

# Oplegvel Collegebesluit

**Onderwerp: vaststellen regeling “Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012” en werkinstructie “Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand.**

Portefeuille P. Heiliegers
Auteur Mevr. T.U. Mak - van Veen
Telefoon 5114684
E-mail: tveen@haarlem.nl
MS/HRM Reg.nr. 2011/376998
Te kopiëren: bijlagen
B & W-vergadering van 13 december 2011

## **DOEL: Besluiten**

Het college stelt de nieuwe regeling: “ *Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012*” vast. Een besluit met betrekking tot de ambtelijke organisatie, waaronder ook de rechtspositieregelingen en onderhavige meldingsregeling vallen, valt toe aan het college. Dat vloeit voort uit artikel 160 lid 1 sub c Gemeentewet alsmede op basis van artikel 14:2, eerste lid van het Ambtenarenreglement 1995.

Met vaststelling van voornoemde regeling – waarbij de VNG-modelregeling grotendeels wordt overgenomen – wordt aangesloten bij de landelijke ontwikkelingen op het terrein van meldingsregelingen met betrekking tot vermoedens van misstand.

Tevens is naar aanleiding van een concrete Haarlemse casus rond een recente melding gebleken dat vanuit bestuur en ambtelijke organisatie behoefte is aan een nadere uitwerking van de lokale verordening (nr .711) Protocol Actieve Informatieplicht in een werkinstructie indien de melding van het vermoeden van misstand een onderwerp betreft waarop voornoemd protocol van toepassing is. Het college stelt hiertoe een werkinstructie “*Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand* “ vast om een adequate en juiste wijze van informatievoorziening van college richting de raad te borgen zodat onmiddellijk duidelijk is hoe en wanneer in voorkomende gevallen gehandeld dient te worden.

Gelet op de politieke belangstelling voor het onderwerp en de eerder gedane communicatie vanuit het college hierover aan de raad wordt voorgesteld de stukken ter bespreking voor te leggen aan de commissie Bestuur

---

## **B&W**

1. Het college besluit tot vaststelling van de regeling “Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012”. Voornoemde regeling (met toelichting) treedt in werking met ingang van 1 januari 2012;
2. Het college trekt de “Klokkenluiderregeling gemeente Haarlem 2008” per 1 januari 2012 in;
3. Het college stelt de werkinstructie “Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand” per 1 januari 2012 vast.
4. Het besluit heeft geen financiële consequenties
5. Het besluit zal onder de aandacht van de organisatie worden gebracht: via berichtgeving op Insite, en opname in de Personeelswijzer op Insite. Voorts zal aandacht voor het onderwerp Integriteit (onderhavige regeling en nader te vormen beleid) worden gevraagd in de verschillende MT’s, op bestuurlijk niveau en diverse andere fora.
6. Vaststelling en inwerkingtreding van de regeling “Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012”. is onder voorbehoud van instemming door de ondernemingsraad ingevolge artikel 27 van de Wet op de Ondernemingsraden;
7. Het besluit van het college wordt ter bespreking voorgelegd aan de commissie Bestuur.

# Collegebesluit

**Onderwerp:** regeling “Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012”  
werkinstructie ”Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen  
Vermoeden van Misstand”

**Reg. Nummer:** 2011/376998

## 1. Inleiding

In 2008 is door het college de “Klokkenluiderregeling gemeente Haarlem 2008” vastgesteld volgens de toenmalige modelregeling van de VNG. Inmiddels is deze modelregeling na evaluatie door de VNG aangepast en in overeenstemming gebracht met landelijke ontwikkelingen. Met enige Haarlemse aanpassing wordt de nieuwe modelregeling ingevoerd door vaststelling van de regeling: “ *Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012*”.

Ingangsdatum van de nieuwe regeling zal zijn 1 januari 2012. Per voornoemde datum zal eveneens de bestaande Haarlemse “Klokkenluiderregeling gemeente Haarlem 2008” worden ingetrokken.

