Nota van toelichting

Kerkrade, 16 september 2025

Nummer: 25TI061

Behorend bij ontwerpbesluit nummer: 25Rb073

Onderwerp

Evaluatie vergadermodel en bijwerken reglementen van orde

Beslispunten

1. In te trekken: het reglement van orde voor de vergaderingen van de raad 2024, het reglement van orde voor de raadscommissies 2024, het reglement van orde voor de informatiebijeenkomsten 2024 en het reglement van orde voor het presidium 2024;
2. Vast te stellen: het reglement van orde voor de vergaderingen van de raad 2025, het reglement van orde voor de raadscommissies 2025, het reglement van orde voor de informatiebijeenkomsten 2025 en het reglement van orde voor het presidium 2025;

Inleiding

In de raadsvergadering van 12 juni 2024 heeft de gemeenteraad van Kerkrade het geactualiseerde bestuurlijk vergadermodel vastgesteld. Dit model is opgesplitst in de fasen beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming (gebaseerd op het BOB-model dat door andere gemeenteraden wordt toegepast). Dit is op verzoek van de raad ontworpen om de vergaderingen efficiënter, inhoudelijker en beter gestructureerd te laten verlopen. Doelstellingen waren:

- Werkdruk mag door de aanpassingen niet stijgen. Herverdeling van tijd is dan ook een uitgangspunt.
- Tijd voor en nadruk op onderwerpen waar debat mogelijk is en andere onderwerpen sneller behandelen.
- Meer tijd voor andere raads- en commissiewerkzaamheden (controleren (bijv. vragen stellen), eigen voorstellen inbrengen en contact met burgers)

Nu, ruim een jaar na de invoering, is het tijd voor de afgesproken evaluatie. Het presidium heeft daartoe fracties, voorzitters, college en ambtelijke ondersteuning bevraagd. Zij zijn immers de deelnemers aan het vergadermodel.

Leeswijzer

Het is aan te raden om nu eerst bijlage 1 te lezen (de reacties van de deelnemers aan de enquête). Vervolgens kan het lezen van deze nota hervat worden. Deze nota beschrijft de voorgestelde wijzigingen van de reglementen van orde (RvO). Deze zijn ook opgenomen in de specifieke reglementen van orde (bijlagen 3 tot en met 6), ter herkennen aan de rode kleur. Bijlage 2 geeft een opsomming van de onderwerpen

ingebracht door een of meerdere partijen en de (on)mogelijkheden met als doel het startpunt te zijn voor eventuele amendering door die partij(en).

Doelstelling

Met de evaluatie is het vergadermodel aan een beoordeling door de deelnemers onderworpen. De gemeenteraad kan zich op basis van de evaluatie uitspreken over de consequenties voor het model. Doelstelling is dan ook het vaststellen van reglementen van orde die als basis dienen voor het vergadermodel. Duidelijkheid over het vergadermodel opent de weg naar verdieping. Deze verdieping bestaat uit:

Verbeteren raadsvoorstellen: project loopt, afronding voorzien in kwartaal 1 2026.

Gebruik maken van de mogelijkheden: het vergadermodel is een hulpmiddel, een afgesproken proces, en vormt daarmee de basis. Vervolgens gaat het om de uitvoering door de deelnemers. Uit de evaluatie volgt dat alle deelnemers nog stappen kunnen zetten. Daarvoor worden ook, zeker in het begin van de nieuwe raadsperiode, diverse trainingen aangeboden. Het is uiteindelijk de verantwoordelijkheid van de verschillende deelnemers om gebruik te maken van de mogelijkheden binnen het model zoals tijdige en relevante bijeenkomsten organiseren, het tijdig stellen/beantwoorden van vragen en het indienen van een amendementen of agendaverzoeken.

Argumenten

Het vergadermodel krijgt op basis van de evaluatie een gewogen beoordeling van 3,7 op een schaal van 1 tot en met 5. Een score waar, een jaar na invoering, tevredenheid uit blijkt. Er is nog ruimte voor verbetering van het model maar ook het beter benutten van de al bestaande mogelijkheden in het model.

