

## **Toelichting**

### **Algemeen**

Op 4 september 2018 heeft het presidium de werkgroep vergaderstructuur verzocht om een analyse te maken van de voor- en nadelen van de huidige vergaderstructuur. Om verschillende mogelijkheden voor aanpassing in de huidige structuur te doordenken en om met voorstellen en adviezen over verbeteringen ten aanzien van het huidige vergadermodel te komen.

De werkgroep vergaderstructuur stelde voor om door te gaan met de huidige vergaderstructuur, maar hier wel een aanscherping van de huidige reglementen van orde aan de raad voor te leggen. Uiteindelijk heeft dit geresulteerd in nieuwe reglementen van orde.

Dit reglement van orde is van toepassing op de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad.

In dit reglement van orde zijn beslissingen van de raad uit de voorliggende periode meegenomen, als ook de modelverordening reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad 2018, d.d. 20-02-2018 van de VNG.

### *Hoofdstuk 1 Algemene Bepalingen*

#### *Artikel 1: Begripsomschrijvingen*

In artikel 1 worden een aantal begrippen uit dit reglement van orde gedefinieerd. Deze spreken grotendeels voor zich.

Onder 'aanhangig' wordt verstaan aan de orde/in behandeling zijn. De omschrijving van de termen amendement en initiatiefvoorstel luiden hetzelfde als in de artikelen 147a en 147b van de wet.

Een opiniërende raadsvergadering is een fase in een traject van beleidsontwikkeling die in de regel wordt gevolgd door een besluitvormende raadsvergadering.

#### *Artikel 2: De voorzitter*

De burgemeester is voorzitter van de raad. Artikel 125, derde lid, van de Grondwet en artikel 9 van de wet schrijven dit dwingend voor. In artikel 77, eerste lid, 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 oudst 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.

#### *Artikel 3: De griffier*

De raad is verplicht een griffier te benoemen (artikel 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. De wet eist dat de raad de vervanging van de griffier regelt (artikel 107d, eerste lid). In het tweede lid is daarover een bepaling opgenomen. In verband met artikel 22 van de wet (verschoningsrecht) is in het derde lid een bepaling opgenomen met betrekking tot het deelnemen van de griffier aan de beraadslaging. Rechtspositionele bepalingen omtrent de beëdiging, woonplaats etc. zijn niet in dit reglement opgenomen, aangezien dat beter geregeld kan worden in de ambtsinstructie voor de griffier, die de raad vaststelt. In de instructie voor de griffier zijn de taken van de griffier uitgewerkt.

#### *Artikel 4: Het presidium*

Bij het presidium ligt de regie van enkele intern/organisatorische kwesties. In artikel 4 is als aanvullende taak opgenomen dat het presidium aanbevelingen doet aan de raad inzake de organisatie van de werkzaamheden van de raad, zijn vergaderingen en RTG-en.

Het instellen van een presidium is niet verplicht. Het is wel in deze verordening opgenomen aangezien het een waardevolle bijdrage kan leveren aan de dualisering van de verhoudingen tussen raad en college.

Het presidium dient voor wat betreft de inhoudelijke aspecten van het raadswerk een ondergeschikte rol te vervullen omdat anders het gevaar bestaat dat er binnen de raad een nieuw bestuursorgaan wordt gecreëerd, hetgeen in strijd is met de Grondwet, die het primaat immers expliciet bij de raad legt (artikel 125 eerste lid Grondwet).

De voorzitter van de raad is voorzitter van het presidium, hij heeft geen stemrecht.

De griffier is bij elke vergadering van het presidium aanwezig, 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 gewenst zijn, omdat de secretaris aandacht moet kunnen vragen voor of een toelichting kan geven op onderwerpen die worden besproken.

#### *Artikel 5: Seniorenconvent*

In vergaderingen van het seniorenconvent worden vertrouwelijke onderwerpen betreffende de raad besproken. Ook organisatorische- en personeelsaangelegenheden worden in dit gremium aan de orde gesteld.

#### *Artikel 6: RTG-en*

De raad kent drie RTG-en: RTG Ruimte

RTG Samenleving en Bestuur

RTG politiek-bestuurlijke voorbereidingsronde jaarstukken, bestuursrapportage, perspectiefnota en programmabegroting

In het RTG Ruimte komen de onderwerpen aan de orde die vallen onder de volgende programma's uit de programmabegroting: "wonen, werken en recreëren" en de "fysieke leefomgeving".