Tevens is naar aanleiding van een concrete Haarlemse casus rond een recente melding gebleken dat vanuit bestuur en ambtelijke organisatie behoefte is aan een nadere uitwerking van de lokale verordening (nr .711) Protocol Actieve Informatieplicht in een werkinstructie indien de melding van het vermoeden van misstand een onderwerp betreft waarop voornoemd protocol van toepassing is. Het college stelt hiertoe een werkinstructie “*Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand* “ vast om een adequate en juiste wijze van informatievoorziening van college richting de raad te borgen zodat onmiddellijk duidelijk is hoe en wanneer in voorkomende gevallen gehandeld dient te worden.

## 2. Besluitpunten college

1. Het college besluit tot vaststelling van de regeling “Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012”. Voornoemde regeling (met toelichting) treedt in werking met ingang van 1 januari 2012;
2. Het college trekt de “Klokkenluiderregeling gemeente Haarlem 2008” per 1 januari 2012 in;
3. Het college stelt de werkinstructie ”Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand” per 1 januari 2012 vast.
4. Het besluit heeft geen financiële consequenties
5. Het besluit zal onder de aandacht van de organisatie worden gebracht: via berichtgeving op Insite, en opname in de Personeelswijzer op Insite. Voorts zal aandacht voor het onderwerp Integriteit (onderhavige regeling en nader te vormen beleid) worden gevraagd in de verschillende MT’s, op bestuurlijk niveau en diverse andere fora.
6. Vaststelling en inwerkingtreding van de regeling “Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012”. is onder voorbehoud van instemming door de ondernemingsraad ingevolge artikel 27 van de Wet op de Ondernemingsraden;
7. Het besluit van het college wordt ter bespreking voorgelegd aan de commissie Bestuur.

### 3. Beoogd resultaat

Vaststellen van een heldere meldingsregeling die up to date is met de landelijke ontwikkelingen op het gebied van meldingsregelingen. Voorts vaststellen van een nadere werkinstructie waarin de procedure wordt toegelicht hoe en wanneer moet worden gehandeld indien een melding een onderwerp betreft waarop de actieve informatieplicht van het college richting de raad van toepassing is.

### 4. Argumenten

#### Regeling “Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012”

De structuur van de meldingsprocedure – waarbij sprake is van een interne en een externe procedure - is in de nieuwe Haarlemse regeling “Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012” niet gewijzigd.

Een melding moet betrekking hebben op een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden van misstand – met betrekking tot de gemeentelijke organisatie - omtrent een strafbaar feit, een schending van regelgeving/beleidsregels, het misleiden van justitie, gevaar voor volksgezondheid, de veiligheid of het milieu dan wel het bewust achterhouden van informatie over voorgaande feiten.

De melding wordt in principe eerst intern gedaan, naar keuze bij de leidinggevende of bij de vertrouwenspersoon. Zijn identiteit wordt alleen bekendgemaakt als hij daartoe instemming geeft. Vervolgens wordt het college onverwijld van de melding op de hoogte gesteld.

Nieuw in de regeling is dat deze meldingen – vanuit oogpunt van coördinatie – via de Gemeentesecretaris richting college gaan (artikel 5). Dit sluit aan bij de wijze waarop thans in de praktijk ook met integriteitsmeldingen wordt omgegaan. Het college stelt een onderzoek in en vormt na onderzoek een standpunt omtrent de melding. Voor dit onderzoek kan het college gebruik maken van aanwezige expertise binnen de organisatie zoals ondersteuning vanuit HRM of door gebruik te maken van gespecialiseerde externe onderzoeksbureaus.

Als de afdoening van deze interne melding niet naar tevredenheid verloopt: bijvoorbeeld de melder is het niet eens met het standpunt, de interne procedure duurt te lang, of onderzoek blijft achterwege, kan de ambtenaar melding doen bij het externe meldpunt, de landelijke Commissie Klokkeluiders Gemeentelijke Overheid (gelieerd aan de VNG). Men kan daar ook in eerste instantie heen, als wegens zwaarwegende redenen niet eerst de interne procedure kan worden doorlopen.

