

REGLEMENT VAN ORDE VOOR DE VERGADERINGEN EN ANDERE WERKZAAMHEDEN VAN DE GEMEENTERAAD MIDDEN-GRONINGEN 2018

De raad van de gemeente Midden-Groningen;
gelezen het voorstel van de raadsvoorzitter;
gelet op de artikelen 16, 82, 83 en 84 van de Gemeentewet.

B E S L U I T :

de volgende verordening vast te stellen:

REGLEMENT VAN ORDE VOOR DE VERGADERINGEN EN ANDERE WERKZAAMHEDEN
VAN DE GEMEENTERAAD MIDDEN-GRONINGEN 2018

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit reglement wordt verstaan onder:

- a. voorzitter: voorzitter van de raad of diens plaatsvervanger;
- b. griffier: griffier van de raad of diens plaatsvervanger;
- c. fractie: de leden van de raad, die door het centraal stembureau op dezelfde kandidatenlijst verkozen zijn verklaard, dan wel één of meer leden van een fractie die als zelfstandige fractie gaan optreden;
- d. vergadermodel: De gemeente Midden-Groningen hanteert het BOB-model met drie fasen te weten: beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming. Er is één raadscommissie waarin de oordeelsvormende fase aan de orde is, de besluitvorming vindt plaats in de raadsvergadering.
- e. burger met spreekrecht: inwoners van de gemeente Midden-Groningen en overige belanghebbenden;
- f. belanghebbenden: personen dan wel organisaties die een direct belang hebben bij een zaak die aan de orde is in de vergadering;
- g. initiatiefvoorstel: voorstel van een raadslid voor een verordening of ander voorstel;
- h. motie: verklaring waarmee een oordeel, wens of verzoek wordt uitgesproken;

- i. amendement: voorstel van een raadslid tot wijziging van een ontwerpverordening of ontwerpbeslissing;
- j. subamendement: voorstel van een raadslid tot wijziging van een aanhangig amendement;
- k. interpellatie: een ingelast debat in de raadsvergadering, waarin het college of de burgemeester op grond van artikel 155 lid 2 Gemeentewet, om inlichtingen kunnen worden gevraagd over een onderwerp dat niet op de agenda staat.

Artikel 2. Het fractievoorzittersoverleg

1. Er is een fractievoorzittersoverleg dat bestaat uit de voorzitter en de fractievoorzitters.
2. Fractievoorzitters wijzen elk een raadslid aan dat hen bij afwezigheid in het fractievoorzittersoverleg vervangt.
3. De griffier of diens vervanger is de secretaris van het fractievoorzittersoverleg.
4. de voorzitter van de raad is tevens voorzitter van het fractievoorzittersoverleg. De plaatsvervangend voorzitter van de raad is plaatsvervangend voorzitter van het fractievoorzittersoverleg.
5. Beraadslagingen in het fractievoorzittersoverleg zijn niet openbaar, verslagen worden beschikbaar gesteld via de besloten website.
6. Het fractievoorzittersoverleg kan anderen uitnodigen deel te nemen aan zijn vergaderingen.
7. Het fractievoorzittersoverleg doet aanbevelingen aan de raad inzake de organisatie en het functioneren van de raad en de raadscommissies voor zover het niet betreft de taken van de agendacommissie.

Artikel 3. De agendacommissie en het vaststellen van vergaderingen

1. Er is een agendacommissie die bestaat uit de plaatsvervangend raadsvoorzitter, de voorzitters van de oordeelsvormende vergadering (raadscommissie) en de voorzitter van de auditcommissie. De oppositie en de coalitie hebben zo mogelijk elk twee raadsleden in de agendacommissie.
2. De voorzitter van de raad is de technisch voorzitter van de agendacommissie. Hij heeft in de agendacommissie stemrecht indien de stemmen staken.
3. De griffier of diens vervanger is de secretaris van de agendacommissie.
4. De agendacommissie heeft in ieder geval de volgende taken:
 - a. het vaststellen van de vergadercyclus van de raad en van de raadscommissie;
 - b. het voorbereiden en vaststellen van voorlopige agenda's voor raadsvergaderingen en raadscommissievergaderingen;
 - c. het vaststellen van vergaderingen als bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Gemeentewet.
 - d. het bepalen van de vorm waarin bijeenkomst in de beeldvormende fase van het vergadermodel worden gehouden;
 - e. zorg dragen voor de evaluatie van het vergadermodel;

- f. het beheren van de actielijst / toezeggingenlijst; het bewaken van de langere termijnplanning;
 - g. voorstellen doen ten aanzien van door de raad en raadscommissie uit te nodigen personen of instellingen anders dan ambtenaren.
5. De agendacommissie is bevoegd tot het nemen van beslissingen over de in lid 4 genoemde zaken.

Artikel 4. De griffier

1. De griffier is aanwezig in raadsvergaderingen, de vergaderingen van het fractievoorzittersoverleg en de agendacommissie. De griffier is daarbij aanwezig als de eerste adviseur.
2. Bij verhindering of afwezigheid wordt de griffier vervangen door een door de raad aangewezen plaatsvervanger.
3. De griffier kan op uitnodiging van de voorzitter aan beraadslagingen in raadsvergaderingen deelnemen.

Artikel 5. Onderzoek geloofsbrieven en beëdiging raadsleden

1. Bij de benoeming van nieuwe raadsleden stelt de raad, op voordracht van de voorzitter, een commissie in bestaande uit drie raadsleden. De raadsvoorzitter benoemt de voorzitter van de commissie.
2. De commissie onderzoekt de geloofsbrieven en de daarop betrekking hebbende stukken van de nieuw benoemde raadsleden en brengt vervolgens advies uit aan de raad over de toelating van de nieuw benoemde raadsleden tot de raad. Indien van toepassing, wordt van een minderheidsstandpunt melding gemaakt in dit advies.
3. De commissie van de geloofsbrieven wordt in haar taak ondersteund door de griffier.
4. Het onderzoek van het proces-verbaal van het centraal stembureau gebeurt in de laatste raadsvergadering in oude samenstelling na de raadsverkiezingen.
5. Na een raadsverkiezing roept de voorzitter de toegelaten raadsleden op om in de eerste raadsvergadering in nieuwe samenstelling, bedoeld in artikel 18 van de Gemeentewet, de voorgeschreven eed of verklaring en belofte af te leggen.
6. In geval van een tussentijdse vacaturevervulling roept de voorzitter in afwijking van het voorgaande een nieuw benoemd raadslid op voor de raadsvergadering waarin over diens toelating wordt beslist om de voorgeschreven eed of verklaring en belofte af te leggen.
7. Bij hun aantreden ontvangen raadsleden de gedragscode zoals genoemd in artikel 15, derde lid van de Gemeentewet.

Artikel 6. Benoeming wethouders

1. Bij de benoeming van een wethouder stelt de raad, op voordracht van de voorzitter, een commissie in bestaande uit drie raadsleden. De raadsvoorzitter benoemt de voorzitter van de commissie.
2. De commissie onderzoekt of benoeming van de kandidaat voldoet aan de vereisten van de artikelen 36a, 36b, 41b, eerste, derde en vierde lid, en 41c, eerste lid, van de Gemeentewet en brengt vervolgens advies uit aan de raad over de benoeming tot wethouder.
3. Bij de benoeming van een wethouder overlegt de kandidaat-wethouder een Verklaring omtrent het gedrag (VOG). Er wordt een ad-hoccommissie Integriteit ingesteld onder voorzitterschap van de burgemeester, aangevuld met drie leden van de gemeenteraad. De commissie voert een gesprek met de kandidaat-wethouder over onder meer - financiële- belangen en (on)wenselijkheid van de continuering van nevenfuncties. Ook vermijding van (de schijn van) belangenverstrengeling speelt een belangrijke rol. De commissie brengt verslag uit aan de gemeenteraad. Vervolgens wordt overeenkomstig het eerste lid een commissie ingesteld die onderzoekt of de kandidaat voldoet aan de eisen van de Gemeentewet. Op de werkwijze van deze commissie is het eerste en tweede lid van overeenkomstige toepassing.
4. Bij hun aantreden ontvangen wethouders de gedragscode zoals genoemd in artikel 41c, tweede lid, van de Gemeentewet.

Artikel 7. Fracties

1. Raadsleden die door het centraal stembureau op dezelfde kandidatenlijst verkozen zijn verklaard, worden bij de aanvang van de zitting als één fractie beschouwd.
2. Als boven de kandidatenlijst een aanduiding was geplaatst, voert de fractie in de raad deze aanduiding als naam. Als daar geen aanduiding was geplaatst, deelt de fractie in de eerste raadsvergadering aan de voorzitter mee welke naam deze fractie in de raad zal voeren.
3. De namen van de fractievoorzitter en diens plaatsvervanger worden zo spoedig mogelijk doorgegeven aan de voorzitter.
4. Als één of meer raadsleden van één of meer fracties als zelfstandige fractie gaan optreden of als één of meer raadsleden van een fractie zich aansluiten bij een andere fractie, wordt hiervan zo spoedig mogelijk schriftelijk mededeling gedaan aan de voorzitter.
5. Een nieuwe naam van een fractie voldoet aan de eisen uit artikel G 3 van de Kieswet en wordt gebruikt met ingang van de eerstvolgende raadsvergadering na naamswijziging.
6. Een fractie kan, voorzover de desbetreffende verordening dit toestaat, niet-raadsleden voordragen als lid of plaatsvervangend lid in de diverse raadscommissies;
7. Na benoeming door de raad ontvangen deze niet-raadsleden de gedragscode zoals genoemd in artikel 15 lid 3 van de Gemeentewet.

HOOFDSTUK 2. RAADSVERGADERINGEN

Paragraaf 1. Voorbereiding

Artikel 8. Oproep en voorlopige agenda

1. De griffier zorgt voor een jaarplanning voor de diverse vergaderingen. In de regel vindt de vergadering van de raad plaats op de donderdagavond en wordt gehouden in Hoogezand-Sappemeer. Gedurende de (ver)bouw van het gemeentehuis wordt er vergaderd in Slochteren.
2. De voorzitter kan in bijzondere gevallen een andere dag of aanvangsuur bepalen of een andere vergaderplaats aanwijzen.
3. Voordat een oproep wordt verzonden, stelt de agendacommissie de agenda van de vergadering voorlopig vast.
4. De voorzitter zendt ten minste 10 dagen vóór een raadsvergadering de raadsleden een oproep (mailbericht) met de mededeling dat de agenda met vermelding van dag, tijdstip en plaats van de vergadering is geplaatst op de openbare website van de gemeente; de daarbij behorende stukken, met uitzondering van de in artikel 25, eerste en tweede lid, van de Gemeentewet bedoelde stukken, worden in beginsel 10 dagen vóór de raadsvergadering digitaal beschikbaar gesteld.
5. Als een aanvullende agenda als bedoeld in artikel 9, eerste lid, wordt vastgesteld, wordt uiterlijk 48 uur vóór aanvang van de vergadering een mailbericht aan de leden gezonden. De aangepaste agenda wordt op de website gepubliceerd. De daarbij behorende stukken worden digitaal beschikbaar gesteld.