Er zijn verschillende onderwerpen als wens of kritiek door een of enkele partijen aangedragen in de evaluatie. Deze zijn in bijlage 2 opgesomd. Per onderwerp volgt daar een eerste beschouwing van de (on)mogelijkheden. Verder zijn er vanuit de evaluatie, eerdere feedback van presidium en integriteitscommissie en omissies in de regels verfijningen nodig van het vergadermodel die in deze nota van toelichting worden uitgewerkt. Voorgesteld wordt om deze wijzigingen in de reglementen van orde door te voeren.

Daarnaast kunnen partijen ook zelf amendementen indienen om het vergadermodel te wijzigen. Daarvoor kan er gebruik worden gemaakt van de beschouwing in bijlage 2. Op basis van die informatie kan een lid of partij nader onderzoek doen en overwegen om een amendement in te dienen. De gemeenteraad heeft veel vrijheid om het model naar eigen wens in te richten en daartoe zijn er dus veel opties mogelijk.

Voorgestelde wijzigingen reglementen van orde:

1. **Voorzitterschap informatieavonden (RvO informatiebijeenkomsten, artikel 4 lid 2)**

Het technisch voorzitterschap van een informatieavond mag nu opgepakt worden door verschillende deelnemers. De commissievoorzitters stellen voor die bepaling aan te passen. Het is niet wenselijk dat een portefeuillehouder of ambtenaar ook nog voorzitter moet zijn. De avonden hebben weliswaar een ander karakter dan een politieke avond maar gebleken is dat het zuiverder is om dit bij de raad zelf te beleggen. Het Presidium stelt daarom voor een pool van voorzitters voor informatieavonden in te stellen vanuit alle partijen. Raadsleden die zich aanmelden kunnen dan om de beurt een

informatieavond voorzitten. Dat levert taakverdeling op, creëert bewustwording bij leden voor de rol van een voorzitter en bovenal persoonlijke ontwikkeling en mogelijk interesse voor de rol als commissievoorzitter.

2. Aantal commissieleden per commissie (RvO raadscommissies, artikel 3)

In het RvO raadscommissies is in artikel 3 de samenstelling van de commissies geregeld. Daarin is het aantal commissieleden per partij opgenomen maar niet de verdeling van een partij over de verschillende raadscommissies. In een uiterste geval zijn er dan 67 raads- en commissieleden lid van AZM en in B&S en GEZ zitten alleen maar raadsleden. Dat is een tekortkoming in het huidige reglement.

Praktisch, want er zijn maximaal 29 plekken te vergeven in de zaal die ook gekoppeld zijn aan de automatische verslaglegging. Democratisch, omdat scheve verdelingen kunnen ontstaan. De commissie neemt niet vaak besluiten maar als de verdeling te veel afwijkt van de zetelverdeling in de raad kunnen er problemen ontstaan bijvoorbeeld rondom het opleggen van geheimhouding. Het aantal burgercommissieleden per partij wijkt nu af in het voordeel van kleine partijen (recht op extra commissieleden). Dit is voor de werkdruk toe te juichen en kan in stand blijven. Er wordt wel voorgesteld om een bepaling op te nemen voor het maximale aantal commissieleden per commissie. Dit staat overigens los van de adviezen van de commissie. Twee partijen, ongeacht het aantal zetels, kunnen een onderwerp ter bespreking adviseren in de raadsvergadering.

Voorgesteld wordt om het aantal leden van een commissie (zijn raads- en commissieleden) te koppelen aan de zetelverdeling in de raad in verband met de maximaal beschikbare 29 zitplekken. Vervolgens kunnen de partijen die recht hebben op een extra commissielid, in volgorde van klein naar groot, gebruik maken van de zitplekken die nog niet benut zijn. Niet iedere partij heeft immers alle plekken ingevuld met benoemde commissieleden blijkt uit de benoemingen van deze en de vorige bestuursperiode[1].