Van belang is dat een collegestandpunt naar aanleiding van een interne of externe melding geen besluit in de zin van de Algemene wet Bestuursrecht is en derhalve geen bezwaar en beroep open staat.

In de nieuwe VNG-modelregeling zijn de volgende zaken aangepast welke verbeterpunten vormen naar aanleiding van door het Ministerie van BZK gehouden evaluaties. Het college zal de VNG-modelregeling grotendeels volgen.

De wijzigingen ten opzichte van de oude VNG-modelregeling zijn:

- De kring van melders is uitgebreid (artikel 1 en 3): een melding kan naast ambtenaren en arbeidscontractanten ook worden gedaan door personen die anders bij de gemeente werkzaam zijn zoals uitzendkrachten of gedetacheerden. Een melding kan nu ook door een ex-medewerker worden

gedaan binnen 12 maanden na beëindiging van het dienstverband of werkzaamheden;

- De vertrouwelijkheid en zorgvuldigheid (artikel 4) is beter gegarandeerd door uit te gaan van vertrouwelijkheid van de melding tenzij er instemming tot bekendmaking is. Voorts versterking van de verplichting om zorgvuldig met de identiteit van de melder om te gaan.
- Verlenging van de onderzoekstermijn (artikel 7 en 13) voor het bepalen van een standpunt door het college (interne procedure) en meldpunt (externe procedure) is verruimd tot 12 weken in plaats van 6 weken. Deze termijn kan worden verlengd;
- Van de aard en omvang van de interne meldingen (artikel 8) wordt door de vertrouwenspersoon een jaarverslag opgemaakt. Dit is een uitbreiding van de 'postbus'- functie die deze functionarissen in de huidige regeling hebben;
- De rechtspositionele bescherming (artikel 16) is voor de melder concreet uitgewerkt. Deze bescherming geldt ook voor de vertrouwenspersoon. Het gaat om een niet-limitatieve opsomming van mogelijke manieren waarop een melder zou kunnen worden benadeeld. Ook de ambtenaar die een melding doet bij een andere overheidsorganisaties geniet deze bescherming, doch hieraan zijn wel voorwaarden verbonden.
- In het landelijk overleg tussen gemeenten en bonden (LOGA-overleg) is afgesproken dat de melder aanspraak kan maken op vergoeding van de rechtskundige bijstand in bezwaar- en beroepsprocedures die het gevolg zijn van het melden van een vermoeden van een misstand.  
De verzekering van rechtsbijstand van gemeenten bij Centraal Beheer/Achmea is hiervoor zonder premieverhoging uitgebreid met dekking voor de meldingsregeling. De verzekering en het recht op kostenvergoeding maken zelf maken geen onderdeel uit van de regeling, maar zijn hiermee wel verbonden.

#### **Werkinstructie "Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand"**

Een melding op grond van de meldingsregeling kan betrekking hebben op een onderwerp waarover het college de raad dient te informeren op basis van de actieve informatieplicht zoals vastgelegd in de Haarlemse verordening Protocol Actieve Informatieplicht.

Aan de andere kant is er op basis van artikel 4 van onderhavige meldingsprocedure voor het college en diegenen die betrokken zijn bij de behandeling van een melding een gehoudenheid om vertrouwelijk en zorgvuldig met de identiteit van de melder om te gaan en deze geheim te houden tenzij deze met bekendmaking instemt. Omdat uit de inhoud van de melding in veel gevallen de identiteit van de melder herleidbaar kan zijn en geheimhouding van de inhoud van de melding van belang kan zijn, kan er ook behoefte zijn om de inhoud van de melding geheim te houden. Om zowel tegemoet te kunnen komen aan het belang gericht op de rechtsbescherming van de melder en anderzijds het belang politiek gevoelige materie op een goede manier en op een juist moment aan de raad voor te leggen, stelt het college een werkinstructie vast in de vorm van de *Werkinstructie "Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand"*.

