

Raadsvoorstel

Agendapunt:
Zaaknummer: *

Onderwerp

Reglementen raadsvergaderingen en raadsbijeenkomsten in het kader van de Gôolse Democratie

Datum voorstel	Datum raadsvergadering
23 augustus 2021	14 september 2021

Aan de gemeenteraad,

Voorstel

1. Vast te stellen het Reglement van Orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van Goirle 2021;
2. Vast te stellen het Reglement beeldvormende en oordeelsvormende raadsbijeenkomsten gemeente Goirle 2021;
3. Vast te stellen de Verordening tot wijziging van diverse verordeningen in verband met de gewijzigde reglementen raadsvergaderingen en raadsbijeenkomsten;
4. Drie raadsleden aan te wijzen als lid van de commissie voor het onderzoek van de geloofsbrieven en één of meer plaatsvervangende leden.

Inleiding

In mei 2017 heeft de raad een start gemaakt met het vormgeven van de Gôolse Democratie. Een proces waarbij de raad ruimte wil creëren om met een open blik in gesprek te gaan met onze inwoners, bedrijven, verenigingen en maatschappelijke instellingen. Om te luisteren en zo te achterhalen wat er speelt in de samenleving. Om de politiek-bestuurlijke agenda af te stemmen en beter aan te laten sluiten bij onderwerpen en gevoelens uit de samenleving. En focus aan te brengen op de onderwerpen die er écht toe doen. Maar ook om draagvlak te creëren en de kwaliteit van besluiten te verhogen en de rolverdeling tussen raad (kaders en controle) en college (bestuur) helder in beeld te krijgen.

Werkenderwijs is het idee van de Gôolse Democratie uitgekristalliseerd en werden concrete doelen en ambities benoemd. Belangrijk onderdeel daarvan was om bestaande rollen en werkvormen te veranderen en meer flexibiliteit aan te brengen in onze processen. Er is voor gekozen die werkwijzen al doende en experimenterend vorm te geven. Na een tijdje vond de raad een vorm die heel goed bijdraagt aan de doelstellingen die we met de Gôolse Democratie nastreven. Die werkwijze is geëvalueerd. In de besluitvormende vergadering van 18 juni 2019 heeft de raad diverse besluiten genomen over de doorontwikkeling van de

Ambtelijke bijstand: Berry van 't Westeinde
Zaaknummer *

Agendapunt:

Gôolse Democratie, waaronder de inrichting van de Beeldvormende - Oordeelsvormende – besluitvormende (BOB)-vergaderstructuur, de taken van de regiegroep, de inrichting van werkgroepen en een periodiek fractievoorzittersoverleg.

Inmiddels zijn de processen ingericht overeenkomstig de hiervoor gemaakte afspraken. Het nog geldende Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van Goirle 2014 en de Verordening Raadscommissies 2014 en diverse andere verordeningen sluiten hier echter niet meer bij aan. Met dit voorstel worden de reglementen in overeenstemming gebracht met de afgesproken manier van werken volgens de uitgangspunten van de Gôolse Democratie. Bedoeling daarbij is dat de reglementen voldoende helderheid en rechtszekerheid geven over de te hanteren werkwijzen, maar tegelijkertijd ook veel ruimte geven om flexibel te zijn als de behandeling van een onderwerp daar om vraagt.

Argumenten

1.1. Actualisatie op basis van de modelverordening van de VNG.

Voor de indeling van de verordening is aangehaakt bij de volgorde van het model Reglement van Orde van de VNG. Op die manier zijn toekomstige actualisaties van het model eenvoudiger te verwerken. Lokaal aanvullende regelingen die niet in het VNG-model voorkomen, zijn niet doorgenummerd maar met een a, b, c notatie tussengevoegd.

De VNG heeft enkele wijzigingen doorgevoerd in het model die nog niet verwerkt waren in het Reglement van Orde van Goirle. Zie VNG-brieven 16/051 van 29 juni 2016 en 18/007 van 27 februari 2018. Het merendeel van de door de VNG voorgestelde aanpassingen zijn wetstechnische, taalkundige of redactionele verbeteringen die er vooral toe strekken de bepalingen duidelijker en waar mogelijk korter en beter leesbaar te maken. Daarbij zijn de aanbevelingen uit de *100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever* gevolgd. Daarnaast worden er enkele inhoudelijke aanpassingen voorgesteld t.a.v. de benoeming van wethouders en de rol van het college bij initiatiefvoorstellen.

