notities opgesteld die als bijlage zijn bijgevoegd. Deze geven een overzicht van de keuzes die de werkgroep heeft gemaakt om tot het reglement te komen wat nu voorligt. De belangrijkste keuzes worden weergegeven in dit raadsvoorstel (zie hiervoor de volgende paragraaf).

Als laatste is met het amendement besloten in de nadere uitwerking een duidelijk evaluatieproces af te spreken. Dit proces is opgenomen in de notitie Nadere uitwerking evaluatieproces en de belangrijkste punten worden in dit raadsvoorstel weergegeven (paragraaf 5).



4. Argumenten en alternatieven

Spreekrecht:

Voor de verschillende vergaderingen gelden verschillende manieren van inspreken en meespreken. Voor de gehele politiek avond geldt een aanmeldingsplicht bij de griffie tot uiterlijk 17.00 uur op de dag van de vergadering. De drempel voor inspreken moet zo laag mogelijk zijn, maar voor de vergaderorde is het goed om een termijn te stellen. Het aanmelden toestaat tot aan het begin van de vergadering komt de vergadering en de voorbereiding niet ten goede. Er is gekozen voor het tijdstip van 17.00 uur, omdat dit het einde van een werkdag is. Bij het afsluiten van de werkdag is het duidelijk welke sprekers die avond aanwezig zullen zijn. De voorzitters nemen dit mee in de voorbereiding/ voorbespreking van de vergadering.

In de voorronden, m.u.v. een technische uitlegssessie, krijgt elke spreker maximaal 5 minuten spreektijd. Bij een rondetafelgesprek wordt echter geen maximum gesteld, omdat externen dan aan tafel schuiven en meepraten, waarbij ze net als de leden gehouden zijn aan de vergaderorde.

Een technische uitlegssessie kent geen spreekrecht, gezien de aard van de bijeenkomst. Ook de raad kent geen spreekrecht meer.

Het raadsprekeuur kent een maximum van 10 minuten inspreken. Het gaat om onderwerpen die (nog) niet op de politieke agenda staan waardoor het goed is om meer tijd te geven voor uitleg.

De tweede termijn van inspreken vervalt in zijn geheel. In het nieuwe systeem is deze termijn overbodig door de verschillende mogelijkheden van in- en meespreken.

Het *raadsprekeuur* bestaat uit 2 onderdelen:

- a) een podium voor de burger;
- b) de rondvraag voor raads- en burgerleden.

Dit laatste is nieuw. De rondvraag zoals we deze kennen binnen de huidige commissies krijgt hier een plek. Dit ontlast de voorbereidende vergadering. De rondvraag voorziet wel in een behoefte en dient een plek te krijgen in het nieuwe model. Net zoals voor de burger, geldt ook voor de leden een aanmeldingsplicht. Voor de leden is de uiterlijke aanmeldingstermijn gelijk getrokken met het stellen van mondelinge vragen in de raad (schriftelijk, voor maandag 12.00 uur).

Het vragen uur in de raad blijft dus bestaan. Het gaat hierbij om vragen met een bepaalde politieke urgentie, zoals n.a.v. het antwoord op schriftelijke vragen of een eerste stap richting een motie of interpellatiedebat.

Raadsagenda: plenair en besluitvorming

Om de raadsvergadering te structureren en 'behapbaar' te houden, wordt de raadsagenda opgesplitst in een plenair en een besluitvormend gedeelte. In het plenaire gedeelte komen de besprekpunten aan de orde. Het gaat om onderwerpen die bijvoorbeeld politiek gevoelig liggen of een grote maatschappelijke urgentie hebben en waarover de raadsleden met elkaar in discussie gaan. Na deze discussie gaat de raad tot besluitvorming over.

In het besluitvormende gedeelte staat alleen het nemen van een besluit centraal. In de voorronde(n) is het onderwerp voldoende besproken en is alles gezegd waardoor de raad een besluit kan nemen. Dit betekent dat, ook al zijn niet alle fracties unaniem positief over een voorstel en een enkele fractie tegen zal stemmen, de raad toch direct tot besluitvorming over gaat. Voordat de raad een besluit neemt, kan een fractie echter een stemverklaring afleggen. De fractie heeft ook de mogelijkheid om bij het vast stellen van de agenda aan te geven een onderwerp uit het besluitvormende gedeelte toch te willen bespreken.

Daarnaast wordt op de raadsagenda aangegeven welke voorstellen in het besluitvormende gedeelte de hamerstukken zijn zodat vooraf duidelijk is over welke voorstellen unanimiteit bestaat.

