

Raadsvoorstel

Raadsvergadering d.d. : maandag 4 januari 2016

Raadsvoorstelnummer : RV16.001

Portefeuillehouder : burgemeester

Datum raadsverzending : 15 december 2015

Voorstel

Over Reglement van orde voor vergaderingen en andere (w.o. voorbereidende) werkzaamheden van de raad van de gemeente Gooise Meren.

Aan de raad,**1. Inleiding**

De nieuwe raad van de gemeente Gooise Meren moet krachtens artikel 16 van de Gemeentewet een reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad vast stellen.

Zolang de raad van de gemeente Gooise Meren dit reglement niet heeft vastgesteld geldt op grond van artikel 4 van de herindelingswet Gooise Meren het reglement van de voormalige gemeente Bussum.

Ter voorbereiding van het reglement is uit de geledingen van de drie raden van de voormalige gemeenten een werkgroep ingesteld voor advisering over het te kiezen vergadermodel. Richtlijn voor de werkgroep waren de uitgangspunten voor het vergadermodel en de bespreking daarvan in de fusieraad van 22 juni 2015.

2. Beoogd effect

Met de vaststelling van het reglement wordt beoogd een vergadermodel in te voeren dat transparant is ten aanzien van de verschillende fasen van het besluitproces te weten beeldvorming, meningsvorming en besluitvorming. Het model biedt voldoende ruimte voor informatie-uitwisseling en overleg tussen de verschillende bij de besluitvorming betrokken partijen. Partijen zijn in dit verband bijvoorbeeld, inwoners, maatschappelijke instellingen, bedrijven, verenigingen, stichtingen, raadsleden (fracties en steunfractieleden), college(leden), andere overheden waaronder de zogenoemde verbonden partijen.

Het model sluit daarmee aan bij het visiedocument van de Fusieraadswerkgroep Burgerparticipatie.

3. Hoofdpzet politieke avond Gooise Meren

Het reglement gaat uit van het houden van een politieke avond Gooise Meren eens in de veertien dagen.

De politieke avond Gooise Meren kent de volgende onderdelen.

1. De bijeenkomsten
2. Debatten voor meningsvorming in de raadsvergadering
3. Besluitvorming in de raadsvergadering.

De Bijeenkomsten kennen de volgende onderdelen.

- a. Het gesprek.
- b. Het vragenuur.
- c. Het thema-uur.
- d. Presentaties.

De Bijeenkomsten zijn bedoeld voor informatie-uitwisseling, overleg en beeldvorming. Voor het gesprek, vooral beeldvormend van aard, zullen hoofdzakelijke raadsvoorstellen worden geagendeerd. Daarbij staat interactie tussen inwoners, maatschappelijke instellingen, bedrijven, verenigingen, stichtingen, raadsleden (steunfractieleden) en college(leden) centraal.

Bij het thema-uur gaat het over het algemeen om verdieping van een bepaald onderwerp dat nog niet onderdeel is van een concreet besluitproces.

Het vragenuur komt in de plaats van de veelal gebruikelijke rondvraag van raadsleden in de raadsvergaderingen. Presentaties kunnen worden gegeven door een ieder en zijn bedoeld voor informatieverstrekking die relevant is voor het gemeentebestuur.

Voor een verdere toelichting en nadere definiëring van de verschillende onderdelen van de politieke avond Gooise Meren wordt korthedshalve (ter voorkoming van herhaling van tekst) verwezen naar de toelichting op het reglement (hoofdstuk 4).

4. Indeling, agendering en voorzitters

De agendacommissie is belast met de voorbereiding, indeling en agendering voor de politieke avond. Doorgaans zullen de onderwerpen geagendeerd voor de bijeenkomsten niet op dezelfde avond in de raadsvergadering aan de orde komen, maar in een volgende cyclus van de politieke avond Gooise Meren.

De verschillende genoemde bijeenkomsten kunnen tegelijkertijd op drie verschillende locaties worden gehouden. Maximaal vinden er per avond zes bijeenkomsten plaats. Aansluitend vinden vervolgens de debatten en de besluitvorming in de vergadering van de raad plaats. Per avond zullen tevens 2 pauzes worden ingepland voor informeel contact. In de bijlage (1) bij dit voorstel treft u een voorbeeld van een indeling aan.

