



# GEMEENTERAAD VAN HELMOND

Vergadering 1 november 2005, agendapunt 6

Onderwerp	: Informatieplicht College van Burgemeester en Wethouders
Bijlage	: 169
B&W vergadering	: 12 april 2005
Dienst / afdeling	: MO.BJZ

## Aan de gemeenteraad,

Na de dualisering van het gemeentebestuur in 2002 is een wijziging is opgetreden in de taakverdeling tussen de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders. De raad stelt de kaders en controleert en het college bestuurt en legt verantwoording af over de beleidsprestaties en dienstverlening. Deze duale rolverdeling is mede vorm gegeven door de introductie van nieuwe instrumenten. Belangrijke voorbeelden, waarin de nieuwe rolverdeling tot uitdrukking komt, zijn de programmabegroting en de uitbreidingen van de informatieplicht van het college. In de Gemeentewet is verankerd dat het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester aan de gemeenteraad alle inlichtingen geven die nodig zijn voor de uitoefening van zijn taak. Daarenboven geeft het college van burgemeester en wethouders de raad vooraf informatie over het uitoefenen van een aantal eigen bevoegdheden als genoemd in artikel 160 eerste lid, onder e, f, g en h Gemeentewet als de raad daarom vraagt of de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente.

Deze notitie beoogt aan de gemeenteraad een kader aan te reiken voor de wijze waarop door het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester invulling gegeven wordt aan deze informatieplicht. Een en ander is praktisch uitgewerkt in het protocol actieve informatieverstrekking (artikel 169 tweede en derde lid en artikel 180 tweede en derde lid Gemeentewet) en het protocol bijzonder actieve informatieverstrekking (artikel 169 vierde lid Gemeentewet). Hierbij is gelet op een werkbare en niet bureaucratische regeling voor de ambtelijke organisatie.

Aan de gemeenteraad wordt hierbij de vraag voorgelegd of de voorgestelde invulling van de informatieplicht werkbaar is. Onderkend wordt overigens dat de dagelijkse praktijk steeds weer kan leiden tot nieuwe leermomenten afhankelijk ook van de wensen van de gemeenteraad op dat tijdstip.

## 1. Beslispunten gemeenteraad

- Vast te stellen een protocol m.b.t. de actieve informatieverstrekking (concept besluit I)
- Vast te stellen een protocol m.b.t. de bijzonder actieve informatieverstrekking (concept besluit II)

## 2. Inleiding:

De introductie van de programmabegroting in 2004 heeft de kaderstellende taak van de gemeenteraad benadrukt. Tegelijkertijd is de gemeenteraad feitelijk op grotere afstand van de dagelijkse bestuurspraktijk komen te staan. Gevraagd is om de raad daarover te blijven informeren. In november 2003 is afgesproken dat voor 2004 een overgangssituatie zou gelden. Bij de behandeling van de programmabegroting 2005 is aangegeven dat vanaf 2005 de wet dualisering gemeentebestuur in zijn volle omvang geldt. De raad stelt de programmabegroting vast en autoriseert daarmee de gelden voor de begroting op programmaniveau. Dat geldt ook voor de in de programmabegroting opgenomen investeringskredieten. In de tekst van de programmabegroting 2005 is opgenomen een verwijzing naar relevante beleidsnotities en hun status.

Op 11 november 2004 is door de gemeenteraad de programmabegroting 2005 vastgesteld. Bij die gelegenheid is het college van burgemeester en wethouders geautoriseerd met betrekking tot de begrotingsbudgetten op het niveau van de programma's. Gelijktijdig heeft de gemeenteraad aan het

college op programmaniveau een autorisatie verstrekt voor het doen van investeringen. Bij die gelegenheid heeft de gemeenteraad aan de verleende autorisaties de afspraak gekoppeld dat het college van burgemeester en wethouders bij bepaalde zaken de raad dient in te lichten. Bij beleidswijzingen die gevolgen hebben voor:

- De afgesproken doelen,
- De afgesproken bezuinigingen of
- De afgesproken investeringen,

zal invulling worden gegeven aan de actieve informatieplicht van de zijde van het college van burgemeester en wethouders. Over deze afwijkingen van het voorgenomen beleid zal in principe worden gerapporteerd in de berap.

Ook buiten het kader van de begrotingscyclus bestaat bij de gemeenteraad behoefte aan meer duidelijkheid over de concrete invulling van de informatieplicht aan de zijde van het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester. Ook onzerzijds willen wij komen tot heldere afspraken. Nodig is dat thans een volgende stap wordt gezet in het implementatietraject dualisering gemeentebestuur. Concreet gaat het hierbij om het meer gericht en planmatig invulling geven aan de actieve en passieve informatieplicht van het college van burgemeester en wethouders en van de burgemeester.

