

Toelichting Reglement van orde van de raad van Gulpen-Wittem 2023

Artikel 1. Begripsbepalingen

In artikel 1 worden een aantal begrippen uit dit reglement van orde gedefinieerd. Deze spreken grotereels voor zich. Voor wat betreft het begrip '*voorzitter*' zij nog vermeld dat de burgemeester voorzitter is van de raad.

Artikel 2. De voorzitter

De burgemeester is voorzitter van de raad. Artikel 9 van de wet schrijft dit dwingend voor. In artikel 77, eerste lid, van de wet is bepaald dat het langstzittende raadslid het raadsvoorzitterschap waarneemt bij verhindering of ontstentenis van de burgemeester. Als twee raadsleden even lang zitting hebben, is de oudste in jaren degene die het raadsvoorzitterschap waarneemt. Daarnaast heeft de raad altijd de mogelijkheid zelf te kiezen voor een andere waarnemer. De burgemeester heeft het recht op grond van artikel 21 van de wet in de vergadering aan de beraadslaging deel te nemen. Als voorzitter zorgt hij onder andere voor de handhaving van de orde in de vergadering.

Artikel 3. Onderzoek geloofsbrieven en beëdiging raadsleden

Met de geloofsbrief geeft de voorzitter van het centraal stembureau aan de benoemde kennis van zijn benoeming (artikel V 1 van de Kieswet). Voor dit benoemingsbesluit is bij ministeriële regeling een model vastgesteld. De benoemde meldt schriftelijk aan de raad of hij de benoeming aanneemt (artikel V 2 van de Kieswet). Tegelijk met de mededeling dat hij zijn benoeming aanneemt legt hij aan de raad stukken over waaruit blijkt dat de benoemde voldoet aan de eisen om als lid van de raad toegelaten te worden. Dit omvat de volgende stukken: een ondertekende verklaring met de openbare betrekkingen die hij bekleedt, een uittreksel uit de basisregistratie personen met zijn woonplaats, geboorteplaats en -datum en (indien niet-Nederlander) stukken waaruit blijkt dat hij voldoet aan de vereisten van artikel 10, tweede lid, van de wet (artikel V 3 van de Kieswet). Het onderzoek van de geloofsbrieven en de beslissing over de toelating moeten in een openbare vergadering gebeuren. Bij het onderzoek zal ook de gedragscode (artikel 15, derde lid, van de wet) betrokken worden. In deze code zijn onder meer bepalingen opgenomen over al dan niet toegestane nevenfuncties. De commissie die de geloofsbrieven onderzoekt brengt verslag uit. Dit kan zowel mondeling als schriftelijk.

Ingevolge artikel V 4 van de Kieswet beslist de raad over de toelating van zijn leden. Daarbij is er een verschil in de procedure bij de samenstelling van een nieuwe raad of bij de vervulling van een tussentijdse vacature. Na de raadsverkiezingen beslist de raad in oude samenstelling in zijn laatste vergadering over de toelating van de nieuw gekozen leden. Met ingang van 00:00 uur de volgende dag treedt de nieuwe raad aan (artikel 18 van de wet en artikel C 4, tweede lid, van de Kieswet).

Eerste en tweede lid

De formulering van het eerste lid benadrukt dat de raad en niet de voorzitter een commissie instelt, die het zogenaamde geloofsbrievenonderzoek verricht nadat de voorzitter van het centraal stembureau nieuwe leden heeft benoemd.

Derde lid

Het onderzoek van het proces-verbaal (onderzoek naar het verloop van de verkiezing of de vaststelling van de uitslag) gebeurt door de oude raad vlak voor de eerste samenkomst van de nieuwe raad na de gemeenteraadsverkiezingen. Het onderzoek van het proces-verbaal strekt zich niet uit tot de geldigheid van de kandidatenlijsten.

Het derde lid ziet op de specifieke taak die de raad heeft na de raadsverkiezingen. Na de gemeenteraadsverkiezingen heeft de commissie voor het geloofsbrievenonderzoek een extra taak, zij adviseert de raad ook over het verloop van de verkiezingen (of dit op wettige wijze is gebeurd) en het vaststellen van de uitslag (of deze juist is vastgesteld). Zij doet dit op basis van het proces-verbaal van het centraal stembureau. De raad dient op basis van dit advies een besluit te nemen over het verloop van de verkiezingen en de vaststelling van de uitslag. Dit besluit is van belang omdat de raad de bevoegdheid heeft om te besluiten tot het hertellen van de stemmen en zelfs de bevoegdheid om te besluiten tot een herstemming, beide eventueel in een deel van de gemeente bij een aantal specifieke stembureaus. Het proces-verbaal vormt de aanleiding tot een besluit tot hertelling of herstemming. Dit dient concrete aanwijzingen te bevatten waarop de raad een dergelijk besluit kan baseren. Op 28 februari 2014 heeft de minister van BZK een circulaire uitgebracht waarin toegelicht wordt wanneer de raad gebruik kan maken van deze bevoegdheid. Deze circulaire was ook bij de raadsverkiezingen in 2018 en 2022 van toepassing. In deze circulaire wordt onder meer uiteengezet wanneer de raad tot hertelling kan besluiten. Het ligt niet voor de hand dat besloten wordt tot een hertelling waarvan tevoren duidelijk is dat deze niet tot een andere samenstelling in de raad kan leiden. Ook een verschil in zetels tussen de voorlopige uitslag en de definitieve uitslag is geen reden om over te gaan tot hertelling.

Vierde en vijfde lid

Na een raadsverkiezing kunnen de toegelaten raadsleden op de eerste vergadering van de raad in nieuwe samenstelling als bedoeld in artikel 18 van de wet de eed of verklaring en belofte afleggen. De voorzitter zal hen hiervoor oproepen (vierde lid).

Bij tussentijdse vacaturevervulling kan de eed of verklaring en belofte aansluitend aan de beslissing van de raad over de toelating van het betrokken raadslid plaatsvinden (vijfde lid). De tekst van de eed of verklaring en belofte die een raadslid bij het aanvaarden van het raadslidmaatschap moet afleggen, is in artikel 14 van de wet vastgelegd.

Artikel 4. Benoeming wethouders

Artikel 4 geeft invulling aan een leemte in de wet. Uit de Kieswet vloeit het geloofsbrievenonderzoek van raadsleden voort. Aangezien de wethouder geen gekozen volksvertegenwoordiger is, is hierover niets in de Kieswet geregeld. De wet geeft wel aan welke formele eisen gesteld worden aan een wethouder maar niet op welk moment deze getoetst worden.

Het ligt voor de hand om voor het benoemen van wethouders ook een commissie voor het onderzoek naar de geloofsbrieven in te stellen (eerste lid). De formele eisen voor het wethouderschap zijn grotendeels vergelijkbaar met de vereisten voor het raadslidmaatschap (artikelen 36a, 36b, 41b en 41c van de wet). Voor wethouders is er de aanvullende verplichting om zich aan een risicoanalyse integriteit te onderwerpen. Hiervoor heeft de raad een aparte verordening vastgesteld.

Artikel 5. Fracties

Eerste en tweede lid

De Kieswet en de wet kennen het begrip fractie niet. In artikel 33, tweede lid, van de wet wordt wel uitgegaan van het bestaan van in de raad vertegenwoordigde groeperingen (recht op fractieondersteuning). Vanaf de aanvang van de eerste zitting van de nieuwe raad na de verkiezingen, worden de leden die op dezelfde lijst hebben gestaan als één fractie beschouwd. Is onder een lijstnummer slechts één lid verkozen, dan wordt dit lid als een afzonderlijke fractie beschouwd (eerste lid). De fractie gebruikt in de vergadering van de raad de aanduiding die zij boven de kandidatenlijst had staan. Op deze wijze is de relatie tussen de fractie in de raad en de fractie op de kandidatenlijst voor de burger duidelijk. Het kan echter voorkomen dat een fractie geen aanduiding boven de kandidatenlijst heeft staan. In een dergelijk geval deelt de fractie in de eerste vergadering de aanduiding mee (tweede lid).

Vierde lid

In de loop van een zittingsperiode kan het voorkomen dat leden de raad verlaten. In een dergelijk geval vindt er een verandering in de samenstelling van de fractie plaats. Als dit het geval is, deelt de fractie dit aan de voorzitter mede (vierde lid). Het is ook mogelijk dat een raadslid zijn lidmaatschap niet opzegt maar uit een fractie stapt. Hij kan als zelfstandige fractie verdergaan of zich aansluiten bij een bestaande fractie. Ook andere wijzigingen zijn mogelijk, bijvoorbeeld een fusie van twee fracties. Een andere (tijdelijke) wisseling in een fractie kan het gevolg zijn van ziekte of zwangerschap van een raadslid. Voor deze gevallen is in de Kieswet een vervangingsregeling opgenomen.