De leden van de agendacommissie zijn voorzitter van het gesprek, het thema-uur en de presentaties.

De burgemeester is voorzitter van de raadsvergadering (debat en besluitvorming) en het vragenuur. Het is het meest efficiënt wanneer de agendacommissie direct op de donderdagochtend na de politieke avond vergadert.

Bij het ritme van overleg en vergaderen van eens in de veertien dagen zijn de tussenliggende woensdagen bedoeld voor verdieping (werkbezoek, scholing, extra presentaties of thema-uren). Aanbevolen wordt het fractie-overleg wekelijks op maandagavond te houden.

5. Samenstelling agendacommissie

In het reglement is er voor gekozen de agendacommissie samen te stellen uit raadsleden die geen fractievoorzitter zijn. Een fractievoorzitter is de politiek leider van een fractie. Het proces van agendering staat daar bij voorkeur los van. Het is de bedoeling het proces van agendering dicht bij het onafhankelijk voorzitterschap (burgemeester) van de raad te laten staan, dan bij de inhoudelijk te maken politieke keuzes. Een fractievoorzitter kan daardoor bijvoorbeeld vanuit de politieke inhoud onbelast argumenteren over de concept agenda die aan het begin van de raadsvergadering wordt vastgesteld.

Voorts is bij de keuze voor de samenstelling een goede verdeling van de werkbelasting voor raadsleden van belang. De (plaatsvervangend) leden van de agendacommissie zijn namelijk ook voorzitter van verschillende onderdelen van de bijeenkomsten. Dat is nodig voor een goede en directe terugkoppeling over de behandeling van de onderwerpen op de verschillende onderdelen van de bijeenkomsten en het bepalen van de verdere agendering van de onderwerpen.

6. Rechten raadsleden

In het reglement van orde zijn uiteraard ook weer de gebruikelijke rechten van raadsleden opgenomen, zoals het recht ter vergadering voorstellen van orde te doen, indienen van (sub)amendementen, moties en initiatiefvoorstellen, het houden van een interpellatie, het stellen van schriftelijke vragen, het vragen van inlichtingen en het stellen van een rondvraag in de vorm van een vragenuur. De instrumenten worden nader omschreven in de toelichting bij de verordening welke gebaseerd is op het model van de VNG. De instrumenten zullen ook in een samenvattend overzicht worden opgenomen.

7. Steunfractieleden

In het kader van de werkbelasting van raadsleden en het goed kunnen verdelen van de taken in een fractie naar specifieke kennisgebieden, wordt voorgesteld dat elke fractie de mogelijkheid heeft 2 steunfractieleden te benoemen. De steunfractieleden kunnen deelnemen aan de verschillende onderdelen van de bijeenkomsten, maar uiteraard niet aan de plenaire officiële vergaderingen van de raad. Dat is op grond van de Gemeentewet het exclusieve domein van de raadsleden.

Uiteraard kan de raad bepalen dat minder of meer steunfractieleden moeten worden benoemd. Bij deze afweging zijn de volgende aandachtspunten van belang. De werkbelasting van de raadsleden met name in kleine fracties. Binnen fracties voldoende kunnen specialiseren naar verschillende kennisgebieden. De verhouding (binnen fracties) tussen de bij verkiezingen gekozen raadsleden en de door fracties zelf voorgedragen steunfractieleden. Continuïteit in behandeling van een onderwerp tijdens het gesprek en de plenaire raadsvergadering (waarin de steunfractieleden geen zitting hebben). De kosten van te verstrekken (ICT) faciliteiten en vergadervergoedingen (per avond bij deelname aan één of meer gespreken of thema-uur in totaal € 92,35). Personen zonder de officiële status van steunfractieleden kunnen ook zonder deelname aan (openbare) bijeenkomsten de fractie ondersteunen.