Consultatie college in een rondetafelgesprek

In de huidige verordening staat ook de taak "het voeren van overleg met het college of de burgemeester over de door het college of de burgemeester verstrekte inlichtingen en het gevoerde bestuur over 'raadsonderwerpen'." In het verleden werd dit uitgelegd als de behoefte aan consultatie /overleg met het college en legde dit een druk op de raadscommissies en de informatieavonden. Door dit in een RTG in te passen is er hopelijk meer duidelijkheid over de verschillende rollen. Het is wel zaak om helder aan te geven dat het doel is overleg / consultatie met het college. Net zoals een RTG met externe partners gaat het om het verzamelen van informatie waarbij vragen worden gesteld en argumenten worden gedeeld, maar er vindt (nog) geen besluitvorming plaats. In die zin is een RTG een vrij gesprek waarbij de leden informatie halen bij alle partners (intern dan wel extern) voor het verdere politieke besluitvormingsproces.

Informatieavonden van het college

Het college heeft aangegeven ook informatieavonden te willen organiseren waarin zij informatie deelt met specifiek alleen de raads- en burgerleden. Deze zijn vergelijkbaar met de huidige info-avonden en zullen in beslotenheid plaatsvinden. Deze avonden vallen onder verantwoordelijkheid van het college. Het verzoek is wel deze tot een minimum te beperken en het besloten karakter dient gebaseerd te zijn op een weloverwogen besluit. Daarnaast gaat het sec om het geven van informatie.

Het voorstel is deze bijeenkomsten op de dinsdagavond te organiseren, omdat zij ook een onderdeel vormen van het gehele politieke proces. Door deze te organiseren op de dinsdagavond geeft dit duidelijkheid en het voorkomt een extra avond. Er moet inderdaad gekeken worden naar de praktische inpasbaarheid, maar dit lijkt oplosbaar (bijv. na een korte of besloten raadsvergadering).

Het raadspresidium

Het raadspresidium is in de eerste plaats een agendacommissie. Het stelt de (voorlopige) agenda voor de politieke avond vast en bepaalt hiermee ook welke soorten vergaderingen er plaatsvinden bij de voorronden.¹ Om deze redenen bestaat het raadspresidium uit de voorzitters van een voorzitterspoule. Het presidium kent hiermee 7 leden: de 6 voorrondevoorzitters en de waarnemend raadsvoorzitter.

Daarnaast heeft het presidium het mandaat om (meer) voorstellen als hamerstuk te agenderen zodat alle voorstellen behandeld kunnen worden en er minder kans bestaat dat het systeem 'dichtsluit'. De raadsvoorzitter heeft een adviserende rol in het raadspresidium. Op basis van het argument dat praktische achtergrondinformatie vanuit het college bruikbaar kan zijn bij de agendasetting, kan de raadsvoorzitter zich als adviseur laten vervangen door een lid van het college.

Het doel van het presidium is om tot een goede agendasetting te komen waarbij ruimte is voor een gedegen voorbereiding van de voorstellen. Een lange termijnagenda biedt hierbij uitkomst en het voorstel aan het college is bij de invoering van het nieuwe vergadersysteem hier invulling aan te geven.

Voorzitterspoule

Deze poule bestaat uit 6 vaste (voorronde) voorzitters. Hierbij vervalt het huidige onderscheid in 3 vaste voorzitters en 3 plaatsvervangers. De huidige raadscommissies hebben afzonderlijk een eigen voorzitter en plaatsvervanger die elke maand een commissie voorzitten. Het nieuwe systeem vraagt veel van de voorzitters. Het is goed de 'werkdruk' van het voorzitten over meer schouders te verdelen waardoor de keuze is gemaakt voor 6 vaste voorzitters. Hierbij kan nog steeds een onderscheid gemaakt worden tussen hard-zacht waarbij 2 voorzitters gekoppeld worden aan hard, 2 aan zacht en 2 voorzitters voor de algemene onderwerpen. Dit geeft vooraf enig inzicht wie welke onderwerpen gaat voorzitten.

¹ Voorbereidende vergadering, rondetafelgesprek, hoorzitting, informatieavond of technische uitlegssessie



Ook is vooraf iets duidelijker wie voor welk onderwerp als voorzitter het aanspreekpunt zal zijn, ook als nog niet formeel is vastgesteld wie welk onderwerp gaat voorzitten. Een nadeel is dat alle voorzitters elke 3 weken 2 avonden vrij moeten houden: voor de politieke avond en het presidium.