Uitgangspunt van ons kiesstelsel is dat volksvertegenwoordigers op persoonlijke titel worden verkozen en benoemd. Dit uitgangspunt is gebaseerd op artikel 27 van de wet en artikel 129 van de Grondwet, waarin is bepaald dat elk bindend mandaat van een lid van de raad nietig is. De volksvertegenwoordiger handelt naar eigen overtuiging en is bij stemmingen niet gebonden aan een lastgeving. Geen andere persoon of instantie kan hem rechtens bindende instructies opleggen met betrekking tot zijn stemgedrag. Het is de individuele volksvertegenwoordiger die een mandaat van de kiezer heeft gekregen. De volksvertegenwoordiger heeft daardoor ook de mogelijkheid om tussentijds van fractie te veranderen of zelfstandig verder te gaan.

Ook de Kieswet gaat niet uit van politieke partijen. Een zetel 'hoort' dan ook niet bij een partij, maar is verbonden aan de volksvertegenwoordiger die daardoor ook de mogelijkheid heeft om tussentijds van fractie te veranderen of zelfstandig verder te gaan. Ook kan een fractie besluiten om haar naam te veranderen. Dit staat de fractie vrij om te doen.

Op grond van deze bepalingen heeft de raad geen zeggenschap over wijzigingen in de samenstelling, fusies en splitsingen van fracties en de naamvoering. De raad kan hier dus geen besluit over nemen. Een mededeling aan de voorzitter van de raad is voldoende. De raad is gehouden met ingang van de eerstvolgende vergadering nadat hiervan mededeling is gedaan rekening te houden met de nieuwe situatie.

Dit betekent ook dat:

- kandidaten die van een kandidatenlijst deel uitmaken en binnen die lijst/partij een onderlinge schriftelijke (en soms notariële) afspraak maken, bijvoorbeeld dat men onder bepaalde voorwaarden zal afzien van aanvaarding van het raadslidmaatschap, zich dienen te realiseren dat dergelijke afspraken nietig zijn vanwege strijd met de wet en de Kieswet;
- personen die tussentijds van partij veranderen hun raadslidmaatschap niet verliezen;
- als men uit een partij stapt en als eigen partij verder gaat, de verlatende partij geen middelen heeft om het raadslid uit de raad te weren.

Fractieafplitsing en het ontstaan van een nieuwe fractie kan diverse praktische gevolgen hebben. Te denken valt aan: fractievergoedingen en -faciliteiten, fractievoorzitterschap dan wel vertegenwoordiging in het Presidium, zo nodig andere zitplaatsen in de raadszaal, bezetting in raadscommissies en eventueel de bezetting in raadscommissies door burgerraadsliden.

Als moet worden voorzien in de vacature van een raadslid dat zich heeft afgesplitst, wordt teruggegrepen op de lijst waarop betrokkene oorspronkelijk was gekozen (artikel P 19 van de Kieswet).

Vijfde lid

De naam van de fractie dient getoetst te worden aan de afwijzingsgronden uit artikel G 3, vierde lid, van de Kieswet. Dit is een logische voorwaarde: deze toetsing vindt immers ook plaats wanneer een politieke groepering zich voor het eerst wil laten registreren. Op grond van artikel G 3, vierde lid, van de Kieswet wordt de naam van de nieuwe fractie onder meer geweigerd als deze in strijd is met de openbare orde of als deze overeenkomt met of erg lijkt op de naam van een politieke groepering die al geregistreerd is voor de Tweede Kamer- of Statenverkiezingen, én daardoor verwarring te duchten is. Voor het overige is de nieuwe fractie vrij in het kiezen van een naam.

Artikel 6. De griffier

De raad is verplicht een griffier te benoemen (artikelen 100 en 107 van de wet). De griffier is in eerste instantie verantwoordelijk voor de bijstand aan de raad. Hij is in principe in elke vergadering van de

raad aanwezig (eerste lid). In verband met artikel 22 van de wet (verschoningsrecht) is in het tweede lid een bepaling opgenomen met betrekking tot het deelnemen van de griffier aan de beraadslaging. Het derde lid geeft aan dat de griffier ook de voorzitter van de raad en van de commissies bijstaat.

Artikel 7. Oproep en agenda

In artikel 19, eerste lid, van de wet is bepaald dat de burgemeester (voorzitter) de leden van de raad schriftelijk uitnodigt voor de vergadering. De voorzitter bepaalt hoe de voorlopige agenda er uit ziet. Het eerste lid stelt verplicht dat de voorzitter zeven dagen vóór een vergadering de leden een schriftelijke oproep, waarin de vergadering wordt aangekondigd, en de agenda met de daarbij behorende stukken stuurt. De oproep vermeldt uiteraard de dag, het tijdstip en de plaats van de vergadering. In het eerste lid gaat het om een voorlopige agenda. In de dagelijkse praktijk van de gemeente zal het niet altijd mogelijk zijn om ruim voor de vergadering een agenda op te stellen, die ook zicht heeft op de actualiteiten. In een dergelijke situatie kan de voorzitter na het verzenden van de schriftelijke oproep zo nodig een aanvullende agenda en stukken rondsturen (tweede lid).

Bij de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur is de mogelijkheid vervallen om individuele raadsleden te informeren. Als omtrent informatie van de raad of aan de raad verstrekte informatie op grond de wet geheimhouding is opgelegd, blijft deze informatie in afwijking van het eerste en tweede lid onder berusting van de griffier.

Het derde lid heeft tot doel om de raad een actievare rol te geven in de opstelling van de raadsagenda. Enerzijds kunnen individuele raadsleden via hun fractievoorzitter in het Presidium onderwerpen voor de agenda voordragen. Anderzijds kunnen zij echter ook bij aanvang van de raadsvergadering een voorstel doen om onderwerpen aan de agenda toe te voegen of van de agenda af te voeren. Daarmee kan het individuele raadslid in ieder geval op twee momenten invloed uitoefenen op de vaststelling van de agenda.

Indien er een voorstel wordt gedaan om de agenda aan te passen, bijvoorbeeld het doorschuiven van een agendapunt naar de volgende raadsvergadering, en de stemmen staken, is artikel 32, vierde lid, van de wet logischerwijs niet van toepassing en geldt artikel 32, vijfde lid, van de wet.

Artikel 8. Publiceren van stukken

Geïnteresseerden moeten de mogelijkheid hebben om stukken in te zien. Daarom worden alle stukken gelijktijdig met het verzenden van de schriftelijke oproep gepubliceerd in het raadsinformatiesysteem en daarmee gelijk op de website van de gemeente geplaatst. (eerste lid).

Een stuk is een 'document' in de zin van de Wet open overheid. Een 'document' houdt in: een bij een bestuursorgaan berustend stuk of ander materiaal dat gegevens bevat. Onder documenten vallen niet alleen de door de overheidsorganen gecreëerde stukken of ander materiaal. Ook alle van buiten komende stukken en ander voor overheidsorganen bestemd materiaal zoals agenda's, verslagen, (concept)adviezen, al dan niet in elektronische vorm, verkrijgen de status van 'document' in de zin van de Wet open overheid.

Bij de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur is de reikwijdte van de wet uitgebreid van 'stukken' naar 'informatie' (artikel 19, tweede lid, van de wet). Verder hoeft de raad de geheimhouding niet meer te bekrachtigen (artikel 89, vierde lid, van de wet). College, burgemeester en commissies mogen voortaan zelf geheimhouding opleggen (artikel 87 van de wet).

Onder de 'informatie' als bedoeld in het tweede lid wordt verstaan: informatie van de raad en aan de raad verstrekte informatie, waaronder de zogeheten 'achterliggende' stukken waarvan in raadsvoorstellen melding wordt gemaakt (ambtelijke adviezen, toelichtende nota's, etc.) waarop geheimhouding is gelegd.

Artikel 9. Openbare kennisgeving

Met dit artikel wordt invulling gegeven aan het voorschrift van artikel 19, tweede lid, van de wet. In dit artikel wordt vastgelegd op welke wijze raadsvergaderingen worden aangekondigd. Indien de kennisgeving uitsluitend elektronisch plaatsvindt, dient er een grondslag in een verordening te zijn. In dit artikel wordt deze grondslag gecreëerd.

