Bijlage 6

onderwerp Toelichting Verordening op de raadscommissies 2025
zaaknummer Z/24/476670/INT/25/1268396

Toelichting Verordening op de raadscommissies van de gemeente Zevenaar 2025

LEESWIJZER
Als een bepaling geen toelichting nodig heeft, wordt ze bij de artikelsgewijze toelichting overgeslagen.

ALGEMEEN
De Gemeentewet onderscheidt drie typen commissies: de raadscommissie, de bestuurscommissie en de overige commissie (respectievelijk artikel 82, 83 en 84 van de Gemeentewet). De Gemeentewet verplicht overigens niet tot het instellen van raadscommissies. In Zevenaar is gekozen voor de instelling van drie raadscommissies. De commissies hebben een voorbereidende taak, de bedoeling is dat het politieke debat vooral in de raad plaatsvindt.

Raadscommissies (artikel 82 Gemeentewet)
Raadscommissies kunnen de besluitvorming van de raad voorbereiden en overleggen met het college of de burgemeester. Deze commissies kunnen worden omschreven als de commissies waarin feitelijk raadswerk wordt verricht. Raadscommissies kunnen geen besluiten in juridische of politieke zin nemen. Hiervoor is besluitvorming in de raadsvergadering zelf noodzakelijk.

Bestuurscommissies (artikel 83 Gemeentewet)
Een tweede type commissie is de bestuurscommissie. Bestuurscommissies worden in het leven geroepen om bevoegdheden uit te oefenen die worden overgedragen door een ander orgaan (delegatie). De regel die hierbij geldt, is dat het orgaan dat een bestuurscommissie instelt alleen bevoegdheden aan deze commissie kan overdragen die het zelf heeft. Een voorbeeld van een bestuurscommissie die door de raad wordt ingesteld is de werkgeverscommissie, waaraan de raad de uitoefening van de werkgeversfunctie ten aanzien van raadsleden en de griffier kan overdragen.

Overige commissies (artikel 84 Gemeentewet)
Ten slotte biedt de Gemeentewet ook de mogelijkheid andere commissies dan raadscommissies en bestuurscommissies in te stellen. Deze 'restcategorie' laat zien dat sprake is van een open commissiestelsel.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 3. Taken
De taken van de raadscommissies zijn vastgelegd in artikel 82, eerste lid, van de Gemeentewet. De raadscommissies bereiden de besluitvorming van de raad voor en overleggen met het college of de

burgemeester. De raadscommissies zijn vooral gericht op de voorbereiding en informatievoorziening, het politieke debat vindt plaats in de raad.

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

De raadscommissie bepaalt evenals de raad haar eigen agenda. De agendacommissie is verantwoordelijk voor de inhoudelijke afstemming van raads- en commissievergaderingen. Veelal zal het echter wel zo zijn dat een onderwerp eerst in een raadscommissie wordt besproken.

Artikel 4. De commissieleden
De raad bepaalt de samenstelling van de raadscommissies. Wel schrijft artikel 82, derde lid, van de Gemeentewet voor dat de raad moet zorgen voor een evenwichtige vertegenwoordiging van de in de raad vertegenwoordigde politieke groeperingen. Om dit te bereiken schrijft het eerste lid voor dat een raadscommissie bestaat uit een minimum en maximum aantal leden per fractie. De verhoudingen in de raadscommissies hoeven overigens blijkens jurisprudentie niet exact overeen te komen met de verhoudingen in de raad. Daarnaast is in het eerste lid bepaalt dat de leden van een raadscommissie geen raadslid hoeven te zijn. Wel zijn het de fracties die de leden voordragen.