Artikel 9. Aanvullende agenda; vaststellen agenda

1. In spoedeisende gevallen kan de voorzitter na het verzenden van de oproep een aanvullende voorlopige agenda opstellen. De daarbij behorende openbare stukken worden digitaal beschikbaar gesteld.
2. Als omtrent de inhoud van stukken op grond van artikel 25, eerste of tweede lid, van de Gemeentewet geheimhouding is opgelegd, blijven deze stukken in afwijking van het eerste lid onder berusting van de griffier en verleent deze de raadsleden op verzoek inzage.
3. De agenda wordt bij aanvang van een raadsvergadering door de raad vastgesteld.
 - a. Op voorstel van een lid van de raad of de voorzitter kan de raad bij de vaststelling van de agenda onderwerpen aan de agenda toevoegen of van de agenda afvoeren.
 - b. Op voorstel van een lid van de raad of van de voorzitter kan de raad de volgorde van behandeling van de agendapunten wijzigen.

Artikel 10. Ter inzage leggen van stukken

1. Stukken die ter toelichting van de onderwerpen of voorstellen op een voorlopige agenda dienen, worden gelijktijdig met het verzenden van het mailbericht bij de griffie ter inzage gelegd. Als stukken ter inzage worden gelegd, wordt hiervan mededeling gedaan aan de leden van de raad en zo mogelijk door middel van openbare kennisgeving.
2. Stukken die digitaal beschikbaar zijn worden op de website van de gemeente dan wel in het raadsinformatiesysteem geplaatst.
3. Als omtrent stukken op grond van artikel 25, eerste of tweede lid, van de Gemeentewet geheimhouding is opgelegd, worden de stukken ontsloten via de besloten website.

Artikel 11. Openbare kennisgeving

Raadsvergaderingen worden ten openbare kennis gebracht door aankondiging in de gemeente te verspreiden huis-aan-huisblad, De Regiokrant, en door plaatsing op de website van de gemeente.

Paragraaf 2. Ter vergadering

Artikel 12. Zitplaatsen en presentielijst

1. De voorzitter, de leden van de raad, de griffier en de wethouders hebben een vaste zitplaats, door de voorzitter bij aanvang van iedere nieuwe zittingsperiode van de raad aangewezen. Indien daartoe aanleiding bestaat, kan de voorzitter de indeling herzien na overleg met de griffier.
2. De griffier draagt zorg voor het bijhouden van presentielijsten van raadsvergaderingen.
3. Bij binnenkomst in de vergaderzaal tekenen raadsleden de presentielijst. Aan het einde van elke raadsvergadering wordt die lijst door de voorzitter en de griffier door ondertekening vastgesteld.

Artikel 13. Aantal spreektermijnen

1. Beraadslaging over onderwerpen of voorstellen geschiedt in ten hoogste twee termijnen, tenzij de raad of de raadsvoorzitter anders beslist.
2. Spreektermijnen worden door de voorzitter afgesloten.
3. Raadsleden mogen in een termijn niet meer dan éénmaal het woord voeren over hetzelfde onderwerp of voorstel.

4. Het derde lid is niet van toepassing op een raadslid dat een amendement, een subamendement, een motie of een initiatiefvoorstel heeft ingediend, ten aanzien van de beraadslaging over het door dat raadslid ingediende.
5. Bij de bepaling hoeveel malen een raadslid over hetzelfde onderwerp of voorstel het woord heeft gevoerd, wordt niet meegerekend het spreken over een voorstel van orde.
6. De agendacommissie heeft, bij wijze van uitzondering, samen met de raadsvoorzitter de bevoegdheid te besluiten tot een op een vergadering toegesneden spreektijdregeling. Deze regeling wordt van te voren kenbaar gemaakt en staat vermeld op de raadsagenda.

Artikel 14. Spreekrecht burgers en deelname aan de beraadslaging door anderen

1. Burgers kunnen in een raadsvergadering het woord voeren (spreekrecht) over;
 - a. onderwerpen die rechtstreeks geplaatst zijn op de agenda van de raad;
 - b. niet op de agenda staande onderwerpen.
2. Het woord kan niet gevoerd worden over:
 - a. een besluit van het gemeentebestuur waartegen bezwaar en beroep openstaat of heeft opengestaan;
 - b. benoemingen, keuzen, voordrachten of aanbevelingen van personen;
 - c. een gedraging waarover een klacht ex artikel 9:1 van de Algemene wet bestuursrecht kan of kon worden ingediend.
 - d. moties vreemd aan de orde van de dag
3. Degene die van het spreekrecht gebruik wil maken, wordt geadviseerd dit van te voren schriftelijk dan wel telefonisch te melden aan de griffier.
4. De voorzitter geeft het woord op volgorde van aanmelding. De voorzitter kan van de volgorde afwijken, als dit in het belang is van de orde van de vergadering.
5. De totale spreektijd voor burgers is gemaximeerd op 30 minuten. Het spreekrecht dient zich te beperken tot een relevante bijdrage, dit ter beoordeling van de voorzitter.
6. Elke spreker voert hoogstens vijf minuten het woord en stopt met spreken, zodra de voorzitter hem op het verstrijken van zijn spreektijd wijst. In bijzondere gevallen, als de raad dat nodig vindt, kan een langere termijn worden toegestaan.
7. De voorzitter is bevoegd in gevallen, waarvan hij van mening is, dat de goede gang van zaken verstoord wordt, de spreektijd te bekorten.
8. De voorzitter kan de deelnemers aan een vergadering toestaan aan de inspreker korte verhelderende vragen te stellen. Er vindt geen discussie plaats tussen een inspreker en deelnemers van de vergadering
9. Als een spreker beledigende woorden of gebaren, tegen wie dan ook, bezigt, wordt hij door de voorzitter tot orde geroepen en na herhaling het recht van spreken ontzegd.
10. Onverminderd artikel 21 van de Gemeentewet kan de raad op enig moment besluiten dat anderen mogen deelnemen aan de beraadslaging.

Artikel 15. Voorstellen van orde

1. Raadsleden en de raadsvoorzitter kunnen tijdens een raadsvergadering mondeling een voorstel van orde betreffende de vergadering doen. De raad beslist hier terstond over.
2. Op verzoek van een lid van de raad, het college of op voorstel van de voorzitter kan de raad besluiten de beraadslagingen te schorsen teneinde het college of de leden de gelegenheid te geven tot onderling nader beraad.
3. De voorzitter stelt in elk geval een schorsing voor als de vergadering ononderbroken langer dan twee uur heeft geduurd en niet binnen afzienbare tijd gesloten zal worden.

Paragraaf 3. Stemmingen

Artikel 16. Stemverklaring

Na het sluiten van de beraadslaging en voordat de raad tot stemming overgaat, kunnen raadsleden hun voorgenomen stemgedrag toelichten.

Artikel 17. Beslissing

1. De voorzitter sluit de beraadslaging als hij vaststelt dat een onderwerp of voorstel voldoende is toegelicht, tenzij de raad anders beslist.
2. Voordat de stemming over het voorstel in zijn geheel plaatsvindt, formuleert de voorzitter het voorstel voor de te nemen beslissing.

Artikel 18. Stemming; procedure hoofdelijke stemming

1. De voorzitter vraagt de raadsleden of zij stemming verlangen. Is dit niet het geval dan stelt de voorzitter vast dat het voorstel zonder stemming is aangenomen.
2. Als een voorstel zonder stemming wordt aangenomen kunnen de in de raadsvergadering aanwezige raadsleden aantekening in het verslag vragen, dat zij geacht willen worden te hebben tegengestemd of overeenkomstig artikel 28 van de Gemeentewet niet aan de stemming te hebben deelgenomen.
3. Als een raadslid om stemming of hoofdelijke stemming vraagt, doet de voorzitter daarvan mededeling aan de raad.
4. Bij hoofdelijke stemming roept de voorzitter (of de griffier) de raadsleden bij naam op hun stem uit te brengen. Daartoe wordt bij loting een volgnummer van de presentielijst aangewezen; bij het daar genoemde lid begint de stemming.
5. Bij hoofdelijke stemming brengen ter vergadering aanwezig raadsleden, tenzij zij overeenkomstig artikel 28 van de Gemeentewet niet aan de stemming deel behoren te nemen, hun stem uit door 'voor' of 'tegen' uit te spreken, zonder enige toevoeging.
6. Een raadslid dat zich bij het uitbrengen van zijn stem vergist, kan deze vergissing herstellen totdat het volgende raadslid heeft gestemd. Bemerkt het raadslid zijn vergissing pas later, dan kan deze nadat de voorzitter de uitslag van de stemming

bekend heeft gemaakt aantekening vragen van zijn vergissing. Dit brengt geen verandering in de uitslag van de stemming.

7. De voorzitter deelt de uitslag na afloop van de stemming mee, met vermelding van het aantal voor en tegen uitgebrachte stemmen. Deze doet daarbij tevens mededeling van het genomen besluit.

Artikel 19. Volgorde stemming over amendementen en moties

1. Als een amendement op een aanhangig voorstel is ingediend, wordt eerst over dat amendement gestemd en vervolgens over het voorstel zoals het dan luidt in zijn geheel.
2. Als een subamendement is ingediend, wordt eerst over het subamendement gestemd en vervolgens over het amendement waarop dat betrekking heeft.
3. Als meerdere amendementen of subamendementen op een aanhangig voorstel zijn ingediend, wordt, onverminderd het eerste en tweede lid, eerst over het meest verstrekkende amendement of subamendement gestemd.
4. Als aangaande een aanhangig voorstel een motie is ingediend, wordt eerst over het voorstel gestemd en vervolgens over de motie. De raad kan besluiten van deze volgorde af te wijken.

Artikel 20. Stemming over personen

1. Bij stemming over personen voor voordrachten of het opstellen van voordrachten of aanbevelingen, benoemt de voorzitter drie raadsleden tot stembureau. De raadsvoorzitter benoemt ook de voorzitter van het stembureau.
2. Aanwezige raadsleden zijn verplicht een door het stembureau verstrekt identiek stembriefje in te leveren, tenzij zij overeenkomstig artikel 28 van de Gemeentewet niet aan de stemming deel behoren te nemen.
3. Er hebben zoveel stemmen plaats als er personen zijn te benoemen, voor te dragen of aan te bevelen. De raad kan op voorstel van de voorzitter beslissen dat bepaalde stemmen worden samengevat op één briefje.
4. In geval van twijfel over de inhoud van een stembriefje beslist de raad op voorstel van het stembureau.
5. Het stembureau onderzoekt of het aantal ingeleverde stembriefjes gelijk is aan het aantal leden dat ingevolge het vierde lid verplicht is een stembriefje in te leveren. Wanneer de aantallen niet gelijk zijn worden de stembriefjes vernietigd zonder deze te openen en wordt een nieuwe stemming gehouden.
6. Voor het bepalen van de volstreekte meerderheid als bedoeld in artikel 30 van de Gemeentewet worden geacht geen stem te hebben uitgebracht die leden die geen behoorlijk stembriefje hebben ingeleverd. Onder een niet behoorlijk ingevuld stembriefje wordt verstaan:
 - a. een blanco ingevuld stembriefje;
 - b. een onleesbaar stembriefje;
 - c. een stembriefje dat is voorzien van opmerkingen of kanttekeningen;
 - d. een ondertekend stembriefje;

- e. een stembriefje waarop meer dan één naam is vermeld, tenzij de stemming verschillende vacatures betreft;
 - f. een stembriefje waarbij, indien het een benoeming op voordracht betreft, op een persoon wordt gestemd die niet is voorgedragen;
 - g. een stembriefje waarbij op een andere persoon wordt gestemd dan die waartoe de stemming is beperkt.
7. De volgende werkwijze geldt bij herstemming over personen:
- a. Wanneer bij de eerste stemming niemand de volstreekte meerderheid heeft verkregen, wordt tot een tweede stemming overgegaan.
 - b. Wanneer ook bij deze tweede stemming door niemand de volstreekte meerderheid is verkregen, heeft een derde stemming plaats tussen twee personen, die bij de tweede stemming de meeste stemmen op zich hebben verenigd. Zijn bij de tweede stemming de meeste stemmen over meer dan twee personen verdeeld, dan wordt bij een tussenstemming uitgemaakt tussen welke twee personen de derde stemming zal plaatshebben.
 - c. Indien bij tussenstemming of bij de derde stemming de stemmen staken, beslist terstond het lot.
 - d. Wanneer het lot moet beslissen, worden de namen van hen tussen wie de beslissing moet plaatshebben, door de voorzitter op afzonderlijke, geheel gelijke, briefjes geschreven.
 - e. Deze briefjes worden, nadat zij door het stembureau zijn gecontroleerd, op gelijke wijze gevouwen, in een stembokaal gedeponneerd en omgeschud.
 - f. Vervolgens neemt de voorzitter een van de briefjes uit de stembokaal. Degene wiens naam op dit briefje voorkomt, is gekozen.
8. Het stembureau wordt in haar taak ondersteund door de griffier.
9. Onder de zorg van de griffier worden de stembriefjes onmiddellijk na vaststelling van de uitslag vernietigd.