In het RTG Samenleving en Bestuur komen de onderwerpen aan de orde die vallen onder de volgende programma's uit de programmabegroting: "maatschappelijke zaken" en "burger, bestuur en veiligheid".

In het RTG politiek-bestuurlijke voorbereidingsronde jaarstukken, bestuursrapportage, perspectiefnota en programmabegroting worden deze stukken behandeld.

De RTG-en bereiden de besluitvorming door de raad voor en overleggen met het college of de burgemeester over de onderwerpen die aan de orde komen.

Dit reglement van orde is niet van toepassing op de RTG-en. Voor de RTG-en heeft de raad een aparte verordening vastgesteld.

#### *Hoofdstuk 2 Toelating van nieuwe leden; benoeming wethouders; fracties*

##### *Artikel 7: 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).

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.

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 (Gemeenteraadverkiezingen: hertellingen, kenmerk 2014-0000116196, 28 februari 2014, Ministerie van BZK. Zie: [https://vng.nl/files/vng/publicatie\\_bijlagen/2014/20140319-hertelling-gemraadsverk-bzk2014-0000116196.pdf](https://vng.nl/files/vng/publicatie_bijlagen/2014/20140319-hertelling-gemraadsverk-bzk2014-0000116196.pdf)).

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.

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 8: benoeming wethouders*

Artikel 8 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 raadlidmaatschap (artikelen 36a, 36b, 41b en 41c van de wet). Bij de benoeming van een wethouder zal er een integriteitstoets plaatsvinden. De gedragscode integriteit speelt hierbij een rol (zie Model Gedragscode Integriteit volksvertegenwoordigers in gemeenten, provincies en waterschappen 2015). Ook wordt een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) gevraagd (tweede lid). De raad kan aangeven dat zij deze procedure wil volgen bij de benoeming van wethouders. De VOG kent een screeningsprofiel voor politieke ambtsdragers. Bij dit profiel staat de integriteit van de aspirant bestuurder centraal. Het is mogelijk om deze VOG via een spoedprocedure uit te laten voeren. Na het onderzoek, bedoeld in het tweede lid, brengt de commissie advies uit aan de raad over de benoeming tot wethouder (derde lid). De kandidaat-wethouders kunnen in opdracht van de burgemeester voor aanvang van iedere ambtstermijn aan een integriteitstoets worden onderworpen. De burgemeester brengt over de uitkomsten daarvan verslag uit aan de raad. De uitkomsten van het onderzoek en het verslag zijn niet openbaar (vierde lid).

Artikel 8 is ook van toepassing als er geen wethouder van buiten maar uit de raad wordt benoemd. De incompatibiliteiten en nevenfuncties dienen dan immers opnieuw beoordeeld te worden. Een raadslid dat benoemd wordt tot wethouder mag raadslid blijven totdat de geloofsbrieven van zijn opvolger zijn goedgekeurd (artikel 36b, tweede lid, van de wet).

#### *Artikel 9: Fracties*

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).

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 RTG-en en eventueel de bezetting in RTG-en door fractievolgers.

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).

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; als een politieke groepering zich voor het eerst wil laten registreren gebeurt dit ook. 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.

### *Hoofdstuk 3 Vergaderingen*

#### *Paragraaf 1 Tijd van vergaderen; voorbereidingen*

##### *Artikel 10: Vergaderfrequentie*

Ingevolge artikel 17 van de wet vergadert de raad zo vaak hij daartoe heeft besloten en voorts indien de burgemeester het nodig oordeelt of indien ten minste een vijfde van het aantal leden van de raad schriftelijk met opgave van redenen daarom vraagt. Het derde lid brengt tot uitdrukking dat de voorzitter in het bepalen van een andere dag en ander aanvangsuur zoveel mogelijk overleg pleegt met het presidium. Op deze wijze houdt het presidium ook bij vergaderingen, die niet op het gebruikelijke tijdstip plaatsvinden, invloed op de datum, het tijdstip en de plaats van de vergadering. Het wijzigen van het aanvangsuur is van gemeenschappelijk belang, omdat het merendeel van de raadsleden het raadslidmaatschap combineert met een andere (on)betaalde functie.

##### *Artikel 11: Oproep*

In artikel 19, eerste lid van de wet is bepaald dat de burgemeester de leden van de raad schriftelijk uitnodigt voor de vergadering.