Tweede en derde lid
De commissieleden worden door de raad benoemd, op voordracht van de fracties. Fracties kunnen hoogstens drie commissieleden die geen raadslid zijn voordragen. Het is aan de fracties zelf is om te bepalen wie de betreffende fractie vertegenwoordigen in de verschillende commissies. Het is enkel mogelijk – overeenkomstig het vierde lid zelfs verplicht - de benoeming van een voorgedragen lid te weigeren als het een commissielid betreft die geen raadslid is en die niet voldoet aan bepaalde vereisten van de Gemeentewet. In het derde lid is vastgelegd dat twee commissieleden die beiden geen raadslid zijn, niet tegelijk namens een fractie zitting kunnen hebben in een commissievergadering. In een commissievergadering mogen dus wel namens een fractie plaatsnemen:

- twee raadsleden;
- één raadslid en een commissielid dat geen raadslid is;
- één raadslid, of
- één commissielid dat geen raadslid is.

Vierde lid
Op grond van het vierde lid moeten commissieleden, evenals raadsleden, voldoen aan hetgeen is bepaald in de artikelen 10, 11, 12, 13 en 15 van de Gemeentewet. Dit betekent onder andere dat zij achttien jaar moeten zijn, over een geldige verblijfstitel moeten beschikken, hun nevenfuncties openbaar moeten maken, geen functie als bedoeld in artikel 13 van de Gemeentewet mogen vervullen en geen verboden handelingen als bedoeld in artikel 15 van de Gemeentewet mogen verrichten. Om te beoordelen of wordt voldaan aan de eisen wordt gebruik gemaakt van een geloofsbrievenonderzoek door de Commissie voor het Onderzoek van de Geloofsbrieven als bedoeld in het Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van de gemeente Zevenaar 2025. Dit onderzoek gaat vooraf aan het raadsbesluit waarmee de commissieleden benoemd worden.

Vijfde, zesde en zevende lid
Er zijn verschillende manieren waarop het lidmaatschap van een raadscommissie kan eindigen. De raad kan een lid van een raadscommissie op voorstel van de fractie die het lid heeft voorgedragen ontslaan (vijfde lid). Maar het lidmaatschap van een raadscommissie eindigt ook, van rechtswege, indien een lid niet meer voldoet aan de in artikel 4, vierde lid, gestelde eisen (zevende lid, onder a), indien een lid is benoemd op voordracht van een fractie die niet meer vertegenwoordigd is in de raad (zevende lid, onder b) en met het einde van de zittingsperiode van de raad (zevende lid, onder c). De benoeming eindigt derhalve van rechtswege, de raad hoeft hen niet te ontslaan. Deze situatie kan zich voordoen in geval van een splitsing van een fractie. De ontstane nieuwe fractie heeft dan overigens op grond van het eerste lid recht op een eigen commissieleden. Commissieleden kunnen hun ontslag ook schriftelijk indienen bij de voorzitter van de raad. Het ontslag gaat dan een maand na de schriftelijke mededeling in of zoveel eerder als hun opvolger is benoemd.

Artikel 5. De commissievoorzitter
De raad benoemt de commissievoorzitters en hun plaatsvervanger. Op grond van artikel 82, vierde lid, van de Gemeentewet kan enkel een raadslid als voorzitter van een raadscommissie benoemd worden. De commissievoorzitter heeft tijdens een commissievergadering dezelfde bevoegdheden als de voorzitter tijdens een vergadering van de Raad (derde lid). Een commissievoorzitter kan ontslag nemen door zijn ontslag schriftelijk in te dienen bij de voorzitter van de raad. Het ontslag gaat een maand na de schriftelijke mededeling in of zoveel eerder als hun opvolger is benoemd (vierde lid). Het commissievoorzitterschap eindigt in ieder geval met het einde van de zittingsperiode van de raad (zesde lid).

Artikel 8. Oproep en agenda
Het eerste lid stelt verplicht dat de commissievoorzitter een vastgesteld aantal dagen vóór een vergadering de leden van zijn raadscommissie een schriftelijke oproep, waarin de vergadering wordt aangekondigd, en de voorlopige agenda en de daarbij behorende stukken stuurt (eerste lid). In het eerste lid gaat het om een voorlopige agenda. In de dagelijkse praktijk van de gemeente zal het niet altijd mogelijk zijn om ruim voor de commissievergadering een agenda op te stellen, die ook zicht heeft op de actualiteiten. In een dergelijke situatie kan de commissievoorzitter na het verzenden van de schriftelijke oproep zo nodig een aanvullende agenda en stukken rondsturen (tweede lid).