Paragraaf 4. Verslaglegging; ingekomen stukken

Artikel 21. Verslaglegging van de raadsvergadering en besluitenlijst

1. De digitale verslaglegging van de raadsvergadering wordt onder verantwoordelijkheid van de griffier verzorgd. Dit digitale verslag komt via de website van de gemeente ter beschikking voorzover geen sprake is van een besloten beraadslaging.
2. Er wordt door de griffier een besluitenlijst opgesteld. Voorzover de aard en inhoud van de besluitvorming zich daartegen niet verzet, wordt de besluitenlijst zo spoedig mogelijk na de vergadering openbaar gemaakt door plaatsing op de gemeentelijke website.
3. De besluitenlijst moet inhouden:
 - a. de namen van de voorzitter, de griffier, de wethouders en de ter vergadering aanwezige leden, alsmede van de leden die afwezig waren en overige personen die het woord gevoerd hebben;

- b. bij het desbetreffende agendapunt de naam en de hoedanigheid van die personen aan wie op grond van het bepaalde in artikel 14 door de raad is toegestaan deel te nemen aan de beraadslagingen;
- c. een vermelding van alle agendapunten die aan de orde zijn geweest;
- d. een vermelding van de aanleiding van een geagendeerd punt
- e. bij elk agendapunt het door de raad te nemen besluit
- f. een overzicht van het verloop van elke stemming, met vermelding bij hoofdelijke stemming van de namen van de leden die voor of tegen stemden, onder aantekening van de namen van de leden die zich overeenkomstig de Gemeentewet van stemming hebben onthouden of zich bij het uitbrengen van hun stem hebben vergist;
- g. de tekst van de ter vergadering ingediende initiatiefvoorstellen en burgerinitiatiefvoorstellen, voorstellen van orde, moties, amendementen en subamendementen.
- h. De besluitenlijsten worden door de voorzitter en de griffier ondertekend.
- i. De griffier houdt de in de vergadering door de leden van het college van burgemeester en wethouders en of externen gedane toezeggingen bij in een toezeggingenlijst.

Artikel 22. Ingekomen stukken

1. Bij de raad ingekomen stukken worden op een lijst geplaatst die aan de raadsleden ter kennis worden gebracht, ter inzage wordt gelegd en op de website gepubliceerd.
2. De raad stelt in de openbare raadsvergadering op voorstel van de voorzitter de wijze van afdoening van de ingekomen stukken vast.

Paragraaf 5. Besloten raadsvergaderingen

Artikel 23. Toepassing reglement op besloten vergaderingen

Op besloten raadsvergaderingen is dit reglement van overeenkomstige toepassing voor zover dat niet strijdig is met het besloten karakter van de vergadering.

Artikel 24. Verslag besloten vergadering

1. Van besloten raadsvergaderingen worden schriftelijke verslagen opgesteld onder de verantwoordelijkheid van de griffier.
2. Concept-verslagen en concept-besluitenlijsten van een besloten vergadering worden niet verspreid, maar uitsluitend voor de leden ter inzage gelegd bij de griffier.
3. Deze verslagen en besluitenlijsten worden geacht ongewijzigd te zijn vastgesteld, tenzij (tenminste) een lid van de raad vaststelling van deze verslagen verlangt in een besloten vergadering, welke vergadering dan zo spoedig mogelijk gehouden wordt.

4. Indien er geen opmerkingen worden ontvangen worden het verslag en de besluitenlijst als hamerstuk (zonder publicatie van stukken) vastgesteld in de eerstvolgende openbare raadsvergadering als zijnde niet openbaar. De gemeenteraad kan te allen tijde besluiten tot openbaarmaking van deze verslagen.
5. De vastgestelde verslagen en besluitenlijsten worden door de voorzitter en de griffier ondertekend.

Artikel 25. Opheffing geheimhouding

Als de raad op grond van de artikelen 25, derde en vierde lid, 55, tweede en derde lid, of 86, tweede en derde lid, van de Gemeentewet voornemens is de geheimhouding op te heffen, wordt, als het orgaan dat geheimhouding heeft opgelegd daarom verzoekt, daarover in een besloten raadsvergadering met het desbetreffende orgaan overleg gevoerd.

Paragraaf 6. Toehoorders en pers

Artikel 26. Toehoorders en pers

1. Toehoorders en vertegenwoordigers van de pers wonen openbare raadsvergaderingen uitsluitend bij op de voor hen bestemde plaatsen.
2. Het blijk geven van tekenen van goed- of afkeuring of het op andere wijze verstoren van de orde is hen verboden.

Artikel 27. Geluid- en beeldregistraties

Degenen die van een openbare raadsvergadering geluid- of beeldregistraties willen maken, doen hiervan mededeling aan de voorzitter en gedragen zich naar diens aanwijzingen.

HOOFDSTUK 3. BEVOEGDHEDEN, INSTRUMENTEN RAADSLEDEN

Artikel 28. Amendementen en subamendementen

1. Raadsleden dienen amendementen en subamendementen voor het sluiten van de beraadslaging van het voorstel waarop deze betrekking hebben in bij de voorzitter. Dit gebeurt schriftelijk, tenzij de voorzitter oordeelt dat mondelinge indiening volstaat.
2. Er wordt alleen beraadslaagd over amendementen en subamendementen die ingediend zijn door raadsleden die de presentielijst getekend hebben.
3. Intrekking door de indiener van een amendement of subamendement is mogelijk totdat de beraadslagingen door de voorzitter zijn beëindigd en de voorzitter de stemming laat beginnen. (conform artikel 17)

Artikel 29. Moties

1. Raadsleden dienen moties schriftelijk en ondertekend in bij de voorzitter.
2. De behandeling van een motie vindt gelijktijdig plaats met de beraadslaging over het onderwerp of voorstel waarop het betrekking heeft.
3. De behandeling van een motie over een niet op de agenda opgenomen onderwerp vindt plaats nadat alle op de agenda opgenomen onderwerpen zijn behandeld.
4. Intrekking door de indiener van een motie is mogelijk totdat de beraadslaging door de voorzitter zijn beëindigd en de voorzitter de stemming laat beginnen. (conform artikel 17)

Artikel 30. Initiatiefvoorstel

1. Raadsleden dienen initiatiefvoorstellen schriftelijk in bij de voorzitter. Deze brengt een ingediend voorstel zo spoedig mogelijk ter kennis van het college.
2. De voorzitter zorgt er voor dat het initiatiefvoorstel onverwijld via de griffier in bezit komt van de agendacommissie.
3. Het college kan binnen 14 dagen nadat het ter kennis is gesteld van het voorstel schriftelijk wensen en bedenkingen met betrekking tot het voorstel ter kennis van de raad brengen. Via de griffier worden de bedenkingen in handen gesteld van de agendacommissie.
4. De agendacommissie zorgt voor agendering van een initiatiefvoorstel samen met de door het college ingediende wensen of bedenkingen op de eerstvolgende raadsvergadering, tenzij de oproep hiervoor reeds verzonden is. In dat geval wordt het voorstel op de daaropvolgende raadsvergadering geplaatst.
5. De agendacommissie zorgt voor agendering van een initiatiefvoorstel indien het college kenbaar heeft gemaakt geen wensen of bedenkingen te zullen indienen, dan wel nadat de in het tweede lid gestelde termijn is verlopen, op de eerstvolgende raadsvergadering, tenzij de oproep hiervoor reeds verzonden is. In dat geval wordt het voorstel op de daaropvolgende raadsvergadering geplaatst.

Artikel 31. Collegevoorstel

1. Een voorstel van het college aan de raad dat vermeld staat op de voorlopige agenda van de raadsvergadering, kan niet worden ingetrokken zonder toestemming van de raad.
2. Als de raad van oordeel is dat een voorstel als bedoeld in het eerste lid voor advies terug aan het college dient te worden gezonden, bepaalt de raad binnen welke termijn het voorstel opnieuw geagendeerd wordt. De agendacommissie neemt hiervoor de gebruikelijke besluiten.

Artikel 32 Vragenuur

1. Na de sluiting van de raadsvergadering is er een vragenuur, tenzij er bij de griffier geen vragen zijn ingediend. In bijzondere gevallen kan de agendacommissie bepalen dat het vragenuur op een ander tijdstip wordt gehouden, dan wel dat in verband met het speciale karakter van een vergadering geen vragenuur volgt. De voorzitter bepaalt op welk tijdstip het vragenuur eindigt.
2. Het lid van de raad dat tijdens het vragenuur vragen wil stellen, dient zijn vragen tenminste 24 uur voor aanvang van de raadsvergadering in bij de griffier. Deze draagt er zorg voor dat de vragen zo spoedig mogelijk per mail ter kennis van de burgemeester (tevens raadsvoorzitter), het directiesecretariaat en in cc van de gemeentesecretaris worden gebracht.
3. De voorzitter kan na overleg met de indiener(s) bepalen dat de vra(a)g(en) worden beschouwd als een schriftelijke vraag conform het in artikel 33 bepaalde.
4. De voorzitter bepaalt de volgorde, waarin aangemelde onderwerpen tijdens het vragenuur aan de orde worden gesteld.
5. De voorzitter kan per onderwerp de spreektijd voor de vragensteller, voor de wethouders, voor de burgemeester en voor de overige leden van de raad bepalen.
6. Per onderwerp wordt aan de vragensteller het woord verleend om één of meer vragen aan het college of de burgemeester te stellen en een toelichting daarop te geven.
7. Na de beantwoording door het college of de burgemeester krijgt de vragensteller desgewenst het woord om aanvullende vragen te stellen.
8. Vervolgens kan de voorzitter aan andere leden van de raad het woord verlenen om hetzij aan de vragensteller, hetzij aan het college vragen te stellen over hetzelfde onderwerp.
9. Tijdens het vragenuur kunnen geen moties worden ingediend en worden geen interrupties toegelaten.
10. Na afloop van het vragenuur vraagt de voorzitter of de actualiteit van de afgelopen 24 uur aanleiding is voor het stellen van vragen.

Artikel 33. Schriftelijke vragen

1. Raadsleden dienen schriftelijke vragen aan het college of de burgemeester in bij de griffier. Daarbij wordt aangegeven of er een voorkeur voor schriftelijke of mondelinge beantwoording bestaat.
2. De griffier brengt de vragen via een mailbericht zo spoedig mogelijk ter kennis van de overige raadsleden, het college en, het directiesecretariaat.

