

Raadsvoorstel

AGENDAPUNT NO. 11.

Voorstel tot invoeren nieuwe BOB-model voor de vergaderingen van de gemeenteraad met ingang van 1 januari 2021.

AAN DE RAAD

Samenvatting

De werkgroep heeft een “Eindrapportage werkwijze raad” opgesteld. Deze is bij de stukken gevoegd. Voorgesteld wordt vanaf januari 2021 het nieuwe BOB-model voor de vergaderingen van de gemeenteraad in te voeren.

Beschrijving beleidsterrein inclusief toepasselijke regelgeving

De Nota Raad Aalten Klaar voor de toekomst en de Gemeentewet.

Inhoudelijke toelichting op het voorstel

Wat vooraf ging.

De raad denkt naar aanleiding van de opdracht die hij zichzelf heeft verstrekt in het Raadsprogramma 2018-2022 al twee jaar over een verbetering van onze werkwijze als raad. Op 12 oktober 2018 was er een raadsstudiedag met medewerking van van Debat NL. In december 2018 is de nota *Raad Aalten Klaar voor de toekomst* unaniem vastgesteld en de Werkgroep Werkwijze Raad ingesteld.

De werkgroep kreeg als opdracht van de raad een aantal punten mee. De werkgroep:

1. brengt de huidige situatie in kaart en beoordeelt die;
2. formuleert de gewenste richting en doet daartoe concrete voorstellen;
3. neemt de in het raadsprogramma aangestipte onderwerpen hierin mee;
4. legt gezien de uitkomst van de raadsdag de prioriteit bij het BOB-model en vanwege de complexiteit is het ook gewenst om hiervoor externe begeleiding in te roepen;
5. brengt de kosten ten laste van het Vernieuwingsbudget in de begroting 2019;

De werkgroep bestaat uit voorzitter Bert Wevers, Henk Rijks, Zelma van Alstede en Linda Oonk en werd bijgestaan door de griffier en de burgemeester als adviseurs. Tijdens de raadsstudiedag van 12 april 2019 is aangegeven verder te gaan in de door de werkgroep voorgestelde denkrichting. Na een periode van verkenning en oefening heeft de raad in oktober 2019 besloten om voor een periode van zes maanden het voorgestelde BOB-model te beproeven.

In plaats van een volledig Reglement van Orde zijn Vergaderregels opgesteld. Uiteindelijk worden deze Vergaderregels verwerkt in een definitief Reglement van Orde, mits de raad kiest voor definitieve invoering.

Op hoofdlijnen houdt dit vernieuwde BOB-model in.

1. 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.

Werkvormen zijn:

- De schriftelijke technische vragenronde per agendapunt.
- Afzonderlijke inspraakronde, horen indieners zienswijzen m.n. bij RO-aangelegenheden
- Het tafelgesprek. Raadsleden of volgers van alle fracties, maximaal een per fractie per onderwerp, ontvangen in twee- of drietallen insprekers en kunnen hun vragen stellen. Mening, subjectieve informatie ophalen is de bedoeling. Maximale spreektijd insprekers vijf minuten en daarna vijf minuten vragen stellen en dan door naar het volgende tafel. Voor een rustig verloop van de gesprekken wordt er wel vanuit gegaan dat andere leden van de fracties gepaste afstand nemen van de gesprekstafels.
- Presentatie door deskundigen.
- Technisch spreekuur door ambtenaren, vergelijkbaar met begrotingscafé nu. Slechts bij bijzondere en complexe voorstellen.
- Werkbezoek op locatie.

Alleen bij een afzonderlijke inspraakronde wordt er een verslag opgemaakt door de griffie. De agendacommissie bepaalt steeds welke werkvormen ingezet worden, op voorstel van de griffier.

2. Oordeelsvorming vindt buiten de formele raadsvergadering in een oordeelsvormende vergadering plaats waar ook fractievolgers aan deel kunnen nemen. Per fractie een vertegenwoordiger per onderwerp. Deze vindt plaats onder voorzitterschap van een raadslid. Voorlopig oordeel en discussiepunten worden naar voren gebracht en vervolgens wordt draagvlak gepeild en wordt gezocht voor eventuele aanpassingen. Er kan niet meer worden ingesproken door derden. De vergadering trekt o.l.v. de voorzitter een conclusie m.b.t. keus wel/geen besprekstuk tijdens de besluitvormende vergadering. Over een stuk wordt niet meer gedebatteerd tenzij er een motie of amendement ingediend wordt. Men is tenslotte nog slechts voor of tegen maar wil blijkbaar niets meer veranderen. Is het geen besprekstuk dan kan nog wel een stemverklaring afgegeven worden van maximaal een minuut.