Maar er zijn uiteindelijk steeds maar 29 zitplekken te verdelen. Daarom wordt ook voorgesteld dat er niet alleen bij verhindering/afwezigheid vervangen mag worden maar ook gedurende de vergadering. Zodoende is er een extra mogelijkheid voor met name kleine fracties voor extra werkverdeling en kan ook het raads- of commissielid met de meeste kennis ingezet worden op het betreffende agendapunt.

3. Besluitenlijst (RvO raadscommissie, artikel 18)

Er is nu een verschil tussen de behandeling besluitenlijst commissie en gemeenteraad. Voorgesteld wordt om deze gelijk te trekken. Bij zowel gemeenteraad als commissie kunnen er dan tot 48 uur voorafgaand aan de betreffende vergadering wijzigingsvoorstellen worden ingediend. Dit geeft de leden en ambtelijke ondersteuning de tijd om bijvoorbeeld de video-opname terug te kijken om het voorstel te kunnen beoordelen.

4. Vragenuur (RvO raadscommissies, artikel 17)

SP vraagt aandacht voor het vragenuur en verzoekt de voorzitters en griffie toe te zien op een correcte uitvoering. Commissiegriffiers geven aan dat de regels duidelijker geformuleerd moeten worden. Voorstel is dan ook om de bepaling duidelijker te formuleren waarbij de huidige opzet als leidraad is gevolgd.

[1] Opgenomen in de bijlage 1 onder het kopje kwantitatieve evaluatie

5. **Advies en stemming commissie verduidelijken (RvO raadscommissie, artikel 24 lid 5)**

Het Reglement van Orde raadscommissies kan verduidelijkt worden over wanneer er een advies gegeven wordt (minimaal 2 partijen) of wanneer er een besluit genomen wordt (stemming). Voorgesteld wordt om artikel 24 RvO raadscommissies lid 5 te verduidelijken op dit punt door de in de praktijk voorkomende stemmingen toe te voegen: vaststellen agenda, besluitenlijst en een ter plekke door de commissie gewijzigd raadsvoorstel.

6. **Interrupties (RvO Raad en raadscommissies, artikel 1)**

Interrupties zijn een onmisbaar onderdeel van een levendig en democratisch debat in de commissie en gemeenteraad. Ze geven de leden de mogelijkheid om te reageren, verduidelijking te vragen of een tegenargument in te brengen op het moment dat een spreker een belangrijk punt maakt. In de eerste termijn kan dat na afloop van de spreker en in de tweede termijn direct. In tweede termijn kan het direct om een scherp en actueel debat te krijgen. Bovendien bevorderen interrupties de interactie tussen de leden. Een debat is geen reeks monologen, maar een uitwisseling van ideeën. Toch is maatvoering cruciaal. Te lange interrupties werken juist contraproductief. Wanneer een interruptie verandert in een mini-toespraak of een herhaling van een eerder betoog, vertraagt dat de vergadering en ondermijnt het de orde. De kern van een interruptie is juist kort en scherp ingrijpen om een punt te verduidelijken of uit te dagen, niet om de spreker de microfoon te ontnemen. Lange interrupties kunnen irritatie oproepen, de efficiëntie van de besluitvorming schaden en de aandacht verslapt.

Kortom: interrupties zijn essentieel om een debat scherp en interactief te houden. Maar hun kracht schuilt in bondigheid. Een goede interruptie is kort, direct op het inhoudelijke punt en gericht op het debat – niet op het voeren van een tweede betoog. Het ontbreekt deelnemers aan het debat aan een goede definitie van interrupties. Niet alleen voor de sprekers maar dus ook voor de voorzitters om een debat te stimuleren. Nu is er geen definitie opgenomen en voorstel is om een definitie op te nemen in het RvO raadscommissies en RvO Gemeenteraad. Het VNG model bevat geen definitie. Het RvO van de Tweede Kamer wel, a*rtikel 8.11 Interrupties: De Voorzitter kan interrupties toelaten. Deze moeten bestaan uit korte opmerkingen of vragen, zonder inleiding*.