Benoeming wethouders (artikel 6)

Artikel 6 wordt aangevuld met een voorziening om de integriteit van kandidaat-wethouders te kunnen beoordelen. In het eerste lid blijft de mogelijkheid om in het kader van het onderzoek van de kandidaat-wethouder een verklaring omtrent het gedrag te verlangen gehandhaafd. Daarnaast wordt er een derde lid toegevoegd op grond waarvan de burgemeester voor aanvang van iedere ambtstermijn opdracht kan geven de kandidaat-wethouders te onderwerpen aan een risicoanalyse integriteit, waarover verslag wordt uitgebracht aan de raad. De uitkomst van de analyse en de eindconclusie zijn niet openbaar. Bij de benoeming van wethouders in 2018 is op vrijwillige basis ervaring opgedaan met het instrument risicoanalyse integriteit. Met de aanpassing van artikel 6 heeft dat nu ook een juridische basis.

Agendapunt:

Rol college bij initiatiefvoorstellen (artikel 29)

Uit het nieuw aan de Gemeentewet toegevoegde vierde lid van artikel 147a volgt dat de gemeenteraad pas een besluit mag nemen over een initiatiefvoorstel nadat het college in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van de raad te brengen. Uiteraard moet het college daarvoor een redelijke termijn krijgen.

1.2. Aanpassingen op basis van de Gôolse Democratie.

In artikel 1 is een aantal begripsbepalingen opgenomen die van belang zijn voor de verdere uitwerking in de verordening. Dit betreft met name een uitleg van het thema Gôolse Democratie en het BOB-systeem: beeldvormende raadsbijeenkomsten, oordeelsvormende raadsbijeenkomsten en besluitvormende raadsvergaderingen. Het BOB-systeem is nader uitgewerkt in artikel 7b.

De nieuwe gremia en hun functies zijn benoemd in artikel 2 (Fractievoorzittersoverleg), artikel 3 (regiegroep) en 3a en 3b werkgroepen (waaronder de Werkgroep bestuurlijke vernieuwing). In artikel 8a zijn aanvullende bepalingen opgenomen over de wijze waarop de agenda van de raad tot stand komt en wie voorstellen aan de raad kunnen doen.

1.3. Burgerraadsleden.

In artikel 7a is geregeld dat elke fractie maximaal twee personen kan voordragen als burgerraadslid. Omdat de Gemeentewet niet geldt voor burgerraadsleden wordt in de verordening een aantal artikelen van de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing verklaard. Dat betreft artikel 10 Gemeentewet (vereisten voor het lidmaatschap van de raad), artikel 11 (personen wiens raadslidmaatschap in deze periode is vervallen i.v.m. verboden handelingen zijn niet benoembaar), artikel 12 (openbaarmaking van nevenfuncties) en artikel 13 (met het raadslidmaatschap onverenigbare functies).

Wij stellen voor op burgerraadsleden de zogenaamde ‘verboden handelingen’ als bedoeld in artikel 15 van de Gemeentewet niet van overeenkomstige toepassing te verklaren. Dat is overeenkomstig de modelverordening van de VNG. Burgerraadsleden hebben geen besluitvormende bevoegdheid. Besluitvorming vindt plaats in de besluitvormende raadsvergaderingen waarin uitsluitend gekozen raadsleden vertegenwoordigd zijn. Het van toepassing verklaren van alle verboden handelingen en de daarbij benodigde ontheffingsprocedure lijkt voor deze groep een te zwaar middel. Mogelijke belangenverstremming of de schijn daarvan kan voor deze groep prima aan de orde worden gesteld met de reguliere integriteitsafspraken, zoals de gedragscode.

1.4. Vragenuurtje

In de evaluatie van de Gôolse Democratie is door een aantal raadsleden aangegeven behoefte te hebben aan meer interactie met het college: in gesprek zijn, vragen mogen

Agendapunt:

stellen. Zij ervaren de nieuwe werk- en vergaderwijze als 'te streng en rigide'.¹ Deze wens staat enigszins op gespannen voet met de behoefte van de raad om minder tijd kwijt te zijn met vergaderen. In dat kader was in de evaluatie sprake van een breed gedeelde wens tot beknoptere bijdragen en minder vragen stellen. Om die reden is het vragenuurtje beperkt tot alleen besluitvormende raadsvergaderingen, niet zijnde een hamerraad. Dat uitgangspunt is vastgelegd in artikel 34 van de verordening en artikel 7c lid 4. Wel is in artikel 34 lid 1 opgenomen dat de Regiegroep kan bepalen dat het vragenuur op een ander tijdstip wordt gehouden. Hiermee behouden we de mogelijkheid om te experimenteren met andere, mogelijk meer geschiktere vormen. Voorstellen daarvoor kunnen worden besproken in de werkgroep bestuurlijke vernieuwing.

