



Inleiding

Een robuuste vergaderstructuur is zonder meer ondersteunend aan de vergaderorde, maar zegt niet automatisch iets over de kwaliteit van de vergaderingen. Daarentegen kan de gemeenteraad met een gezonde, constructieve vergadercultuur waarschijnlijk met welke vergaderstructuur dan ook goed uit de voeten. Tijdens de evaluatiegesprekken over het vergadermodel kwam de nodige ontevredenheid naar voren over de gebrekkige vergaderdiscipline en daarmee de noodzaak van een spreektijdenregeling vanwege de grote hoeveelheid vragen, moties (vreemd aan de orde van de dag), raadsvragen etc. En die ontevredenheid houdt aan.

N.a.v. die ontevredenheid is de griffie met een aantal raadsleden in de vorm van een eenmalige 'werkgroep vergadercultuur' nader in gesprek gegaan over de mogelijkheden om de vergadercultuur te verbeteren. Aan hen is een aantal scenario's voorgelegd aan de hand waarvan het gesprek is gevoerd. Die gingen over de volgende thema's:

- A. Spreektijden
- B. Behandeling moties vreemd aan de orde van de dag
- C. Raadsvragen
- D. Vergaderdiscipline

De scenario's zijn hieronder per thema uiteengezet. Daarnaast alvast de eerste reacties van de werkgroep. In de uitwerking van de scenario's is ook het vasthouden van het huidige scenario meegenomen.

N.B. Omdat het gesprek over de waarden van de raad en de plaats van omgangsvormen hier los van staat en breed gevoerd wordt, zijn deze thema's niet meegenomen in deze notitie.

A. Spreektijden

Scenario 1: huidige werkwijze handhaven (geen spreektijdenregeling) met aanpassing RvO

De raad werkt zonder spreektijdenregeling, hoewel in het reglement van orde een spreektijdenregeling is opgenomen:

Artikel 26 – Spreektijdenregeling

- 1. Tegelijkertijd met het verzenden van de voorlopige agenda zoals bedoeld in de artikelen 10 en 11 van dit reglement doet de voorzitter een voorstel omtrent de maximale spreektijd voor de leden van de raad en het college.*
- 2. De maximale spreektijd voor de raadsleden wordt gelijkelijk (/evenredig) verdeeld over het aantal fracties.*
- 3. De raad stelt bij het vaststellen van de agenda tevens de maximale spreektijd voor de leden van de raad en het college vast.*

Er kan dus voor worden gekozen om te blijven werken zonder spreektijdenregeling. Dan zou het RvO hierop kunnen worden aangepast. Daarnaast kunnen wel informele afspraken worden gemaakt over de algehele vergaderdiscipline.

Scenario 2: spreektijdenregeling naleven conform RvO (artikel 26)

Dit scenario komt neer op het eerbiedigen van hetgeen hierover in het reglement is opgenomen, nl.



dat de raad van tevoren de maximale vergadertijd bepaalt en dat op basis daarvan spreektijden worden verdeeld, ongeacht de fractiegrootte.

Hoe dan ook is het belangrijk je te realiseren dat een regeling ertoe kan leiden dat sommige belangrijke onderwerpen niet uitvoerig meer kunnen worden besproken wanneer fracties en/of het college weinig minuten spreektijd meer over houden.

Scenario 3: andere spreektijdenregeling

De raad kan ook een andere spreektijdenregeling (dan conform art. 26 RvO) vaststellen op basis van fractiegrootte. Veel gemeenten werken hiermee. Zo heeft de Rotterdamse gemeenteraad een [spreektijdentabel](#), afhankelijk van de vooraf bepaalde vergaderduur.

In de werkgroep heerst consensus over twee zaken: ten eerste is er behoefte aan het hanteren van een spreektijdenregeling (scenario 2 of 3), ten tweede ziet de werkgroep de noodzaak van het maken van afspraken aangaande de vergaderdiscipline. Die moet zodanig zijn dat het ook mogelijk moet zijn iets af te wijken van de spreektijdenregeling wanneer het debat daarom vraagt. Daarnaast is het voor de vergaderdiscipline ook belangrijk dat de voorzitter de vergadering strak voorzit.

De vraag blijft of de spreektijden gelijkelijk verdeeld dienen te worden over de fracties of op basis van het aantal zetels in de fractie en of je in dat tweede geval uit zou gaan van het huidige aantal zetels of van de verkiezingsuitslag.