Op basis van de Kerkraadse vergaderingen is de voorgestelde definitie:
Interruptie: een door de voorzitter toegestane, korte onderbreking van het betoog van de spreker door een ander lid. De interruptie heeft uitsluitend tot doel het stellen van een korte, verduidelijkende vraag of het maken van een beknopte opmerking zonder inleiding. Een interruptie maakt geen deel uit van de spreektijd die is vastgesteld.

7. **Permanente commissie geloofsbrieven (RvO raad, artikel 7 en 8)**

In het RvO gemeenteraad is in artikel 7 opgenomen dat er voor het onderzoek geloofsbrieven steeds ter plekke een commissie van 3 raadsleden ingesteld wordt. In het kader van de aanscherping van het integriteitsbeleid worden nu ook commissieleden onderzocht door deze commissie en leggen commissieleden de eed of belofte af. De Integriteitscommissie stelt op basis van de toename van het aantal geloofsbrieven onderzoeken maar ook gezien de hoeveelheid wisselingen voor om een permanente commissie geloofsbrieven in te stellen. Deze vaste leden weten dan op basis van opbouw van ervaring waar ze op moeten letten en er hoeft niet steeds een commissie ter plekke ingesteld te worden. Voorstel is om de leden van de Integriteitscommissie hiervoor te benoemen die per onderzoek drie leden afvaardigen voor de uitvoering.

8. **Ingekomen stukken (RvO raad artikel 18 lid 4 en artikel 19 lid 2)**

In artikel 18 lid 4 van het RvO gemeenteraad is opgenomen dat er in de besluitenlijst een beknopte weergave moet worden opgenomen van een ingekomen stuk. Inmiddels is het gebruikelijk om de ingekomen stukken in het raadsinformatiesysteem direct te koppelen aan de agenda zodat de complete stukken makkelijk te lezen en maken onderdeel uit van de agenda. Er wordt ook een apart besluit formulier opgemaakt waarop alle ingekomen stukken zijn opgenomen voor in het gemeentelijk archief. Voorgesteld wordt daarom om de beknopte weergave-bepaling te schrappen. De opmerkingen en wijzigingsbesluiten ten aanzien van de ingekomen stukken worden uiteraard wel opgenomen in de besluitenlijst.

Verder wordt voorgesteld om een termijn van twee uur voorafgaand aan de raadsvergadering te verbinden aan wijzigingsvoorstellen voor de behandeling van ingekomen stukken, artikel 19 RvO gemeenteraad. Op die manier is er nog voorbereidingstijd voor de andere raadsleden om kennis te nemen van het wijzigingsvoorstel en het onderliggende ingekomen stuk.

9. **Spreekvolgorde in de raadsvergadering (RvO raad, artikel 20 lid 4)**

In de commissie is ten behoeve van de aandacht, stimuleren van debat en daarmee niet steeds het vaste rondje langs fracties maken gekozen om de voorzitters de spreekvolgorde te laten bepalen. Dan linksom, dan rechtsom en soms alleen de partijen die in eerste termijn willen spreken. In de raadsvergadering is de regel dat de spreekvolgorde volgt uit het lot. In sommige gevallen kan het wenselijk zijn dat de voorzitter andere partijen eerst aan het woord kan laten, bijvoorbeeld de partij die een discussiepunt of amendement heeft ingebracht waar de discussie zich op richt. Dit is nu al regelmatig praktijk maar wordt geadviseerd om dit op te nemen in de vergaderregels, artikel 20 RvO gemeenteraad.