### **3. Doel informatieverstrekking:**

In het kader van de dualisering van het gemeentelijk bestel heeft de gemeenteraad drie rollen te vervullen: de kaderstellende rol, de controlerende rol en de rol van volksvertegenwoordiging. De informatiebehoefte moet op de vervulling van die rollen zijn afgestemd.

a. Wat de kaderstellende rol van de gemeenteraad betreft, geldt dat de raad de beschikking heeft over verordende en budgettaire bevoegdheden. Ook door het vaststellen van plannen (bijvoorbeeld bestemmingsplan, milieubeleidsplan, verkeer en vervoerplan) bepaalt de raad de kaders. Aan de hand van door de raad vastgestelde documenten zoals de stadsvisie, het MOP en het collegeprogramma kan afgeleid worden waaraan de raad behoefte heeft. Als stelregel kan gelden, dat als een onderwerp politiek relevant is of wordt, er voor dat onderwerp geen adequate en actuele kaders gelden, tijdig en adequaat informatie moet worden verstrekt.

b. Ten aanzien van de controlerende rol zal de verstrekte informatie aan de navolgende vragen moeten voldoen:

- Wat is het doel van het beleid? Is het doel gehaald?
- Met welke middelen?
- Wat zijn de beoogde effecten/ Wat zijn (neven) effecten geweest?
- Past het beleid binnen de gestelde kaders.

c. Voor het invulling geven aan de volksvertegenwoordigende rol dient een raadslid op de hoogte te zijn van de ontwikkelingen die van belang zijn voor het te voeren beleid.

### **4. Huidige praktijk:**

Tot op heden geschiedt de informatieverstrekking door brieven aan de gemeenteraad, verstrekking van de openbare besluitenlijst, raadpleging van het bestuurlijk informatiesysteem, management-rapportages, jaarverslag, burgerjaarverslag, persberichten en middels de ter inzage legging in de visiekamer van de volledige besluitenlijst van het college van burgemeester en wethouders. Nieuw is dat door de introductie van commissieformats getracht wordt de raadscommissieleden gericht te informeren.

#### **5a. Actieve informatieplicht:**

Hiervoor is al benoemd op welke wijze in het Helmondse invulling wordt gegeven aan de actieve informatieplicht. De overtuiging bestaat dat op dit punt verbeteringen mogelijk zijn. Het verdient de voorkeur, dat raad en college zo duidelijk mogelijk zijn in de verwachtingen die men van elkaar heeft op dit punt. We streven naar objectivering van het brede, maar onduidelijke criterium uit de Gemeentewet: het college geeft aan de raad alle inlichtingen die nodig zijn voor de uitoefening van zijn taak". De te maken afspraken kunnen worden neergelegd in een protocol. De actieve informatieplicht geldt voor alle fasen van het beleidsproces: voorbereidende fase, besluitvormende fase, uitvoerende fase en evaluatie.

### 5b. Bijzondere actieve informatieplicht:

Hiermee wordt bedoeld op de invulling die gegeven wordt aan het bepaalde in artikel 169 vierde lid Gemeentewet. In genoemde bepaling wordt een koppeling gelegd naar de collegebevoegdheden neergelegd in artikel 160 eerste lid onder e, f, g en h Gemeentewet. Als er sprake kan zijn van ingrijpende gevolgen voor de gemeente dient het college een voorhangprocedure te volgen: geen besluit nemen dan nadat de raad zijn wensen en bedenkingen terzake ter kennis van het college van burgemeester en wethouders heeft kunnen brengen<sup>1</sup>. De wenselijkheid wordt onderkend om ook hiervoor een protocol vast te stellen, ten einde hierover zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen.

### 5c. Inlichtingenplicht ("passieve informatieplicht")

Uitgangspunt is dat indien door de raad of raadsleden informatie gevraagd wordt, deze ook verstrekt wordt. In het Reglement van Orde voor de vergaderingen van de gemeenteraad zijn bepalingen opgenomen met betrekking tot het vragenrecht en recht van interpellatie van gemeenteraadsleden.

Het recht op inlichtingen op grond van artikel 169 en 180 Gemeentewet gaat verder dan het recht op informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur. De enige beperking hierop is strijd met het openbaar belang, zulks ter beoordeling van het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester. Dit betreft zeer exceptionele situaties. Er bestaat immers de mogelijkheid om geheimhouding op te leggen.

