

Besprekstuk

Onderwerp: Evaluatie vergaderstelsel

Reg.nummer: 2013/358705

1. Inleiding

Het is een goede gewoonte dat de raad halverwege zijn periode het eigen functioneren evalueert met het oog op mogelijke verbeteringen. Door tijdig te doen kunnen veranderingen nog worden doorgevoerd en kunnen ook nieuwe raadsleden hierover worden geïnformeerd.

Het veranderen van de uitgangspunten en de doelstellingen van het vergaderstelsel¹ is niet het vooropgezette doel van deze evaluatie. Wellicht ten overvloede: de doelstellingen zijn als volgt vertaald in het Haarlemse vergaderstelsel:

- Op een enkele uitzondering na, vinden alle bijeenkomsten van de gemeenteraad plaats op de donderdagavond.
- Er wordt vergaderd in een driewekelijkse cyclus. In de eerste week worden in de commissies zoveel als mogelijk de raadsvoorstellen behandeld. De tweede commissieweek kan worden benut voor de besprekpunten. De cyclus wordt afgesloten met een raadsvergadering in de 3e week.
- Tijdens de zogeheten raadsmarkt (in de 1^e en 2^e week) vinden stadsgesprekken met burgers en organisaties plaats en indien wenselijk informatieve bijeenkomsten.

2. Werkwijze

Voor deze evaluatie is bewust niet gekozen voor een traditionele manier van enquêteren. De (schaduw)raadsleden hebben hun input kunnen geven tijdens een interactieve bijeenkomst waar over stellingen is gediscussieerd aan de hand van een stemming met stemkastjes. Deze raadsbijeenkomst heeft inmiddels plaatsgevonden op 21 maart jl. De opkomst was zeer groot (38 raad- en schaduwraadsleden). Aan het college van BenW is op 15 april jl. gevraagd suggesties of aandachtspunten mee te geven aan de raad. Hiervoor hebben zij een voorlopige analyse ontvangen van de resultaten van de evaluatie. Op 18 juni jl. heeft BenW haar reactie op de evaluatie gegeven (2013/219583, bijlage 3). Aan de hand van de reacties en analyse van de bevindingen wordt aan de raad via de commissie Bestuur dit voorstel voorgelegd.

3. Voorstel aan de raad

Het presidium stelt de commissie Bestuur voor:

- De in categorie A genoemde acties met ingang van de eerstvolgende vergadercyclus door te voeren

¹ De doelstellingen van het vergaderstelsel zijn:

- Het moet burger en politiek dichter bij elkaar brengen doordat het duidelijk, flexibel en herkenbaar is.
- Het moet ertoe bijdragen dat vergaderingen efficiënt verlopen waardoor een verschuiving kan optreden in de tijdsbesteding van het raadswerk (meer extern gericht).
- Het moet ertoe bijdragen dat de politiek (weer) levendig is en (meer) voldoening geeft.
- Het moet leiden tot een snelle besluitvorming.
- Het geheugen van de raad moet zijn gewaarborgd.

Het presidium stelt de raad voor:

- De in categorie B genoemde acties met ingang van de nieuwe raadsperiode door te voeren en de verordeningen per die datum conform aan te passen

3. Analyse van de bevindingen

Op grond van de raadsbijeenkomst is een voorlopige analyse worden gemaakt met de belangrijkste uitkomsten. Deze analyse is aangevuld met de suggesties en reacties die komen van BenW, directie en afdelingsmanagers.

In de analyse wordt een onderscheid gemaakt tussen:

- A. Uitkomsten die tot acties leiden die meteen worden doorgevoerd en/of waar aandacht voor wordt gevraagd. Hierbij gaat het ook om punten die eerder zijn afgesproken maar die zijn weggezaakt.
- B. Uitkomsten die tot acties kunnen leiden die in de nieuwe raadsperiode kunnen worden doorgevoerd en in het raadsvoorstel als keuzemogelijkheid worden opgenomen.
- C. Uitkomsten die niet leiden tot veranderingen, maar wel nuttig zijn om onder de aandacht te brengen.