Het eerste lid bepaalt dat de griffier ten minste zeven dagen vóór een vergadering de leden een schriftelijke oproep stuurt, waarin de vergadering wordt aangekondigd. De oproep vermeldt de dag, tijdstip en plaats van de vergadering. Ook de voorlopige agenda en de daarbij behorende stukken, met uitzondering van de in artikel 25, eerste en tweede lid, van de bedoelde stukken, worden tegelijkertijd met de oproep aan de leden verzonden. De in artikel 25, eerste en tweede lid, bedoelde

stukken zijn stukken ten aanzien waarvan geheimhouding is opgelegd. Hier wordt melding van gemaakt op de stukken.

#### *Artikel 12: Agenda*

De RTG-en Ruimte en Samenleving en Bestuur bepalen grotendeels hoe de voorlopige agenda van de besluitvormende raadsvergadering eruit komt te zien.

Het derde lid heeft tot doel om de raad een actievere rol te geven in de opstelling van de raadsagenda. Individuele raadsleden kunnen via hun fractievoorzitter in het presidium onderwerpen voor de agenda voordragen. Ook bij aanvang van de raadsvergadering kunnen zij 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.

Het raadslid dat een agendapunt wenst toe te voegen of af te voeren moet dit 48 uur voor een raadsvergadering via de griffie aan de gemeenteraad mee delen. De overige raadsleden kunnen zich dan voorbereiden. Bij het indienen van het verzoek om een agendapunt toe toevoegen licht het raadslid toe waar het onderwerp over gaat, waarom hij het onderwerp wil agenderen en wat hij van de gemeenteraad vraagt.

Bij het indienen van het verzoek om een agendapunt af te voeren licht het raadslid toe waarom hij het agendapunt af wilt voeren.

Het vierde lid vloeit voort uit de verplichting van het college om de raad van voldoende informatie te voorzien. Als de raad niet voldoende op de hoogte is van de inhoud en strekking van een onderwerp, is het niet gewenst dat de raad zich over dit onderwerp uitspreekt. In een dergelijk geval heeft de raad de mogelijkheid, het onderwerp naar een RTG verwijzen of aan het college nadere inlichtingen of advies te vragen.

Het vijfde lid regelt dat de raad op verzoek van een lid of op voorstel van de voorzitter de volgorde van behandeling van de agendapunten kan wijzigen.

Voorstellen aan de raad kunnen van diverse actoren afkomstig zijn. In de eerste plaats zijn dit het college en de burgemeester. Daarnaast kunnen raadsleden initiatiefvoorstellen indienen. Het presidium kan voorstellen doen die te maken hebben met de organisatie en de werkzaamheden van de raad (zie artikel 4, lid 6).

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 13: Ter inzage leggen van stukken*

Geïnteresseerden moeten de mogelijkheid hebben om stukken in te zien. Daarom worden alle stukken gelijktijdig met het verzenden van de schriftelijke oproep ter inzage aangeboden (eerste lid).

De stukken worden doorgaans op elektronische wijze aangeboden. Dit gaat via een digitaal raadsinformatiesysteem of door plaatsing op de gemeentesite. Daarnaast kunnen inwoners de stukken fysiek in het gemeentehuis inzien.

Een stuk is een 'document' in de zin van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). 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 Wob.

Onder de 'stukken' als bedoeld in het derde lid worden verstaan: geheime stukken, waaronder de zogenaamde 'achterliggende' stukken waarvan in raadsvoorstellen melding wordt gemaakt (ambtelijke adviezen, toelichtende nota's, etc.) en ten aanzien waarvan geheimhouding is opgelegd. Indien het gaat om geheime of vertrouwelijke stukken, waarop voorlopige geheimhouding is opgelegd door het bestuursorgaan dat het document aanbiedt aan de raad, dient dit duidelijk op het stuk te zijn aangegeven. Ook kan worden overwogen hiervan geen kopieën te laten maken, omdat het gevaar bestaat dat vaak gekopieerde stukken toch in de openbaarheid komen.

De griffier vervult de secretariaatsfunctie ten dienste van de raad. Daarom worden stukken die betrekking hebben op de agenda en de voorstellen van de raadsvergadering en die geheim moeten blijven bij hem ter inzage gelegd. Op verzoek van de raadsleden kan de griffier inzage aan hen verlenen (derde lid).