3. Schriftelijke beantwoording vindt zo spoedig mogelijk plaats, in ieder geval binnen 30 dagen, nadat de vragen zijn ingediend. Tenzij het college of de burgemeester de griffier gemotiveerd in kennis stelt dat dit onmogelijk is, waarbij tevens aangegeven wordt binnen welke termijn beantwoording zal plaatsvinden.
4. Schriftelijke antwoorden van het college of de burgemeester worden door tussenkomst van de griffier aan de raadsleden via de mail toegezonden.
5. Het college dient mondelinge vragen uiterlijk te beantwoorden in de eerste openbare raadsvergadering na het verstrijken van de periode van dertig dagen na de datum van indiening van de vragen.
6. De vragensteller kan nadere inlichtingen vragen omtrent het door de burgemeester of door het college gegeven antwoord, tenzij de raad anders beslist.
 - a. Bij schriftelijke beantwoording door het college of de burgemeester kan dit tijdens de behandeling van de vragen bij het agendapunt "ingekomen stukken" in de vergadering waarop de beantwoording is geagendeerd.
 - b. Bij mondelinge beantwoording door het college of de burgemeester kan dit in dezelfde raadsvergadering in aansluiting op de beantwoording.

Artikel 34. Inlichtingen

1. Raadsleden dienen verzoeken tot inlichtingen als bedoeld in de artikelen 169, derde lid, en 180, derde lid, van de Gemeentewet schriftelijk in bij de griffier.
2. De griffier brengt de inhoud van het verzoek via een mailbericht zo spoedig mogelijk ter kennis van de overige raadsleden, het college en het directiesecretariaat.
3. De verlangde inlichtingen worden mondeling of schriftelijk in de eerstvolgende vergadering gegeven, tenzij het college of de burgemeester de griffier gemotiveerd in kennis stelt dat dit onmogelijk is, waarbij tevens aangegeven wordt binnen welke termijn beantwoording zal plaatsvinden. In dat geval vindt de beantwoording uiterlijk plaats in de eerstvolgende raadsvergadering.
4. De gestelde vragen en het antwoord vormen een agendapunt voor de vergadering, waarin antwoorden zullen worden gegeven.

Artikel 35 Interpellatie

1. Raadsleden dienen verzoeken tot het houden van een interpellatie schriftelijk in bij de voorzitter. Het verzoek bevat een duidelijke omschrijving van het onderwerp waarover inlichtingen worden verlangd, als mede de te stellen vragen.
2. De voorzitter brengt de inhoud van het verzoek zo spoedig mogelijk ter kennis van de overige raadsleden en de wethouders.

3. Als het verzoek ten minste 48 voor aanvang van een raadsvergadering is ingediend of in naar het oordeel van de voorzitter spoedeisende gevallen, wordt over het verzoek tijdens de eerstvolgende raadsvergadering gestemd. In andere gevallen tijdens de daaropvolgende raadsvergadering.
4. De raad bepaalt, op voorstel van de voorzitter, op welk tijdstip tijdens de vergadering de interpellatie zal worden gehouden.
5. In de eerste termijn voeren alleen de interpellant en degene(n) aan wie de interpellatie is gericht het woord. De interpellant voert in één termijn niet vaker dan tweemaal het woord. De overige raadsleden, de burgemeester en de wethouders niet vaker dan eenmaal, tenzij de raad hen hiertoe verlof geeft.

HOOFDSTUK 4. SLOTBEPALINGEN

Artikel 36. Uitleg reglement

In gevallen waarin dit reglement niet voorziet of bij twijfel omtrent de toepassing van het reglement, beslist de raad op voorstel van de voorzitter.

Artikel 37. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Dit reglement treedt in werking de dag na bekendmaking en werkt terug tot en met 01 januari 2018.
2. Dit reglement wordt aangehaald als: Reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad Midden-Groningen 2018.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 2 januari 2018,

De voorzitter,

De griffier,

Toelichting

Toelichting bij het reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de gemeenteraad.

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1. Begripsbepalingen

De burgemeester is voorzitter van de raad. Artikel 125, derde lid, van de Grondwet en artikel 9 van de Gemeentewet 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 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 Gemeentewet in de vergadering aan de beraadslaging deel te nemen. Als voorzitter zorgt hij onder andere voor de handhaving van de orde in de vergadering.

In deze verordening is de term burger nader gepreciseerd.

Voor de invulling van de term 'belanghebbende' wordt ook verwezen naar artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht. De tekst is:

Artikel 1:2

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
2. Ten aanzien van bestuursorganen worden de hun toevertrouwde belangen als hun belangen beschouwd.
3. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

In dit reglement van orde wordt onder een organisatie zowel een rechtspersoon als een informele groepering verstaan. Een informele groepering kan bijvoorbeeld zijn een groep bewoners.

Artikel 2. Het fractievoorzittersoverleg

Dit artikel geeft de aard en de taak van het fractievoorzittersoverleg aan. Het is niet de bedoeling dat het fractievoorzittersoverleg een rol krijgt in de besluitvorming van de raad of de inhoudelijke voorbereiding daarvan. Het fractievoorzittersoverleg heeft voornamelijk een algemeen adviserende rol (aanbevelingen aan de raad inzake de organisatie en het functioneren van de raad). Diverse gemeenten hebben dit takenpakket uitgebreid met meer inhoudelijke taken. De VNG is van mening dat het fractievoorzittersoverleg voor wat betreft de inhoudelijke aspecten van het raadswerk een ondergeschikte rol dient te vervullen 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).

Men zou er voor kunnen kiezen de regie van enkele interne/organisatorische kwesties bij het fractievoorzittersoverleg neer te leggen. In artikel 2 is als aanvullende taak opgenomen dat het fractievoorzittersoverleg aanbevelingen doet aan de raad inzake de organisatie van de werkzaamheden van de raad en zijn commissies. Hieronder vallen taken als: het initiëren van een aanpassing van het reglement van orde, het instrueren van de griffier en het bespreken van agenda technische zaken.

Het is van belang dat in het fractievoorzittersoverleg elke partij 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 fractievoorzittersoverleg aanwezig (artikel 4, 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.

Artikel 3. De agendacommissie en het vaststellen van de vergaderingen

Dit artikel geeft de aard en de taak van de agendacommissie aan.. De agendacommissie vervult een belangrijke (coördinerende) rol bij de agendering van zaken. De commissie stelt de agenda's van de raad en raadscommissie voorlopig vast. De definitieve vaststelling van de agenda van een raadscommissie en de raad geschiedt door de betreffende commissie en de raadsleden bij de aanvang van de vergadering.

Individuele raadsleden kunnen via een schriftelijke aanvraag (in te dienen via de griffier) in de agendacommissie onderwerpen voor de langere termijn agenda, de agenda voor de raad of de raadscommissie voordragen.

De griffier is bij elke vergadering van de agendacommissie aanwezig, omdat de griffier voor de ondersteuning van de raad zorgt. De aanwezigheid van de secretaris is gewenst, omdat de secretaris aandacht moet kunnen vragen voor of een toelichting kan geven op onderwerpen die worden voorbereid door de ambtelijke organisatie.

De agendacommissie vervult een belangrijke (coördinerende) rol bij de agendering van zaken in de raadscommissies en in de raad. De agendacommissie heeft het overzicht van alle onderwerpen waar de raad zich mee bezig houdt en zorgt voor de planning. In veel gemeenten wordt gewerkt met jaaroverzichten waarbij specifieke vergadering lang van te voren bekend zijn. Denk hierbij aan de begroting en jaarrekening. De agendacommissie heeft tot taak het beheren van de langere termijnplanning, de actielijst en de toezeggingenlijst.

In het geval een gemeente deelneemt in een gemeenschappelijke regeling zal in deze regeling zijn opgenomen hoe de raad geïnformeerd wordt door de vertegenwoordiger van de gemeente in de gemeenschappelijke regeling (artikelen 16 en 18 van de Wet gemeenschappelijke regelingen). Van belang is dat de agendacommissie de vergadercyclus van deze besturen kent. Het kan nodig zijn dat de raad voorafgaand aan een vergadering van het bestuur van de gemeenschappelijke regeling de gemeentelijke vertegenwoordiger informatie of opvattingen wil meegeven. Ook de begrotingscyclus van de gemeenschappelijke regeling is relevant voor de agendacommissie zodat de raad tijdig noodzakelijke informatie kan leveren.

Naast gemeenschappelijke regelingen kan een gemeenten ook vertegenwoordigd zijn in ander organisaties (stichtingen, vennootschappen). Ook deze vergadercycli kunnen voor de agendacommissie aanleiding zijn om deze te agenderen voor een raads- of commissievergadering. Zodat er informatie uitgewisseld kan worden tussen de vertegenwoordiger van de gemeente en de raad.

Het is aan de agendacommissie om de planning in te vullen maar ook om deze te bewaken.

De commissie stelt de agenda's van raadscommissies en de raad voorlopig vast. De definitieve vaststelling van de agenda van een raadscommissie en van de raad geschiedt bij de aanvang van de betreffende vergadering. Ingevolge artikel 17 van de Gemeentewet 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 vierde lid c en het vijfde lid brengt tot uitdrukking dat de voorzitter in het bepalen van een andere dag en ander aanvangsuur zoveel mogelijk overleg pleegt met de agendacommissie. Op deze wijze houdt de agendacommissie 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.

De agendacommissie bepaalt via welke procedure een specifiek raadsvoorstel wordt behandeld, m.u.v. spoedeisende zaken. Daarin beslist de raadsvoorzitter.

De gemeente Midden-Groningen heeft gekozen voor het BOB vergadermodel. Een driedeling waarbij eerst beeldvormend informatie wordt opgehaald, vervolgens in de oordeelsvorming met de fracties wordt gedebatteerd en vervolgens in de formele raadsvergadering besloten wordt. De agendacommissie heeft tot taak om te bevorderen dat in de beeldvormende fase de raad in actief contact treedt met betrokkenen om zicht te laten informeren, te zoeken naar oorzaken van maatschappelijke problemen en met de betrokkenen na te denken over oplossingen. Daardoor krijgt de volksvertegenwoordigende en verbindende rol van de raad meer vorm. In die fase wordt op locatie vergaderd en is de manier van overleggen / werkvorm niet vast omlijnt.

In de oordeelsvormende fase gaan de fracties met elkaar in debat om te proberen elkaar te overtuigen en is er nog ruimte voor de burger om via het spreekrecht binnen bepaalde afspraken aanvullingen te doen richting de politiek. In de besluitvormende fase tenslotte draait het om het formele besluit. De raad is dan aan zet en kan gebruik maken van middelen als amendement en motie.

Artikel 4. De griffier

De raad is verplicht een griffier te benoemen (artikel 100 van de Gemeentewet). 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 Gemeentewet 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 Gemeentewet (verschoningsrecht) is in het derde lid een bepaling opgenomen met betrekking tot het deelnemen van de griffier aan de beraadslaging.

Overwogen kan worden om ook de gemeentesecretaris te voorzien van een staande uitnodiging een eigen plaats in de raadzaal te geven. De gemeentesecretaris is de eerste adviseur van het college. Indien de leden van het college niet onmiddellijk het antwoord op vragen van de raad paraat hebben moeten zij kunnen terugvallen op hun eerste adviseur. De aanwezigheid van de secretaris is eveneens gewenst, omdat de secretaris aan de leden van de raad een toelichting kan geven op onderwerpen die worden voorbereid door de ambtelijke organisatie.