Gekozen is voor een aparte werkinstructie ter uitwerking van het Protocol Actieve Informatieplicht in plaats van invlechting daarvan in de meldingsregeling.

Bepalingen omtrent informatieverplichtingen van college richting raad passen immers niet binnen de bandbreedte van de zuiver rechtspositionele grondslag van de regeling (artikel 14:2 Ambtenarenreglement).

Opname van een dergelijke procedure zou dan afstuiten op het bepaalde in artikel 3:3 Algemene wet bestuursrecht (het bestuursorgaan gebruikt de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet voor een ander doel dan waarvoor de bevoegdheid is verleend).

Bovendien zou een opname van deze bepalingen het risico in zich dragen dat het doel van de regeling, te weten bevorderen dat misstanden worden gemeld met bescherming van de rechtspositie van de betreffende melder, wordt doorkruist, doordat de melder onnodig wordt afgeschrikt door doormelding aan de raad.

### ***Communicatie***

Het besluit zal onder de aandacht van de organisatie worden gebracht: via berichtgeving op Insite, en opname in de Personeelswijzer op Insite. Vanuit de organisatie en het bestuur wordt belang gehecht aan meer aandacht voor integriteit. Daarom zal meer aandacht worden gevraagd voor het onderwerp “integriteit” (onderhavige regeling en nader te vormen beleid) in onder andere de verschillende MT’s, bestuurlijk niveau en diverse andere fora.

### **5. Kanttekeningen**

De vertrouwenspersoon heeft in de bestaande situatie een “postbus”-functie voor de meldingen van misstand. De nieuwe meldingsregeling voegt daaraan toe de taak om een jaarverslag van interne meldingen te maken. Beleidsmatig en organisatorisch moet worden bezien of deze taken in de toekomst bij de vertrouwenspersoon moeten blijven of elders – bijvoorbeeld bij een speciaal in te richten en op integriteitsmeldingen toegerust meldpunt – moeten worden belegd. Animo bij de medewerkers om de functie van vertrouwenspersoon naast hun reguliere baan als nevenfunctie te (blijven) vervullen, speelt in voornoemd kader eveneens een belangrijke rol. Alternatieve oplossingen kunnen mogelijk ook worden gezocht in het gebruik maken van vertrouwenspersonen van andere naburige gemeenten.

### **6. Uitvoering**

De afdeling HRM van de hoofdafdeling Middelen & Services draagt zorg voor de communicatie van de regeling binnen de organisatie, de afstemming met de vertrouwenspersonen en ondersteuning/advisering bij de uitvoering van de regeling.

### **7. Bijlagen**

- a. Regeling Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012 met toelichting (ter vaststelling)
- b. Werkinstructie “Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand” (ter vaststelling)
- c. Protocol Actieve Informatieplicht (ter info)
- d. Communicatiebericht voor Insite (ter info)

Het college van burgemeester en wethouders

de secretaris

de burgemeester



## **regeling “Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012”**

Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Haarlem;

gelet op het bepaalde in artikel 14:2 van het Ambtenarenreglement 1995,

gelet op het instemmende besluit van de Ondernemingsraad dd.....;

**BESLUIT:**

1. in te trekken de “Klokkenluiderregeling gemeente Haarlem 2008”
2. vast te stellen de hierna volgende regeling “Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012”.

