

Aan de leden van de commissie ABZ

datum 3 juli 2017
behandeld door LEH van Klaveren
ons kenmerk
doorkiesnummer 6227
Onderwerp Informatieprotocol

Geachte mevrouw, heer,

Met door de raad aangenomen de motie "informatieprotocol naar aanleiding van het dossier Aalscholver" heeft u de wens uitgesproken om afspraken te maken tussen raad en college over de informatie-uitwisseling. Met het concept informatieprotocol dat uw commissie hierbij ter bespreking wordt aangeboden, wordt bedoeld invulling te geven aan de motie.

Op grond van de Gemeentewet is het college gehouden om de raad te voorzien van alle informatie die de raad voor de uitoefening van zijn taken nodig heeft (de actieve informatieplicht, artikel 169). De burgemeester heeft eenzelfde verplichting op grond van artikel 180 van de Gemeentewet. De gang van zaken zaken in het dossier Aalscholver heeft aanleiding gegeven om met een motie te vragen om de invulling van die informatieplicht nog eens tegen het licht te houden en om concrete afspraken daaromtrent.

Alhoewel de actieve informatieplicht een verplichting van het college is en daarmee gesteld kan worden dat het college bevoegd is tot vaststelling van dit protocol door het college alleen, heeft het college besloten om het protocol in de beeldvormende fase met deze brief ter bespreking voor te leggen aan uw raadscommissie. De vraag in de motie is immers gericht op het bestuurlijk samenspel.

Met de motie vraagt de raad om aanknopingspunten voor de invulling van het begrip 'ingrijpende gevolgen'. Het is echter ondoenlijk om in een protocol als het onderhavige meer concreet te zijn dan nu gedaan is. Niet altijd is op voorhand te overzien of een dossier 'ingrijpende gevolgen' kan hebben of heeft. Voor de invulling van de actieve (en passieve) informatieplicht van het college moet het uitgangspunt zijn dat de raad alle informatie verstrekt wordt die ertoe doet, danwel dat de raad die informatie krijgt zodra daarom gevraagd wordt.

Een nadere toelichting op de relevante wetsartikelen en op het informatieprotocol treft u als bijlage aan bij dit voorstel. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen. Het college ziet de uitkomst van de bespreking van het informatieprotocol met belangstelling tegemoet.

Het college is voornemens na een looptijd van één jaar de werking van het informatieprotocol te evalueren. De installatie van de nieuwe raad na de verkiezingen van 2018 lijkt een voor de hand liggend moment om in samenspraak met de nieuwe raadsleden het informatieprotocol nog eens tegen het licht te houden en aanknopingspunten in het alsdan vastgestelde college- en raadsprogramma te vinden voor een nadere concretisering van het informatieprotocol.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Papendrecht,
de secretaris, de burgemeester,

R. van Netten

A.J. Moerkerke

Informatieprotocol

De burgemeester en het college en de raad van de gemeente Papendrecht,
Gelet op artikel 169, tweede en derde lid, en artikel 180, tweede en derde lid, Gemeentewet,

Hebben de volgende uitgangspunten voor het informeren van de raad door het college en de burgemeester vastgesteld:

Algemeen

Het college verstrekt de raad in het kader van zijn actieve en passieve informatieplicht alle informatie die raad voor de uitoefening van zijn taken nodig heeft:

1. gedurende het gehele beleids- en besluitvormingsproces;
2. tijdig (bijvoorbeeld zodra een incident, voorval of uitkomst uit een onderzoek bekend is);
3. aan alle raadsleden en commissieleden (de commissieleden met uitzondering van de documenten ten aanzien waarvan geheimhouding is opgelegd);
4. in ieder geval wordt de raad geïnformeerd als sprake is van:
 - de uitoefening van de bevoegdheden genoemd in artikel 160, eerste lid onder e, f, g en h Gemeentewet, wanneer de uitoefening ingrijpende gevolgen voor de gemeente kan hebben. Kan de uitoefening van de bevoegdheid bedoeld in artikel 160, eerste lid onder f geen uitstel leiden, dan informeert het college de raad zo spoedig mogelijk na het genomen besluit;
 - een complexe zaak, gezien de veelheid aan belangen of betrokkenen en / of het grote aantal raakvlakken met andere beleidsterreinen;
 - een onderwerp dat maatschappelijk of mediagevoelig is;
 - een onderwerp dat aanzienlijke bestuurlijke, financiële of juridische consequenties of risico's heeft of kan hebben;
 - zaken die in het coalitie- en collegeprogramma zijn opgenomen.
5. Wanneer informatie niet verstrekt kan worden aan de raad op grond van strijd met het openbaar belang, zal het college de raad zo ver mogelijk op hoofdlijnen informeren.