Artikel 5. Onderzoek geloofsbrieven en beëdiging raadsleden

Vooraf

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 geeft schriftelijk aan of hij de benoeming aanneemt (artikel V 2 van de Kieswet). Tegelijk met de mededeling dat hij zijn benoeming aanneemt worden aan de raad stukken overlegd 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 Gemeentewet (artikel V 3 van de Kieswet). Het onderzoek van de geloofsbrieven moet in een openbare vergadering gebeuren. Bij het onderzoek zal ook de gedragscode (artikel 15, derde lid, van de Gemeentewet) betrokken worden. In deze code zijn onder meer bepalingen opgenomen over al dan niet toegestane nevenfuncties. De commissie welke de geloofsbrieven onderzoekt brengt verslag uit. Dit kan zowel mondeling als schriftelijk.

Eerste en derde 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. De rol van de griffier is aangevuld.

Vijfde 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 en van de lijstverbindingen.

Dit 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 (is deze juist 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 om dat 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 tot een dergelijk besluit over gaat. Het feit dat een fractie een klein aantal (bijv. 3) stemmen te weinig heeft om een extra zetel te behalen is geen valide motivering om tot hertelling over te gaan. Een proces-verbaal waaruit blijkt dat kiezers bezwaar hebben gemaakt over de onzorgvuldige wijze waarop het stembureau na sluiting de stemmen heeft geteld, kan dit wel zijn.

Zesde en zevende lid

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 een raadsverkiezing kunnen de raadsleden op de eerste vergadering van de raad in nieuwe samenstelling de eed of verklaring en belofte afleggen. De voorzitter zal hen hiervoor oproepen. 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. 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 Gemeentewet vastgelegd.

Artikel 6. Benoeming wethouders

Dit artikel geeft invulling aan een leemte in de Gemeentewet. Uit de Kieswet vloeit het geloofsbrievenonderzoek van raadsleden voort. Aangezien de wethouder geen gekozen volksvertegenwoordiger is, is hierover niets in de Kieswet geregeld. De Gemeentewet geeft wel aan welke formele eisen gesteld worden aan een wethouder maar niet op welk moment deze getoetst worden. De formele eisen voor het wethouderschap zijn grotendeels vergelijkbaar met de vereisten voor het raadslidmaatschap (Gemeentewet artikelen 36a, 36b, 41b en 41c). Het ligt voor de hand om voor het benoemen van wethouders ook een commissie voor het onderzoek naar de geloofsbrieven in te stellen. Dit artikel is ook van toepassing als er geen wethouder van buiten maar uit de raad wordt benoemd, de incomptabiliteiten en nevenfuncties dienen immers opnieuw beoordeeld te worden.

Bij de benoeming van een wethouder zal er een integriteitstoets plaatsvinden. De gedragscode politieke ambtsdragers speelt hierbij een rol. Daarnaast zal een verklaring omtrent het gedrag (VOG) worden gevraagd. 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.

Een raadslid dat benoemd wordt tot wethouder mag raadslid blijven totdat de geloofsbrieven van zijn opvolger zijn goedgekeurd (artikel 36b, tweede lid, van de Gemeentewet). In het geval de coalitie in de raad een meerderheid heeft van één stem kan het verstandig zijn eerst als raadslid ontslag te nemen en een nieuw raadslid te benoemen. Het vooraf ontslag nemen als raadslid is een risico. Het kan immers gebeuren dat deze persoon of niet tot wethouder wordt benoemd of dat de geloofsbrieven niet worden goedgekeurd.

Artikel 7. Fracties

Eerste en tweede lid

De Kieswet en de Gemeentewet kennen het begrip fractie niet. In de Gemeentewet in artikel 33, tweede lid, wordt wel uitgegaan van het bestaan van in de raad vertegenwoordigde groeperingen (recht op fractie ondersteuning). Bij 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. 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.

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. 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 laatste door de voorzitter van het stembureau). Dit

uitgangspunt is gebaseerd op artikel 27 van de Gemeentewet, 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 Gemeentewet 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 fractievoorzittersoverleg, 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 teruggeregpen 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 van de Kieswet. Dit is een logische voorwaarde. Indien de nieuwe fractie wil meedoen aan de eerstvolgende raadsverkiezingen zal dit ook gebeuren. Bij registratie als politieke groepering wordt getoetst aan hoofdstuk G van de Kieswet, waarin staat aangegeven in welke gevallen deze registratie geweigerd wordt. De voorzitter van de raad kan een adviserende rol krijgen in het accepteren van een voorgestelde naam.

HOOFDSTUK 2. RAADSVERGADERINGEN

Paragraaf 1. Voorbereiding

Artikel 8. Oproep en voorlopige agenda

Ingevolge artikel 17 van de Gemeentewet vergadert de raad zo vaak hij daartoe heeft besloten en voorts indien de burgemeester het nodig oordeelt of indien tenminste een vijfde van het aantal leden van de raad schriftelijk met opgaaf van redenen daarom vraagt.

De gemeente Midden-Groningen heeft gekozen voor het BOB-model. De griffier stelt een jaarplanning op. Voor een voorbeeld wordt verwezen naar het advies van de werkgroep raadswerk aan de klankbordgroep, overgenomen op 9 mei 2017. De vaste vergaderavond in de week is de donderdag.

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

Het vierde lid van dit artikel bepaalt dat de voorzitter een vastgesteld aantal dagen vóór een vergadering de leden een oproep stuurt, waarin de vergadering wordt aangekondigd. Uiteraard is het mogelijk, indien de raad dit wenst de stukken en oproep niet per post maar per e-mail te versturen. De oproep vermeldt de dag, tijdstip en plaats van de vergadering. Het eerste lid stelt verplicht dat de voorlopige agenda en de daarbij behorende stukken, met uitzondering van de in artikel 25, eerste en tweede lid, van de Gemeentewet bedoelde stukken, tegelijkertijd met de oproep aan de leden ter kennis worden gebracht. 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. De stukken kunnen worden ingezien bij de griffier.

Artikel 9. Aanvullende agenda; vaststellen agenda

De agendacommissie bepaalt hoe de voorlopige agenda er uit ziet. Het versturen van de agenda en stukken is geregeld in artikel 8. Dit is echter 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 oproep zo nodig een aanvullende agenda en stukken rondsturen.

Het derde lid heeft tot doel om de raad een actievere rol te geven in de opstelling van de raadsagenda. Enerzijds kunnen individuele raadsleden bij de leden van de agendacommissie of via de griffier 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 Gemeentewet niet van toepassing.

Artikel 10. 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 oproep ter inzage aangeboden.

Naast de fysieke ter inzage legging bij de griffie, zullen de stukken doorgaans op elektronische wijze worden aangeboden. Dit gaat via een digitaal raadsinformatiesysteem of door plaatsing in het raadsinformatiesysteem op de gemeentesite.

Een stuk is een 'document' in de zin van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Een document houdt in: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk 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, verslag, (concept)adviezen en magneetbanden verkrijgen de status van document in de zin van de Wob.

Onder de stukken als bedoeld in het derde lid van dit artikel worden verstaan: geheime stukken en de zogenaamde 'achterliggende' stukken waarvan in raadsvoorstellen melding wordt gemaakt (ambtelijke adviezen, toelichtende nota's, etc.).

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 leden van de raad kan de griffier inzage aan hen verlenen.

Artikel 11. Openbare kennisgeving

Met dit artikel wordt invulling gegeven aan het voorschrift van artikel 19, tweede lid, van de Gemeentewet. Voor wat betreft de wijze van publicatie is aangesloten bij artikel 3:12 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Hier wordt expliciet vastgelegd in welke dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen de aankondiging van de vergadering van de raad wordt geplaatst.

Indien de kennisgeving uitsluitend elektronisch plaatsvindt, dan dient er een grondslag te zijn, zie artikel 3:12 juncto 2:14 van de Awb.

Paragraaf 2. Ter vergadering

Artikel 12. Zitplaatsen en presentielijst

Het is praktisch om een procedure op te nemen ten aanzien van de zitplaatsen, bijvoorbeeld wanneer een raadslid een om medische redenen een specifieke zitplaats wenst. Dit is geregeld in het eerste en tweede lid.

De verplichting tot het hebben van een presentielijst vloeit voort uit artikel 20 van de Gemeentewet. In dit artikel wordt de procedure vastgelegd. De handtekeningen op de presentie-lijst 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 Gemeentewet.

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. Deze ondertekening dient te waarborgen dat de lijst volledig is en het quorum aanwezig was.

De presentielijst dient tevens als instrument voor het bepalen van de stemvolgorde conform artikel 18 lid 4.

Artikel 13. Aantal spreektermijnen

Indien de raad of de voorzitter van mening is dat na de tweede termijn verdere beraadslaging nodig is, kan hij daartoe uitdrukkelijk besluiten. Het tweede 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 niet te honoreren. Tenzij het om een stemverklaring gaat.

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).

Op verzoek van de werkgroep raadswerk is de mogelijkheid tot het invoeren van een op de situatie toegesneden spreektijdenregeling toegevoegd.

Artikel 14. Spreekrecht burgers en deelname aan de beraadslaging door anderen

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

De raad heeft op grond van artikel 4 bepaald 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 Gemeentewet.

Het geven van spreekrecht aan burgers is een manier om burgers meer te betrekken bij de besluitvorming. Doordat de raadsvergadering het sluitstuk is van het besluitvormingsproces dat lang daarvoor is begonnen (beeldvormende bijeenkomsten, ambtelijke organisatie, college, commissies) is er voor gekozen spreekrecht op te nemen in de commissieverordening. Een inspreekmogelijkheid tijdens de raadsvergadering is doorgaans minder effectief ('schijnspreekrecht'). Burgers kunnen in Midden-Groningen inspreken tijdens de beeldvormende bijeenkomsten in de commissievergadering.

Er zijn echter situaties denkbaar waarin er geen mogelijkheid tot spreekrecht is geweest in de commissievergadering. Een onderwerp kan rechtstreeks op de raadsagenda zijn geplaatst ter besluitvorming. Dit artikel voorziet dan in een mogelijkheid tot spreekrecht in de raad.

De werkgroep raadswerk heeft uitgesproken dat het wenselijk is dat burgers de raadsleden kunnen attenderen op onderwerpen. Daarom is de bepaling opgenomen dat burgers kunnen inspreken op punten die niet op de raadsagenda staan. De maximale termijn waarbinnen alle burgers gezamenlijk kunnen spreken is gemaximeerd op 30 minuten.

In het tweede lid zijn vier 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. Als laatste 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. Tevens kan niet worden ingesproken op door de raadsleden ingediende moties vreemd aan de orde van de dag.

De burgers die wensen in te spreken wordt gevraagd zich voor de vergadering melden bij de griffier. Door niet uitdrukkelijk een termijn op te nemen, kan hiermee flexibel worden omgegaan en de servicegerichtheid naar de burger worden vergroot. De voorzitter zal bij het vaststellen van de agenda vragen of er nog aanwezigen gebruik willen maken van het spreekrecht. Dit is het laatste moment waarop een burger zich kan verzekeren van het recht tot spreken.

Burgers die hebben ingesproken hebben de mogelijkheid hun inspraaktekst aan de griffier te overhandigen. Deze zorgt er voor dat de tekst in bezit komt van de leden van de raad.

Artikel 15. 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, (artikel 32, vierde lid, van de Gemeentewet is hierop 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).