#### *Artikel 14: Openbare kennisgeving*

Met dit artikel wordt invulling gegeven aan het voorschrift van artikel 19, tweede lid, van de wet. Voor wat betreft de wijze van publicatie is aangesloten bij artikel 3:42, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In artikel 14 wordt vastgelegd op welke wijze raadsvergaderingen worden aangekondigd.

#### *Paragraaf 2 Orde der vergadering*

##### *Artikel 15: 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 aanwezig 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 stelt hij samen met de voorzitter de presentielijst vast en ondertekent deze. Deze ondertekening dient te waarborgen dat de lijst volledig is en het quorum aanwezig was.

##### *Artikel 16: Zitplaatsen*

De griffier is overeenkomstig artikel 3 in elke vergadering aanwezig en heeft daarom een eigen zitplaats. De voorzitter kan na overleg in het presidium de indeling herzien, indien daartoe aanleiding bestaat. De voorzitter is de aangewezen persoon om voor een zitplaats voor het college en genodigden te zorgen.

##### *Artikel 17: Spreekrecht burgers*

Het spreekrecht van burgers kan bijdragen aan het vergroten van de betrokkenheid van de burgers bij het lokaal bestuur, één van doelstellingen van de vernieuwing van het lokaal bestuur. In het derde lid zijn zeven onderwerpen opgenomen, waar het spreekrecht niet voor geldt. Als een besluit van de raad of het college vatbaar is voor bezwaar en de burger belanghebbende is, kan de burger een bezwaarschrift indienen. Ook kan een burger beroep instellen bij de rechtbank. Verder zijn de benoemingen, keuzen, voordrachten en aanbevelingen van personen uitgesloten van het spreekrecht van burgers. Omdat inspraak over de benoemingen, keuzen, voordrachten of aanbevelingen van personen – de belangen van – kandidaten al dan niet in de uitoefening van hun ambt of functie kan schaden, kunnen burgers hierover geen uitlatingen doen. Verder kunnen burgers zich ook niet uitlaten over onderwerpen, waar zij op grond van artikel 9:2 Algemene wet bestuursrecht een klacht over kunnen indienen. Deze procedure gaat voor het spreekrecht van burgers. Ook kunnen burgers niet inspreken over onderwerpen die niet op de agenda staan. Tevens kunnen burgers niet inspreken over ingekomen stukken. Dit geldt ook als een ingekomen stuk op de agenda wordt geplaatst van de raadsvergadering op verzoek van één of meer raadsleden. Hiermee

wordt voorkomen dat de gemeenteraad onvoorbereid moet reageren op de inspreker en het ingekomen stuk.

De gemeenteraad kan besluiten een ingekomen stuk voor een volgend RTG te agenderen. Dan is inspraak wel mogelijk, tenzij het onderwerp van het ingekomen stuk in het Reglement van orde voor de RTG-en van de raad 2020 is uitgezonderd van het insprekrecht.

Tot slot is inspreken niet mogelijk over onderwerpen die op verzoek van een raadslid of de voorzitter bij de vaststelling van de agenda van de raadsvergadering aan de agenda worden toegevoegd (zie artikel 12, lid 3).

#### *Artikel 18: Stemming; procedure hoofdelijke stemming*

Indien een raadslid te kennen geeft een hoofdelijke stemming te wensen, moet 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 (tweede lid). 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. Aan het begin van de vergadering wordt de volgorde van stemming bepaald; deze volgorde geldt dan voor de gehele vergadering.

#### *Artikel 19: Verslag en besluitenlijst*

Artikel 19 regelt de verslagleggende taak van de griffier en de wijze waarop het verslag 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).

De besluitenlijst dient op zo kort mogelijke termijn te worden gepubliceerd (vijfde lid). Het ligt voor de hand dat het audioverslag en de besluitenlijst ook op de gemeentelijke website toegankelijk worden gemaakt (zesde lid).

#### *Artikel 20: Ingekomen stukken*

Over aan de raad gerichte inkomende stukken worden alleen voorstellen gedaan en besluiten genomen van procedurele aard, bijvoorbeeld kennisnemen, in behandeling nemen, doorsturen naar een RTG of het college, etc. 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.

Dit is anders indien een raadslid een ingekomen stuk apart aan de agenda van de raadsvergadering wenst toe te voegen. Dit dient hij 48 uur voor een raadsvergadering mee te delen aan de



gemeenteraad. Het raadslid licht daarbij toe waar het onderwerp over gaat en waarom hij het onderwerp wil agenderen en wat hij van de gemeenteraad vraagt. Ook geeft dit raadslid aan of het ingekomen stuk behandeld wil hebben in het eerstkomende RTG of de eerstvolgende raadsvergadering. De raad beslist hierover.