Daarnaast geldt dat:

6. in het kader van de actieve en passieve informatieplicht geen onderscheid wordt gemaakt tussen raads- en collegebevoegdheden (om het college effectief te kunnen controleren over de uitoefening van de collegebevoegdheden dient de raad ook daarover geïnformeerd te worden);
7. een raadslid voor informatie geen beroep hoeft te doen op de Wet openbaarheid van bestuur.

Hoeveelheid informatie

8. Het college verstrekt informatie:
 - in principe op hoofdlijnen, maar wel volledig;
 - over details, alleen als sprake is van politieke relevantie of indien daar specifiek om wordt gevraagd;
 - qua hoeveelheid afgestemd op de aard van de zaak;
 - op grond van een afweging over welk doel en welke bevoegdheid van de raad de informatie wordt gegeven.
9. Raadsvoorstellen bevatten te allen tijde de voor het nemen van een besluit benodigde informatie of verwijzen daarnaar. De informatie waarnaar wordt verwezen (en dat kan ook zijn eerdere besluitvorming, correspondentie, externe adviezen) dient in ieder geval ter inzage te liggen.

Inleiding

De gemeenteraad heeft een kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende functie. Om de raad in de gelegenheid te stellen zijn kaderstellende en controlerende rol waar te maken is met de invoering van het dualisme de actieve informatieplicht opgenomen in de Gemeentewet: het college en de burgemeester moeten alle informatie verschaffen die de raad voor de uitoefening van zijn taken nodig heeft. Zonder informatie kan het dagelijks bestuur van de gemeente immers niet worden gecontroleerd en ter verantwoording worden geroepen. De raad is uiteindelijk het enige orgaan dat het handelen van het college en de burgemeester legitimeert; voor die rol is een goede informatievoorziening onontbeerlijk.

De basis voor de informatiepositie van de raad is vastgelegd in de artikelen 169 en 180 van de Gemeentewet: de actieve en passieve informatieplicht. De formulering van de actieve informatieplicht in de Gemeentewet is zeer open. Het college en de burgemeester hebben veel vrijheid in hun interpretatie van het instrument. Met dit protocol wordt beoogd meer concrete invulling te geven aan het instrument.

Naast de *actieve* informatieplicht kende de Gemeentewet al voor de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur de *passieve* informatieplicht: de plicht van het college en de burgemeester om op verzoek van een raadslid inlichtingen te verstrekken. De passieve informatieplicht biedt de raad de mogelijkheid om vragen te stellen aan het college en om aanvullende vragen te stellen over een onderwerp waarover de raad al is geïnformeerd of over maatschappelijke ontwikkelingen of andere zaken. Met deze bepaling wordt ook onderstreept dat de raad zelf bij het vergaren van informatie zelf ook een actieve houding moet aannemen.

Actieve informatieplicht

Het college en de burgemeester hebben dus beiden op grond van de Gemeentewet de verplichting de raad actief te informeren. Deze plicht regelt dat het college(lid) of de burgemeester uit zichzelf de raad informeert. De actieve informatieplicht kan bevorderen dat het college en de raad gelijkwaardige partners zijn van elkaar doordat zij over dezelfde informatie beschikken.

Ad 1. gedurende het gehele beleids- en besluitvormingsproces

Het gehele beleidsproces bestaat uit de voorbereiding, vaststelling, uitvoering en evaluatie. Dit zorgt ervoor dat de raad in staat wordt gesteld zijn controlerende en kaderstellende rol uit te voeren.

Ad 2. tijdig

Wat onder tijdig moet worden verstaan, is niet veel specifiek te definiëren. Het college kan de raad informeren zodra een verkoop, incident, voorval of uitkomst uit onderzoek bekend is.

Ad 3. alle raads- en commissieleden

Spreekt voor zich.

Ad 4. ingrijpende gevolgen

De voorwaarde van informeren bij ingrijpende gevolgen voor de gemeente (169, vierde lid Gemeentewet) is gesteld, zodat bijvoorbeeld niet elk contract aan de raad gemeld hoeft te worden. Dit zou er toe bijdragen dat de raad wordt overspoeld met informatie.

Ad 5. strijd met openbaar belang

Artikel 169, tweede lid, van de Gemeentewet voorziet niet in de gronden op basis waarvan het college het verstrekken van informatie achterwege kan laten. Het ligt echter voor de hand dat het college geen informatie hoeft te verstrekken indien dit in strijd is met het openbaar belang. Artikel 169, derde lid, Gemeentewet regelt dat het college informatie op grond van strijd met het openbaar belang voor zich kan houden.