1.5. Spreekvolgorde

Het model-reglement van orde kent geen bepaling over spreekvolgorde meer. Ook in Goirle wordt in besluitvormende vergaderingen regelmatig geëxperimenteerd met andere volgorde: bijvoorbeeld door te beginnen bij iemand die een motie in wil dienen. Door het vervallen van deze bepaling heeft de voorzitter de ruimte om de spreekvolgorde aan te passen aan het te behandelen vergaderstuk.

2.1 Wettelijke bepalingen over raadscommissies van toepassing

Goirle maakt in de nieuwe werkwijze geen gebruik meer van raadscommissies in de klassieke betekenis van het woord. We moeten ons echter wel realiseren dat op allerlei varianten van vergaderen waarbij er geen vaste samenstelling is en waarvoor verschillende benamingen worden gebruikt tóch de wettelijke bepalingen voor de raadscommissies van toepassing zijn. Beeldvormende bijeenkomsten hebben soms een informatief karakter (bijvoorbeeld werkbezoeken), soms een formeel karakter. Als vergaderingen in het teken staan van de voorbereiding van besluitvorming van de raad en het overleg met het college of de burgemeester, dan is er sprake van een raadscommissie in de zin van de Gemeentewet. De voorbereiding van de besluitvorming van de raad is in de Gemeentewet exclusief voorbehouden aan de raadscommissies.

Bij beeldvormende en oordeelsvormende raadsbijeenkomsten moet daarom – ondanks het ontbreken van de term 'raadscommissies' - rekening gehouden worden met alle vereisten die voor een raadscommissie gelden, zoals bijvoorbeeld de eis van evenwichtige vertegenwoordiging (artikel 82, derde lid, van de Gemeentewet) en het op juridisch correcte wijze opleggen van geheimhouding. Met de verankering in het Reglement beeldvormende en oordeelsvormende raadsbijeenkomsten gemeente Goirle 2021 wordt aan deze vereisten voldaan.

Als basis voor deze verordening is gekeken naar soortgelijke verordeningen van andere gemeenten (o.a. het Reglement Informatie- en debatbijeenkomsten 2018 van de gemeente

¹ Uitkomsten evaluatie, rapport van januari 2019

Agendapunt:

Tilburg), naar behoefte aangepast naar de situatie van Goirle en de afspraken die gemaakt zijn in het kader van de Gôolse Democratie.

2.2 Spreekrecht

Een van de primaire doelstellingen van de Gôolse Democratie is met een open blik in gesprek te gaan met onze inwoners, bedrijven, verenigingen en maatschappelijke instellingen. Het is belangrijk dat gesprek aan te gaan op een moment dat er nog volop ruimte is die input te betrekken bij de besluitvorming. Als we onze gesprekspartners pas spreken bij de feitelijke besluitvorming (besluitvormende raadsvergadering) is dat niet effectief.

Het goede gesprek voeren we daarom primair in de beeldvormende raadsbijeenkomsten. Beeldvormende raadsbijeenkomsten zijn grotendeels vormvrij gelaten om het gesprek zo goed mogelijk te faciliteren. In deze fase zijn bijvoorbeeld ook werkbezoeken, workshops en themabijeenkomsten mogelijk.

In de oordeelsvormende fase staat het debat tussen de fracties onderling centraal om tot een goede weging te komen van voor- en nadelen van het betreffende voorstel. In oordeelsvormende raadsbijeenkomsten is ruimte gecreëerd om formeel in te spreken (spreekrecht) zodat bijzondere belangen extra onder de aandacht kunnen worden gebracht. In artikel 11 is een beperkte regeling opgenomen hoe met het spreekrecht wordt omgegaan, waar sprekers minimaal recht op hebben. Dat biedt houvast voor een ordentelijk verloop van de vergadering. Aan de voorzitter van de vergadering is in lid 4 een ruime bevoegdheid gegeven om flexibel met deze regels om te gaan en naar behoefte meer ruimte te bieden aan de spreker om een bijdrage te leveren aan het debat.

Er kan geen gebruik worden gemaakt van spreekrecht in de besluitvormende raadsvergaderingen. Zoals hiervoor al gemeld is spreken in de besluitvormende fase niet effectief en willen we de sprekers in de eerdere fasen het woord geven. Voor heel uitzonderlijke gevallen biedt het concept Reglement van Orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van Goirle 2021 een uitweg. Als vanwege onvoorziene omstandigheden een belanghebbende niet in de gelegenheid is geweest zijn of haar standpunten in een beeldvormende of oordeelsvormende bijeenkomst naar voren te brengen kán de raad op grond van artikel 13 van het reglement besluiten dat anderen mogen deelnemen aan de beraadslaging.