3. Besluitvorming in formele raad waar alleen nog over de openstaande discussiepunten, waarvoor dus amendementen en moties zijn ingediend, wordt gedebatteerd. Korte stemverklaringen zijn wel mogelijk. Er is geen insprekrecht tijdens formele raadsvergaderingen voor burgers/organisaties.

Proefperiode

Vanaf januari 2020 wordt gewerkt met het nieuwe vergadermodel. Dat ging hier en daar geregeld stroef in het begin en er werden al in februari verschillende verbeteringen toegepast in de Vergaderregels zoals:

- maximaal 1 minuut voor het afleggen van een stemverklaring
- na de reactie van de portefeuillehouder is er nog gelegenheid om verduidelijkende vragen te stellen
- hamerstukken gewijzigd in stemstukken met of zonder stemverklaring;

Kortheidshalve wordt verwezen naar de Lijst van constatering, suggesties en reactie van de werkgroep Werkwijze 28 januari 2020.

Door de coronacrisis werd met name de Beeldvorming ernstig beperkt, tafelgesprekken waren niet mogelijk. Eind juni werd een uitgebreide enquête gehouden onder de raadsleden en de uitkomst was divers. Eerste wat opviel was de teleurstellende deelname, slechts ongeveer de helft van de raadsleden en fractievolgers had de enquête ingevuld. Verder was duidelijk dat de meningen verdeeld waren, er waren veel enthousiaste voorstanders als ook echte tegenstanders. Naar het gevoel van de werkgroep bleek er ook no steeds veel onduidelijkheid over de werkwijze en het daar bij passende gedrag. Niettemin werd met de wel aangeleverde aandachts- en kritiekpunten de Vergaderregels verder verfijnd. Zo zijn de volgende wijzigingen doorgevoerd:

- de raadsvergadering voorafgaande aan de oordeelsvormende vergadering vervalt;
- 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

Verwezen wordt naar de Tussenrapportage werkgroep Werkwijze d.d. juni 2020

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. In september waren er verder nog trainingen voor de voorzitters van de beeldvormende en oordeelsvormende vergaderingen en ook een debattraining voor de raadsleden en fractievolgers. Maar ook sloeg het coronavirus in de loop van september ook bij ons weer toe en hadden we wederom te maken met forse beperkingen.

Niettemin verliepen de vergaderingen tijdens de laatste drie vergaderrondes wel naar wens, naar de mening van de werkgroep. In ieder geval al meerdere maanden is het vergaderproces niet of nauwelijks onderwerp van discussie meer geweest, niet onderling maar ook niet in de agendacommissie. De werkgroep is van mening dat vrijwel iedereen ondertussen gewend is geraakt aan de nieuwe manier van vergaderen. Dat blijkt ook uit het bij de stukken gevoegde observatierapport dat Debat.NI heeft opgesteld naar aanleiding van de vergadercyclus van september. In de bij dit voorstel gevoegde "Eindrapportage" wordt op de bevindingen van Debat.nl ingegaan.

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 relevante wordt wel eens betwijfeld. Maar dat is volgens de werkgroep iets van alle tijden. Er is door deze beperkingen echter nog nauwelijks ervaring opgedaan met tafelgesprekken met bewoners en andere belanghebbenden. Dit zou naar de mening van de werkgroep dus verdere aandacht behoeven, en mogelijk nog een aanpassing na evaluatie van een aantal ervaringen. Maar daarvoor is nodig dat de beperkingen vanuit de coronacrisis opgeheven dienen te zijn.

Ook de gewenste versterking van het debat zoals geuit tijdens de raadsdag op 12 oktober 2018 en dan met name tussen raadsleden onder elkaar en minder met de collegeleden, komt meer en meer van de grond.