8. Audio/video opname en Live streamen

Het is de bedoeling dat alle onderdelen van de politieke avond met audio/video apparatuur wordt opgenomen en live wordt gestreamd. In de huidige situatie van tijdelijke huisvestingsvoorzieningen is live streamen nog niet mogelijk. Uiteraard zullen de opnamen goed en toegankelijk moeten worden gearchieveerd (conform vereisten Archiefwet).

9. Cultuur.

Behalve een goede structuur voor beeldvorming, meningsvorming en besluitvorming is ook zeer van belang de cultuur die wordt gehanteerd. Hierover is een aparte notitie bij dit voorstel gevoegd (bijlage 2).

10. Monitoring presidium

De opzet van de politieke avond Gooise Meren is voor iedereen nieuw. Het zal wellicht enige tijd duren voordat alles verloopt zoals het bedoeld is. De agendacommissie zal uiteraard scherp moeten zijn op signalen voor verbetering binnen de bestaande afspraken. Het doen van aanbevelingen voor de organisatie en het functioneren van de raad is krachtens het reglement een taak van het presidium. Hoe de politieke avonden verlopen zal dan ook onderwerp van bespreking in het presidium zijn. De opzet van de politieke avond Gooise Meren zal ook geëvalueerd worden. Daarvoor zullen de in de bijlage (3) bij dit voorstel opgenomen criteria worden gebruikt.

11. Middelen

Vooralsnog is de aanname dat de politieke avond met de beschikbaar zijnde budgetten kan worden gerealiseerd. Een exacte calculatie daarvan kan vooraf niet worden gemaakt (het offerte traject voor opnemen en streamen van vergaderingen loopt bijvoorbeeld nog). Over de kosten van huisvesting wordt of bent u in het kader van de algehele huisvesting van de nieuwe gemeentelijke organisatie apart geïnformeerd.

12. Communicatie

Op diverse wijzen informatie worden gegeven over de opzet en doelstellingen van de verschillende onderdelen van de politieke avond Gooise Meren. In ieder geval zullen daarbij lokale media en de website worden ingezet. Het vergadermodel en de werking daarvan is uiteraard ook standaard onderdeel van het inwerkprogramma van raadsleden.

13. Wijzigingen Reglement van orde na behandeling fusieraad 2 november 2015

In de fusieraad van 2 november 2015 is de vergaderstructuur voor de gemeenteraad van Gooise Meren besproken. De voorzitter van de werkgroep vergaderstructuur heeft bij die bespreking voorgesteld een nadere mondelinge toelichting te geven op het reglement en de vragen van enkele fracties te bespreken in een apart overleg. Dit overleg heeft plaatsgevonden op 7 december 2015. Het verslag van dit overleg treft u bijgaand aan. In het verslag staat duidelijk aangegeven welke artikelen van het reglement van orde naar aanleiding van dit overleg zijn gewijzigd en wat die wijziging inhoudt.

In het overleg is ook nadrukkelijk aan de orde geweest de wenselijkheid het aantal steunfractieleden (onderdeel 7 van dit voorstel) uit te breiden van 2 naar 3. Het is aan de gemeenteraad om deze wijziging door te voeren. Voorts melden we hier voor de volledigheid dat artikel 35 van het reglement voor de leesbaarheid opnieuw is geredigeerd, maar daarbij inhoudelijk ongewijzigd is gebleven.

14. Voorgesteld besluit

1. De raad wordt voorgesteld vast te stellen het bijgevoegde Reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van de gemeente Gooise Meren en de daarbij behorende toelichting.
2. De uitgangspunten en aanbevelingen opgenomen in de bijgevoegd cultuurnotitie als richtsnoer te nemen tijdens de politieke avonden Gooise Meren.

Namens de werkgroep Vergaderstructuur,
de voorzitter,
T. van Waveren.