Als omtrent stukken op grond van hoofdstuk Va van de Gemeentewet geheimhouding is opgelegd, blijven deze stukken in afwijking van het eerste en tweede lid onder berusting van de griffier en verleent deze de commissieleden op verzoek inzage (derde lid en artikel 8, derde lid). Van geheimhouding wordt melding gemaakt op de stukken.

Het opstellen van de voorlopige agenda gebeurt door de agendacommissie. De instelling en taken van deze commissie zijn geregeld in het Reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van de gemeente Zevenaar 2025. Uiteindelijk bepaalt een raadscommissie zijn eigen agenda door deze vast te stellen. De agenderende rol van een raadscommissie komt tot uitdrukking in het vierde lid.

Artikel 9. Ter inzage leggen van stukken
Geïnteresseerden moeten de mogelijkheid hebben om stukken in te zien. Daarom worden alle stukken gelijktijdig met het verzenden van de schriftelijke oproep, op elektronisch wijze beschikbaar gesteld (eerste lid). Dit gaat via een digitaal raadsinformatiesysteem of door plaatsing op de gemeentesite.

Als omtrent stukken op grond van hoofdstuk Va van de Gemeentewet geheimhouding is opgelegd, blijven deze stukken in afwijking van het eerste en tweede lid onder berusting van de griffier en verleent deze de commissieleden op verzoek inzage (derde lid en artikel 8, derde lid). Van geheimhouding wordt melding gemaakt op de stukken.

Artikel 10. Openbare kennisgeving
Met dit artikel wordt invulling gegeven aan het voorschrift van artikel 82, vijfde lid, van de Gemeentewet. In dit artikel wordt vastgelegd op welke wijze commissievergaderingen worden aangekondigd.

Artikel 11. Presentielijst
De presentielijst en de ondertekening door de voorzitter en de commissiegriffier zijn bedoeld om formeel vast te stellen dat het vergaderquorum aanwezig is. Daarnaast is de presentielijst van belang om de vergoedingen van de niet-raadsleden die lid zijn van de raadscommissie te kunnen vaststellen.

Artikel 13. Schorsing of sluiting van de vergadering
De commissievoorzitter kan de vergadering schorsen of sluiten als hij denkt dat dit nodig is voor een goed verloop van de vergadering. Zo kan de commissievoorzitter schorsen of sluiten om de orde te handhaven, op verzoek van de raad of in spoedeisende gevallen. Voordat de commissievoorzitter de vergadering schorst of sluit doet hij hiervan mededeling aan de raad. In het geval van een schorsing geeft hij aan op welk moment de vergadering wordt hervat. De commissievoorzitter sluit vergaderingen doorgaans niet voordat de eerder vastgestelde agenda is behandeld.

Artikel 14. Spreken in de vergadering
Sprekers voeren slechts het woord na het aan de voorzitter gevraagd en van hem verkregen te hebben. Sprekers voeren het woord in alle gevallen via de voorzitter. Dat betekent dat spreker zich niet tot elkaar, maar in hun woordkeuze tot de voorzitter richten.

Indien de commissie van mening is dat na de tweede termijn verdere beraadslaging nodig is, kan zij daartoe uitdrukkelijk besluiten. De commissievoorzitter sluit elke spreektermijn af. Dit behoeft overigens niets te veranderen aan de praktijk dat een portefeuillehouder antwoordt na de inbreng van de raadsleden in een eerste of 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.

Artikel 15. Deelname aan de beraadslaging door anderen
Dit artikel is nodig omdat de in artikel 22 van de Gemeentewet geregelde immuniteit ook van toepassing is op leden van raadscommissies en andere personen die aan de beraadslagingen deelnemen (artikel 82, vijfde lid, Gemeentewet). Het gaat in dit artikel om anderen dan de leden, de voorzitter, de burgemeester en de wethouders. Zij hebben altijd de mogelijkheid om aan de beraadslagingen deel te nemen (artikel 21, gelezen in samenhang met artikel 82, vijfde lid, van de Gemeentewet). Dat anderen aan de beraadslaging kunnen deelnemen betekent niet dat zij dezelfde rechten hebben als de leden. Een andere spreker heeft onder meer geen recht om een voorstel over de spreektijd of over de orde van de vergadering te doen.