### 6. Geheimhouding:

Zo nodig kan met betrekking tot verstrekte informatie geheimhouding worden opgelegd op grond van een belang genoemd artikel 10 Wet openbaarheid van bestuur (artikel 25 en 55 Gemeentewet). De opgelegde geheimhouding kan nadien opgeheven worden. Gesanctioneerd wordt schending van de geheimhouding op grond van artikel 272 Wetboek van Strafrecht. Het bestempelen van informatie als vertrouwelijk zonder dat een geheimhoudingsplicht geldt is strafrechtelijk niet sanctioneerbaar. Wel kan dit civielrechtelijke (schending artikel 2.5 Awb juncto artikel 6:162 BW) en/of ambtenaarrechtelijke consequenties kan hebben (artikel 125a Ambtenarenwet).

### 7. Wettelijk kader:

<i>Informatieverplichting</i>	<i>Artikelen in Gemeentewet</i>	<i>Omschrijving verplichting</i>
Algemene actieve informatieplicht	169 lid 2	Alle inlichtingen, die de raad voor de uitoefening van zijn taak (kaderstellen, controleren, volksvertegenwoordigen) nodig heeft.
Bijzondere actieve informatieplicht	169 lid 4	Indien de uitoefening van collegebevoegdheden ingrijpende gevolgen voor de gemeente kan hebben; hoorverplichting m.b.t. 4 bevoegdheden genoemd in artikel 160 eerste lid onder sub e, f, g en h.
Passieve informatieplicht	155 169 leden 3 180 lid 3	Informatie op verzoek (zoals aanvullende informatie over een onderwerp, waarover de raad reeds is geïnformeerd of vragen over bepaalde (b.v. maatschappelijke) ontwikkelingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang.
Criteria raad voor kennisgeving door college (initiatief ligt bij raad)	60 lid 1 81 lid 1	De raad kan regelen van welke besluiten van het college resp. de burgemeester aan de raadsleden kennisgeving dient te worden gedaan.

<sup>1</sup> In een advies aan de gemeente Haarlem heeft prof. Elzinga opgemerkt dat de procedure van artikel 169 lid 4 Gemeentewet een intern karakter heeft en dat hieruit geen externe rechtsgevolgen kunnen voortvloeien. M.a.w. als er sprake is van wilsovereenstemming en er geen voorbehoud is gemaakt, is de gemeente rechtens gebonden tenzij er een schriftelijk voorbehoud is gemaakt of de wederpartij te kwader trouw is.

## **8. Rolverdeling:**

Aanspreekbaar op een goede actieve en passieve informatieverstrekking is het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester, daarin ondersteund door de ambtelijke organisatie. Dit vraagt intern nog een nadere vertaalslag richting ambtelijk apparaat. Dat zal de komende tijd invulling moeten krijgen.

In actieve zin heeft de griffie een taak te vervullen indien vanuit de raad aan het college van burgemeester en wethouders of aan de burgemeester vragen om informatie worden doorgeleid. Die actieve rol beperkt zich evenwel tot het tijdig aanleveren van de informatie en een controle op de volledigheid: niet op de correctheid van de aangeleverde informatie.

## **9. Communicatie:**

Het vaststellen van protocollen alleen is niet voldoende om de informatiehuishouding tussen college, burgemeester en de raad beter te stroomlijnen. Noodzakelijk is ook dat binnen de gemeentelijke organisatie goed gecommuniceerd wordt over de wijze waarop invulling gegeven moet worden aan de informatieplicht. Bijzonder aandachtspunt zijn de in mandaat genomen besluiten. Geëigende fora daarvoor zijn het Managementteam en het Algemeen Managementoverleg(MO) van de diensthoofden met alle afdelingshoofden. Een instructie zal worden opgenomen op Intranet.

Het advies van de commissie algemene en bestuurlijke aangelegenheden zal, na ontvangst, voor u ter inzage worden gelegd.

Burgemeester en wethouders van Helmond,  
De burgemeester,  
Drs. A.A.M. Jacobs.

De secretaris,  
Mr. A.C.J.M. de Kroon.



# BESLUIT I

Bijlage: 169

Raadsvergadering d.d.: 1 november 2005

De raad van de gemeente Helmond;  
gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 12 april 2005.  
gelet op de bepalingen van artikel 169, tweede en derde lid en artikel 180 tweede en derde lid van de Gemeentewet;