Duidelijk is dat het begrip "openbaar belang" een ruim begrip is. Gekozen is voor een ruim begrip, om alle gevallen die men wil bestrijken onder het begrip te brengen. Het is dan ook niet goed mogelijk om hier voorbeelden te geven. Er moet sprake zijn van zwaarwegende omstandigheden om de informatie niet te verstrekken. Het college zal dan ook niet snel een beroep op deze grond kunnen doen.

Indien er geen sprake is van strijd met het openbaar belang, zal het college alle informatie moeten verstrekken die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Wel bestaat de mogelijkheid dat het college onder geheimhouding stukken aan de raad overlegt (artikel 25, tweede lid, van de Gemeentewet). Van de geheimhouding moet op de stukken melding worden gemaakt.

Overlegging van de stukken onder geheimhouding is alleen mogelijk op grond van een belang genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur. Het is overigens ter beoordeling van de raad om deze geheimhouding al dan niet over te nemen. Ook kan de raad de geheimhouding in zijn eerstvolgende vergadering bekrachtigen, maar vervolgens in een latere vergadering opheffen.

Voor de openbare besluitenlijst van het college geldt dat het college hierop geen beslissingen mag vermelden over zaken waarover op grond van artikel 55 van de Gemeentewet geheimhouding is opgelegd, hetzij door het college zelf in een besloten vergadering, hetzij door de burgemeester of een commissie ten aanzien van stukken die zij aan het college overleggen. Het gaat hier eveneens om geheimhouding wegens een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur.

Ad 6. geen onderscheid college- en raadsbevoegdheden

Spreekt voor zich.

Ad 7. Geen beroep op Wet openbaarheid van bestuur

Spreekt voor zich.

Ad 8 en 9. informatie op hoofdlijnen

De uitgangspunten bij het informeren van de raad op grond van de actieve informatieplicht zijn dat de raad:

- op hoofdlijnen wordt geïnformeerd
- op korte bondige wijze informatie wordt verstrekt
- ter inzage legging wordt geregeld voor achterliggende informatie
- actief om gedetailleerde informatie vraagt

Deze uitgangspunten zijn om verschillende redenen genoemd. Het op hoofdlijnen informeren voorkomt, dat de raad wordt overspoeld met informatie en gaat meebesturen. Wanneer informatie echter politiek relevant is, zullen details eventueel ook moeten worden verstrekt. Het actief om gedetailleerde informatie vragen door raadsleden geeft aan dat het juist, volledig en tijdig informeren een verantwoordelijkheid is van het college. De raad heeft echter zelf ook een rol in het goed uitvoeren van zijn taken. De griffie kan in de informatievoorziening ook een belangrijke rol spelen door de informatie die aan de raad wordt verstrekt te toetsen en van een advies te voorzien.

Ad 10 en 11. besluitenlijsten

Het college is verplicht de besluitenlijst openbaar te maken op grond van artikel 60, derde lid, van de Gemeentewet. De besluitenlijst wordt een week na vaststelling ervan in de collegevergadering beschikbaar gesteld via de gemeentelijke website. Alleen een besluitenlijst toesturen aan de raad is niet voldoende voor het actief informeren van de raad. Belangrijke zaken dient het college ook uit zichzelf en apart direct aan de raad te vermelden, en doet dat onder andere door middel van raadsinformatiebrieven.

Artikel 169 Gemeentewet

1. Het college en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan de raad verantwoording schuldig over het door het college gevoerde bestuur.
2. Zij geven de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.
3. Zij geven de raad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang.
4. Zij geven de raad vooraf inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder e, f, g en h, indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.
5. Indien de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder f, geen uitstel kan lijden, geven zij in afwijking van het vierde lid de raad zo spoedig mogelijk inlichtingen over de uitoefening van deze bevoegdheid en het terzake genomen besluit.

Artikel 180 Gemeentewet

1. De burgemeester is aan de raad verantwoording schuldig over het door hem gevoerde bestuur.
2. Hij geeft de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.
3. Hij geeft de raad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang.

Artikel 55 Gemeentewet

1. Het college kan op grond van een belang, genoemd in [artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur](#), omtrent het in een besloten vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan het college worden overgelegd, geheimhouding opleggen. Geheimhouding omtrent het in een besloten vergadering behandelde wordt tijdens die vergadering opgelegd. De geheimhouding wordt door hen die bij de behandeling aanwezig waren en allen die van het behandelde of de stukken kennis dragen, in acht genomen totdat het college haar opheft.
2. Op grond van een belang, genoemd in [artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur](#), kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door de burgemeester of een commissie, ten aanzien van de stukken die zij aan het college overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt. De geheimhouding wordt in acht genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel de raad haar opheft.
3. Indien het college zich ter zake van het behandelde waarvoor een verplichting tot geheimhouding geldt tot de raad heeft gericht, wordt de geheimhouding in acht genomen totdat de raad haar opheft.