Naast bovengenoemde scenario's wordt ook een vierde scenario geopperd: een scenario tussen 2 en 3 in. In dit 'scenario 3.2' krijgt iedere fractie per onderwerp een minimum aantal minuten spreektijd en per zetel daarbovenop een minuut extra, eventueel met een maximum aan extra minuten (bijvoorbeeld vijf). Het totaal van spreektijd kan ook in dit scenario gedurende de hele vergadering ingezet worden.

B. Behandeling moties vreemd aan de orde van de dag

Scenario 1: Huidige werkwijze handhaven (rechtstreeks in de raad, geen indiendrempel)

De huidige werkwijze is dat deze moties meestal in de week van de raadsvergadering (of eerder) door de initiatiefnemer(s) onder collega-raadsleden worden verspreid. De griffie voegt de definitieve moties vreemd toe aan de raadsagenda en informeert raad en college. Ter vergadering wordt de agenda vastgesteld en worden deze moties formeel ingediend, waarna deze als volwaardige agendapunten (twee termijnen raad en college) worden besproken en ter besluitvorming voorliggen.

Scenario 2: Niet rechtstreeks in de raad, geen indiendrempel

De 'moties vreemd' worden door de initiatiefnemer(s) verspreid onder de collega's en aan de agendacommissie aangeboden om te worden geagendeerd tijdens een Politieke Avond. Hiervoor reserveert de agendacommissie in de regel 20 minuten. Tijdens de Politieke Avond krijgt de indiener (krijgen de indieners) 2 minuten gelegenheid om hun motie in de kern toe te lichten. Vragen aan de indiener(s) over de motie kunnen vooraf (per e-mail) worden gesteld, maar er is ter vergadering ook enige gelegenheid voor vragen ter verheldering. De resterende 15 minuten worden benut voor een vlot en organisch gesprek tussen alle woordvoerders (incl. indieners) over de motie. Desgevraagd kan een wethouder aan het gesprek deelnemen. Organisch: het gesprek vindt in principe zonder



tussenkoms van de voorzitter plaats. Wel met de microfoons aan, maar zonder termijnen en zonder 'vingers in de lucht'. De primaire rol van de voorzitter bij dit gesprek is het bewaken van de tijd en erop toezien dat iedereen die het woord wenst te voeren, hiertoe gelegenheid krijgt.

Na behandeling op een Politieke Avond wordt de 'motie vreemd' in principe op de agenda van de eerstvolgende raadsvergadering opgevoerd. Het is daarbij uiteraard mogelijk dat het debat ertoe heeft geleid dat de tekst van een motie wordt aangepast of dat de motie bij nader inzien niet zal worden ingediend. Tijdens de raadsvergadering wordt de motie direct, dus zonder bespreking, in stemming gebracht. Daarbij is het, zoals bij elke besluitvorming het geval, mogelijk om een stemverklaring af te leggen.

Scenario 3: rechtstreeks in de raad indien de indiendrempel wordt gehaald

In dit scenario stelt de raad een indiendrempel vast van het aantal raadsleden (gebaseerd op fractiegrootte?) dat de motie indient. Daarbij zal het een zoektocht zijn naar de hoogte van deze indiendrempel.

De Tweede Kamer kent bijvoorbeeld een indiendrempel van vier Kamerleden. Dit zou je kunnen omrekenen naar de raad van Woerden.

Scenario 4: rechtstreeks in de raad indien er voldoende draagvlak is

Dit scenario is vergelijkbaar met scenario 3 met dit verschil dat het niet gaat om mede indienen van de motie, maar het van tevoren aantonen dat er voldoende draagvlak is. Doel is om de motie voorafgaand aan de vergadering zo op te stellen dat meerdere fracties zich erin kunnen vinden. De initiatiefnemer heeft daarmee een inspanningsverplichting om bij collega-raadsleden draagvlak te creëren. Hierbij blijft het een zoektocht wat voldoende draagvlak is.

Scenario 5: Niet rechtstreeks in de raad + indiendrempel of draagvlakeis

Dit scenario betreft dus een combinatie van scenario 2 met de in 3 of 4 genoemde drempels.

Binnen de werkgroep bestaat overeenstemming dat het doel van afspraken rondom moties vreemd aan de orde van de dag is om de kwaliteit van de moties te vergroten en de kwantiteit omlaag te brengen. Daarvoor kan scenario 2 een goed middel zijn. Het moet echter ook mogelijk blijven om, wanneer de actualiteit daarom vraagt, in de raadsvergadering een motie vreemd in te dienen. Daarnaast zijn er twee moeilijkheden in scenario 2. Ten eerste is het niet voor alle fracties mogelijk bij twee parallelsessies tegelijkertijd aanwezig te zijn. Het agenderen van een motie op de politieke avond vergt dus extra werk van de agenda commissie en het kan ook voorkomen dat een fractie niet aan het debat over een ingediende motie kan deelnemen. Ten tweede wordt in scenario 2 het debat uit de raadsvergadering gehaald, terwijl dat juist het moment is om te profileren.