10. **Deadline indienen niet spoedeisende moties en agendaverzoeken (RvO presidium artikel 7 lid 4)**

Een lid kan een agendaverzoek of motie indienen bij het presidium om te agenderen. In het RvO presidium is geregeld dat dit kan tot aan de start van de presidium vergadering. Deze ruimte is fijn voor de indieners maar het presidium is dan niet meer in staat om de voorstellen te lezen en goed te beoordelen. Voorgesteld wordt dat er tot 2 uur voor de vergadering ingediend kan worden.

11. **Verwijzingen en vernummeren**

De verwijzing in lid 8 b RvO gemeenteraad klopt niet. Er wordt voorgesteld om correct te verwijzen.

In het RvO raadscommissies artikel 3 lid 4 wordt verwezen naar artikelen uit de Gemeentewet die naast raadsleden ook op commissieleden van toepassing zijn. Hier

ontbreekt artikel 15, dat voor de duidelijkheid en vanuit het integriteitsbeleid wel opgenomen moet worden.

In het RvO raad en raadscommissies is een verwijzing opgenomen naar het Geheimhoudingsprotocol, een verdere uitwerking die relevant is voor deze vergaderingen. Daarmee kan artikel 29 RvO commissies ook vervallen. De nummering van artikelen vanaf dit hoofdstuk in beide RvO's is ook bijgewerkt.

Kanttekeningen

De gemeenteraad heeft beleidsvrijheid om de lokale vergaderregels vast te stellen. De regels samen vormen het vergadermodel. Een onderlinge samenhang is dan ook van belang en belangrijk om mee te nemen bij eventuele amendementen.

Welk vergadermodel en regels dan ook gekozen worden, het valt of staat bij de uitvoering door de deelnemers. Daar ligt een grote eigen verantwoordelijk. De deelnemers moet een passende rol pakken in de voorbereiding en gedurende de commissie/raad in lijn met de gemaakte afspraken. Ook voor de deelnemers als geheel in vergadering bijeen, een commissie of de raad, is er een verantwoordelijkheid om de cultuur te bepalen en normen te bewaken. Normen gesteld in de reglementen van orde maar ook in de gedragscodes waarin onder andere regels staan over belangenverstrengeling, fatsoen en respect zowel verbaal als non-verbaal zijn daarbij van belang om van het vergadermodel een succes te maken.

Financiën

Er zijn geen financiële consequenties aan dit voorstel verbonden.

Communicatie

De reglementen van orden worden gepubliceerd. Op de website van de gemeenteraad worden de informatieve teksten aangepast conform het besluit van de gemeenteraad.

Burgerparticipatie

De vergaderregels hebben grotendeels een interne werking. Ze zijn door en voor de gemeenteraad opgesteld. Het inspreekrecht is het onderdeel waar de relatie met burgers en of bedrijven nadrukkelijk wordt gemaakt. Daar wordt niet veel gebruik van gemaakt ondanks dat nu ook inspreken tijdens informatieavonden mogelijk is. Er word wel via de website van de gemeenteraad en bij de publicatie van de agenda op de gewezen. Door de voornamelijk interne werking is er geen burgerparticipatietraject toegepast. Wel kunnen burgers inspreken op dit voorstel.

Uitvoering

Na openbare publicatie via wetten.overheid.nl zijn de reglementen actief en worden ze lokaal toegepast.

Evaluatie

In de nieuwe raadsperiode kan de gemeenteraad op eigen initiatief het vergadermodel opnieuw evalueren en aanpassen naar wens van de gemeenteraad op dat moment. Mocht de raad niet eerder het initiatief nemen dan neemt het presidium het initiatief om halverwege de raadsperiode het vergadermodel wederom te evalueren met input van de deelnemers aan het vergadermodel.

Gezondheid en Vitaliteit

Een gezonde werk-privé balans, een prettige en veilige werkomgeving en fit kunnen deelnemen aan het raads- en commissiewerk in de avond zijn belangrijk. Daar moet het vergadermodel zoals voorgesteld als hulpmiddel aan bijdragen.