Artikel 10. Presentielijst

De verplichting tot het hebben van een presentielijst vloeit voort uit artikel 20 van de wet. In dit artikel wordt de procedure vastgelegd. De handtekeningen op de presentielijst zijn bedoeld om formeel vast te stellen dat het vergaderquorum bereikt is. De lijst kan niet dienen om het stemquorum vast te stellen; daarvoor geldt artikel 29 van de wet.

De griffier geeft de ambtelijke ondersteuning die de raad nodig heeft. Daarom zorgt hij voor het bijhouden van de presentielijst en stelt hij samen met de voorzitter deze vast en ondertekent deze (tweede lid). Deze ondertekening dient te waarborgen dat de lijst volledig is en het quorum aanwezig was.

Artikel 11. Hamerstukken

In het vorige reglement was opgenomen dat in de commissievergadering werd besloten welke voorstellen als hamerstuk voor de raadsvergadering werden geagendeerd. In de praktijk bleek dat minder goed te functioneren. Fracties hebben vaak bij de commissievergadering nog geen afgerond oordeel over de voorstellen en raadsleden kunnen bij de vaststelling van de raadsagenda altijd een hamerstuk ter discussie stellen. Daarom voorziet dit reglement er in dat bij aanvang van de raadsvergadering door de voorzitter wordt geïnventariseerd welke geagendeerde voorstellen als hamerstuk kunnen worden afgedaan.

Het tweede lid voorziet er in dat raadsleden toch nog een 'stemverklaring' kunnen afgeven dan wel kunnen aangeven dat zij zich van deelneming aan de stemming onthouden.

Artikel 12. Aantal spreektermijnen

Indien de raad van mening is dat na de tweede termijn verdere beraadslaging nodig is, kan hij daartoe uitdrukkelijk besluiten (eerste lid).

In het tweede lid is geregeld dat in de eerste termijn er naar moet worden gestreefd niet langer dan vijf minuten per fractie het woord te voeren. Het is aan de voorzitter om fractie hierop zo nodig aan te spreken.

Degene die het woord heeft, voert dat vanaf het spreekgestoelte. Interrumperen doet men vanaf de eigen plaats. Hoerdoor is het tijdens het debat steeds duidelijk wie aan het woord is.

Het vijfde lid benadrukt dat de voorzitter elke spreektermijn afsluit. Dit behoeft overigens niets te veranderen aan de praktijk dat een portefeuillehouder antwoordt na de inbreng van de raadsleden in de eerste en tweede termijn.

Het stellen van vragen dient ook als een spreektermijn beschouwd te worden. Een verzoek van een raadslid na afloop van de tweede termijn om nog een korte reactie te geven, dient de voorzitter te honoreren.

Het achtste lid bepaalt dat de voorzitter uitsluitend in de tweede termijn interrupties toe zal laten en dus in de eerste termijn geen interrupties toestaat.

De beraadslaging over een motie vindt niet plaats in afzonderlijke termijnen, maar gelijktijdig met de beraadslaging over het betreffende, aan de orde zijnde onderwerp (artikel 29 van de wet).

Artikel 13. Deelname aan de beraadslaging door anderen

Deze bepaling is noodzakelijk in verband met de in artikel 22 van de wet geregelde immuniteit. Het is uiteraard ook mogelijk dat de raad bepaalt dat een bepaalde functionaris in bepaalde gevallen altijd aan de beraadslaging mag deelnemen.

De raad kan ook bepalen dat de griffier deelneemt aan de beraadslagingen. De burgemeester en de wethouder(s) hebben het recht (het woord te voeren en) deel te nemen aan de beraadslagingen op grond van artikel 21, eerste en tweede lid, van de wet.

Artikel 14. Voorstellen van orde

De voorzitter legt aan de raad ter beslissing voor of er inderdaad sprake is van een voorstel van orde. Over een voorstel van orde wordt direct, zonder beraadslaging, besloten door de raad. Bij staken van stemmen is het voorstel niet aangenomen (omdat het ordevoorstel betrekking heeft op de lopende vergadering is artikel 32, vierde lid, van de wet hierop logischerwijs niet van toepassing). Een voorstel

van orde betreft bijvoorbeeld het schorsen van de vergadering voor een pauze. In de regel zullen schorsingen tot een minimum worden beperkt en zo kort mogelijk duren. Indien het gaat om een niet geagendeerd voorstel, geen voorstel van orde, dient de procedure van een initiatiefvoorstel gevolgd te worden (artikel 30 van de wet).

Artikel 15. Sluiten beraadslaging

De voorzitter kan de beraadslaging sluiten als hij vaststelt dat een onderwerp voldoende is toegelicht, tenzij de raad anders beslist (eerste lid). De voorzitter formuleert daarna de te nemen eindbeslissing (tweede lid). Indien geen stemming wordt gevraagd, is het voorstel aangenomen op grond van artikel 32, derde lid, van de wet.

Stemverklaringen zullen kort moeten zijn en mogen niet het karakter krijgen van een derde termijn, als laatste reactie op de vorige spreker. De stemverklaringen worden gegeven vóór de hoofdelijke oproep van de leden dat de stemming begint.

Artikel 16. Hoofdelijke stemming

Indien een raadslid te kennen geeft een hoofdelijke stemming te wensen, moet de stemming plaatsvinden (eerste lid). De raad heeft niet de bevoegdheid om van deze bepaling van artikel 32 van de wet af te wijken. Vraagt niemand stemming, dan wordt het voorstel geacht te zijn aangenomen. Wellicht ten overvloede wordt hierbij nog gewezen op artikel 209, tweede lid, van de wet, dat tot hoofdelijke stemming verplicht bij het aangaan van een verplichting voordat de begroting is goedgekeurd.

De regeling in het eerste deel van het tweede lid kan toepassing krijgen, indien de uitkomst van de stemming tevoren duidelijk is en slechts enkele raadsleden zouden tegenstemmen. Een raadslid kan zich alleen onthouden van deelname aan stemming op grond van artikel 28 van de wet. In alle andere gevallen is een raadslid verplicht stelling in te nemen en te stemmen. Stemmingen zijn in principe ook openbaar. Een volksvertegenwoordiger dient duidelijk te zijn in zijn of haar rol. Door de openbaarheid is het voor de achterban (kiezers) duidelijk hoe ze vertegenwoordigd worden.

Bij staking van stemmen is het bepaalde in artikel 32 van de wet van toepassing. Indien de vergadering voltallig is, wordt het voorstel geacht te zijn verworpen. Is de vergadering niet voltallig, dan wordt het nemen van het besluit tot een volgende vergadering uitgesteld. Als ook dan de stemmen staken, wordt het voorstel geacht te zijn verworpen.

In het vierde lid wordt ingegaan op de procedure van hoofdelijke stemming. Praktisch gezien verdient het aanbeveling de volgorde van stemmen te bepalen aan het begin van de vergadering; deze volgorde geldt dan voor de gehele vergadering.

Artikel 17. Volgorde stemming over amendementen en moties

Voor alle duidelijkheid wordt hier een verschil in procedure aangegeven tussen een motie en een amendement. Een amendement strekt tot wijziging van een voorstel en komt daarom in stemming voorafgaand aan de stemming over dat voorstel. Een motie strekt niet tot wijziging van een voorgesteld besluit; over een motie wordt een apart besluit genomen, nadat de besluitvorming over het aanhangige voorstel is afgerond. Bij een motie over een afzonderlijk onderwerp geldt dit uiteraard niet en is het vierde lid niet van toepassing. Bovendien kan de raad besluiten af te wijken van deze stemvolgorde.

Artikel 18. Stemming over personen

Het eerste lid geeft de voorzitter de mogelijkheid om bij meer alledaagse benoemingen (tot raadslid, commissielid, plaatsvervangend commissielid, lid algemeen bestuur gemeenschappelijke regeling, etc.) er voor te kiezen de raadsleden te vragen of zij stemming verlangen. Wanneer er geen stemming wordt gevraagd, dan stelt de voorzitter vast dat het voorstel is aangenomen. Dit houdt niet in dat het voorstel unaniem is aangenomen. Een raadslid dat tegen het voorstel is, kan besluiten om geen stemming te vragen omdat hem uit het debat duidelijk is geworden dat er een overgrote meerderheid voor het voorstel is.