Paragraaf 3. Stemmingen

ALGEMENE INFORMATIE OVER STEMMINGEN

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. Ieder lid dat ter vergadering aanwezig is, is verplicht zijn of haar stem uit te brengen tenzij het raadslid zich van stemming moet onthouden. "Ter vergadering aanwezig zijn" moet letterlijk worden opgevat. Het raadslid dat weliswaar de presentielijst heeft getekend, maar op het moment van de stemming niet in de vergaderzaal aanwezig is, is niet ter vergadering afwezig. Voor hem of haar geldt dus niet de verplichting een stem uit te brengen. Om die reden kan het zijn, dat raadsleden bijvoorbeeld een toiletbezoek plannen op het moment van een stemming waar zij uit principiële overwegingen eigenlijk niet aan willen deelnemen. In artikel 28 Gemeentewet zijn de redenen opgenomen op grond waarvan een raadslid zich van stemming moet onthouden.

Het beslissingsquorum:

Het nemen van een besluit via stemming vindt zijn wettelijke basis in de artikelen 30, 31 en 32 van de Gemeentewet. In artikel 30 is bepaald, dat voor het tot stand komen van een besluit een volstrekte meerderheid is vereist van hen die een stem hebben uitgebracht. Indien de stemmen staken, is het voorstel dus verworpen. Het tweede lid vervolgens bepaald dat bij schriftelijke stemming onder het uitbrengen van een stem wordt verstraan het inleveren van een behoorlijk ingevuld stembriefje. Uit deze bepaling blijkt dat een blanco uitgebrachte stem wel meetelt bij het bepalen van het stemmingsquorum, maar niet voor het beslissingsquorum. Met andere woorden, een blanco uitgebrachte stem wordt geacht geen stem te zijn.

Na het vergaderquorum (artikel 20 Gemeentewet een vergadering wordt niet geopend als niet meer dan 50% van het aantal zitting hebbende raadsleden aanwezig is (blijkens de presentielijst) en het stemmingsquorum (artikel 29 Gemeentewet) kan de vraag gesteld worden wanneer nu een (raads)besluit genomen is (beslissingsquorum). Hierbij is een onderscheid te maken tussen stemmen over personen (Gemeentewet artikel 31) en stemming over zaken (Gemeentewet artikel 32).

De stemming over personen (benoeming, voordracht of aanbeveling) geschiedt in ieder geval schriftelijk bij gesloten en ongetekende stembriefjes. Indien de stemmen staken wordt in de zelfde vergadering een herstemming gehouden. Staken de stemmen opnieuw, dan beslist het lot.

De stemming over zaken geschiedt mondeling bij hoofdelijke oproeping, indien de voorzitter of één van de leden dat verlangd.

Wordt geen stemming gevraagd, dan wordt het voorstel geacht te zijn aangenomen. Het uitbrengen van een stem over zaken kan op vele manieren geschieden. Te denken valt aan een luid en duidelijk 'voor' of 'tegen', handopsteken, zitten en opstaan e.d. Het reglement van orde kan in een nadere regeling voorzien. Ieder lid dat ter vergadering aanwezig is, is verplicht te stemmen.

Artikel 16. 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 17. Beslissing

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

Artikel 18. Stemming; procedure hoofdelijke stemming

Indien een lid te kennen geeft een hoofdelijke stemming te wensen, moet de stemming plaatsvinden. De raad heeft niet de bevoegdheid om van deze bepaling van artikel 32 van de Gemeentewet af te wijken. Vraagt niemand stemming, dan wordt het voorstel geacht te zijn aangenomen. Wellicht ten overvloede wordt hierbij nog verwezen naar artikel 209, tweede lid, van de Gemeentewet, welke een hoofdelijke stemming verplicht.

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 leden zouden tegenstemmen. Een raadslid kan zich alleen onthouden van stemming op grond van artikel 28 van de Gemeentewet. 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.

In de Winsumuitspraak (Raad van State, 7 augustus 2002, uitspraak 200200897/1) is het hoger beroep op artikel 28 van de Gemeentewet afgewezen, maar heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) wel geconcludeerd dat het genomen besluit in strijd is met artikel 2:4 van de Awb omdat de schijn van belangenverstrengeling onvoldoende was vermeden. Naar aanleiding van deze uitspraak zijn er vragen gerezen over de mogelijke gevolgen voor stemprocedures en de verantwoordelijkheden in gemeenteraden.

In deze uitspraak geeft de Afdeling het rechtsbeginsel neergelegd in artikel 2:4 van de Awb voorrang boven hetgeen in artikel 28 van de Gemeentewet is bepaald. Over de mogelijke gevolgen van de uitspraak adviseerde de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties:

"de beslissing over stemonthouding dient voorbehouden te blijven aan het individuele raadslid; bij stemming heeft de raad geen optie dan te waarschuwen dat het te nemen besluit wel eens aanvechtbaar zou kunnen zijn in een bezwaarschriftprocedure of bij de bestuursrechter of in het kader van een spontane vernietiging door de Kroon (artikel 268 van de Gemeentewet); de raad kan in dergelijke gevallen een belangrijke rol spelen door in

algemene zin te bespreken, individuele raadsleden door hun handelen de schijn van belangenverstrengeling kunnen wekken en hoe dat voorkomen kan worden (en dit bijv. opnemen in de gedragscode); uiteraard is de gedragscode in juridische zin niet bindend, dit is tevens niet wenselijk."

Er is echter inmiddels vervolgjurisprudentie beschikbaar:

-In ABRvS 30 juni 2010, LJN BM9710, AB 2010/310 oordeelde de Afdeling dat in het midden kon blijven of twee raadsleden een persoonlijk belang hadden bij de vaststelling van een bestemmingsplan, omdat het bestemmingsplan met de grootst mogelijke meerderheid door de raad was vastgesteld. Zelfs indien zou worden vastgesteld dat de twee raadsleden een persoonlijk belang hadden bij de planvaststelling, hebben zij geen beslissende stem in de uitkomst gehad;

- In ABRvS 22 juni 2011, LJN BQ8863, AB 2011/261 overwoog de Afdeling dat een raadslid dat woonde en werkte op een bedrijventerrein een persoonlijk belang had bij de vaststelling van een bestemmingsplan voor dat bedrijventerrein. De Afdeling oordeelde dat in strijd was gehandeld met artikel 2:4 van de Awb omdat naar derden de schijn is gewekt dat het persoonlijke belang van invloed is geweest op de besluitvorming. Daarbij speelde een rol dat het raadslid tijdens de vergadering van de raad veelvuldig het woord heeft gevoerd en namens zijn fractie een aantal amendementen heeft ingediend en voorgelezen die in feite tot gevolg hebben dat een gunstiger woon- en leefklimaat ontstaat ter hoogte van gronden van het betreffende raadslid. De Afdeling achtte niet van belang of het raadslid daadwerkelijk het oogmerk had te bewerkstelligen een plan ten gunste van zijn leefklimaat vast te stellen. Ook indien van de goede trouw van het raadslid kan worden uitgegaan, kan de schijn van belangenverstrengeling zijn gewekt. Ook het gegeven dat het raadslid niet bij alle amendementen een doorslaggevende stem heeft gehad leidt niet een ander oordeel omdat gelet op het feit dat het raadslid veelvuldig het woord heeft gevoerd niet kan worden gesteld dat niet de schijn is gewekt dat hij invloed heeft gehad op de besluitvorming;

-In ABRvS 6 februari 2013, LJN BZ0796 preciseert de ABRvS haar hiervoor vermelde uitspraak van 22 juni 2011. In de zaak die tot de uitspraak van 6 februari 2013 heeft geleid ging het om een besluit van een gemeenteraad om een bestemmingsplan niet vast te stellen. Dat besluit was genomen met de kleinst mogelijke meerderheid, waarbij een raadslid die mogelijk belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb was, tegen de vaststelling van het plan had gestemd. De ABRvS overwoog dat in aanmerking genomen dat het hier gaat om besluitvorming door de gemeenteraad die een belangenafweging vergt waarbij politieke inzichten een belangrijke rol spelen, ligt het in de rede voor de invulling van het begrip 'persoonlijk belang' in artikel 2:4, tweede lid, van de Awb aansluiting te zoeken bij artikel 28, eerste lid, onder a, van de Gemeentewet. Deze bepaling dient strikt te

worden uitgelegd, nu daarbij het fundamentele recht van een raadslid om deel te nemen aan een stemming wordt ingeperkt. Uit artikel 2:4 van de Awb volgt dus — en de Afdeling preciseert hiermee haar (hiervoor vermelde) uitspraak van 22 juni 2011 — in het algemeen niet dat een persoon die deel uitmaakt van een democratisch gekozen bestuursorgaan zoals de gemeenteraad en die bij een besluit belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, zich zou moeten onthouden van deelname aan de besluitvorming. Dit zou afbreuk doen aan de taak en de fundamentele rechten van een gekozen volksvertegenwoordiger en daarmee aan het democratisch proces.

De ABRvS heeft in haar uitspraak van 6 februari 2013 in aanvulling op het voorgaande overwogen dat er zich evenwel bijkomende omstandigheden kunnen voordoen die maken dat de behartiging van het persoonlijk belang van een raadslid zodanig aan de orde is bij het onderwerp van de besluitvorming dat hij daaraan niet behoort deel te nemen. Weliswaar kan de gemeenteraad niet verhinderen dat een lid deelneemt aan de besluitvorming en aan stemmingen, maar deelname van een lid kan er bij aanwezigheid van zo'n persoonlijk belang wel toe leiden dat de bestuursrechter tot het oordeel moet komen dat het desbetreffende besluit is genomen in strijd met artikel 2:4 van de Awb. De conclusie dat het betrokken bestuursorgaan in strijd met deze bepaling een besluit heeft genomen, kan echter pas worden getrokken wanneer aannemelijk is dat het betrokken raadslid de besluitvorming daadwerkelijk heeft beïnvloed.

Bij staking van stemmen is het bepaalde in artikel 32 van de Gemeentewet 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 niet te zijn aangenomen.

In gemeenten kan een elektronisch stelsysteem gebruikt worden waarbij de openbaarheid gewaarborgd wordt doordat de naam van het raadslid gekoppeld wordt aan het voor of tegen. Dit is te lezen op een scherm, de afdruk ervan wordt meegenomen in de verslaglegging. Deze manier van stemmen is mogelijk op grond van de Gemeentewet.

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 19. Volgorde stemming over amendementen en moties

Voor alle duidelijkheid wordt hier een verschil in procedure aangegeven tussen een motie en een amendement. Een amendement komt in stemming voorafgaande aan de stemming over het onderliggende 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 stembvolgorde.

Artikel 20. Stemming over personen

Artikel 31, eerste lid, van de Gemeentewet 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 de wethouder (artikel 35, eerste lid van de Gemeentewet). Dat zelfde geldt voor de stemming over het ontslag van een wethouder in het geval een motie van wantrouwen niet tot onmiddellijk afreden leidt (artikel 49 gemeentewet). Ook dat gebeurt schriftelijk en is daarmee geheim.

Het is mogelijk om met elektronische stemsystemen te werken maar het reglement van orde 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. Daarom is in dit artikel in lid zes uitgeschreven wat onder een niet behoorlijk ingevuld stembriefje wordt verstaan.

Indien raadsleden genomineerd worden voor de functie van wethouder is er sprake van een vrije stemming. Er is geen sprake van een voordracht. De beoogd wethouder mag dus meestemmen over zijn eigen benoeming. Een voorstel tot benoeming gaat hem persoonlijk aan "wanneer hij behoort tot de personen tot wie de keuze door een voordracht of bij een herstemming is beperkt" (artikel 28, eerste lid, onder a, en derde lid, van de Gemeentewet). Dat is echter in casu niet aan de orde, omdat er ook op een ander persoon kan worden gestemd. De aard van de stemming is derhalve van belang.