## **regeling “Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012”**

### **Artikel 1 Begripsbepalingen**

In deze regeling wordt verstaan onder:

- *ambtenaar*: de ambtenaar bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, onderdeel a en artikel 1:2, onderdeel d, e, f en g van het Ambtenarenreglement 1995, alsmede de persoon die anders dan op basis van een aanstelling of een arbeidsovereenkomst bij de gemeente werkzaam is.
- *melder*: de ambtenaar die een vermoeden van een misstand meldt overeenkomstig artikel 10 van deze regeling.
- *vertrouwenspersoon*: de functionaris die als zodanig door het College is aangewezen.
- *meldpunt*: een externe commissie of persoon die als zodanig door het college is aangewezen, zijnde de landelijke Commissie Klokkenluiders Gemeentelijke Overheid;
- *vermoeden van een misstand*: een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden met betrekking tot de gemeentelijke organisatie waar de ambtenaar werkzaam is omtrent:
  - a. een strafbaar feit;
  - b. een schending van regelgeving of beleidsregels;
  - c. het misleiden van justitie;
  - d. een gevaar voor de volksgezondheid, de veiligheid of het milieu, of
  - e. het bewust achterhouden van informatie over deze feiten.

### *Interne meldingsprocedure*

### **Artikel 2 Melding**

1. De ambtenaar doet een melding van een vermoeden van misstand bij zijn direct leidinggevende of indien hij dit niet wenselijk acht, bij diens leidinggevende of bij een vertrouwenspersoon of, indien daartoe aanleiding bestaat, rechtstreeks bij het meldpunt.
2. Een melding laat de wettelijke verplichting tot het doen van aangifte van een strafbaar feit onverlet.

**Artikel 3 Melding door een gewezen ambtenaar**

De gewezen ambtenaar die een vermoeden van een misstand wil melden doet dit binnen een periode van twaalf maanden na zijn ontslag of beëindiging van zijn werkzaamheden voor de gemeente. Hij kan alleen een melding van een vermoeden van een misstand doen als hij in de hoedanigheid van ambtenaar kennis heeft gekregen van het vermoeden.

Voor de in dit artikel bedoelde gewezen ambtenaar zijn artikelen 4 tot en met 14 van deze regeling van toepassing.

**Artikel 4 Identiteit ambtenaar**

1. De leidinggevende of vertrouwenspersoon bij wie een melding wordt gedaan maakt de identiteit van de ambtenaar die de melding doet niet bekend zonder instemming van de ambtenaar.
2. Diegenen die betrokken zijn bij de behandeling van een melding gaan op behoorlijke en zorgvuldige wijze met de identiteit van de melder om.

**Artikel 5 Informeren van college**

De leidinggevende of de vertrouwenspersoon bij wie een melding is gedaan draagt er zorg voor dat het college via de Gemeentesecretaris onverwijld op de hoogte wordt gesteld van de melding en van de datum waarop de melding ontvangen is.

**Artikel 6 Onderzoek door college**

1. Het college stelt na ontvangst van de mededeling over de melding onverwijld een onderzoek in.
2. Het college zendt aan de ambtenaar dan wel de vertrouwenspersoon die een vermoeden van een misstand heeft gemeld, een ontvangstbevestiging. De ontvangstbevestiging bevat het gemelde vermoeden van een misstand en het moment waarop de ambtenaar het vermoeden aan de leidinggevende of de vertrouwenspersoon heeft gemeld.
3. Het college informeert de persoon of personen op wie een melding betrekking heeft over de melding, tenzij daardoor het onderzoeksbelang kan worden geschaad.

**Artikel 7 Standpunt college**

1. Het college stelt de ambtenaar dan wel de vertrouwenspersoon bij wie de ambtenaar melding heeft gedaan binnen twaalf weken schriftelijk op de hoogte van zijn standpunt omtrent het gemelde vermoeden van een misstand.
2. Indien niet binnen twaalf weken uitvoering kan worden gegeven aan het eerste lid wordt de ambtenaar of vertrouwenspersoon bij wie de ambtenaar melding heeft gedaan voordat deze termijn is verlopen daarvan schriftelijk en gemotiveerd op de hoogte gesteld. Daarbij wordt de termijn aangegeven waarbinnen de ambtenaar of vertrouwenspersoon een kennisgeving als bedoeld in het eerste lid ontvangt.