Het voorzitterschap van het raadspreekuur kan niet afhankelijk worden gemaakt van de indeling hard – zacht, omdat burgers zich tot op de dag zelf kunnen aanmelden. Het presidium heeft echter de agenda's vastgesteld en daarmee ook wie de verschillende vergaderingen gaat voorzitten. Het raadspreekuur wordt daarom altijd door dezelfde persoon voorgezeten: de waarnemend raadsvoorzitter.

Het voorstel is om alle functies van voorzitters vrij te geven (behalve van de raadsvoorzitter). Hierdoor krijgt iedereen de mogelijkheid zijn eigen keuzes te maken. Raadsleden kunnen zich aanmelden waarna de voorzitters door de raad worden benoemd. De keuze m.b.t. de voorzitters dient in de eerste plaats gebaseerd te zijn op hun 'voorzitterskwaliteiten'.

Het voorstel is om van alle vergaderingen bandopnames te maken en een procesmemo op te stellen. De geluidsopnamen kunnen via de website door iedereen teruggeluisterd worden. Voor de procesmemo wordt een standaard format opgesteld. In deze memo wordt aangegeven wat het advies is over de vervolghandeling van het onderwerp. De concrete afspraken worden hiermee inzichtelijk gemaakt.

Burgerleden

Voor de grotere fracties kunnen maximaal 3 burgerleden worden benoemd. Er geldt een uitzondering voor de een- en tweemansfracties. Voor deze fracties kunnen maximaal 4 burgerleden worden benoemd. Er vinden maximaal 3 parallele sessies plaats waarbij 1 lid per fractie aanschuift. Het gestelde maximum moet hiervoor voldoende zijn. De mogelijkheid tot de benoeming van burgerleden wordt door de fracties gewaardeerd. Het verlicht de kleinere fracties in hun werkzaamheden, en het biedt de mogelijkheid om (meer) mensen actief te betrekken in het politieke besluitvormingsproces. Het is een unieke leerschool. Het stellen van een maximum heeft verschillende redenen. In eerste instantie i.v.m. politieke drukte. Bij meer burgerleden vinden er meer ontslagen en benoemingen plaats. Meer burgerleden betekent meer mensen die (technische) vragen kunnen stellen aan de organisatie en meer ondersteuning vragen van de voorzitter / griffier. Daarnaast geeft het meer risico's voor vertrouwelijke vergaderingen en de vertrouwelijke stukken doordat meer burgerleden deze ontvangen. Ook het overzicht aan tafel en op de publieke tribune wordt minder. Daarnaast houdt een maximum de kosten inzichtelijk.

Voor de rest blijven we dezelfde eisen hanteren zoals we die nu ook kennen. Dit betekent o.a. dat burgerleden niet op de kieslijst hoeven te staan. Het grote voordeel is dat mensen die tussentijds politiek actief willen worden binnen de gemeente gewoon benoemd kunnen worden en niet hoeven te wachten tot de volgende verkiezingen.

5. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?

Wat evalueren?

In het voorstel zoals behandeld in februari 2011 staan twee doelstellingen:

1. Een laagdrempelige manier van vergaderen, zodat de burger eerder, beter en meer betrokken wordt in het politieke beleidsproces.
2. Een effectievere manier van vergaderen.

Deze twee doelstellingen behoeven nadere uitleg. Daarom zijn er in de bijgevoegde notitie betreffende het evaluatieproces subdoelen gegeven met bijhorende indicatoren. Hierin wordt ook de kanttekening gemaakt dat de evaluatie voor een groot gedeelte een subjectieve insteek kent.

Hoe evalueren?

Allereerst vindt er een nul-meting plaats. Binnen het huidige systeem vragen we aan alle betrokkenen (deelnemers, leden en de publieke tribune) naar hun ervaringen met het systeem. We stellen hiervoor een korte vragenlijst (A-4) met multiplechoicevragen samen. Deze vragenlijst gebruiken we ook in het nieuwe model. Er wordt een onderverdeling gemaakt tussen de burger aan de ene kant en wat zijn hun ervaringen en de 'rest' aan de andere kant (zoals raadsleden en de ambtenaren). Dit om uiteindelijk een beter inzicht te krijgen in de verschillende ervaringen. De resultaten worden verwerkt door de griffie. Het verbinden van conclusies aan deze resultaten is aan de werkgroep en uiteindelijk aan de raad. Daarnaast wordt er actief gezocht naar 10 inwoners die als groep de vergaderingen in het oude en nieuwe systeem bijwonen. Naast het invullen van de vragenlijst, heeft de werkgroep korte gesprekken / interviews met deze groep om ervaringen te delen. Via het gemeentenieuws worden mensen opgeroepen zich op te geven dan wel actief benaderd, bijv. bij het gebruik van het spreekrecht en via de vragenlijst.