Om ervoor te zorgen dat er draagvlak voor een motie is en de motie voorafgaand aan de raadsvergadering door meerdere fracties gesteund kan worden, kan scenario 2 wel als uitgangspunt genomen worden.

Het overgaan op een harde indiendrempel of draagvlakeis is een drastische maatregel die ook moeilijk in te richten is. Niet iedereen kan zich bijvoorbeeld vinden in dezelfde hoogte van een indiendrempel. Een 'zachter' alternatief is om aan het begin van de raadsvergadering, tijdens het vaststellen van de agenda, te peilen of de raad erachter staat dat de motie wordt behandeld. Ook in dat geval moet een vorm van een drempel worden bepaald.

Een ander alternatief dat wordt genoemd is een soort 'strippenkaart', waarbij iedere fractie een x-aantal moties vreemd per kwartaal of jaar mag indienen.



Het voorstel is om voor nu afspraken te maken over het inperken van het aantal moties vreemd en de fracties aan te sporen om goed af te wegen of een motie eerst in de politieke avond behandeld kan worden en om het draagvlak voor de motie te vergroten. Als na het zomerreces blijkt dat er nog steeds ontevredenheid leeft over het aantal moties vreemd aan de orde van de dag, kan overgegaan worden op maatregelen als een indiendrempel, draagvlakeis of een 'strippenkaart'.

C. Raadsragen

Scenario 1: Huidige werkwijze handhaven

In de huidige werkwijze kondigen raadsleden die ter vergadering vragen willen stellen, deze vragen van tevoren aan. In het RvO staan voorwaarden waaraan deze vragen moeten voldoen genoemd: *Het onderwerp en de vragen dienen het algemeen belang te raken, importantie te bevatten en actueel te zijn*. Dit is sterk onderhevig aan interpretatieverschillen. Wij kunnen als griffie menen dat de betreffende vragen geen politiek karakter hebben, juist de aard van schriftelijke vragen hebben of niet actueel en/of relevant genoeg zijn om de vergadering te belasten. De vragensteller ziet dit vaak anders en bepaalt liever zelf of een vraag actueel, relevant etc. is.

Ter vergadering worden de vragen gesteld en door de portefeuillehouder beantwoord. Daarna krijgt niet alleen de vragensteller gelegenheid om op de beantwoording te reageren, maar kunnen ook andere raadsleden zich hierin mengen.

Daarbij moet het volgende meegenomen worden: (art. 19, vierde lid (RvO)) De voorzitter kan weigeren een onderwerp aan de orde te stellen indien hij het onderwerp niet voldoende acht aangegeven, als de vragen niet voldoen aan de in het derde lid gestelde criteria of indien het onderwerp in de raadsvergadering van die dag aan de orde komt.

Scenario 2: meer scherpte in raadsragen en geen 'debatronde'

Er wordt meer scherpte in de aard van raadsragen gevraagd, mogelijk in combinatie met meer beschrijving in het RvO hieromtrent, bijvoorbeeld ten aanzien van het aantal vragen.

De vragen worden beantwoord en uitsluitend de vragensteller krijgt gelegenheid om een vervolgvraag te stellen en/of om op de beantwoording te reageren.

De werkgroep is het erover eens dat raadsragen kort en bondig beantwoord moeten kunnen worden en een antwoord, maar geen debat dienen te ontlokken. Het antwoord van de betreffende wethouder kan op zijn beurt een aanvullende vraag ontlokken, dat kan ook van een ander raadslid dan van de steller zijn. Het is echter niet de bedoeling dat het stellen van raadsragen uitmondt in een debat. Als dat het geval is, dient de voorzitter in te grijpen. Indien het onderwerp dusdanig belangrijk is, kan het geagendeerd worden.

Een derde scenario dat wordt geopperd is om de lijn van de Tweede Kamer te volgen. In dat scenario wordt het stellen van raadsragen aan tijd gebonden. De vragen mogen in twee minuten gesteld worden, waarna de wethouder twee minuten de tijd heeft voor het antwoord. De steller heeft vervolgens twee minuten de tijd om te reageren en aanvullende vragen te stellen. De wethouder dient die in een minuut te beantwoorden. Indien een ander raadslid een aanvullende



vraag heeft, kan die in een halve minuut gesteld worden, waarop de wethouder ook een halve minuut heeft om de vraag te beantwoorden. Je zou in dit scenario ook alle aanvullende vragen (van zowel de steller als van een ander raadslid) achter elkaar kunnen laten stellen, die de wethouder in een tweede termijn beantwoordt.