A. Uitkomsten die tot acties leiden die meteen worden doorgevoerd en/of waar aandacht voor wordt gevraagd (herbevestigen eerdere afspraken)

Belangrijke kaderstellende onderwerpen

1. Belangrijke kaderstellende onderwerpen worden gestructureerd in drie fasen (1) beeldvorming, (2) oordeelsvorming en (3) besluitvorming. Bij het opstellen van de termijnagenda wordt hier rekening mee gehouden.
 - a. Tijdens de beeldvormende fase gaat het om het verkrijgen van een goed inzicht in het onderwerp. Hiervoor levert het college van BenW een startnotitie. In de termijnagenda kunnen zowel College als raad aangeven of een startnotitie gewenst is. Tijdens de beeldvormende vergadering is er sprake van informatieoverdracht, het inventariseren van politieke keuzemogelijkheden en voor- en tegenargumenten. Op basis hiervan wordt het raadsvoorstel gemaakt.
 - b. Oordeelsvorming is gericht op het formuleren van een politiek standpunt op grond van argumenten en de weging daarvan. Hierbij gaat het om het voeren van het debat tijdens de commissievergadering.
 - c. Besluitvorming is gericht op het formuleren van in ieder geval een meerderheidsstandpunt (en eventueel consensus) op basis van argumentatie of onderhandeling. Dit vindt plaats tijdens de raadsvergadering.
2. Het presidium stemt in met het voorstel van het BenW om de richtlijn voor startnotities aan te scherpen (onder punt 1 van hun reactie). In de startnotitie moet aandacht zijn voor de planning van het te doorlopen proces inclusief de participatie en inspraakmomenten en de momenten waarop bestuurlijke behandeling en/of besluitvorming plaatsvindt. De richtlijn wordt op de volgende 2 punten aangescherpt:
 - a. in de startnotitie moet worden aangegeven of het onderwerp zich leent voor het ontwerpen van beleidsalternatieven of scenario's;
 - b. indien het onderwerp nieuwe budgettaire consequenties heeft moet de besluitvorming over dat onderwerp in mei/juni worden gepland, opdat de financiële gevolgen in de Kadernota moeten worden betrokken.

3. Bij belangrijke kaderstellende onderwerpen zal het inspreken in een vergadering/raadsmarkt voorafgaand aan de behandeling in de commissie plaatsvinden (zie stelling 1).

Rondvraag

4. Van raadsleden verwachten we korte, eenduidige rondvragen en zelfdiscipline t.a.v. het aantal. De rondvraag wordt zoveel mogelijk al van tevoren gemaaid, zodat de portefeuillehouder deze ter vergadering vlot kan beantwoorden.

Agenderen ter kennisname stukken

5. Het bespreken van de minder grote onderwerpen, zoals ter kennisname stukken, neemt onevenredig veel tijd in beslag. Voorzitters zullen weer meer kritisch zijn op het agenderen van ter kennisname stukken. Commissielid moet het doel van de bespreking aangeven, zodat dat ook op de agenda kan worden opgenomen. Vervolgens wordt er door de voorzitter gepeild of een meerderheid van de commissieleden hiermee akkoord gaan. Bij ter bespreking aangeboden stukken dient BenW duidelijker in de nota op te nemen wat het doel van de bespreking is, m.a.w. op welke punten verlangt zij input van de commissie en wat wordt daarmee gedaan.