Het hoofddoel van deze evaluatie is het peilen en achterhalen van meningen en ervaringen van betrokkenen. Het is geen objectief, kwalitatief onderzoek waarmee significante conclusies kunnen worden getrokken. De werkgroep is zich hier van bewust. Zowel bij de vragen, ervaringen en hiermee de resultaten, kunnen vraagtekens worden gezet en kennen een subjectieve inslag. Daarom heeft de werkgroep de 2 doelstellingen uitgewerkt in subdoelen, indicatoren en onderliggende vragen. Zo zijn de vragen in vragenlijst (A4) afgeleid van de indicatoren als de duur van de vergaderingen, kwaliteit van de discussie, gelegenheid tot in- en meespreken, de betrokkenheid van externe partners in het besluitvormingsproces.

Aan het begin van de invoering van het nieuwe model komt de werkgroep regelmatig samen om de ervaringen informeel te bespreken. Hoe vaak, ligt aan de behoefte die er op dat moment is, bijvoorbeeld na elke politieke avond of 1 maal in de maand. Gaandeweg kan de frequentie worden aangepast naar bijv. 1 maal in de 3 maanden. Het gaat er om een vinger aan de pols te houden: wat gaat er goed en minder goed. Naast de ervaringen van de leden, gaat het ook om de ervaringen van de burger. Mochten er dingen niet goed lopen dan kunnen tussentijdse aanpassingen doorgevoerd worden.

Na een jaar wordt er een formele evaluatie uitgevoerd (start 1 januari 2013). We kennen het nieuwe systeem dan een jaar zodat iedereen er uitgebreid mee heeft leren werken, ook tijdens de pieken en dalen. Onder de leden (raadsleden, burgerleden en college) wordt een enquête gehouden waarbij aan de hand van standpunten en vragen de meningen worden gepeild. Ook hiervoor geldt dat de 2 doelstellingen, subdoelen, indicatoren en onderliggende vragen het raamwerk vormen voor de evaluatie. Deze evaluatie zal onder verantwoordelijkheid van de werkgroep door de griffie verzorgd worden. Een voorstel zal ter bespreking worden aangeboden, zodat in 2013 definitieve besluitvorming kan plaatsvinden of we doorgaan met nieuwe systeem of het geheel weer terugdraaien naar het oude commissiemodel.



6. Communicatie

Na besluitvorming in de raad worden alle betrokkenen (raads- en commissieleden, college, de organisatie en de inwoners) op de hoogte gebracht van de nieuwe werkwijze.

Naast het uitbrengen van persberichten, worden op de website en in het Gemeentenieuws berichten gepubliceerd met uitleg over de nieuwe werkwijze. Deze wordt ook intern binnen de organisatie verspreid (intranet). Via de website krijgt de burger de mogelijkheid om zijn mening te geven over het nieuwe model. Deze reacties kunnen ook meegenomen worden in de evaluatiemomenten van de werkgroep, zoals hiervoor benoemd. Ook de raadsleden krijgen de mogelijkheid hun ervaringen en meningen te delen via de website en het raadsnieuws, bijv. in de vorm van een vraaggesprek. Daarnaast ontvangen de raads- en commissieleden en het college een exemplaar van dit raadsvoorstel en - besluit.

7. Kosten, baten en dekking

De 3-wekelijkse cyclus en het gestelde maximum aan burgerleden, zorgt voor een ander kostenplaatje dan aangegeven in een eerder voorstel. Hier gingen we nog uit van een 2-wekelijkse cyclus en maximaal 4 burgerleden per fractie. De 3 wekelijkse cyclus zorgt voor aanzienlijk minder politieke avonden dan een 2-wekelijkse cyclus. In combinatie met een kleiner maximum aan burgerleden drukt dit de kosten behoorlijk. De maximale extra structurele kosten bedragen €10.000 per jaar.

Het presentiegeld geeft een maximum aan € 8500 extra structurele kosten. Het is een maximum, want in het huidige systeem zijn bijvoorbeeld niet voor alle partijen het maximum aan burgerleden benoemd. Daarnaast moeten alle burgerleden, elke politieke avond aanwezig zijn.