**besluit:**

**Vast te stellen het navolgende protocol actieve informatieverstrekking.**

## **Protocol actieve informatieplicht.**

1. Het college van burgemeester en wethouders / burgemeester verstrekt de raad / raadsleden/burgercommissieleden in het kader van zijn actieve en passieve informatieplicht:
  - gedurende het gehele beleidsproces
  - zo vroeg mogelijk
  - aan de raadsleden en burgercommissieleden
  - de informatie, die de raad nodig heeft om zijn taken (kaderstellen, controleren, volksvertegenwoordigen en uitoefenen eigen bevoegdheden) naar behoren te kunnen vervullen<sup>2</sup>, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen raads- en het college van burgemeester en wethoudersbevoegdheden.
2. Het college van burgemeester en wethouders verstrekt de informatie naar eigen inzicht:
  - op hoofdlijnen; behalve als een detail naar hun oordeel politiek relevant wordt of als er specifiek door een raadslid om wordt gevraagd, of
  - volledig, of
  - qua hoeveelheid afgestemd op de aard van de zaak; waarbij aangegeven wordt welke achterliggende stukken er zijn en waar deze ingezien of opgevraagd kunnen worden.
3. De raad wordt in ieder geval actief geïnformeerd door middel van:
  - Bestuursrapportages (beraps, jaarverslag, jaarrekening, burgerjaarverslag, programmabegroting)
  - Openbare besluitenlijsten van het college van burgemeester en wethouders.
  - Informatienota's en raadsinfobrieven. Hierbij bepaalt het college van burgemeester en wethouders op basis van de actuele inzichten aan de hand van de volgende criteria of de raad ter zake dient te worden geïnformeerd: politiek en/of bestuurlijk relevant, gevoelig, nieuw, beleidsincident, omvangrijk onderwerp, complex onderwerp, maatschappelijke en publicitaire consequenties, bestuurlijke/financiële/juridische aspecten, risico's (proces, financieel, politiek gevoelig, integriteit bestuur aan de orde) of betrokken belangen.
4. Door vaststelling van de programmabegroting wordt het college van burgemeester en wethouders geautoriseerd met betrekking tot de begrotingsbudgetten op het niveau van de programma's en wordt ook een autorisatie verstrekt voor het doen van investeringen op programmaniveau. Afsproken is dat het college van burgemeester en wethouders de gemeenteraad actief zal informeren als het gaat om beleidswijzigingen die gevolgen hebben voor:

<sup>2</sup> Voor burgercommissieleden geldt dat de informatieplicht is afgestemd op de raadscommissie waarin zij zitting hebben. Daarenboven krijgen zij de reguliere stukken voor de vergaderingen van de gemeenteraad.

- De afgesproken doelen,
- De afgesproken bezuinigingen,
- De afgesproken investeringen.

In principe vindt rapportage van de afwijkingen van de voornemens plaats via de berap

5. Het college van burgemeester en wethouders verstrekt de leden van de raad en aan de burgercommissieleden zo spoedig mogelijk na vaststelling, doch uiterlijk een week na de collegevergadering, zijn openbare besluitenlijsten.
6. Het college van burgemeester en wethouders kan er van afzien een besluit op de openbare besluitenlijst te plaatsen als sprake is van een belang genoemd in artikel 10 Wob (b.v. personeelsaangelegenheden). Indien sprake is van een risico genoemd onder 3 kan op grond van artikel 25 Gemeentewet door het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester of een commissie geheimhouding worden opgelegd.
7. De besluiten op de openbare besluitenlijsten worden met alle bijbehorende stukken aan een raadslid of burgercommissielid op verzoek ter beschikking gesteld. Betreft het openbare stukken, dan wordt de informatie zonder beperkingen beschikbaar gesteld.
8. Wanneer een voorstel aan de raad wordt voorgelegd, waarbij zich in het bijbehorende ter inzage te leggen dossier stukken bevinden, die eerder op de niet-openbare besluitenlijst hebben gestaan, wordt door het college van burgemeester en wethouders/ de burgemeester aangegeven of deze stukken nog steeds onder geheimhouding dienen te worden behandeld. Wordt er niets vermeld, dan zijn de stukken daarmee gewoon openbaar.
9. Wanneer informatie in verband met zeer zwaarwegende belangen niet verstrekt kan worden aan de raad op grond van strijd met het openbaar belang (artikel 169 lid 3 Gemeentewet) en ook geen geheimhouding opgelegd wordt, zal het college van burgemeester en wethouders / burgemeester de raad, wanneer dat mogelijk is op een later tijdstip, zoveel mogelijk op hoofdlijnen informeren.

Aldus besloten in zijn openbare vergadering van 1 november 2005, bijlage 169.