Vergaderingen

6. De Antichambre is tijdens de raadsvergadering beschikbaar voor de raad voor overleg en het verzamelen van handtekeningen. In overleg met de voorzitter van de raad en griffier kan de Antichambre ook gebruikt worden voor overleg van BenW.
7. Het principe is dat onderwerpen worden behandeld in de raadscommissie waar het thuis hoort (volgens de programma-indeling van de commissies) en daar integraal worden behandeld. Dit betekent dus inclusief bijvoorbeeld de financiële, milieu- of ruimtelijke aspecten. Voor de input op aspecten die niet direct de betreffende commissie aangaan, is het de bedoeling dat deze worden afgestemd binnen de fractie.
Het kan echter voorkomen dat toch gezamenlijk met een andere commissie een onderwerp wordt behandeld. Dit kan zijn bij grote kaderstellende onderwerpen, zoals de Structuurvisie Openbare Ruimte. Hierbij gaat het om onderwerpen waarbij de materiedeskundigheid zo specifiek is dat de input van twee commissies wenselijk is.
De commissie Bestuur wordt alleen erbij uitgenodigd als er geen (volledige) financiële dekking is binnen de begroting.
Dat is de lijn die het presidium volgt.
8. De portefeuillehouder kan, nadat de commissieleden in de gelegenheid zijn gesteld om verduidelijkende vragen aan de sprekers te stellen, gevraagd worden om afsluitend een reactie te geven op hetgeen door de sprekers is ingebracht. Raad en college zijn zich hierbij bewust van een ieders rollen.

Raadsmarkt

9. De raadsmarkt is bedoeld voor zowel informatieve bijeenkomsten voor raadsleden als ook voor interactie met de stad. Deze bijeenkomsten vinden, hoge uitzonderingen daargelaten, plaats op de donderdag in het stadhuis tussen 17.00 en 23.00 uur. Het is en blijft een aandachtspunt dat de raadsmarkt niet volloopt met informatieve bijeenkomsten. In het begin van de raadsperiode zal het aantal informatieve bijeenkomsten naar verhouding meer zijn omdat dan de focus ligt op kennisvergaring. In het algemeen geldt dat in principe de nota's

- voldoende helderheid moeten bieden voor een goede behandeling in commissie en raad. De raadsmarkt is namelijk vooral ook in het leven geroepen om meer ruimte te hebben om met de stad te praten (versterken externe gerichtheid). Tevens is het belangrijk dat raadsleden zelf de bijeenkomsten in de raadsmarkt (helpen) voorbereiden, om ze te richten op wat de raad wil. Dat is de reden dat altijd aan de commissies wordt gevraagd of ze behoefte hebben aan een bijeenkomst tijdens de raadsmarkt. Ook wordt dan gevraagd wie wil helpen invullen. Als dat niet lukt, zou een raadsmarkt eigenlijk niet moeten doorgaan.
10. Het presidium constateert dat de term “raadsmarkt” niet de lading dekt en te vaak ook een negatieve associatie en/of een andere verwachting opwekt. Het gaat om een moment op de donderdagavond waarop ruimte is voor verschillende soorten bijeenkomsten. Ideeën voor een nieuwe naam zijn daarom welkom.

Taken presidium

11. Het raadspresidium heeft twee taken. Ze heeft van de raad enerzijds de taak gekregen om initiatieven te nemen voor verbetering van de werkwijze van de raad. Dit doet zij door lering te trekken uit onder meer de wijze waarop de behandeling van onderwerpen is verlopen. Anderzijds is het raadspresidium door de raad gemachtigd om de agenda's van de commissie- en van de raadsvergaderingen op te stellen op basis van de input die zij hiervoor krijgt van de commissie en BenW. Het is aan de commissie en raad om, indien gewenst, de agenda aan het begin van een vergadering aan te passen.'

Taken griffie

12. Een meerderheid geeft aan dat de mogelijkheden van de griffie meer benut kunnen worden.
De griffie heeft dit inmiddels opgepakt door middel van interviews met raadsleden. Binnenkort ontvangen de raadsleden een overzicht van de dienstverlening en mogelijkheden van de griffie.