**Artikel 8 Jaarverslag**

De vertrouwenspersoon maakt jaarlijks een verslag van de aard en de omvang van het aantal interne meldingen. Dit verslag wordt aan het college en de Ondernemingsraad gestuurd en openbaar gemaakt.

*Externe procedure bij het meldpunt***Artikel 9 Het meldpunt**

1. Het college wijst de landelijke Commissie Klokkenluiders Gemeentelijke Overheid aan als meldpunt.
2. Het meldpunt heeft tot taak een door de ambtenaar gemeld vermoeden van een misstand te onderzoeken en het college daarover te adviseren.

**Artikel 10 Melding bij het meldpunt**

1. De ambtenaar kan het vermoeden van een misstand binnen redelijke termijn melden bij het meldpunt, indien
  - a. hij het niet eens is met het standpunt bedoeld in artikel 7;
  - b. hij geen standpunt heeft ontvangen binnen de termijnen bedoeld in artikel 7.
2. Het meldpunt maakt de identiteit van de ambtenaar niet bekend zonder instemming van de ambtenaar.

**Artikel 10a Rechtstreekse melding bij het meldpunt.**

Indien zwaarwegende belangen de toepassing van de interne procedure in weg staan, kan de ambtenaar het vermoeden van een misstand rechtstreeks melden bij het meldpunt

**Artikel 11 Ontvangstbevestiging en onderzoek**

1. Het meldpunt bevestigt de ontvangst van een melding van een vermoeden van een misstand aan de ambtenaar die het vermoeden heeft gemeld.
2. Het meldpunt draagt er zorg voor dat het college op de hoogte wordt gesteld van de melding bij het meldpunt.
3. Het college informeert de persoon of personen op wie een melding betrekking heeft over de melding bij het meldpunt, tenzij het onderzoeksbelang hierdoor kan worden geschaad.
4. Indien het meldpunt dit voor de uitoefening van zijn taak noodzakelijk acht, stelt het een onderzoek in.
5. Ten behoeve van het onderzoek genoemd in lid 4 van dit artikel is het meldpunt bevoegd bij het college alle inlichtingen in te winnen die het voor de vorming van zijn advies nodig acht. Het college verschaft het meldpunt alle inlichtingen.
6. Het meldpunt kan het onderzoek of gedeelten daarvan opdragen aan een van de leden of aan een deskundige.
7. Wanneer de inhoud van bepaalde door het college verstrekte informatie vanwege het vertrouwelijke karakter uitsluitend ter kennisneming van het meldpunt dient te blijven, wordt dit aan het meldpunt meegedeeld. Het meldpunt beveiligd informatie met een vertrouwelijk karakter tegen kennisneming door onbevoegden.

**Artikel 12 Niet ontvankelijkheid**

Het meldpunt verklaart de melding niet ontvankelijk indien:

- a. de misstand niet van voldoende gewicht is;
- b. de melder niet valt onder de definitie van ambtenaar op grond van deze regeling;
- c. de ambtenaar de procedure bedoeld in artikel 2 niet heeft gevolgd en artikel 10a niet van toepassing is, of
- d. de ambtenaar de procedure bedoeld in artikel 2 heeft gevolgd, maar de termijn bedoeld in artikel 3 nog niet is verstreken.
- e. de melding niet binnen redelijke termijn is geschied.

**Artikel 13 Advies van het meldpunt**

1. Indien de melding ontvankelijk is, legt het meldpunt binnen twaalf weken zijn bevindingen neer in een advies aan het college. Het meldpunt zendt een afschrift van het advies aan de ambtenaar met inachtneming van het eventueel vertrouwelijk karakter van de aan het meldpunt verstrekte informatie.
2. Indien niet binnen twaalf weken een advies kan worden gegeven wordt de melder alsmede het college voordat deze termijn is verlopen daarvan schriftelijk en gemotiveerd op de hoogte gesteld. Daarbij wordt de termijn aangegeven waarbinnen het advies als bedoeld in het eerste lid gereed is.
3. Het advies wordt in geanonimiseerde vorm en met inachtneming van het eventueel vertrouwelijke karakter van de aan het meldpunt verstrekte informatie en de ter zake geldende wettelijke bepalingen openbaar gemaakt op een wijze die het meldpunt geëigend acht, tenzij zwaarwegende belangen zich hiertegen verzetten.