Artikel 16. Spreekrecht inwoners en anderen
Het geven van spreekrecht aan inwoners en anderen is een manier om hen meer te betrekken bij de besluitvorming van de raad. Doordat de raadsvergadering het sluitstuk is van het besluitvormingsproces dat lang daarvoor is begonnen (ambtelijke organisatie, college, commissies) is er voor gekozen het

spreekrecht op te nemen in de Verordening op de raadscommissies van de gemeente Zevenaar 2025. In die fase zijn de fracties nog bezig hun mening te vormen. Een inspreekmogelijkheid tijdens de raadsvergadering is doorgaans minder effectief. Het verslag van een commissievergadering wordt ook toegezonden aan insprekers (artikel 20, derde lid, Verordening op de raadscommissies van de gemeente Zevenaar 2025).

Eerste lid
Het spreekrecht geldt voor onderwerpen die op de agenda van de commissie staan, maar ook voor de onderwerpen die niet op de agenda staan. Er zijn drie situaties genoemd waarover niet kan worden ingesproken. 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 in situaties beroep worden ingesteld bij de rechtbank. Dit zijn formele procedures die zien op de rechtsbescherming van de burger. Verder zijn de benoemingen, keuzen, voordrachten en aanbevelingen van personen uitgesloten van het spreekrecht van burgers, omdat inspraak over - de belangen van – kandidaten al dan niet in de uitoefening van hun ambt of functie kan schaden. Ten slotte 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 vóór het spreekrecht van burgers.

Tweede lid
De inwoners die wensen in te spreken kunnen zich tot 12.00 uur op de dag voorafgaand aan een commissievergadering melden bij de commissiegriffier. Waar de agenda van de commissievergaderingen het toestaat kan hiermee flexibel worden omgegaan om de servicegerichtheid naar inwoners en anderen te vergroten.

Vierde lid
Aan insprekers wordt slechts éénmaal het woord gegeven. Het is hen niet toegestaan de persoonsgegevens van derden, zoals namen of adressen, in hun bijdrage te vermelden.
Als richtlijn wordt 5 minuten spreektijd per inspreker aangehouden. Op voorstel van de commissievoorzitter, die in eerste instantie voor een ordentelijk verloop van de vergadering moet zorgen en dus moet kunnen aanvoelen of een verkorting of verlenging van de spreektijd gewenst is, kan van deze richtlijn worden afgeweken.

Vijfde lid
De commissievoorzitter kan het leden van de commissie toestaan aan insprekers een korte, verhelderende vraag te stellen. Er vindt geen discussie plaats tussen een inspreker en deelnemers aan de vergadering.

Artikel 17. Voorstellen van orde
Ieder lid heeft te allen tijde het recht een voorstel van orde te doen. De beslissing of er inderdaad sprake is van een voorstel van orde is aan de raadscommissie. Over een voorstel van orde wordt direct, zonder beraadslaging, besloten door de raadscommissie. Bij het 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 (overleg) pauze of een voorstel over de (beperking van de) spreektijden van de leden en overige deelnemers aan de commissievergadering.

Artikel 19. Advies aan de raad en beslissingen
Met het gebruik van het woord "beslissen" in het eerste lid wordt niet bedoeld dat de commissie besluiten, als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb), neemt. Een raadscommissie bereidt de besluitvorming in de raad voor en overlegt met het college en de burgemeester. Alleen in de

raadsvergadering kunnen formele besluiten (Awb) worden genomen. Een raadscommissie geeft wel gevraagd en ongevraagd advies aan de raad.