Kwaliteit van de stukken

13. Het voorstel van het college van BenW om mee te gaan doen aan de pilot “papierloos vergaderen” wordt omarmd. De bevindingen van de pilot worden betrokken bij het uitwerken van de aanvullende vereisten voor inhoud en/of proces van stukken voor college en raad. Tijdens de raadsbijeenkomst is aangegeven dat een kort inleidende historisch overzicht in de nota leidt tot meer inzicht. Deze opmerking wordt meegenomen in de evaluatie van de pilot papierloos werken.

Informatievoorziening/medewerking door ambtelijke organisatie

14. Hoewel het college aangeeft dit punt niet te herkennen, wordt de algemeen directeur gevraagd erop toe zien dat de organisatie raadsleden van coalitie en oppositie gelijk behandelt.

B. Uitkomsten die tot acties kunnen leiden die in de nieuwe raadsperiode kunnen worden doorgevoerd.

1. Een meerderheid heeft aangegeven dat er te weinig in de commissie wordt gedebatteerd en te veel aan de portefeuillehouder wordt gevraagd. Voorgesteld is om de portefeuillehouder tijdens de behandeling voortaan op de tribune te

laten plaatsvinden. Hiervoor dienen de randvoorwaarden wel op orde te zijn, zoals heldere nota's en besluitvormingsprocessen. Door BenW is aangegeven dat zij hechten aan continuering van de huidige situatie. Wij onderschrijven de opmerking dat bij de bespreking van de onderwerpen op verzoek van het college het geen logische werkwijze is. Het presidium onderschrijft dit ook en vraagt de commissie hierover een uitspraak te doen.

2. Een grote meerderheid van de raadsconferentie vond dat afgesplitste fracties te veel spreektijd krijgen. De gedachte is dat de totaaltijd van de oude fractie naar rato wordt verdeeld over de nieuwe fracties. Voor zo'n verandering moet het RvO worden aangepast.

Voor de huidige raad zou dit als volgt uitwerken:

Bruto vergadertijd		150		
Voorzitter, orde, debat		45		
Beschikbare spreektijd		105	totaal	
	zetels			
D66 (oud)		8	11,8	
D66 (nieuw)	7			10,4
Reeskamp	1			1,5
PvdA		7	11,3	
GLH		7	11,3	
VVD		6	10,8	
SP(oud)		5	10,3	
SP(nieuw)	2			4,1
HSL	3			6,2
CDA		3	9,3	
OPH (oud)		2	8,8	
OPH (nieuw)	1			4,4
H'plus	1			4,4
Actiepartij		1	8,3	
B en W			23,0	

Vraag aan de commissie Bestuur:

- Wilt u een raadsvoorstel ontvangen voor deze wijziging van het RvO?

C. Uitkomsten die niet leiden tot veranderingen c.q. bevestigen dat zaken onveranderd blijven

1. Een grote meerderheid acht het niet wenselijk dat aan het eind van de eerste commissieavond in een korte raadsvergadering de hamerstukken worden afgetikt.
2. Een grote meerderheid wil vasthouden aan vaste raadscommissies voor bepaalde onderwerpen met een vaste samenstelling.
3. De vergaderingen vinden plaats op donderdag, een uitzondering daar gelaten.
4. Een grote meerderheid wil niet minder vergaderen. Dit betekent dat vastgehouden wordt aan het werken met vaste tijdsblokken op de vergaderavonden: tijdens de commissieweken van 17.00 tot 23.00 uur en op de raadsavond van 19.30 tot 23.00 uur.

7. Bijlagen

1. Bijlage 1: het verslag van de raadsbijeenkomst van 21 maart jl.
2. Bijlage 2: Brief presidium aan college
3. Bijlage 3: Reactie BenW evaluatie vergaderstelsel
4. Bijlage 4: feiten en cijfers van het huidige vergaderstelsel
5. Bijlage 5: vergadervoorbeelden uit de gemeentelijke praktijk
6. Bijlage 6: Nieuwe vergadervormen van gemeenteraden: meer doelmatigheid, meer democratie en meer debat

Bijlage 3 is toegevoegd, overige bijlagen zijn in te zien op BIS