Artikel 31, eerste lid, van de wet geeft aan dat als er een stemming is die stemming geheim dient te zijn. Sinds 1 februari 2016 is artikel 31 ook van toepassing op de stemming over de benoeming van

een wethouder (artikel 35, eerste lid, van de wet). Datzelfde geldt voor de stemming over het ontslag van een wethouder in het geval een motie van wantrouwen niet tot onmiddellijk aftreden leidt (artikel 49 van de wet). Ook dat gebeurt schriftelijk en is daarmee geheim. Het is mogelijk om met elektronische stemsystemen te werken, maar dit reglement gaat vooralsnog uit van een stemming door middel van behoorlijk ingevulde stembriefjes. Een blanco stembriefje wordt niet aangemerkt als een behoorlijk ingevuld stembriefje (Kamerstukken II 1985/86, 19 403, nr. 3, blz. 86). In geval van een schriftelijke stemming wordt dan ook geen rekening gehouden met blanco stembriefjes. Een blanco of verkeerd ingevuld stembriefje telt wel mee bij de bepaling van het quorum. De raad oordeelt of een stembriefje behoorlijk is ingevuld. Wat onder een (niet) behoorlijk ingevuld stembriefje moet worden verstaan, is in de wet niet geregeld.

Bij de benoeming van wethouders is er sprake van een vrije stemming. Dat is dus anders dan bij een voordracht, waarbij de keus beperkt is tot twee of meer kandidaten.

Bij een vrije stemming is artikel 28, eerste lid, onder a, en derde lid, van de wet niet van toepassing. Daarin is bepaald dat een raadslid zich van stemming onthoudt wanneer hij "behoort tot de personen tot wie de keuze door een voordracht of bij een herstemming is beperkt". Zoals vermeld is dat bij de benoeming van wethouders niet aan de orde. Een raadslid kan op het stembriefje de naam van elke kandidaat die zijn voorkeur heeft invullen: die van de voorgestelde perso(o)n(en), of die van een ander. Dat geldt dus ook voor raadsleden die zelf genomineerd zijn; die kunnen op zichzelf stemmen als ze dat willen.

De wetgever heeft nooit de bedoeling gehad de politieke verhoudingen in de raad te beïnvloeden door middel van een verbod op het meestemmen van de kandidaat-wethouder. Los van de formeel-juridische context pleiten de volgende argumenten nog voor bovenstaande zienswijze:

- Een democratisch gekozen vertegenwoordiger mag niet te snel het recht op stemming worden ontnomen. Stel: partij X beveelt meneer Janse en mevrouw Pieterse aan als wethouders. Als deze personen in de raad zitting hebben en niet mee mogen stemmen houdt dit in, dat de partij ineens twee stemmen in de raad minder heeft. Dat is onaanvaardbaar in het licht van de politieke verhoudingen;
- Een aanbeveling is geen voordracht. Het spraakgebruik heeft het vaak over voordracht, maar een persoon nomineren als wethouder staat niet gelijk aan een voordracht;
- Het is denkbaar dat een kandidaat-wethouder die voor benoeming wordt aanbevolen, uit moreel-politieke overwegingen en om iedere schijn van belangenverstrengeling te vermijden op eigen initiatief afziet van het meestemmen over de benoeming. Alhoewel het uitgangspunt is dat zeer terughoudend moet worden omgegaan met het inperken van het stemrecht van gekozen volksvertegenwoordigers, laat de wet de betrokkenen de ruimte daarin een eigen afweging te maken.

Artikel 19. Besluitenlijst en artikel 20. video- en/of audioverslagen

Artikel 19 regelt de verslag leggende taak van de griffier en de wijze waarop de besluitenlijst wordt vastgesteld. Het maken van een verslag is niet verplicht. In de wet wordt alleen gesproken over de verplichting een besluitenlijst openbaar te maken (artikel 23, vijfde lid, van de wet en het vijfde lid). In Gulpen-Wittem is er voor gekozen om een video-en/of audio-verslag te maken, naast een besluitenlijst. Daarnaast zullen openbare raads- en commissievergaderingen middels een livestream via internet rechtstreeks gevolgd kunnen worden, met dien verstande dat wanneer dit door technische obstakels onverhoopt niet mogelijk blijkt, de vergadering wel doorgang vindt.

Het conceptverslag wordt tegelijkertijd met de oproep voor de volgende vergadering verstuurd aan de leden en overige personen die het woord gevoerd hebben (derde lid).

De griffier verleent de ambtelijke bijstand aan de raad. Daarom is de griffier aangewezen om het verslag op te stellen en deze, tezamen met de voorzitter, te ondertekenen (vierde lid).

De besluitenlijst dient op zo kort mogelijke termijn te worden gepubliceerd (vijfde lid). Dit kan voordat deze is vastgesteld aangezien de besluitenlijst 'slechts' een overzicht geeft van (alle) door de raad genomen beslissingen.

Artikel 21. Ingekomen stukken

Over aan de raad gerichte inkomende stukken worden alleen voorstellen gedaan en besluiten genomen van procedurele aard. Inhoudelijke discussie over de stukken kan de voorzitter buiten de orde verklaren. Wanneer een ingekomen stuk leidt tot inhoudelijke discussie en besluitvorming, dient dit op de gebruikelijke wijze te worden voorbereid en geagendeerd. De raad stelt op voorstel van de voorzitter de wijze van afdoening van de ingekomen stukken vast.

Artikel 22. Afdoening moties en toezeggingen

Voor de afdoening van moties en toezegging is gekozen voor een hoofdzakelijk schriftelijke procedure. Het college zendt bij de aanvang van elk kwartaal een rapportage waarin verantwoording wordt afgelegd over de voortgang van de afdoening en eventueel een voorstel wordt gedaan voor de afdoening. Aansluitend heeft een raadslid de mogelijkheid om gedurende twee weken daarop te reageren. Het college geeft daar weer een reactie op. Vier weken na publicatie van de rapportage is deze schriftelijk informatie uitwisseling afgehandeld. Indien een raadslid dan nog niet tevreden is over de reacties, kan hij verzoeken om dat punt in een vergadering aan de orde te stellen. Het komt dan terug op de agenda van de vergadering waar de toezegging is gedaan (raad- of commissievergadering) of voor moties de raadsvergadering.

Ter vergadering beslist het gremium bij het vaststellen allereerst of het punt ook daadwerkelijk wordt besproken. Komt het punt aan de orde dan wordt het als volwaardig agendapunt in twee termijnen besproken. Uiteindelijk beslist dan de vergadering of de motie of toezegging als afgedaan kan worden beschouwd.

Een motie of toezegging kan pas als afgedaan worden beschouwd indien de toegezegd informatie daadwerkelijk is verstrekt of de beloofde c.q. gevraagde actie daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. De toezegging van het college iets te zullen gaan doen, is ontoereikend om de motie of toezegging als afgedaan te beschouwen.

Artikel 23. Besloten vergaderingen

Artikel 23 bepaalt dat de bepalingen van dit reglement van overeenkomstige toepassing zijn op een raadsvergadering achter gesloten deuren. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de bepalingen omtrent het tijdig verzenden van stukken, het recht van amendement, het recht van motie en het maken van het verslag.

De bepalingen van dit reglement zijn echter niet van toepassing, voor zover het toepassen van die bepalingen strijdig is met het besloten karakter van de vergadering. Zo zullen er bijvoorbeeld geen beeld- en geluidsregistraties voor openbaar gebruik gemaakt kunnen worden. Ten aanzien van de stukken die betrekking hebben op een besloten vergadering en het behandelde zal de raad moeten besluiten of geheimhouding als bedoeld in de artikelen 23, vierde lid van de wet wordt opgeheven. In artikel 23 van de wet zijn procedurevoorschriften opgenomen voor 'het sluiten van de deuren', de wijze waarop een vergadering een besloten vergadering wordt.

Artikel 24. Besluitenlijst besloten vergadering

In artikel 24 wordt uitwerking gegeven aan artikel 23, vierde lid, van de wet. In overeenstemming met de bepaling over het verslag van de raadsvergadering is de griffier ook verantwoordelijk voor het verslag van een besloten vergadering. Conceptverslagen en -besluitenlijsten van besloten raadsvergaderingen liggen voor de raadsleden ter inzage bij de griffier (eerste lid).

Artikel 25. Opheffing geheimhouding

Op grond van artikel 87, van de wet, kan geheimhouding op informatie worden opgelegd door de raad, het college, de burgemeester en een commissie. De opgelegde geheimhouding met betrekking tot aan de raad verstrekte informatie verval, indien de raad de verplichting tot geheimhouding opheft (artikel 89, vierde lid, van de wet). Wel bestaat er een overlegverplichting, waarmee recht wordt gedaan aan het principe van hoor en wederhoor.