Ook informatienota's van het college aan de raad komen bij de raad binnen als ingekomen stuk. De griffie doet op de Lijst van ingekomen stukken een procedureel voorstel voor de wijze van afdoening. De gemeenteraad kan daarmee instemmen of tot een andere wijze van afdoening besluiten.

#### *Artikel 21: Aantal spreektermijnen*

Indien de raad van mening is dat na de tweede termijn verdere beraadslaging nodig is, kan hij daartoe uitdrukkelijk besluiten (eerste lid). Het tweede lid benadrukt dat de voorzitter elke spreektermijn afsluit. Dit behoeft overigens niets te veranderen aan de praktijk dat het college 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 niet te honoreren.

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 22: Handhaving orde; schorsing*

Het eerste lid verzekert dat raadsleden vrijelijk kunnen spreken. Wel zijn interrupties toegestaan voor zover de voorzitter bij een overvloed aan interrupties of in het belang van de voortgang van de beraadslagingen niet bepaalt dat een spreker zijn betoog zonder verdere interrupties afrondt. Om te bevorderen dat leden van de raad zich niet belemmerd voelen om hun mening te uiten, is in artikel 22 van de wet bepaald dat zij niet in rechte vervolgd kunnen worden, aan te spreken zijn of verplicht zijn getuigenis af te leggen over hetgeen zij in de vergadering zeggen of schriftelijk overleggen. Het tweede lid heeft naast de leden die het woord voeren, ook betrekking op de wethouders, de secretaris, de griffier of andere personen, die het woord voeren. De voorzitter kan hen tot de orde roepen. Indien zij hieraan geen gehoor geven, kan hen het woord worden ontzegd.

De bevoegdheid die in het tweede lid aan de voorzitter wordt gegeven om een spreker over een aanhangig onderwerp het woord te ontzeggen, gaat minder ver dan de mogelijkheid die artikel 26, derde lid, van de wet biedt om aan dat lid, dat door zijn gedragingen de geregelde gang van zaken belemmert, de toegang tot de vergadering te ontzeggen. De laatstgenoemde bevoegdheid van de voorzitter blijft echter onverlet. Het artikel is slechts een aanvulling op de wet. Een besluit van de voorzitter om iemand het woord te ontnemen is een op feitelijk handelen gerichte beslissing met een intern karakter. Dit is geen besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. (JB 9 (2002) 138).

Onder interruptie is overigens niet te verstaan het geven van tekenen van goed- of afkeuring; deze uitingen worden beschouwd als verstoringen van de orde. Voor wat betreft de handhaving van de orde op de publieke tribune wordt verwezen naar artikel 44 van dit reglement.

#### *Artikel 23: Beraadslaging*

Teneinde de vergaderduur niet te zeer te verlengen wordt over een voorstel dat in onderdelen of artikelen is verdeeld, in principe in zijn geheel beraadslaagd.

Indien de schorsing als bedoeld in dit artikel aan het einde van de tweede termijn plaatsvindt, zijn er vervolgens twee mogelijkheden: er wordt direct tot stemming overgegaan of aan de beraadslagingen wordt een derde termijn toegevoegd (zie artikel 21).

#### *Artikel 24: 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 op grond van artikel 4, derde lid, 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 25: Stemverklaring*

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 26: Beslissing*

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.

#### *Paragraaf 3 Procedures bij stemmingen*

##### *Artikel 27: 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 28: Stemming over personen*

Artikel 31, eerste lid, van de wet geeft aan dat de stemming over personen 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 stelsystemen te werken, maar het reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad 2020 gaat voornamelijk 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(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 belangenverstremgeling 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.

#### *Hoofdstuk 4 Rechten van leden*

##### *Artikel 29: 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. De beraadslaging over het (sub)amendement vindt plaats in ten hoogste twee termijnen. Indien (in uitzonderlijke situaties) een ingediend amendement verdere beraadslaging noodzakelijk maakt, kan de raad besluiten tot een derde termijn (artikel 21).

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 29. 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 30: 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 (derde lid). Dergelijke moties benaderen de in artikel 32 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 uitspreekt 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 31: Voorstellen 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. Indien het gaat om een niet geagendeerd voorstel, dient de procedure van een initiatiefvoorstel gevolgd te worden (artikel 30 van de wet).