Dit heeft tot gevolg dat raadsleden de mogelijkheid hebben op het stembriefje de naam van de kandidaat die hun voorkeur heeft in te vullen (die van de voorgestelde perso(o)n(en), of die van een ander). Er is in dit geval geen sprake van een voordracht of een anderszins beperkte keuze en aan de stemming mag derhalve ook worden deelgenomen door raadsleden die ter benoeming zijn voorgesteld: zij kunnen immers op het stembriefje een andere naam dan hun eigen naam invullen.

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 meneer 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;

Tenslotte is het 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.

De raads werkgroep raads werk heeft in haar vergadering van 29 juni 2017 geadviseerd dat het uniforme stembriefje een voorbedrukt stembriefje dient te zijn, met de "naam" en "voor/tegen" erop.

Artikel 21. Verslaglegging van de raadsvergadering en besluitenlijst

Dit artikel 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 Gemeentewet wordt alleen gesproken over de verplichting een besluitenlijst openbaar te maken (artikel 23, vijfde lid, van de Gemeentewet).

De griffier verleent de ambtelijke ondersteuning van de raad. Daarom is de griffier aangewezen om het verslag op te stellen en deze, tezamen met de voorzitter, te ondertekenen.

De besluitenlijst dient op zo kort mogelijke termijn moet worden gepubliceerd. Dit kan aangezien de besluitenlijst 'slechts' een overzicht geeft van (alle) door de raad genomen

beslissingen (dus niet alleen besluiten in de zin van de Awb maar ook bijvoorbeeld een afspraak om een werkbezoek af te leggen). Het ligt voor de hand dat de besluitenlijst ook op de gemeentelijke website toegankelijk worden gemaakt. Dit wordt weergegeven in het zesde lid.

Andere vormen van verslaglegging zijn ook mogelijk. Bijvoorbeeld een geluidsopname van de raadsvergadering op CD of via digitale archivering, met een overzicht van de sprekers, de onderwerpen -voorzien van tijdscode- en een besluitenlijst.

Artikel 22. Ingekomen stukken

Over aan de raad gerichte inkomende stukken worden alleen voorstellen gedaan en besluiten genomen van procedurele aard, bijvoorbeeld ter kennisneming, steunen, afwijzen, in behandeling nemen, doorsturen naar een raadscommissie, doorsturen naar 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.

De schriftelijke mededelingen van het college aan de raad komen in principe ook bij de raad binnen. De mededelingen zijn dan ook een ingekomen stuk.

De raad stelt op voorstel van de voorzitter na overleg daarover in de agendacommissie de wijze van afdoening van de ingekomen stukken vast.

De griffier zendt verkeerdt geadresseerde post terstond door aan het bevoegde gezag (conform het daarover bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht). Van dat aan de raad geadresseerde poststuk wordt geen kopie aan de raad gezonden. Het was immers niet bestemd voor de raad.

Paragraaf 5. Besloten raadsvergaderingen

Artikel 23. Toepassing reglement op besloten vergaderingen

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 Gemeentewet wordt opgelegd dan wel opgeheven.

In artikel 23 van de Gemeentewet zijn procedurevoorschriften opgenomen voor 'het sluiten van de deuren', de wijze waarop een vergadering een besloten vergadering wordt.

Artikel 24. Verslag besloten vergadering

In dit artikel wordt uitwerking gegeven aan artikel 23, derde lid, van de Gemeentewet. In overeenstemming met de bepaling over het verslag van de raadsvergadering is de griffier ook verantwoordelijk voor het verslag van een besloten vergadering. Dit verslag ligt ter inzage bij de griffier.

Artikel 25. Opheffing geheimhouding

In de in het artikel aangehaalde artikelen wordt aan de raad de mogelijkheid geboden de geheimhouding van stukken op te heffen; stukken die niet per se aan hem behoeven te zijn overgelegd. Het kan dus (zie bijvoorbeeld artikel 86, tweede lid, van de Gemeentewet) gaan om de situatie dat de burgemeester geheimhouding heeft opgelegd ten aanzien van stukken die hij aan de raadscommissie heeft overgelegd. De raadscommissie 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 Gemeentewet, 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.

Paragraaf 6. Toehoorders en pers

Artikel 26. Toehoorders en pers

De hier aangegeven bepalingen worden wat betreft het handhaven van de orde aangevuld door artikel 26 van de Gemeentewet. De voorzitter heeft de bevoegdheid om toehoorders die de orde verstoren, te doen vertrekken en bij volharding in hun gedrag de toegang te ontzeggen.

Artikel 27. 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. Wel dient rekening gehouden worden met de privacy van sprekers of publiek. Raadsleden daarentegen hebben een publieke functie. Het is mogelijk om een aanwijzing te geven dat publiek slechts van af een bepaalde afstand in beeld mag worden gebracht. Ook kan een aanwijzing zijn dat burgers die inspreken niet gefilmd mogen worden, uiteraard in overleg met de sprekers. Mogelijk hebben zij geen probleem met beeldregistraties.

HOOFDSTUK 3. BEVOEGDHEDEN, INSTRUMENTEN RAADSLEDEN

Artikel 28. Amendementen en subamendementen

Het recht van amendement is neergelegd in artikel 147b van de Gemeentewet. Dit artikel verplicht de raad nadere regels te stellen. Deze nadere regels staan dit artikel. Op basis van artikel 147b van de Gemeentewet is de raad verplicht een amendement te behandelen.

Leden van de raad kunnen aan de raad wijzigingen op het voorstel van het college of op initiatiefvoorstellen indienen, 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 13).

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. Daar is bepaald dat er alleen wordt beraadslaagd over amendementen en subamendementen die ingediend zijn door raadsleden die de presentielijst getekend hebben.

Artikel 29. Moties

In het eerste artikel van dit reglement 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, 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 zijn burgemeester en wethouders 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.

Een besluit over een motie over een niet op de agenda opgenomen onderwerp vindt aan het einde van de vergadering plaats. Dergelijke moties benaderen de in artikel 30 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 Gemeentewet wordt één specifieke motie uitgewerkt. Dit betreft de motie van wantrouwen waarbij de raad aangeeft het vertrouwen in een wethouder te hebben verloren. Het 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. Initiatiefvoorstel

Het is de taak van het college aan de raad de nodige voorstellen te doen. Maar 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 Gemeentewet is dit uitgewerkt. Het tweede en derde lid van dit artikel bepalen dat de raad regelt op welke wijze een initiatiefvoorstel voor een verordening of beslissing wordt ingediend en behandeld. Daar wordt in deze bepaling uitvoering aan gegeven.

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 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 Gemeentewet 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 (art. 147a, 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. Wel kan de raad voorzien in een zekere inhoudelijke toets. Daarbij kan worden gedacht aan het beantwoorden van de vraag of het voorstel wel de uitoefening van een raadsbevoegdheid betreft (en niet een collegebevoegdheid). Ook is het raadzaam om voorafgaand aan de finale besluitvorming helderheid te hebben over eventuele gevolgen zijn ten aanzien van stand beleid of aangenomen verordeningen.

De plaatsing op de eerstvolgende agenda ontvangst van de wensen en bedenkingen door het college, zoals voorgesteld in de modelverordening ("Deze voorstellen worden op de agenda van de eerstvolgende raadsvergadering geplaatst, tenzij de oproep hiervoor reeds

verzonden is. In dat geval wordt het voorstel op de agenda van de daaropvolgende raadsvergadering geplaatst“) is vreemd. Er zou, in het kader van de coördinatie en het verzekerd zijn van zorgvuldige besluitvorming door de raad - bijvoorbeeld de vraag of het wel een raadsbevoegdheid is en of er gevolgen zijn ten aanzien van staand beleid of aangenomen verordeningen -, een rol moeten zijn voor de agendacommissie. De agendacommissie dient het initiatiefvoorstel zo spoedig mogelijk op de agenda plaatst. Het is aan de raad om vervolgens te bepalen hoe het initiatiefvoorstel verder wordt behandeld als het op de agenda staat.

In het derde lid is een termijn gesteld van 14 dagen om het college in de gelegenheid te stellen zijn wensen en bedenkingen ter kennis van de raad te brengen. Ook hier geldt dat er een rol is voor de agendacommissie in het agenderen van stukken voor de vergadering.

Het vierde lid houdt in dat de voorzitter na tussenkomst van de agendacommissie 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 8, derde lid, het initiatiefvoorstel toch aan de agenda toe te voegen. Voor zover de in het derde lid gestelde termijn dan nog niet verlopen is zal er echter niet over het voorstel besloten kunnen worden (artikel 147a, van de Gemeentewet, juncto tweede lid van artikel 30). Dit staat er weliswaar niet aan in de weg dat er al over wordt beraadslaagd in de raadsvergadering, maar 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.

Artikel 31. Collegevoorstel

Dit artikel 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.

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 behandeld wordt. De raad kan dit in dezelfde raadsvergadering regelen, maar de raad kan dit ook aan de agendacommissie overlaten.

ALGEMENE INFORMATIE TEN AANZIEN HET VRAGENRECHT

Bij het vragenrecht van de raad geldt dat er verschillende soorten vragen zijn. Onderscheid wordt gemaakt in:

- technische vragen aangaande raadsvoorstellen, beleidsnotities, verordeningen etc.
- vragen gesteld in het vragenuur (alleen vragen om informatie)
- schriftelijke vragen (30 dagen termijn: vragen aan college of burgemeester)
- het vragen om inlichtingen over onderwerpen als bedoeld in art 169 lid 3 en 180 lid 3 Gemeentewet.

De volgende afspraken over technische vragen zijn aan de orde:

1. Alle vragen worden altijd via de griffier ingediend. Deze bepaalt, mocht daarover onduidelijkheid bestaan, van welk type vragen sprake is en zorgt voor doorzending ter beantwoording. Door de coördinatie via de griffier wordt voorkomen dat dezelfde vragen via meerdere kanalen worden uitgezet. Zo kan ook de beantwoording naar alle fracties (gelijke informatie) gestructureerd plaatsvinden.
2. Er is geen formele deadline voor het inzenden van technische vragen. Wel wordt ambtelijk zeer dringend verzocht technische vragen uiterlijk 48 uur voor de raadsvergadering te stellen. Zorgvuldige beantwoording kan anders onmogelijk worden.
3. De ambtelijke organisatie zorgt voor tijdige beantwoording. Waar dat logisch is worden vragen (en bijbehorende antwoorden) gebundeld.
4. De antwoorden op de gestelde technische vragen worden door de griffier (rechtstreeks of in opdracht van griffier of raadsvoorzitter door het bestuurssecretariaat) verspreid naar alle fracties.
5. De vragen en antwoorden kunnen in het raadsinformatiesysteem worden gezet (onder de agenda van de betreffende raadsvergadering), zodat ook burgers hiervan kennis kunnen nemen.

Sinds de invoering van het duale stelsel in 2002 is de griffier (het enige) ambtelijke aanspreekpunt voor raadsleden. De overige ambtenaren zijn in dienst van het college van B&W. Beantwoording van vragen en ambtelijke bijstand aan raadsleden worden daarom door de griffier geregeld. Bij afwezigheid van de griffier kunnen raadsleden zich eventueel wenden tot de gemeentesecretaris of de andere leden van de directie. De driehoek van griffier, secretaris en burgemeester ziet erop toe dat dit voor raadsleden allemaal goed verloopt.