**Artikel 14 Standpunt college naar aanleiding van het advies van het meldpunt**

1. Het college stelt binnen twee weken na ontvangst van het advies van het meldpunt de melder alsmede het meldpunt schriftelijk op de hoogte van zijn standpunt.
2. De melder van wie de identiteit niet bekend is gemaakt door het meldpunt zal het college het standpunt via het meldpunt doen toekomen.
3. Een van het advies afwijkend standpunt wordt gemotiveerd.

**Artikel 15 Jaarverslag**

1. Jaarlijks wordt door het meldpunt een verslag opgemaakt.
2. In dat verslag wordt in geanonimiseerde zin en met inachtneming van de ter zake wettelijke bepalingen gemeld:
  - a. het aantal en de aard van de meldingen van een vermoeden van een misstand;
  - b. het aantal meldingen dat niet heeft geleid tot een onderzoek;
  - c. het aantal onderzoeken dat het meldpunt heeft verricht;
  - d. het aantal adviezen en de aard van de adviezen dat het meldpunt heeft uitgebracht.
3. Dit jaarverslag wordt aan het college en de Ondernemingsraad gestuurd en openbaar gemaakt

*Bescherming tegen gevolgen van de melding***Artikel 16 Bescherming van de ambtenaar**

1. De ambtenaar zal als gevolg van de melding van een vermoeden van een misstand geen nadelige gevolgen ondervinden voor zijn rechtspositie. Onder nadelige gevolgen worden in ieder geval verstaan besluiten tot:
  - a. het verlenen van ongevraagd ontslag;
  - b. het niet verlengen van een aanstelling voor bepaalde tijd;
  - c. het niet omzetten van een aanstelling voor bepaalde tijd in een vaste aanstelling;
  - d. de opgelegde benoeming in een andere functie;
  - e. het treffen van disciplinaire maatregelen;
  - f. het onthouden van salarisverhoging, incidentele beloning of toekenning van vergoedingen;
  - g. het onthouden van promotiekansen en
  - h. het afwijzen van een verlofaanvraag,voor zover deze besluiten worden genomen vanwege de door de ambtenaar gedane melding van een vermoeden van een misstand.
2. Het college draagt er zorg voor dat de melder ook anderszins bij de uitoefening van zijn functie geen nadelige gevolgen van de melding ondervindt.
3. Het bepaalde in het eerste lid en tweede lid van dit artikel geldt ook voor de ambtenaar die te goeder trouw een vermoeden van een misstand meldt in een andere organisatie dan die van de gemeente, volgens een bij die organisatie geldende regeling. De bescherming geldt alleen als de ambtenaar
  - uit hoofde van zijn functie met die andere organisatie samenwerkt of heeft samengewerkt;
  - uit hoofde van zijn functie kennis heeft verkregen van de vermoede misstand;
  - het vermoeden van de misstand tijdig bij zijn leidinggevende heeft gemeld;
  - zich heeft gehouden aan de afspraken die ter zake van deze melding met hem zijn gemaakt door het college.

**Artikel 17 Bescherming van de vertrouwenspersoon**

De vertrouwenspersoon geniet bescherming overeenkomstig het bepaalde in artikel 16, eerste lid en tweede lid tegen benadeling als gevolg van de hem bij deze regeling toebedeelde taken.

*Inwerkingtreding***Artikel 18 inwerkingtreding**

Deze regeling treedt in werking op 1 januari 2012

Burgemeester en wethouders van Haarlem.