Door de 3 wekelijkse cyclus hebben we iets meer vergadermomenten dan in het huidige model. Ter vergelijking: 16 politieke avonden tegenover 13 raadsvergaderingen in het huidige model. Daarnaast vindt bij de politieke avond alles tegelijkertijd op één avond plaats waar in het huidige commissiemodel de vergaderingen plaatsvinden over meerdere avonden. Extra kosten qua personeel, zoals de bodes, vallen hierdoor tegen elkaar weg en zijn marginaal te noemen. De avonden zelf zijn wel drukker qua werkzaamheden. De verschillende vergadervormen vergen meer voorbereidingstijd, verschillende vergaderopstellingen en door de parallele sessies zijn er meer mensen in het gemeentehuis en kunnen allerlei zaken of vragen tegelijkertijd spelen.

De extra portokosten dan wel kopieerkosten vallen weg door de invoering van het papierloos werken. Een 3 wekelijkse cyclus kent iets meer verzendmomenten (3 in totaal) dan in het huidige commissiemodel, maar doordat steeds meer raadsleden papierloos willen gaan werken zijn de meerkosten marginaal.

Afgerond betekent dit een maximum aan extra structurele kosten van € 10.000. Hierbij zijn zowel de extra kosten aan presentiegeld en de extra marginale kosten als extra verzendmomenten, extra publicatiekosten, extra inzet personeel.

Deze extra structurele kosten wordt gedekt doordat de invoering van het papierloos werken een besparing oplevert. Navraag bij andere gemeenten, o.a. Nijmegen, geeft de volgende informatie: 'Door het aanschaffen van een i-pad en de overstap naar papierloos vergaderen worden op jaarbasis per raadslid € 106,00 aan kosten (papier, drukwerk en mensuren) bespaard. Daar wordt een twee weken cyclus gehanteerd.'

Daarnaast worden de begrote kosten voor jumelage (€18.200) ingezet voor de extra structurele kosten van de nieuwe vergaderstructuur. De post jumelage komt hiermee te vervallen.

De incidentiele kosten bestaan uit € 25.000 voor de aanschaf van geluidsapparatuur (gelijk aan de commissiekamer) en 2 opnamerecorders. Er kunnen 3 parallelle sessies tegelijkertijd plaatsvinden. Nu is er alleen in de raadszaal en de commissiekamer geluidsapparatuur aanwezig. Daarnaast gaan we alle vergaderingen opnemen en er is alleen in de raadszaal opnameapparatuur aanwezig. Deze geluids- en opnameapparatuur zijn ook allemaal weer bruikbaar in het nieuwe gemeentehuis. Daarnaast zal niet alleen de raad gebruik maken van deze apparatuur, maar ook de rest van gemeentelijke organisatie kan de apparatuur gebruiken bij bijeenkomsten, vergaderingen, etc.

Het nieuwe systeem vraagt meer van de voorzitters, maar ook van de leden zelf. Daarom is het goed om extra in te zetten op trainingen. Het extra benodigde budget is maximaal; €3000.

Daarnaast zijn er nog marginale kosten als het aanpassen en drukken van folders, meer publicaties met uitleg in het raadsnieuws en het verspreiden van het nieuwe reglement. Hiervoor wordt een budget van € 2000 gereserveerd.

Het totale budget aan incidentiele kosten is € 30.000. Deze worden gedekt uit de algemene reserve.

De werkgroep Burgerparticipatie

Henk Vreman, vz. werkgroep Burgerparticipatie (GBO)

Cor Verhart (VVD)

Mickel Langeveld (GL)

Dorien Kloosterman (CDA)

Elbert Elbers (PvdA)

Roel Eefting (D66)

Hanny van Brakel (CU)

8. Relevante stukken

1. Notitie nieuwe vergaderstructuur gemeente Overbetuwe, zoals behandeld in de commissie GFZ en raad van febr. 2011 (11int00022);
2. Amendement (11rb000032) nieuwe vergaderstructuur, aangenomen 22 febr. 2011;
3. Notitie spelregels verschillende vergadervormen politieke avond Overbetuwe (11int01578);
4. Notitie samenstelling raadspresidium (11int02009);
5. Notitie voorzitterspoule (11int01589);
6. Notitie Burgerleden (11int01590);
7. Notitie Nadere uitwerking evaluatieproces (11int01664).
8. Vergaderschema 2012, 3 wekelijkse cyclus.
(op verzoek zijn alle bijlagen ook schriftelijk verkrijgbaar, neem contact op met de behandelend ambtenaar)

Portefeuillehouder: werkgroep Burgerparticipatie

Behandelend ambtenaar voor technische vragen: M.C.P. Laurensen, tel.: (0481) 362300, email: m.laurensen@overbetuwe.nl