Indeling Politieke Avond

Tijd/locatie	Ruimte X	Ruimte Y	Ruimte Z
19.00	Presentatie A	Vragenuurtje	Gesprek I
20.00	<i>Pauze</i>		
20.15	Gesprek II	Gesprek III	Thema-uur
21.15	<i>Pauze</i>		
21.30 tot uiterlijk 23.00	Plenaire Raad <i>Agenda</i> <ol style="list-style-type: none"> 1. Opening 2. Debat (2a, 2b, 2c,..) 3. Besluitvorming (3a, 3b, 3c, ..) 4. Sluiting 		

Indeling van de Bijeenkomsten is een voorbeeld, want deze is flexibel

Gemeenteraad Gooise meren: een nieuwe raad, een nieuwe cultuur

Inleiding

Op 22 juni zijn in de vergadering van fusieraad van Naarden, Muiden en Bussum de uitgangspunten vastgesteld voor de vergaderstructuur van de nieuwe raad. Belangrijke punten zijn het structureren van het vooroverleg via onderwerpen en niet via commissies en het opsplitsen van de overleggen in de drie stappen (beeldvorming, opinievorming (meningsvorming) en besluitvorming) met ieder een eigen doel en eigen kenmerken. In de werkgroep is besloten dit verder uit te werken volgens het model de politieke markt.

In dit document wordt ingegaan op de cultuur die nodig is om van het gekozen model als nieuwe raad een succes te maken.

Cultuur in de drie fasen van het besluitproces

Algemene cultuurvereisten die nodig zijn om tot goede politieke besluitvorming te komen zijn:

1. Vertrouwen in de goede intentie van de deelnemers en in het democratisch proces
2. Het dienen van het algemeen belang staat voorop
3. Respect voor elkaar
4. Verbinding met inwoners

De besluitvorming zal georganiseerd worden in drie fasen: beeldvorming, meningsvorming en besluitvorming. Elke fase heeft haar eigen kenmerken en vraagt van betrokkenen een bepaalde houding, samenhangend met bovenstaande cultuurvereisten.

Gedurende de *beeldvorming* staat het verwerven van inzichten in het voorstel of het vraagstuk voorop in combinatie met het verkrijgen van een beeld van het draagvlak hiervoor. Er wordt zo veel mogelijk gestreefd naar objectieve feitenverzameling en een zo zuiver mogelijke waarneming van standpunten van belanghebbenden.

Bij de raadsleden past dan een open en onderzoekende houding. Dat kan ook tot uiting komen in hoe er vragen worden gesteld. Een vraag als: "Dit plan is nadelig voor fietsers; bent u dat met me eens?" kan in deze setting beter geformuleerd worden als: "Wat betekent dit plan voor de verschillende deelnemers aan het verkeer?"

Bij voorkeur dus open vragen waaruit blijkt dat er wordt toegewerkt naar inzicht en verbreding en verdieping van de beeldvorming.

Essentieel is dat het oordeel wordt uitgesteld en dat elke deelnemer in het gesprek eigenaarschap neemt voor een gesprek waarin meerdere kanten van het onderwerp kunnen worden belicht.

In deze fase is het belangrijk om respectvol te zijn naar alle betrokkenen en om de verbinding te maken met de inwoners. (punten 3 en 4)

In de *meningsvormende* fase staat het debat voorop met het daarin zo goed mogelijk voor het voetlicht krijgen van de argumenten voor en tegen bij het voorstel en de afwegingen die daarbij gemaakt kunnen worden. In deze fase moet blijken dat de democratie goed functioneert door het elkaar scherp stellen. Inwoners zouden uit het debat moeten kunnen afleiden dat ze gehoord en begrepen zijn. Het debat is de opmaat naar besluitvorming, maar is deze niet. Nuances kunnen naar voren worden gebracht. Over en weer kunnen inzichten worden gewaardeerd zonder dat dat betekent dat men gebonden is. In deze fase moet duidelijk worden wat in het algemeen belang is en hoe dat wordt afgewogen.

Tijdens de meningsvormende fase wordt zo helder en open mogelijk gedebatteerd, zodat standpunten voor elkaar en de omgeving zichtbaar worden. Het debat is gericht op het verbeteren van de kwaliteit van besluitvorming; er is ruimte om verschillen te kunnen overbruggen of duidelijk te kunnen markeren.

De laatste fase is de *besluitvormende*. In het algemeen wordt deze beperkt tot het afleggen van stemverklaringen en stemmingen. De besluitvorming volgt uit de uitkomsten uit het debat, de eventuele afspraken tussen fracties en andere zaken die de afwegingen van een fractie kunnen beïnvloeden. In het algemeen zou het zo moeten zijn dat betrokkenen niet worden verrast door de besluitvorming.