#### *Artikel 32: Initiatiefvoorstellen*

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). De verdere wijze van behandeling moet de raad zelf regelen. De raad moet ook regelen op welke wijze en onder welke voorwaarden overige initiatiefvoorstellen (voorstellen die betrekking hebben op iets anders dan een verordening) in behandeling worden

genomen. Ook dit initiatiefrecht komt toe aan individuele raadsleden, hetgeen inhoudt dat geen drempels mogen worden opgeworpen.

In het tweede lid is een termijn gesteld van twee weken om het college in de gelegenheid te stellen zijn wensen en bedenkingen ter kennis van de raad te brengen.

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 zgn. 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 12, 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 er echter niet over het voorstel besloten kunnen worden (artikel 147a, van de wet, juncto tweede lid van artikel 30). Er kan al wel over dit voorstel beraadslaagd worden. De voorzitter van de raad zal dan vervolgens de stemming over het voorstel aan moeten houden totdat het college in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van de raad te brengen. Ook kan nadere beraadslaging op dat moment wenselijk worden geacht.

Voor het overige is het aan de raad om vervolgens te bepalen hoe het initiatiefvoorstel verder wordt behandeld als het op de agenda staat. Indien de wensen of bedenkingen van het college daar aanleiding toe geven kan de indiener van het voorstel eventuele wijzigingen doorvoeren. Hij of zij is daartoe echter niet verplicht, omdat de wet alleen aangeeft dat het college de mogelijkheid moet hebben om een visie op het initiatiefvoorstel te hebben. Er is geen verplichting om de wensen of bedenkingen ook daadwerkelijk in het voorstel te verwerken.

#### *Artikel 33: Collegevoorstel*

Artikel 33 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 de presidium overlaten.

#### *Artikel 34: Interpellatie*

Artikel 34 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 verlov van de raad nodig, omdat de vergaderorde wordt doorbroken.

#### *Artikel 35: 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).

De raad kan oordelen dat het bijvoorbeeld wenselijk is dat de verantwoordelijke portefeuillehouder of de burgemeester in de raadsvergadering e.e.a. komt toelichten en nadere vragen komt beantwoorden. Om die reden is in het zesde lid ingevoegd dat de raad anders kan beslissen. In de hier aangegeven procedure wordt de vragensteller in de gelegenheid gesteld nadere inlichtingen over het antwoord te vragen aan degene die het antwoord heeft gegeven. Indien de vragensteller van mening is dat de beantwoording van de vragen tot een besluit van de raad moet leiden, kan hij het recht van initiatief of het interpellatierecht benutten om het onderwerp of het voorstel op de agenda van de raad te krijgen.

#### *Artikel 36: Mondelinge vragen ('Vragenkwartiertje')*

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

Bewust is er gekozen voor een algemene regeling voor het stellen van mondelinge en schriftelijke vragen: het agendapunt 'Vragenkwartiertje'. De drempel om vragen te stellen wordt verlaagd en de media-aandacht voor de lokale politiek kan worden vergroot. Tijdens het agendapunt 'Vragenkwartiertje' krijgt de raad de mogelijkheid over vooraf ingebrachte onderwerpen (leden van het college aan de tand te voelen).

Zo nodig kan bij het vaststellen van de agenda nog een onderwerp (Waan van de dag) worden toegevoegd (zie artikel 12 achtste lid Agenda)

Het karakter van 'Vragenkwartiertje' verschilt dan ook van het recht van interpellatie. Het recht van interpellatie heeft als instrument een zwaarder politiek karakter. Leden van de raad kunnen aan het college inlichtingen vragen over het door hem gevoerde bestuur, voor zover dat niet bij geagendeerde onderwerpen aan de orde komt.

Raadsleden vragen daarmee leden van het college zich te verantwoorden voor het door hen gevoerde bestuur. Tijdens dit agendapunt is het niet de bedoeling dat er discussie gevoerd wordt. Voorgesteld wordt dan het onderwerp voor debat te agenderen in het volgende RTG of in de volgende raadsvergadering.

Het 'Vragenkwartiertje' duurt maximaal 15 minuten. Per onderwerp staat een maximale tijd van 5 minuten. Bij meer dan drie onderwerpen geldt 15 minuten gedeeld door het aantal onderwerpen, tenzij de raad anders beslist.