Als de raad een opgelegde geheimhouding opheft, wil dat niet zeggen dat de desbetreffende informatie dan actief openbaar gemaakt moet worden. De Wet open overheid is op deze informatie van toepassing. Wanneer om openbaarmaking wordt verzocht moet dat verzoek dus aan de uitzonderingsgronden in die wet worden getoetst om tot een besluit te komen over het al dan niet openbaar maken van de betreffende informatie. Dan kan uiteraard blijken dat er inmiddels geen grond meer is om openbaarmaking te weigeren.

Artikel 26. Collegevoorstel voorbereid door het college

Artikel 26 heeft betrekking op het agenderingsrecht van de raad. De raad is de enige die een voorstel voor een verordening of een ander voorstel dat het college heeft voorbereid kan agenderen. Als het college het voorstel heeft voorbereid, betekent dit niet dat het college het door hen voorbereide voorstel kan intrekken indien het college van oordeel is dat verdere behandeling van het voorstel niet wenselijk is (bijvoorbeeld omdat zij een voorstel willen wijzigen). De raad moet hier toestemming voor geven (eerste lid).

Indien de raad van oordeel is dat een voorstel voor een verordening of een ander voorstel niet voldoende is voorbereid, kan de raad het voorstel voor een verordening of een ander voorstel op grond van het tweede lid nogmaals voor advies aan het college zenden. De raad kan het college bijvoorbeeld verzoeken het voorstel voor een verordening of ander voorstel nader te onderbouwen. De raad bepaalt echter wanneer het voorstel voor een verordening of ander voorstel, dat door het college verder voorbereid is, opnieuw wordt behandeld. De raad kan dit in dezelfde raadsvergadering regelen, maar de raad kan dit ook aan het Presidium overlaten.

Artikel 27. Initiatiefvoorstel

Het is de taak van het college aan de raad de nodige voorstellen te doen, maar de raadsleden kunnen ook zelf een voorstel voor een verordening of beslissing ter behandeling bij de raad indienen. Hiervoor is het recht van initiatief toegekend.

In artikel 147a, eerste lid, van de wet is dit uitgewerkt. Hier is bepaald dat een lid van de raad een initiatiefvoorstel kan indienen; met deze formulering wordt tot uitdrukking gebracht dat dit recht aan elk individueel raadslid toekomt, drempelsteun is dus niet vereist (MvT, Kamerstukken II 2000/01, 27751, 3, p. 109).

Het tweede en derde lid van artikel 147a van de wet bepalen dat de raad regelt op welke wijze een initiatiefvoorstel voor een verordening of beslissing wordt ingediend en behandeld.

Algemeen uitgangspunt is dat dualisering de versterking van de vertegenwoordigende en controlerende functie van de raadsleden inhoudt. Hiervoor dienen ook individuele raadsleden en kleine fracties te beschikken over adequate instrumenten. Voor een effectief gebruik van deze instrumenten is het wenselijk dat ook het individuele raadslid zonder belemmeringen toegang tot het gebruik daarvan heeft. Het ontbreken van de eis van drempelsteun bij het recht van initiatief staat ten dienste van een effectieve uitoefening van de inkadering en controle door de raad. Ook kleine fracties en individuele raadsleden worden zo in staat gesteld actief deel te nemen aan de controlerende, vertegenwoordigende en budgettaire functie.

De wet maakt onderscheid tussen initiatiefvoorstellen voor verordeningen en overige initiatiefvoorstellen. Ieder raadslid kan een initiatiefvoorstel voor een verordening indienen. Een dergelijk voorstel moet aanhangig worden gemaakt door het schriftelijk en ondertekend aan de voorzitter te zenden (eerste lid).

In het vierde lid van artikel 147a van de wet is sinds 1 februari 2016 bepaald dat het college de gelegenheid moet krijgen om wensen en bedenkingen naar voren te brengen. Het college moet immers de besluiten van de raad uitvoeren (artikel 160, eerste lid, onder b, van de wet). Deze zogenaamde voorhangregeling is uitgewerkt in het tweede lid van dit artikel. Het is in eerste instantie aan de indiener om te beslissen wat hij met die inbreng doet en uiteindelijk beslist de raad over het al dan niet gewijzigde voorstel (MvT, Kamerstukken II 2012/13, 33691, 3, p. 2-3).

Het derde lid houdt in dat de voorzitter het initiatiefvoorstel zo spoedig mogelijk op de agenda plaatst nadat het college in de gelegenheid is gesteld om zijn wensen en bedenkingen ter kennis van de raad te brengen. Als de oproep voor die vergadering echter al verzonden is, dan plaatst de voorzitter het

niet op de agenda van eerstvolgende, maar daaropvolgende raadsvergadering. Dit laat de mogelijkheid onverlet voor het individuele raadslid om op grond van artikel 7, derde lid, voor te stellen het initiatiefvoorstel toch aan de agenda toe te voegen. Voor zover de in het tweede lid gestelde termijn dan nog niet verlopen is zal pas over het voorstel besloten kunnen worden nadat het college in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van de raad te brengen.

Artikel 28. Amendementen en subamendementen

Elk lid van de raad kan wijzigingen op het voorstel van het college of op initiatiefvoorstellen indienen ter behandeling in de raad, de zogenaamde amendementen. Wanneer een amendement is ingediend, kan dit voor een ander raadslid aanleiding zijn, op dit amendement nog weer een wijziging voor te stellen, het subamendement. Een (sub)amendement kan ingediend worden op een voorgesteld besluit, dat aanhangig is. Voor wat betreft de besluitvormingsprocedure omtrent een (sub)amendement wordt opgemerkt dat hierover een apart besluit wordt genomen. Voor de beraadslaging over een (sub)amendement over een aanhangig onderwerp is het vanzelfsprekend dat deze niet plaatsvindt in afzonderlijke termijnen, maar gelijktijdig met de beraadslaging over het onderwerp waarop het (sub)amendement betrekking heeft.

Het recht van amendement is neergelegd in artikel 147b van de wet. Dit artikel verplicht de raad nadere regels te stellen. Deze nadere regels staan in artikel 28. Op basis van artikel 147b, tweede lid, juncto artikel 147a, tweede lid, van de wet is de raad verplicht een amendement te behandelen, overeenkomstig de door de raad vastgestelde regels. Uit de bewoordingen van artikel 147b, tweede lid, van de wet blijkt dat het recht om amendementen in te dienen aan elk individueel raadslid toekomt; drempelsteun is derhalve niet vereist (MvT, Kamerstukken II 2000/01, 27751, 3, p. 109).

Het is praktisch dat een raadslid aanwezig is voor de behandeling van zijn (sub)amendement. Dit omdat doorgaans een (sub)amendement toegelicht wordt door de indiener. Daarom is bepaald dat er alleen wordt beraadslaagd over amendementen en subamendementen die ingediend zijn door raadsleden die de presentielijst getekend hebben (tweede lid).

Artikel 29. Moties

In artikel 1 is de definitie van het begrip 'motie' gegeven. Een 'motie' is een voorstel tot het doen van een uitspraak. Het kan gaan om het uitspreken van een wens (van inhoudelijke, politieke of procedurele aard), het uitspreken van instemming dan wel afkeuring over bepaalde ontwikkelingen of om het doen van een verzoek. Een motie betreft dus niet een concreet besluit dat op rechtsgevolg is gericht; een motie heeft geen juridische, maar een politieke betekenis. Daarom is het college formeel niet aan een motie gebonden of tot uitvoering ervan verplicht. Wel kan het naast zich neerleggen van een motie door het college leiden tot een vertrouwensbreuk tussen raad en college en hieruit kan het college dan zijn consequentie trekken.

Voor wat betreft de besluitvormingsprocedure omtrent een motie wordt opgemerkt dat over een motie een apart besluit wordt genomen. Voor de beraadslaging over een motie over een aanhangig onderwerp geldt dat deze niet plaatsvindt in afzonderlijke termijnen, maar gelijktijdig met de beraadslaging over het onderwerp waarop de motie betrekking heeft (tweede lid).

Een besluit over een motie over een niet op de agenda opgenomen onderwerp vindt aan het einde van de vergadering plaats (vierde lid). Dergelijke moties benaderen de in artikel 27 geregelde initiatiefvoorstellen. Dualisering veronderstelt versterking van de vertegenwoordigende en controlerende functie van de raadsleden. Hiervoor dienen ook individuele raadsleden en kleine fracties te beschikken over adequate instrumenten. Dat wil zeggen dat het voor een effectief gebruik van deze instrumenten wenselijk is dat ook het individuele raadslid zonder belemmeringen toegang tot het gebruik daarvan heeft. De mogelijkheid om zonder drempelsteun een motie in te dienen staat dan ook ten dienste van een effectieve uitoefening van de inkadering en controle door de raad.