3.1 Aanpassing diverse verordeningen

Diverse oude verordeningen gaan uit van het bestaan van commissies en niet van het BOB-systeem of bevatten verwijzingen naar het 'oude' reglement van orde:

- a) Instructie voor de Griffier;
- b) Verordening ambtelijke bijstand;
- c) Verordening burgerinitiatief;

Agendapunt:

- d) Verordening op het auditcomité;
- e) Verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden gemeente Goirle 2017
- f) Verordening lokaal onderwijsbeleid gemeente Goirle
- g) Projectafwijkingsbesluiten

Met de 'Verordening tot wijziging van diverse verordeningen in verband met de gewijzigde reglementen raadsvergaderingen en raadsbijeenkomsten' vindt een technische aanpassing plaats om deze regelingen uit te lijnen met de nieuwe reglementen. Deze wijzigingen worden na vaststelling doorgevoerd waarna de integrale (aangepaste) teksten worden gepubliceerd op de website en www.overheid.nl

3.2 Vergoeding burgerraadsleden

Bij raadsbesluit van 3 juli 2018 heeft u besloten aan burgerraadsleden een vaste vergoeding van € 60,00 per maand te geven binnen de fiscale regeling vrijwilligersvergoeding en deze vergoeding jaarlijks te indexeren met het prijsindexcijfer voor de gezinsconsumptie. De achtergrond hiervan is dat Goirle geen raadscommissies in de klassieke betekenis kent, maar wel burgerraadsleden. Dit besluit is verwerkt in de aanpassing van de Verordening rechtspositie raads-, commissie- en burgerraadsleden.

3.3 Instructie voor de Griffier

Ook de Instructie voor de Griffier moet worden aangepast aan de nieuwe reglementen. Deze aanpassingen worden meegenomen bij de herziening van de instructie die reeds in voorbereiding is in verband met de inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra).

3.4 Aanwijzing (plaatsvervangend) leden Commissie onderzoek geloofsbrieven

In artikel 5 Reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van Goirle 2021 stelt de raad een commissie in voor het onderzoek van de geloofsbrieven en de onderliggende stukken van de nieuwe benoemde raadsleden, burgerraadsleden en kandidaat-wethouders. De raad dient drie raadsleden tot lid te benoemen en één of meer plaatsvervangende leden.

Financiën

De aanpassing van de verordeningen is uitgevoerd binnen de reguliere formatie. Daarbij is ondersteuning verleend door een collega van een andere gemeente die in Goirle ervaring heeft opgedaan met de griffiewerkzaamheden. Aan deze detachering waren geen kosten verbonden.

Samenwerking

De werkwijze van de raad is een lokale aangelegenheid. De vertaling van de Gôolse Democratie is 'couleur locale'. De griffiers van de samenwerkende gemeenten worden geïnformeerd over de nieuwe regelingen.

Agendapunt:

Communicatie

Met deze verordeningen wordt de feitelijk al geïmplementeerde werkwijze formeel vastgelegd. Over de manier van werken wordt reeds gecommuniceerd via diverse kanalen (website gemeente, website gemeenteraad, publicaties in Goirles Belang en heel gericht in correspondentie, mail en (telefoon)gesprekken).

De verordeningen zelf worden op de gebruikelijke manier bekend gemaakt (via officiële bekendmakingen en plaatsing op www.overheid.nl). Via de gemeentepagina in Goirles Belang worden inwoners hierover geïnformeerd. Op de website van de gemeente wordt een link naar de regelingen geplaatst.

Vervolg

In de raadsvergadering van 18 juni 2019 is (o.a.) besloten de beschikbare input als basis te nemen voor het veranderingsproces Gôolse Democratie. Daarmee kwamen we in de fase van implementatie, waarbij gekozen werd voor enige rust in het proces. Er bestaat echter wel ruimte voor verdere doorontwikkeling. De reglementen zijn 'niet in beton gegoten' en kunnen worden aangepast als daar behoefte aan bestaat. De werkgroep bestuurlijke vernieuwing heeft tot taak het doen van voorstellen aan de raad over de (bestuurlijke) doorontwikkeling van de Gôolse Democratie en over de organisatie en het functioneren van de raad. Mogelijk komen uit de werkgroep voorstellen die t.z.t. nopen tot aanpassing van deze reglementen.

Bijlagen

1. Concept raadsbesluit tot vaststelling van het Reglement van Orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van Goirle 2021
2. Concept raadsbesluit tot vaststelling van het Reglement beeldvormende en oordeelsvormende raadsbijeenkomsten gemeente Goirle 2021
3. Concept raadsbesluit tot vaststelling van de Verordening tot wijziging van diverse verordeningen in verband met de gewijzigde reglementen raadsvergaderingen en raadsbijeenkomsten
4. Concept raadsbesluit tot benoeming van de (plaatsvervangende) leden van de Commissie voor het onderzoek van de geloofsbrieven.
5. Toelichting op de verordening

De regiegroep

de voorzitter
de griffier