Artikel 20. Audiovisueel verslag
Dit artikel regelt de verslagleggende taak van de commissiegriffier en de wijze waarop het verslag wordt vastgesteld. Het maken van een verslag is niet verplicht. Van commissievergaderingen wordt een audiovisueel verslag opgenomen en kort en zakelijk schriftelijke verslag opgesteld. Het conceptverslag wordt tegelijkertijd met de schriftelijke oproep verstuurd aan de leden en overige personen die het woord gevoerd hebben. De commissiegriffier verleent de ambtelijke bijstand aan de raadscommissie. Daarom is de commissiegriffier aangewezen om het verslag op te stellen. Nadat de commissie het verslag heeft vastgesteld, ondertekenen de commissiegriffier en de commissievoorzitter deze.

Artikel 21. Toepassing verordening op besloten vergaderingen
Bij bepalingen die van overeenkomstige toepassing zijn, kan onder meer gedacht worden aan de bepalingen omtrent het tijdig verzenden van stukken, het vergaderquorum en voorstellen van orde. De bepalingen van deze verordening zijn echter niet van toepassing, voor zover de toepassing 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 een raadscommissie moeten besluiten of geheimhouding als bedoeld in artikel 86 van de Gemeentewet wordt opgelegd dan wel opgeheven.

Artikel 22. Verslag besloten vergadering
Op grond van artikel 82, vijfde lid, van de Gemeentewet is artikel 23 van de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing. Het vierde lid van artikel 23 van de Gemeentewet schrijft voor dat van een besloten vergadering een afzonderlijk verslag wordt opgemaakt, dat niet openbaar wordt gemaakt, tenzij de raad, en in dit geval dus een raadscommissie, anders beslist. In aanvulling hierop bepaalt het eerste lid dat het verslag van een besloten vergadering ter inzage ligt bij de griffie.

Artikel 23. Opheffing geheimhouding
Een raadscommissie kan geheimhouding op informatie leggen en die informatie ook aan de raad verstrekken. De raad kan de geheimhouding opheffen van aan de raad verstrekte informatie (artikel 89, vierde lid, van de Gemeentewet). Wel bestaat er een overlegverplichting, waarmee recht wordt gedaan aan het principe van hoor en wederhoor.

Artikel 24. Bezoekers en pers
Artikel 26, eerste en tweede lid, van de Gemeentewet regelen dat de voorzitter van de raad toehoorders die de orde verstoren, kan doen vertrekken en bij volharding in hun gedrag de toezegging kan ontzeggen. Voor raadscommissies ontbreekt een dergelijke bepaling in de Gemeentewet, het derde lid voorziet hierin.

Artikel 25. Beeld- en geluidsregistraties
Aangezien de vergaderingen van een raadscommissie in principe openbaar zijn, kunnen radio- en tv-stations beeld- en geluidsregistraties maken. Dit is niet het geval als het een besloten vergadering betreft. Bij het maken van beeld- en geluidsregistraties wordt rekening gehouden met de privacy van insprekers of het publiek. Raadsleden daarentegen hebben een publieke functie. Het is mogelijk om een aanwijzing te geven dat publiek slechts vanaf 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 insprekers. Mogelijk hebben zij geen probleem met beeldregistraties.

Artikel 26. Beeldvormende vergaderingen
In de beeldvormende vergaderingen van de raad kunnen raads- en commissieleden zitting hebben. Er wordt voorbereidend raadswerk verricht, de leden kunnen zich laten informeren over onderwerpen en met betrokkenen en belanghebbenden in gesprek gaan.

Net als in commissievergaderingen kunnen derden worden gevraagd deel te nemen aan de beraadslagingen. Dit is opgenomen in het vijfde lid. Zo kan het college of de burgemeester zich laten bijstaan door ambtenaren of derden. Het is van belang op te merken dat de ambtenaren en anderen die te gast zijn, niet dezelfde politieke verantwoordelijkheden dragen als de leden van het college. Dit heeft gevolgen voor de interactie tussen raads- en commissieleden en hen die het college bijstaan. Zo is vragen naar technische of feitelijke informatie mogelijk, maar is het afleggen van verantwoording voor gemaakte keuzes primair aan de leden van het college. Vragen die hierop zien worden dan ook aan het college gericht.

De presentielijst is van belang om de vergoedingen van de niet-raadsleden die de door de agendacommissie vastgestelde beeldvormende vergadering bijwonen, vast te stellen.