In de wet wordt één specifieke motie uitgewerkt, namelijk in artikel 49. Dit betreft de "motie van wantrouwen" waarbij de raad uitsprekt het vertrouwen in een wethouder te hebben verloren. Het is een wethouder niet toegestaan om na een aangenomen motie van wantrouwen aan te blijven. Indien hij zelf niet opstapt, dient de raad actie te ondernemen.

Artikel 30. Inlichtingen

In artikel 30 wordt een procedurele uitwerking gegeven van de inlichtingenplicht die het college en de burgemeester hebben ten opzichte van de raad. De passieve inlichtingenplicht als bedoeld in artikel 169, derde lid, van de wet is de klassieke informatieplicht die het college opdraagt de door de raad gevraagde inlichtingen te verstrekken, tenzij het openbare belang zich daartegen verzet. Dit recht om inlichtingen te vragen komt eveneens toe aan individuele raadsleden. Daarmee wordt voorkomen dat een raadsmeerderheid om (partij)politieke redenen belemmeringen opwerpt tegen het vragen van inlichtingen door een raadslid of raads minderheid.

In de dagelijkse praktijk worden raadsleden gevraagd 'technische vragen' over raadsvoorstellen, voorafgaand aan de vergadering schriftelijk in te dienen. Ook deze vragen vallen onder de inlichtingenplicht.

De weigeringsgrond 'strijd met het openbaar belang' is, zo blijkt uit de bewoordingen van artikel 169 van de wet, wettelijk objectief en algemeen omschreven. Het moet dan gaan om zwaarwegende belangen.

In de praktijk bestaan verschillende wettelijke en politieke figuren om als de raad en het college met elkaar te communiceren buiten de openbaarheid. De openbaarheid van stukken en vergaderingen bijvoorbeeld kan al dan niet tijdelijk worden opgeheven. Vervolgens kent de wet een algemene actieve inlichtingenplicht. Artikel 169, tweede lid, van de wet verplicht het college uit eigen beweging de raad alle inlichtingen te verstrekken die de raad nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Het college moet permanent nagaan welke informatie de raad behoeft voor een goede taakvervulling. Hier liggen grote politieke risico's als de raad het college in het ongewisse laat over de aard en omvang van de gewenste informatie. In het geval dat raad en college daarover geen afspraken maken is de kans groot dat het college de raad veiligheidshalve overstelpt met papier. Van controleren komt dan weinig terecht.

Dezelfde risico's doen zich voor met betrekking tot een tweede actieve, meer specifieke inlichtingenplicht. Artikel 169, vierde lid, van de wet verplicht het college de raad vooraf te informeren over de voorgenomen uitoefening van een bestuursbevoegdheid als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder e, f, g en h, van de wet indien de toepassing daarvan ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente of indien de raad daarom verzoekt. Het college mag dan niet eerder een besluit nemen dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen naar voren te brengen. De term 'ingrijpend' is in de wet niet nader omschreven. De raad en het college dienen, op basis van de situatie in de eigen gemeente, tot een afbakening te komen. De wetgever heeft destijds het oog gehad op substantiële financiële gevolgen van privaatrechtelijke overeenkomsten. De raad en het college moeten hier derhalve zelf een modus vinden.

Artikel 31. Vragenhalfuur

Deze bepaling vormt een invulling van artikel 155, eerste lid, van de wet met betrekking tot het vragenrecht.

Het karakter van het vragenhalfuur verschilt van het recht van interpellatie. Het vragenhalfuur wordt voorafgaand aan de raadsvergadering gehouden. Het recht van interpellatie heeft als instrument een zwaarder politiek karakter. Leden van de raad kunnen in een raadsvergadering aan het college inlichtingen vragen over het door hem gevoerde bestuur, voor zover dat niet bij geagendeerde onderwerpen aan de orde komt.

In het tweede lid is een aanmeldingstermijn voor vragen opgenomen vanwege het feit dat de wethouders moeten worden uitgenodigd om antwoord te kunnen geven op de vragen van de raadsleden.

Het is niet verplicht dat de vragensteller de vragen vooraf ter beschikking stelt aan het college. Door de vragen vooraf via de griffie met het betreffende collegelid te delen, verhoogt de vragensteller wel de kans op een betere beantwoording van zijn/haar vragen. Het collegelid krijgt op die manier de gelegenheid om de beantwoording voor te bereiden. Het is de eigen afweging van de vragensteller om dit wel of niet te doen.

Artikel 32. Schriftelijke vragen

Het vragenrecht stelt de leden van de raad in staat informatie te vragen over aangelegenheden die tot de bevoegdheid van het college of de burgemeester behoren. Het karakter van deze vragen is primair van informatieve strekking. Op grond van deze bepaling kan een raadslid schriftelijke vragen stellen aan het college of de burgemeester, al naar gelang wie verantwoordelijk is. Deze dient de vragensteller gemotiveerd in kennis te stellen indien de beantwoording niet binnen de gestelde termijnen kan plaatsvinden. Niet de voorzitter, maar het college of de burgemeester geeft daarom het schriftelijke antwoord. In de praktijk zal een schriftelijk antwoord van het college vaak door de desbetreffende portefeuillehouder gegeven worden (artikel 168 van de wet).

Artikel 33. Interpellatie

Artikel 33 stelt nadere regels bij artikel 155, tweede lid, van de wet. Het interpellatierecht ligt in het verlengde van het mondelinge vragenrecht en is een zwaarder instrument. Het gaat om het recht van een volksvertegenwoordiger om tijdens een vergadering over een niet geagendeerd onderwerp inlichtingen aan het college of de burgemeester te vragen. Daarvoor is verlot van de raad nodig, omdat de vergaderorde wordt doorbroken.

Artikel 34, 35 en 36. Het Presidium

Het Presidium heeft voornamelijk een algemeen adviserende rol (aanbevelingen aan de raad inzake de organisatie en het functioneren van de raad). Het Presidium vervult voor wat betreft de inhoudelijke aspecten van het raadswerk een ondergeschikte rol, omdat anders het gevaar bestaat dat er binnen de raad een nieuw bestuursorgaan wordt gecreëerd, hetgeen niet strookt met de Grondwet, die het primaat immers expliciet bij de raad legt (artikel 125, eerste lid, van de Grondwet). Het Presidium is daarom niet gerechtigd tot het nemen van bindende extern werkende besluiten. Het Presidium kan dus geen besluiten nemen over onderwerpen die de (Gemeente)wet aan de raad heeft toegekend. Het voorgaande laat evenwel onverlet dat er zich situaties kunnen voordoen waarin de raadsvoorzitter de fractievoorzitters over urgente kwesties wil informeren en eventueel in overleg met de fractievoorzitters wil bezien of het nodig is een tussentijdse raadsbijeenkomst te houden. Dit kan ook een politieke kwestie betreffen. In dat geval kan de kwestie wel informatief of procedureel besproken worden, doch op het moment dat een politiek standpunt gevraagd wordt of een proces voorgesteld wordt waarin politieke afwegingen kunnen plaatsvinden, zal een dergelijke kwestie aan de gehele raad moeten worden voorgelegd.

Het is van belang dat in het Presidium elke fractie een stem heeft die even zwaar weegt. Op deze wijze wordt de positie van minderheidsfracties in een dualistisch stelsel versterkt. Tevens kan dit de betrokkenheid van alle fracties bij de raadsvergaderingen vergroten.

De griffier is bij elke vergadering van het Presidium aanwezig (artikel 6, eerste lid), omdat de griffier voor de ondersteuning van de raad zorgt. Hij moet weten hoe de agenda eruit komt te zien en welke punten besproken gaan worden. De aanwezigheid van de secretaris kan ook gewenst zijn, omdat de secretaris aandacht moet kunnen vragen voor of een toelichting kan geven op onderwerpen die worden voorbereid door de ambtelijke organisatie. Overeenkomstig artikel 36, derde lid kan de secretaris worden uitgenodigd.

Artikel 37. Instellen commissies BSM en RED

Met lid 1 stelt de raad de commissies in. Het zijn commissies op grond van artikel 82 van de wet waarmee ook de primaire taak van de commissies is bepaald: de raadscommissies bereiden de besluitvorming van de raad voor en overleggen met het college of de burgemeester.

In lid 2, 3 en 4 is geregeld dat de commissies uit 9 raadsleden bestaan die op voordracht van het Presidium door de raad worden benoemd. In lid 3 wordt nog eens benadrukt wat de wet al regelt. De fracties in de raad moeten naar evenredigheid in de commissies zijn vertegenwoordigd.