De raad voornoemd,  
De voorzitter,

De griffier,

Het college van burgemeester en wethouders,  
De burgemeester,

De secretaris,

De burgermeester,



## BESLUIT II

Bijlage: 169

Raadsvergadering d.d.: 1 november 2005

De raad van de gemeente Helmond;  
gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 12 april 2005.  
gelet op het feit dat in artikel 169, vierde lid van de Gemeentewet aan het college van burgemeester en wethouders en de afzonderlijke leden van dit college is opgedragen de raad actief te informeren voorafgaande aan het nemen van in dit artikellid genoemde besluiten;

In aanmerking genomen dat in artikel 160 eerste lid onder e, f, g en h van de Gemeentewet bevoegdheden van burgemeester en wethouders zijn benoemd, die onder omstandigheden allereerst aan de raad moeten worden voorgelegd alvorens het college van burgemeester en wethouders gerechtigd is een besluit te nemen (voorhangprocedure);

In overweging nemende dat het wenselijk is dat burgemeester en wethouders en de burgemeester toepassing geven aan deze informatieplicht op basis van zoveel mogelijk geobjectiveerde criteria vastgelegd in dit protocol;

Constaterend dat hierbij anderzijds rekening gehouden moet worden met de bevoegdhedenuitvoering vastgelegd in het mandatenregister en de daarbij behorende budgetschaphoudersregeling die regelt dat de beslissingsbevoegdheid is neergelegd bij de ambtelijke organisatie;

Rekening houdend met het feit dat is vastgesteld het protocol actieve informatieverstrekking;

**besluit:**

**vast te stellen de volgende uitgangspunten voor de situaties waarbij het college en elk van zijn leden de raad vooraf inlichtingen dienen te verstrekken ingevolge het bepaalde in artikel 169 vierde lid van de Gemeentewet:**

### **1. Jaarmarkten en gewone marktdagen.**

Inzake het instellen, afschaffen of veranderen van jaarmarkten of gewone marktdagen verschaffen burgemeester en wethouders vooraf inlichtingen over de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheden, zulks met uitzondering van het incidenteel niet door laten gaan of verschuiven van marktdagen als gevolg van wisselende feestdagen of de organisatie van bijzondere evenementen.

### **2. Civiele verdediging.**

Burgemeester en wethouders verschaffen steeds vooraf inlichtingen over de uitoefening van de desbetreffende (nood)bevoegdheden, tenzij burgemeester en wethouders gelet op de bijzondere aard van deze materie op grond van (nood)wetgeving door andere overheden /bestuursorganen zijn gedwongen tot een restrictieve invulling van deze specifieke informatieplicht.

### **3. Rechtsgedingen, bezwaarprocedures en administratieve beroepsprocedures.**

Besluiten tot het voeren van civielrechtelijke en bestuursrechtelijke procedures of handelingen ter voorbereiding daarop worden gemeld aan de gemeenteraad indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval nemen burgemeester en wethouders geen besluit dan nadat de raad zijn wensen en bedenkingen terzake ter kennis van het college heeft kunnen brengen.

Van eventuele ambtenaarrechtelijke geschillen met leden van het ambtelijk managementteam ter zake van hun functioneren zal de raad onder oplegging van geheimhouding worden geïnformeerd.

#### 4. Privaatrechtelijke rechtshandelingen.

- Burgemeester en wethouders zijn bevoegd te besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente. Zij geven de raad vooraf inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 160 eerste lid onder e Gemeentewet indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval nemen burgemeester en wethouders geen besluit dan nadat de raad zijn wensen en bedenkingen terzake ter kennis van het college heeft kunnen brengen.
- Burgemeester en wethouders besluiten slechts tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. Het besluit wordt niet genomen dan nadat de raad een ontwerp-besluit is toegezonden en hij zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college heeft kunnen brengen.

#### 5. Publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden.

Burgemeester en wethouders respectievelijk de burgemeester informeren de raad voorafgaand aan besluitvorming over het aangaan en beëindigen van alle publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden waartoe het college respectievelijk de burgemeester bevoegd zijn te besluiten indien deze samenwerkingsverbanden:

- worden aangegaan voor de periode van een jaar of langer; of
- meerjarige verplichtingen met zich brengen.

#### 6. Procedure

Indien een voorgenomen besluit van het college conform dit protocol aan de raad wordt voorgelegd om het gevoelen te peilen en tijdens de behandeling in de desbetreffende raadscommissie blijkt dat de commissie unaniem met het voorstel kan instemmen, kan het voorstel als hamerstuk geagendeerd worden voor de eerstvolgende raadsvergadering. Indien een commissielid bespreking vraagt vindt dit plaats tijdens de eerstvolgende raadsvergadering.

Aldus besloten in zijn openbare vergadering van 1 november 2005, bijlage 169.

De raad voornoemd,  
De voorzitter,

De griffier,

Burgemeester en wethouders,  
De burgemeester,

De secretaris,

De burgemeester,