Artikel 32 Vragenuur

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

Bewust is er gekozen voor een algemene regeling van het vragenuur. Veelal fungeert de rondvraag in de raadsvergadering als een mogelijkheid tot het stellen van vragen. In een dualistisch stelsel is het echter niet meer vanzelfsprekend dat de ter zake kundige wethouder aanwezig is. Om die reden en omdat het de herkenbaarheid van de controlerende taak van de raad ten goede komt, kan hiervoor een aparte gelegenheid gecreëerd worden. De drempel om vragen te stellen wordt verlaagd en de media-aandacht voor de lokale politiek kan worden vergroot. In het vragenuur krijgt de raad de mogelijkheid over vooraf ingebrachte onderwerpen (leden van) het college aan de tand te voelen.

Het karakter van het vragenuur 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. Het vragenuur kan bijvoorbeeld voorafgaand aan de raadsvergadering worden gehouden. Wel is het voor de herkenbaarheid voor de burgers raadzaam om het vragenuur op een vast tijdstip te houden.

Het gaat in het vragenuur om het stellen van informerende vragen. Er is geen debat mogelijk waardoor verantwoordingsvragen buiten de orde zijn. Het karakter van het vragenuur verschilt 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 met een interpellatie leden van het college zich te verantwoorden voor het door hen gevoerde bestuur.

In het derde lid is een aanmeldingstermijn van 24 uur voor vragen opgenomen om de wethouders de gelegenheid te geven tot voorbereiding van het antwoord op de vragen van raadsleden. Vanwege het minder zware karakter van het vragenuur vergeleken met de interpellatie is gekozen voor een aanmeldingstermijn van 24 uur (terwijl voor de interpellatie 48 uur geldt).

Als de actualiteit van de laatste 24 uur daartoe aanleiding geeft kunnen over dat onderwerp informatieve vragen worden gesteld. De voorzitter geeft hiervoor voor sluiting van het vragenuur de gelegenheid. De vragenstellers moeten er rekening mee houden dat er niet onmiddellijk een adequaat antwoord gegeven zal kunnen worden. Daarvoor geldt als afspraak dat de raadsleden de antwoorden op deze actuele vragen binnen 7 dagen in de vorm van een door het college(lid) opgestelde schriftelijke memo, na tussenkomst van de griffier, in hun postvakjes gelegd en als mail toegezonden krijgen. Het antwoord in de vorm van de memo zal niet op de agenda van de eerstvolgende raadsvergadering worden geplaatst. Het betreft immers geen vragen als bedoeld in artikel 33 van dit reglement.

Artikel 33. Schriftelijke vragen

Het vragenrecht geeft aan de leden van de raad het recht 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. De verantwoordelijke portefeuillehouder dient de vragensteller gemotiveerd in kennis te stellen, indien de beantwoording niet binnen de gestelde termijnen kan plaatsvinden. Niet de voorzitter, maar het verantwoordelijk collegelid of de burgemeester geeft daarom het antwoord. De raad kan oordelen dat het bijvoorbeeld wenselijk is dat een collegelid of de burgemeester direct kan antwoorden op een vraag. 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 34. Inlichtingen

In dit artikel wordt een procedurele uitwerking gegeven van de inlichtingenplicht die het college en de burgemeester hebben ten opzichte van de raad. Naast een ingewikkelde inrichting van de bestuursbevoegdheden bevat de Gemeentewet ook behoorlijk aangescherpte regels over de inlichtingenplicht van het college ten opzichte van de raad. Deze regels beogen de politieke verantwoordelijkheid van het college te activeren en de eindverantwoordelijkheid van de raad te bevestigen. Daar is in de eerste plaats de passieve inlichtingenplicht als bedoeld in artikel 169, derde lid, van de Gemeentewet. Dat 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 is een waarborg in het leven geroepen 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 het 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 wettelijk objectief ('is') en algemeen omschreven. De wetgever beoogde daarmee dat een beroep daarop in de praktijk als een hoge uitzondering op de algemene regel zou moeten worden gebruikt. In de praktijk bestaan verschillende wettelijke en politieke figuren om als raad en 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 gedualiseerde Gemeentewet thans een algemene actieve inlichtingenplicht. Artikel 169, tweede lid, verplicht het college uit eigen beweging de raad alle inlichtingen te verstrekken die de raad nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Blijkbaar moet het college 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 en bovendien zijn we dan weer terug in de cultuur van meeregeren uit het monistische tijdperk.

Dezelfde risico's doen zich voor met betrekking tot in een tweede actieve, meer specifieke inlichtingenplicht. Artikel 169, vierde lid, 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, indien de toepassing daarvan ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente of indien 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. Overigens kent ook deze actieve informatieplicht de nodige vaagheid. Wat is ingrijpend? Het antwoord op deze vraag moet volgens de wetgever worden gevonden in de plaatselijke omstandigheden. Waarschijnlijk heeft de wetgever het oog gehad op substantiële financiële gevolgen van privaatrechtelijke overeenkomsten. Blijkbaar moeten raad en college hier zelf een modus voor vinden. Een andere vraag is nog of ook deze inlichtingenplicht wordt beperkt door de weigeringsgrond van het openbaar belang als bedoeld in het derde lid van de artikelen 169 en 180 van de Gemeentewet. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord op basis van ongeschreven gemeenterecht. Het verstrekken van inlichtingen kan overigens niet via de rechter worden afgedwongen.

Artikel 35 Interpellatie

Dit artikel stelt nadere regels bij artikel 155 van de Gemeentewet. De raad is verplicht nadere regels op te stellen. Deze andere regels zijn verwoord in dit reglement van orde. Het interpellatierecht ligt in het verlengde van het mondelinge vragenrecht. Het gaat om een recht van een volksvertegenwoordiger om tijdens een vergadering over een niet geagendeerd onderwerp inlichtingen aan het college of de burgemeester te vragen. Daarvoor is verlof van de raad nodig.

Een interpellatie is een zwaarder instrument dan het stellen van schriftelijke of mondelinge vragen. Het gaat meestal over een politiek gevoelige gebeurtenis of actualiteit. Meestal heeft het raadslid of de fractie dat de interpellatie houdt al een concept motie achter de hand om te proberen de interpellatie te laten uitmonden in een uitspraak van de raad. Een ingewilligd verzoek om een interpellatie te houden heet ook wel een spoeddebat. Dat is niet het zelfde als een extra raadsvergadering (artikel 17 lid 2 Gemeentewet).

Wettelijk gezien vloeit de interpellatie voort uit het vragenrecht (Zie gemeentewet artikel 155). Het is echter het recht van de raad en niet van een individueel raadslid. Daarom moet een lid de raad verlof vragen tot het houden van een interpellatie. In de gemeentewet staat dat de raad hierover nadere regels stelt. Daartoe hoort ook een bepaling over de steun die nodig is om een interpellatie te mogen houden. Hierover zijn in de gemeentewet geen regels opgenomen. De gemeenteraad besluit echter met meerderheid van stemmen. (Zie gemeentewet artikel 30). Het mag duidelijk zijn dat in gedualiseerde verhoudingen de in het college vertegenwoordigende politieke partijen niet al te lichtzinnig steun zouden mogen onthouden aan een door niet in het college vertegenwoordigde partijen gewenste interpellatie.

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. Voor een effectief gebruik van deze instrumenten

is het wenselijk dat ook het individuele raadslid zonder belemmeringen toegang tot het gebruik daarvan heeft. Wel is hier gekozen voor een ondersteuning door de raad bij gewone meerderheid. Toenmalig minister Pechtold heeft in een brief van 16 december 2005 aan de GroenLinks fractie in Schoonhoven aangegeven dat de raad de ruimte heeft eigen beleid te ontwikkelen, waardoor de raad dus de vrijheid heeft om te bepalen dat een raadsmeerderheid nodig is om een interpellatiedebat te houden. Hij was hier echter geen voorstander van. Voor de democratie leek het hem goed om de regels van de Tweede Kamer te volgen. Dit houdt in dat de toestemming van een betekenende minderheid (ondersteuning door 30 van de 150 leden) volstaat. In een gedualiseerd systeem zijn wethouders geen lid meer van de raad. Toch is het van belang dat zij bij een instrument als de interpellatie ook op de hoogte worden gesteld van de inhoud van het verzoek. Door de toevoeging in het tweede lid wordt hiervoor gezorgd.

Het is wenselijk dat alle raadsleden, ook zij die deze interpellatie niet indienen of steunen, over dezelfde informatie beschikken. Daarom zorgt de voorzitter voor de toezending van een kopie van het bij hem ingediende verzoek tot interpellatie aan alle raadsleden. Mochten er bij de voorzitter aanvullende vragen of verzoeken om inlichtingen worden ingediend dan zullen ook deze worden doorgezonden aan de leden van het college en de overige raadsleden.

In dit artikel worden een paar vormeisen gegeven waaraan een interpellatie moeten voldoen. In deze toelichting wordt uitleg gegeven over de redactie van het derde en, vierde lid.

Een interpellatie moet voldoen aan de volgende eisen:

- het verzoek tot interpellatie moet tenminste 48 uur voor de aanvang van de vergadering bij de voorzitter worden ingediend;
- het verzoek moet een duidelijke omschrijving omvatten van het onderwerp waarover inlichtingen worden gevraagd;
- het verzoek moet de letterlijke tekst van alle in eerste termijn aan het college of de burgemeester te stellen vragen bevatten.

Deze bepalingen zijn opgenomen opdat het college of de burgemeester in de gelegenheid zijn de te geven antwoorden voor te bereiden.

De gang van zaken van de behandeling van de interpellatie is in het vijfde lid van dit artikel uitgewerkt. Het lid van de raad dat de interpellatie heeft aangevraagd, heeft het recht om als eerste vragen te stellen. Na het antwoord van het college of de burgemeester kunnen in

de tweede termijn ook de andere leden van de raad aan de beraadslagingen deelnemen. Waarna het college eventuele aanvullende vragen van de overige leden beantwoordt. Degene die de interpellatie heeft aangevraagd heeft in de tweede termijn de mogelijkheid voor het sluiten van deze termijn een tweede keer het woord te voeren om te kunnen reageren op de inbreng van de overige raadsleden. De redactie van het vijfde lid wijkt af van de bepaling in de modelverordening. Deze is opgesteld als volgt: "De interpellant voert niet meer dan tweemaal het woord, de overige leden van de raad, de burgemeester en de wethouders niet meer dan eenmaal, tenzij de raad hen hiertoe verlof geeft." Met deze redactie zou het college geen gelegenheid hebben om alleen de vragen van de indiener te beantwoorden, maar zou ook meteen eventueel aanvullende vragen van de overige leden van de raad mee moeten nemen. De overige raadsleden zouden al aanvullende vragen moeten stellen zonder op de hoogte te zijn van de antwoorden van het college op de aangekondigde vragen. Daarnaast kan in deze redactie het college of de wethouder maar één maal het woord voeren en kan geen reactie meer geven indien gewenst naar aanleiding van de eigen inbreng. Ook kunnen eventueel ingediende moties naar aanleiding van het antwoord niet worden besproken. Er is gekozen voor aansluiting bij hetgeen in artikel 13 over spreektermijnen in dit reglement is bepaald. Daarbij geldt als uitzondering dat in de eerste termijn alleen de interpellant en degene aan het woord zijn tot wie de interpellatie is gericht. Dit is analoog aan de procedure in de Tweede Kamer. (zie: www.parlement.com)