Met lid 5 tot en met 9 is geregeld de benoeming van plaatsvervangend commissieleden. Dit komt in de plaats van de burgerfractieleden die het vorige reglement nog kende. Hoewel de term anders deed vermoeden zijn plaatsvervangend commissieleden evenals burgerfractieleden geen lid van de fractie

(zie artikel 5 nieuwe en artikel 9 oude reglement). De nieuwe term doet daarmee ook veel meer recht aan de inhoud van de functie.

Op grond van het zesde lid moeten plaatsvervangend commissieleden, evenals raadsleden, voldoen aan hetgeen is bepaald in de artikelen 10 tot en met 15 van de wet. Dit betekent onder andere dat zij achttien jaar moeten zijn, over een geldige verblijfstitel moeten beschikken, hun nevenfuncties openbaar moeten maken en geen functie als bedoeld in artikel 13 of 15 van de wet mogen vervullen.

Met lid 10 is geregeld dat een commissielid zich kan laten vervangen door een raadslid of plaatsvervangend commissielid uit zijn fractie. Voorheen was het zo dat de fractie aangaf wie er bij de commissievergadering aanwezig zou zijn. Het huidige reglement gaat er van uit dat het benoemde lid aanwezig is, tenzij hij tenminste 24 uur van te voren aangeeft dat hij zich laat vervangen.

In principe wordt een commissielid gedurende de gehele vergadering door dezelfde persoon vervangen. In lid 11 wordt daar een uitzondering op gemaakt. Wanneer in de commissie BSM een stuk uit de planning- en controlcyclus op de agenda staat, kan een lid zich voor dat ene agendapunt afzonderlijk door een ander laten vervangen. De stukken uit de planning- en controlcyclus zijn de kaderbrief, de begroting, de bestuursrapportages, de slotwijziging en de jaarstukken.

Artikel 38. De commissievoorzitter

De voorzitter vervult zijn rol onafhankelijk en leidt de vergadering in goede banen. Hij is belast met de handhaving van de vergaderorde en spreekt deelnemers daarop aan. Voorzitters en zijn plaatsvervanger worden door raad benoemd. Volgens de wet moet de (plaatsvervangend) voorzitter van een commissie een raadslid zijn. Breed bestaat er echter de behoefte dat ook een externe tot voorzitter moet kunnen benoemd. Het reglement voorziet daar in. De raad selecteert de commissievoorzitter op basis van kwaliteit van de persoon als voorzitter. Indien de voorzitter verhinderd is, treedt de plaatsvervangend voorzitter in zijn plaats. Mocht de plaatsvervangend voorzitter verhinderd zijn, dan wijst de commissie een voorzitter uit haar midden aan.

Artikel 39. De commissiegriffier

De griffier gaat als leidinggevende van het griffiepersoneel over de inzet van capaciteit bij de griffie. De raad benoemt een plaatsvervangend griffier. In de praktijk zal de plaatsvervangend griffier optreden als commissiegriffier. Ook de griffier zelf kan in de praktijk de ondersteuning van een commissie voor zijn rekening nemen. In onvoorziene gevallen kan een andere griffiemedewerker worden gevraagd als commissiegriffier op te treden. Indien bij de griffie niet in de ondersteuning kan worden voorzien, treedt de griffier in overleg met de gemeentesecretaris.

Artikel 40. Taken en bevoegdheden commissies BSM en RED

De taak om de besluitvorming van de raad voor te bereiden komt tot uitdrukking in de taak advies uit te brengen over een voorstel of onderwerp. De raadscommissie kan ook uit eigener beweging advies aan de raad uitbrengen, ook dit advies kan aanleiding zijn voor besluitvorming in de raad. De taken van de raadscommissie zijn in essentie dezelfde als die van de raad, die van kaderstellend, controlerend en volksvertegenwoordigend orgaan.

Het Presidium regelt de taakverdeling tussen de commissies (artikel 35, lid 1). Het is een bewuste keuze geweest om geen aparte financiële of auditcommissie te benoemen. Er bestond bij raadsleden een behoefte om naast de financieel-technische kant van P&C-stukken, ook inhoudelijk te kunnen spreken. De P&C-stukken worden door de commissie BSM behandeld, zowel financieel-technisch als inhoudelijk. De commissie BSM bespreekt voorts het jaarverslag en het onderzoeksplan van de rekenkamer en besluit over mogelijk te houden onderzoeken die binnen de reguliere budgetten vallen. Indien een onderzoek meer budget vergt dan door de raad is beschikbaar gesteld, dan wordt dit ter besluitvorming aan de gehele raad voorgelegd.

Indien een commissie dat nodig oordeelt, kan er een werkgroep worden ingesteld die in kleiner verband over bijvoorbeeld financiële aangelegenheden kan spreken.

De commissie wordt niet meer gevraagd aan te geven of een voorstel als hamerstuk voor de raadsvergadering wordt geagendeerd. Dit verschuift naar de aanvang van de raadsvergadering (zie artikel 11).

De commissies BSM en RED kunnen geen beslissingen nemen in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Alleen in de raadsvergadering kunnen besluiten in de zin van de Awb worden genomen. Wel kan een raadscommissie gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen aan de raad.

Artikel 41. Oproep en agenda commissievergadering

De agenda wordt door de commissievoorzitter opgesteld. Het eerste lid stelt verplicht dat hij 7 dagen vóór een vergadering de raadsleden en plaatsvervangend commissielid een schriftelijke oproep, waarin de vergadering wordt aangekondigd, en de agenda en de daarbij behorende stukken stuurt (eerste lid). De stukken worden niet per post maar elektronisch verzonden. De oproep vermeldt de dag, het tijdstip en de plaats van de vergadering.

In de dagelijkse praktijk van de gemeente zal het niet altijd mogelijk zijn om ruim voor de commissievergadering een agenda op te stellen, die ook zicht heeft op de actualiteiten. In een dergelijke situatie kan de voorzitter na het verzenden van de schriftelijke oproep zo nodig een aanvullende agenda en stukken opstellen. De aanvullende agenda met de bijbehorende stukken wordt door de commissievoorzitter zo spoedig mogelijk verzonden. Bij de vaststelling van de agenda bepaalt de commissie of nagezonden stukken, later dan 48 uur voor aanvang van de vergadering, kunnen worden toegelaten. Als omtrent stukken op grond van de wet geheimhouding is opgelegd, blijven deze stukken onder berusting van de griffier en verleent deze de (plaatsvervangend) commissieleden op verzoek inzage. Van geheimhouding wordt melding gemaakt op de stukken.

Uiteindelijk bepaalt een raadscommissie zijn eigen agenda. De agenderende rol van een raadscommissie komt tot uitdrukking in het derde lid.

De openbare kennisgeving van commissievergaderingen is gelijk aan die van raadsvergaderingen (lid 6).

Artikel 42. Agendapunten commissies BSM en RED

Bij de invoering van het reglement van 2021 is er voor gekozen om met besluitvormende, sonderende en informerende agendapunten te werken. Dit was echter niet expliciet in de regeling opgenomen. Artikel 42 voorziet daar nu in. Het regelt de bestaande praktijk. Wel wordt nu aan een presentatie de limiet verbonden van 15 minuten. Dit om de duur van vergaderingen beter te kunnen beheersen en omdat breed de mening bestaat dat in 15 minuten de boodschap overgebracht moet kunnen worden.

Artikel 43. Vergaderorde commissies BSM en RED

De vergaderorde van de commissie is grotendeels gelijk aan die van de raad. Zo geldt ook hier een beperking op de spreektijd in de eerste termijn en zijn interrupties alleen in de tweede termijn toegestaan (lid 5).

Lid 6 regelt de mogelijkheid dat ook andere dan de leden kunnen deelnemen aan de vergadering. Dit is noodzakelijk in verband met de in artikel 22 van de wet geregelde immuniteit, dat in artikel 82, vijfde lid, van de wet van overeenkomstige toepassing wordt verklaard op deelnemers aan raadscommissies. Op grond van dit lid kan bijvoorbeeld de secretaris uitgenodigd worden. Uiteraard hebben andere deelnemers niet dezelfde rechten als de leden. Een andere deelnemer heeft onder meer geen recht om een voorstel over de spreektijd of over de orde van de vergadering te doen. Burgemeester en de wethouders hebben sowieso op grond van artikel 21 van de wet, gelezen in samenhang met artikel 82, vijfde lid, van de wet de mogelijkheid om aan de beraadslagingen deel te nemen.