Als de besluitvorming zo verloopt dan leidt dit tot vertrouwen in de democratie en in de deelnemers in het politieke debat.

Deelnemers in het proces

Doel met de nieuwe vergaderstructuur is naast het transparanter maken van het proces ook dat er directer en laagdrempeliger contact kan zijn tussen inwoners en politici en dat inwoners actief kunnen deelnemen aan het gesprek, met name in de beeldvormende fase. Dit zal het draagvlak voor de politiek in het algemeen en de genomen besluiten in het bijzonder vergroten.

Het deelnemen van de inwoners aan De Bijeenkomsten en met name Het Gesprek maakt het proces anders. Het gehele besluitvormingsproces is veel minder een één-tweetje tussen college en raad. Onder leiding van een neutrale voorzitter kan elke deelnemer aspecten van een voorstel of vraagstuk benoemen en de impact van de beoogde verandering beschrijven vanuit haar of zijn gezichtspunt.

Het past collegeleden om terughoudend te zijn in Het Gesprek nadat het voorstel indien nodig is toegelicht. De inwoners, die veelal slechts enkele keren zullen deelnemen aan het overleg, zullen begeleid moeten worden om tot het echte gesprek te komen.

Alle deelnemers, ook de inwoners, moeten voorkomen dat hun bijdrage uitmondt in het willen opleggen van een mening.

Het is gewenst dat elk onderwerp met een open, geïnteresseerde houding wordt besproken. De tafelschikking kan hieraan bijdragen.

De vergaderstructuur is zo ingericht dat het gevraagde tempo van besluitvorming zo min mogelijk een bedreiging is voor de overgang van beeldvorming naar meningsvorming en besluitvorming. Dit gebeurt als vraagstukken 'rijp' zijn voor de overgang naar een volgende fase.

Bovenstaande fasering en de gevraagde bijbehorende houding in elk van de fasen is een grote verandering voor vele raadsleden van de nieuwe raad van Gooise Meren.

Agendacommissie

Overleggen worden voorbereid door de agendacommissie. Vanzelfsprekend dient de agendacommissie zich te onthouden van politiek en het gewenste politieke besluitvormingsproces te ondersteunen. De agendacommissie moet ook het vertrouwen hebben van de raad dat zij op deze neutrale wijze invulling zullen geven aan deze taak.

Het algemeen belang

De volgende punten zijn een richtsnoer om te bepalen of in het algemeen belang wordt gehandeld:

- De raad heeft integriteit hoog in het vaandel, zowel in het persoonlijk handelen als in de wijze van besluitvorming (integere besluitvorming)
- Raadsleden weten goed om te gaan met de lastige grens tussen een dienstverlenende, luisterende en ondersteunende instelling naar belanghebbenden enerzijds en cliëntilisme¹ anderzijds.
- De raad is zo veel mogelijk vooraf helder wanneer bij participatieprocessen afwegingen in het algemeen belang moeten worden gemaakt, die deelbelangen van participerende partijen of wijken en dorpskernen kunnen overstijgen.
- De raad heeft heldere procedures en geeft hierover duidelijke voorlichting, belanghebbenden worden proactief hierover geïnformeerd, zodat zij zo effectief mogelijk hierop kunnen inspelen. De raad wijkt alleen van deze procedures af als dat strikt noodzakelijk is.

Het democratische proces

De volgende punten vormen een richtsnoer voor een goed, democratisch politiek proces:

- Het debat concentreert zich primair op de inhoud van een zaak.
- Procedure en ordekwesities worden niet misbruikt om bij verlies alsnog het gelijk te halen.
- Persoonswesities in de integriteitssfeer worden niet misbruikt.
- Het onderscheid coalitie – oppositie is alleen van belang bij afspraken uit een coalitie akkoord.
- Voor het overige streeft de raad naar maximale democratische meerderheden, zonder dat dit consequenties heeft voor de samenwerking binnen de coalitie.
- Meerderheden gaan respectvol om met minderheden.