Voor dit scenario bestaat binnen de werkgroep ook animo, hoewel het op deze manier wel erg strak geregeld is. Dit scenario zou ook als richtlijn kunnen worden gezien om te voorkomen dat de raadsvragen in een debat stranden.

NB. De voorzitter mag ook vaker gebruik maken van de in art. 19 vierde lid (RvO) genoemde mogelijkheid om raadsvragen te weigeren aan de orde te stellen indien het onderwerp niet voldoet aan de criteria voldoet. In geval van twijfel kan dat de voorzitter dit ook aan de raad voorleggen en overwegingen delen.

D. Vergaderdiscipline

De volgende aanvullende thema's zijn van toepassing op alle bovengenoemde onderwerpen. Over de vergaderdiscipline in het algemeen kunnen daarom afspraken worden gemaakt over interrupties en termijnen.

Aangaande interrupties valt op dat er geen afspraken zijn gemaakt over de inhoud en het aantal. Je zou kunnen nadenken over wat het doel van een interruptie is. Vragen die opkomen zijn bijvoorbeeld: Mag een interruptie leiden tot een debat? Zijn interrupties op interrupties toegestaan? Welke invloed heeft dat op de vergaderorde? Bestaat het risico dat het debat kapot wordt geïnterrumped?

Het komt regelmatig voor dat raadsleden tijdens hun eerste termijn een uitvoerige beschouwing houden, die ook herhalingen bevatten. In het RvO (art. 23, eerste lid) staat opgenomen dat beraadslaging geschiedt in ten hoogste twee termijnen. Er staat echter niet hoe lang deze termijnen mogen duren. Ook zijn er geen afspraken gemaakt over de bevoegdheden van de voorzitter wanneer een raadslid in herhaling valt, 'voorleest uit eigen werk' of van het betreffende onderwerp afdwaalt. Het komt het debat ten goede wanneer interrupties, maar ook het tweede termijn, nieuwe inzichten brengen en wanneer raadsleden zich ervan bewust zijn dat het ook mogelijk is niet het woord te voeren over een onderwerp.

Om het debat op constructieve wijze te kunnen voeren, is al een start gemaakt met het inventariseren en gebruiken van debatpunten. Dit zou formeel vastgelegd kunnen worden in het RvO. Daarbij kun je een onderscheid maken tussen het debat tijdens de raadsvergadering en het debat tijdens de Politieke Avond. In het eerste geval kunnen in de afronding van het onderwerp tijdens de Politieke Avond debatpunten geformuleerd worden door de voorzitter. Wanneer dan ook moties worden ingediend, kunnen die tevens als debatpunt worden aangekondigd. Raadsleden kunnen zich dan inhoudelijk voorbereiden op de behandeling van deze debatpunten. In het tweede geval (debatpunten tijdens de Politieke Avond) zouden de debatpunten voorafgaand aan de Politieke Avond geformuleerd moeten worden.



Het maken van afspraken over deze onderwerpen biedt de voorzitter handvatten de vergadering strakker voor te zetten.

Wat betreft de vergaderdiscipline zijn de leden van de werkgroep het erover eens dat die staat of valt bij de inzet van alle raadsleden en de voorzitter. De voorzitter moet strak voorzitten, raadsleden afkappen wanneer ze te veel in herhaling vallen en wanneer raadsleden een interruptie plaatsen die dat eigenlijk niet is of die te technisch is.

Dat vraagt van de raadsleden om de aanwijzingen van de voorzitter goed op te volgen en tijdens de vergadering niet te discussiëren over punten van orde met de voorzitter. Indien dit wel gebeurt, kunnen raadsleden elkaar daarop aanspreken.

Binnen de werkgroep klinkt het geluid dat het niet erg is wanneer een interruptie een kort debat ontlokt, het is immers een politiek middel. Het wordt pas ingewikkeld wanneer op een interruptie een interruptie van een derde volgt.

De verwachting is dat wanneer de spreektijdenregeling gehanteerd wordt ook de lengte van de interrupties beperkt zal worden en de gehele vergaderdiscipline vergroot wordt. Indien dat niet werkt, zou je eraan kunnen denken een maximum aan het aantal interrupties te stellen.

De debatpunten worden gezien als goede richtlijn voor het debat tijdens de raadsvergadering, maar hoeven niet verder geformaliseerd te worden.