En stemmen gaat overeenkomstig de in de wet aangegeven procedure die geldt voor de raadsvergaderingen (lid 7).

Artikel 44. Handhaving orde en schorsing.

Dit artikel voorziet de commissievoorzitter van het instrumentarium om de orde te handhaven. Dit is nodig om ingrijpen door hem ook een juridisch basis te geven.

Artikel 45. Insprekrecht

Het geven van spreekrecht aan burgers is een manier om burgers meer te betrekken bij de besluitvorming van de raad. Doordat de raadsvergadering het sluitstuk is van het besluitvormingsproces dat

lang daarvoor is begonnen (ambtelijke organisatie, college, commissies) is er voor gekozen het spreekrecht op te nemen voor de commissievergaderingen. In die fase zijn de fracties nog bezig met het vormen van een mening. Een inspreekmogelijkheid tijdens de raadsvergadering is doorgaans minder effectief.

Het spreekrecht geldt alleen voor raadsvoorstellen die op de agenda van de commissie staan (eerste lid). Om te voorkomen dat inspraakprocedures elkaar kruisen, is het inspreekrecht niet open gesteld voor informerende of sonderende agendapunten. Die agendapunten komen meestal later via een raadsvoorstel alsnog op de agenda van de commissie. Op dat moment kunnen burgers inspreken bij de behandeling van het raadsvoorstel.

De burgers die wensen in te spreken kunnen zich binnen 24 uur voor de vergadering melden bij de commissiegriffier.

In het zesde lid is ervoor gekozen om een burger slechts éénmaal het woord te geven en geen discussie te laten plaatsvinden. De spreker heeft 3 minuten spreektijd. Op voorstel van de voorzitter, die in eerste instantie voor een ordentelijk verloop van de vergadering moet zorgen en dus moet kunnen aanvoelen of een verkorting of verlenging van de spreektijd gewenst is, kan hiervan worden afgeweken.

Soms ontstaat er tijdens de beraadslagingen (nadat de spreker al zijn inbreng heeft geleverd) de behoefte om nog een verhelderende vraag aan de spreker te stellen. In dat geval beoordeelt de commissie of deelname aan de beraadslagingen de kwaliteit ervan wordt bevorderd. De voorzitter ziet er op toe dat de dynamiek van de beraadslagingen niet gedomineerd wordt door de spreker. Commissieleden moeten in alle vrijheid met elkaar de beraadslagingen kunnen voeren.

Artikel 46. Besluitenlijst commissie

Om er voor te zorgen dat de raadsvoorzitter beschikt over vastgestelde besluitenlijsten, is voor de procedure gekozen dat de voorzitter en de griffier de besluitenlijst vaststellen. Een vergelijkbare procedure wordt gehanteerd ten aanzien van de presentielijst. Mochten er omissies in de stukken zijn terecht gekomen dan kan dat door de voorzitter en de griffier worden rechtgezet.

De besluiten van de commissies BSM en RED hebben geen externe werking en zijn geen besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Dit is voorbehouden aan de gemeenteraad. Om recht te doen aan minderheidsstandpunten, worden deze integraal opgenomen in de besluitenlijst als daarom wordt verzocht. Op die wijze kan de raad deze standpunten betrekken bij de besluitvorming.

Artikel 47 tot en met 49. De Werkgeverscommissie

De gemeente is de werkgever van de ambtenaren die werkzaam zijn bij deze rechtspersoon. De raad en het college vullen dit werkgeverschap in. De raad is daarbij het bevoegd gezag van de griffie en het college voor zijn organisatie. Gelet op de publieke taken, de grootte en de samenstelling van de raad is voor de feitelijke invulling van het werkgeverschap een commissie ingesteld waaraan de raad deze taak delegeert. Gelet op artikel 83 en artikel 156, eerste lid van de wet is gekozen voor een bestuurscommissie. Daarin voorziet deze artikelen.

De delegatie ziet alleen op het nemen van personele besluiten. Het vaststellen van rechtspositieregelingen leent zich uit de aard van de bevoegdheid niet voor delegatie en is derhalve wettelijk niet toegestaan. Naast het nemen van personele besluiten, buigt deze commissie zich bijvoorbeeld ook over het te voeren HRM-beleid, integriteitsbeleid (o.a. gedragscode, ambtseed, vertrouwenspersoon) en bereidt zij de voorstellen aan de raad voor die voortvloeien uit het werkgeverschap. Andere voorbeelden die horen tot de werkgeverstaak zijn het voeren van overleg met de griffier over de voortgang van de werkzaamheden van de griffie, het voeren van functionerings- en beoordelingsgesprekken met de griffier en het doen van voorstellen over de inrichting van de griffie.

Uit artikel 83 van de wet vloeit voort dat de burgemeester (en de wethouders) geen lid kunnen zijn van de werkgeverscommissie. Dit is in de lijn met het feit dat de raad het bevoegde gezag is van de griffie. De burgemeester is hiervan geen lid. Overigens is de burgemeester wel lid van het college en stuurt hij dus rechtstreeks de secretaris aan, maar niet de griffier. De griffier is niet aan hem ondergeschikt. De burgemeester is echter wel technisch voorzitter van de raad en zal in die hoedanigheid vaak een

beroep doen op de griffier. In dat kader kan het zinvol zijn om de burgemeester in voorkomende gevallen uit te nodigen in de vergaderingen van de werkgeverscommissie als informant.

Artikel 50. Overige bijeenkomsten

Naast raads- en commissievergaderingen bestaat er een behoefte aan andere bijeenkomsten. Het reglement van 2021 voorziet hiervoor in themabijeenkomsten, maar de daarvoor opgenomen criteria werden vaak als te rigide ervaren. Het nieuwe artikel voorziet in de mogelijkheid van overige bijeenkomsten waarbij de vorm en frequentie vrij is. Het Presidium is het orgaan dat hierin zal kunnen sturen. Daarom moeten degenen die een andere dan raads- en commissievergadering willen (laten) organiseren zich ook tot het Presidium wenden. Niet alleen het college mag het Presidium verzoeken om een bijeenkomst te organiseren, ook raadsleden kunnen een dergelijk verzoek indienen.

Artikel 51. Uitnodiging bijeenkomst

De uitnodiging wordt door de griffier verzonden. Het Presidium maakt duidelijke afspraken over het programma, de agenda en de eventuele voorzitter. De griffier draagt in beginsel zorg voor de organisatie van de bijeenkomsten. Indien het verzoek vanuit het college wordt gedaan om een bijeenkomst te organiseren, dan wordt het inhoudelijk programma door de ambtelijke organisatie, in afstemming met de griffie, georganiseerd.

Artikel 52. Toehoorders en pers

De in artikel 2 aangegeven bepalingen worden wat betreft het handhaven van de orde aangevuld door artikel 26 van de wet. De voorzitter heeft de bevoegdheid om toehoorders die de orde verstoren te doen vertrekken en bij volharding in hun gedrag de toegang te ontfeggen. Indien een vergadering een openbaar karakter heeft, is het toegestaan geluid- en beeldregistraties te maken. Dit is uiteraard niet het geval als het een besloten vergadering betreft. Wel dient voor zover mogelijk rekening gehouden te worden met de privacy van sprekers of publiek. Dit geldt niet voor politieke ambtsdragers. Sprekers en publiek accepteren bij het betreden van een vergaderruimte waar een openbare vergadering plaatsvindt dat er mogelijk opnames worden gemaakt.

Artikel 53. Uitleg reglement

Het artikel spreekt voor zich.

Artikel 54. Overgangsbepaling

De term 'burgerfractieleiden' wekte ten onrechte de indruk dat zij lid waren van de fractie. Alleen raadsleden maken deel uit van de fractie. Het nieuwe reglement spreekt van 'plaatsvervangend commissieleiden' hetgeen aansluit bij de functie die zij uitoefenen: zij vervangen raadsleden in de commissie. Het aantal plaatsvervangend commissieleiden is beperkt ten opzichte van het aantal burgerfractieleiden. Dit om meer recht te doen aan de democratische vertegenwoordiging. Met de overgangsbepaling is geregeld dat de huidige burgerfractieleiden vanzelf plaatsvervangend commissielid worden en de wijziging in het aantal geleidelijk in zal treden. De nieuwe regeling sluit meer aan bij de bedoeling van de wet, maar zal de bestaande praktijk in grote lijnen hetzelfde laten.

Artikel 55. Inwerkingtreding en citeertitel

Het bestaande reglement wordt ingetrokken en het nieuwe treedt in werking op 1 maart 2023.