#### *Artikel 37: Inlichtingen*

In artikel 37 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. Wel kan de raad via dit reglement

van orde op grond van doelmatigheidsoverwegingen een zekere ordening aanbrengen in de wijze waarop het inlichtingenrecht wordt uitgeoefend. De raad gaat immers over de agenda en de vergaderorde.

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 informatie. 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 gemeentewettelijke 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 zelf een modus in vinden.

#### *Hoofdstuk 5 Opiniërende Raadsvergadering*

##### *Artikel 38: Algemeen*

Op een opiniërende raadsvergadering zijn bijna alle artikelen van dit reglement van overeenkomstige toepassing. De artikelen die uitgezonderd zijn hebben betrekking op een besluitvormende raadsvergadering.

##### *Artikel 39: Spreekrecht*

Afhankelijk van het onderwerp van de opiniërende raadsbijeenkomst kan de raad bepalen of er spreekrecht geldt voor burgers, dit op voorstel van het presidium.

#### *Hoofdstuk 6 Besloten vergadering*

##### *Artikel 41: Algemeen*

Dit artikel 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, het maken van het verslag.

De bepalingen van het 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 25, 55 en 86 van de wet wordt opgelegd dan wel 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 42: Verslag*

In dit artikel wordt uitwerking gegeven aan artikel 23, derde lid, van de wet. In overeenstemming met artikel 19 is de griffier verantwoordelijk voor het verslag van de raadsvergadering. Dit geldt ook voor het verslag van een besloten vergadering.

#### *Artikel 43: Opheffing geheimhouding*

In de in artikel 43 aangehaalde artikelen wordt aan de raad de mogelijkheid geboden de geheimhouding van stukken op te heffen; stukken die niet perse aan hem behoeven te zijn overgelegd. Het kan dus (zie bijvoorbeeld artikel 86, tweede lid, van de wet) gaan om de situatie dat de burgemeester geheimhouding heeft opgelegd ten aanzien van stukken die hij aan het RTG heeft overgelegd. Het RTG kan dan aan de raad verzoeken de geheimhouding op te heffen (indien de burgemeester daar niet toe bereid is). In het onderhavige artikel is nu ter zake een overlegverplichting opgenomen waardoor recht wordt gedaan aan het principe van hoor en wederhoor.

Op grond van artikel 25, derde en vierde lid, van de wet, kan geheimhouding worden opgelegd door het college, de burgemeester en een commissie, ieder ten aanzien van stukken die zij aan de raad of aan leden van de raad overleggen. De opgelegde geheimhouding met betrekking tot aan de raad overgelegde stukken vervalt, indien de raad de oplegging niet in zijn eerstvolgende vergadering die volgens de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht, wordt bekrachtigd.

Als de raad niet van plan is de opgelegde geheimhouding te bekrachtigen, kan het orgaan dat geheimhouding heeft opgelegd in een besloten vergadering met de raad overleg voeren. Deze besloten vergadering kan dan gaan om de vraag waarom de raad de geheimhouding wil opheffen door deze niet te bekrachtigen.

Als de raad een opgelegde geheimhouding opheft of niet bekrachtigt, wil dat niet zeggen dat de desbetreffende stukken dan "automatisch" openbaar zijn. De Wet openbaarheid van bestuur (Wob) is nog steeds op deze stukken van toepassing. Wanneer om openbaarmaking wordt verzocht moet dat verzoek dus aan de uitzonderingsgronden in de Wob worden getoetst om tot een besluit te komen over het al dan niet openbaar maken van de betreffende documenten. Dan kan uiteraard blijken dat er inmiddels geen grond meer is om openbaarmaking te weigeren.

#### *Hoofdstuk 7 Toehoorders en pers*

##### *Artikel 44: Toehoorders en pers*

De hier aangegeven procedurebepalingen zijn gebaseerd op de in artikel 26, eerste en tweede lid van de wet gegeven bevoegdheid aan de voorzitter van de raad om toehoorders die de orde verstoren, te doen vertrekken en bij volharding in hun gedrag de toegang te ontfangen.

Aanwezigen worden actief gewezen op de openbaarheid van de raadsvergadering en regels rondom de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

##### *Artikel 45: Geluid- en beeldregistraties*

Aangezien de vergaderingen van een de raad in principe openbaar zijn, kunnen radio- en tv-stations geluid- en beeldregistraties maken. Dit is uiteraard niet het geval als het een besloten vergadering betreft.