¹ maatschappelijk systeem waarbinnen een invloedrijk persoon een groep minder bemiddelden ondersteunt in ruil voor hun politieke steun

- De raad gaat over de eigen agenda, maar is ontvankelijk voor het college, bijvoorbeeld als het gaat om tempo van besluitvorming, dat noodzakelijk is voor de besluitvaardigheid en uitvoeringskracht van de gemeente.
- De bestuursstijl van de burgemeester bevordert het handelingsperspectief van raad en college naar elkaar.

Criteria voor evaluatie vergadermodel Gooise Meren*Uitgangspunten vergadermodel Politieke Avond:*

- *Herkenbare stappen: beeldvorming, meningsvorming en besluitvorming*
- *Betrokkenheid van Burgers*
- *Hoge frequentie van vergaderen; uitgangspunt is 2-wekelijks*
- *Besluitvormingsproces rondom een onderwerp*
- *Mogelijkheid tot parallel vergaderen*
- *Beeldvorming via meerdere soorten bijeenkomsten*
- *Voor enkele thema's commissies instellen die rode draad bewaken (alternatieve oplossing via thema-uur)*

Punten om bovenstaande te kunnen evalueren:**Betrokkenheid burgers:**

- Laagdrempeligheid
- Aantal inwoners, burgers, instellingen, bedrijven dat heeft deelgenomen aan bijeenkomsten van Politieke Avond (gesplitst per Bijeenkomst)
- Navraag bij meesprekers over hun beleving van de politieke avond (middels enquête)

Proces van agendering

- Kwaliteit en kwantiteit agendaverzoeken
- Werkwijze agendacommissie: keuzes en geschiktheid onderwerpen
- Beschikbaarheid van de stukken (tijdigheid)
- Doorlooptijd van de voorstellen (van datum bespreking agendaverzoek in agendacommissie tot datum besluitvorming)
- (on-)mogelijkheden parallelle sessies

Continuïteit in behandeling in verschillende fasen

- Verloopt het besluitvormingsproces via de drie fasen?
- Zijn fracties consistent in hun inbreng (bv. als ze verschillende woordvoerders hebben in de afzonderlijke onderdelen)

Plenaire raad:

- Vindt er debat plaats in Plenaire Raad?
- Is er voldoende tijd beschikbaar voor debat?
- Transparante besluitvorming (heldere besluitvorming ter vergadering)

Tijdsbesteding:

- Tijdsbesteding, werkbelasting en beleving van politieke avond bij raadsleden, steunfractieleden
- Werkbelasting griffie
- Tijdsbesteding, werkbelasting en beleving van politieke avond bij collegeleden
- Werkbelasting medewerkers college

Algemeen:

- Wijze van verslaglegging
- Geschiktheid van vergaderlocatie(s)
- Geschiktheid en beschikbaarheid faciliteiten
- Voorzitterschap Bijeenkomsten
- Financiële aspecten

Via een enquête zullen de verschillende doelgroepen bevraagd worden (burgers, raadsleden (al dan niet in specifieke zin als bv. lid agendacommissie), steunfractieleden, collegeleden, medewerkers griffie, medewerkers ambtelijke dienst).

De raad van de gemeente Gooise Meren;

gelet op artikel 16 van de Gemeentewet;

gelet op de voorbereidingen van en de presentaties gegeven door de raadswerkgroep vergadermodellen daarvoor ingesteld ter voorbereiding op de nieuwe gemeente Gooise Meren;

gelet op de bespreking van het vergadermodel in de vergaderingen van de fusieraad en fusiecommissie gehouden ter voorbereiding op de nieuwe gemeente Gooise Meren;

b e s l u i t :

1. vast te stellen het bijgevoegde Reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van de gemeente Gooise Meren en de daarbij behorende toelichting.
2. de uitgangspunten en aanbevelingen opgenomen in de bijgevoegde cultuurnotitie als richtsnoer te nemen tijdens de politieke avonden Gooise Meren.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering
van de gemeente Gooise Meren van 4 januari 2016,

de griffier,

de voorzitter,