Al blijft dat nog wennen – zeker ook voor de collegeleden - en zoeken soms. Ten opzichte van het oude model en de cultuur daaromheen spelen de collegeleden nu een minder prominente rol in de (raads)vergaderingen en de werkgroep vindt dat een goede zaak. De raadsleden moeten zich niet afhankelijk opstellen ten opzichte van de 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 gaan.

Een ander punt waar nog wel wat ongemak gevoeld wordt speelt bij voorstellen van groot politiek belang maar waarover geen enkele fractie nog de behoefte voelt om een amendement of motie in te dienen. Fracties voelen dan nog wel de behoefte wat uitgebreider verantwoording te kunnen afleggen over hun standpunt en willen soms ook nog wel kunnen reflecteren op het proces. De stemverklaring van slechts één minuut wordt dan als te beperkt beschouwd. Dit werd sterk gevoeld bij de afsluitende behandeling van bijvoorbeeld het voorstel voor de Centrumvisie Dinxperlo.

De werkgroep stelt voor dat de agendacommissie – op voorstel van de griffie - bij de vaststelling van de concept-agenda reeds aangeeft of er de standaard stemverklaring van een minuut gehanteerd wordt of bij uitzondering een “uitgebreide stemverklaring” van drie minuten. Dit moet dan wel de uitzondering zijn, voor echt majeure onderwerpen waar forse belangen van vele betrokkenen mee gemoeid zijn.

Er zijn – en blijven – altijd punten die die beter kunnen en misschien ook wel moeten. Cultuur- en gedragsverandering hebben immers tijd nodig en niemand, zelfs raadsleden en bestuurders, is perfect. Maar het vertoonde gedrag is blijkens de rapportage op hoofdlijnen wel zoals het model dat beoogd:

- 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 nog 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;

Voorstel van de werkgroep voor de raad

- Voer vanaf januari 2021 definitief het nieuwe nu beproefde BOB-model in.
- Draag de werkgroep op voor 1 april met een voorstel te komen voor een nieuw Reglement van Orde.
- Blijf het komende jaar aandacht geven aan de burgerbetrokkenheid bij de beeldvormende fase.
- Blijf aandacht houden voor de gewenste cultuur- en gedragsveranderingen door ook in 2021 hierover met elkaar te spreken en een trainingsbijeenkomst te houden.
- Bespreek eind 2021 door de werkgroep op te stellen evaluatie en verbeter indien gewenst het model verder.

Alternatieve beleidskeuzes

1. De werkwijze van 2019 en daarvoor weer in te voeren.
2. De proefperiode van de nieuwe werkwijze te verlengen tot en met eind 2021 en dan naar aanleiding van een evaluatie een definitief besluit te nemen.

Financiële consequenties

Mogelijke financiële consequenties komen ten laste van het Vernieuwingsbudget in de begroting 2021.

Bijlagen

- concept-raadsbesluit
- eindrapportage werkgroep Werkwijze november 2020

Aalten, 6 november 2020

Namens de Werkgroep Werkwijze Raad,

Bert Wevers, voorzitter
Zelma van Alstede
Henk Rijks
Linda Oonk

De raad van de gemeente Aalten

gelezen het voorstel van de Werkgroep Werkwijze d.d. 6 november 2020;

gelet op het bepaalde in de Gemeentewet;

B E S L U I T

1. met ingang van 1 januari 2021 het nieuwe vergadersysteem, gebaseerd op het BOB-model, in te voeren overeenkomstig de eindrapportage van de werkgroep Werkwijze d.d. november 2020;
2. de werkgroep Werkwijze op te dragen om voor 1 april 2021 met een voorstel te komen voor een nieuwe Reglement van Orde;
3. in 2021 aandacht te besteden aan de burgerbetrokkenheid bij de beeldvormende fase;
4. in 2021 aandacht te schenken aan de gewenste cultuur- en gedragsveranderingen door hierover met elkaar in gesprek te gaan en trainingsbijeenkomsten te houden;
5. eind 2021 de door de werkgroep Werkwijze op te stellen evaluatie te bespreken en - indien gewenst – het model verder te verbeteren.

AALTEN, 22 december 2020

De Raad voornoemd,

De Griffier,

De Voorzitter,

M.A.J.B. Fiering

mr. A.B. Stapelkamp