## **Toelichting op de Regeling “Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012”**

### **Algemeen**

In 2003 is in de Ambtenarenwet een nieuw artikel opgenomen (*artikel 125 quinquies, vierde lid, en deels een uitwerking van artikel 125, eerste lid onder f, van de Ambtenarenwet*) met de verplichting voor de werkgever om procedurevoorschriften vast te stellen voor het melden van vermoedens van misstanden binnen de organisatie waar de melder werkzaam is.

In het Ambtenarenreglement 1995 is deze verplichting opgenomen in het artikel 14:2 AR en tot 1 januari 2012 nader uitgewerkt in de “Klokkenluiderregeling Gemeente Haarlem 2008”.

In 2008 zijn de klokkenluiderregelingen bij de overheid in opdracht van het ministerie van BZK geëvalueerd. Het rapport «Evaluatie klokkenluiderregelingen publieke sector» (Kamerstukken II, 2007/08, 28 844, nr. 13) bevat duidelijke conclusies en verbeterpunten.

Een belangrijke conclusie was dat lang niet alle vermoedens van misstanden worden gemeld. Het rapport noemt verbeterpunten voor de meldingsprocedure en voor de bescherming van de melder. Reden genoeg om de VNG-modelregeling aan te passen en in navolging daarvan de onderhavige Haarlemse regeling “*Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012*” vast te stellen.

### **Meldingsprocedure**

De structuur van de meldingsprocedure – waarbij sprake is van een interne en een externe procedure - is in de nieuwe Haarlemse regeling “*Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012*” niet gewijzigd ten opzichte van de voorgaande klokkenluiderregeling.

De melding wordt in principe eerst intern gedaan, naar vrije keuze van de melder bij de leidinggevende of bij de vertrouwenspersoon. Zijn identiteit wordt alleen bekendgemaakt als hij daartoe instemming geeft. Vervolgens wordt het college onverwijld van de melding op de hoogte gesteld via de Gemeentesecretaris. Het college stelt een onderzoek in en vormt na onderzoek een standpunt omtrent de melding. Voor dit onderzoek kan het college gebruik maken van aanwezige expertise binnen de organisatie zoals ondersteuning vanuit HRM of door gebruik te maken van gespecialiseerde externe onderzoeksbureaus.

Als de afdoening van deze interne melding niet naar tevredenheid verloopt: bijvoorbeeld de melder is het niet eens met het standpunt, de interne procedure duurt te lang, of onderzoek blijft achterwege, kan de ambtenaar melding doen bij het externe meldpunt, de landelijke Commissie Klokkenluiders Gemeentelijke Overheid (gelieerd aan de VNG). Men kan daar ook in eerste instantie heen, als wegens zwaarwegende redenen niet eerst de interne procedure kan worden doorlopen.

Van belang is dat een collegestandpunt naar aanleiding van een interne of externe melding geen besluit in de zin van de Algemene wet Bestuursrecht is en derhalve geen bezwaar en beroep open staat.

### ***Toepasselijkheid van het Protocol Actieve Informatieplicht***

Een melding op grond van de meldingsregeling kan betrekking hebben op een onderwerp waarover het college de raad dient te informeren op basis van de actieve informatieplicht zoals vastgelegd in de Haarlemse verordening Protocol Actieve Informatieplicht.

Aan de andere kant is er op basis van artikel 4 van onderhavige meldingsprocedure voor het college en diegenen die betrokken zijn bij de behandeling van een melding een gehoudenheid om vertrouwelijk en zorgvuldig met de identiteit van de melder om te gaan en deze geheim te houden tenzij deze met bekendmaking instemt. Omdat uit de inhoud van de melding in veel gevallen de identiteit van de melder herleidbaar kan zijn en geheimhouding van de inhoud van de melding van belang kan zijn, kan er ook behoefte zijn om de inhoud van de melding geheim te houden. Om zowel tegemoet te kunnen komen aan het belang gericht op de rechtsbescherming van de melder en anderzijds het belang politiek gevoelige materie op een goede manier en op een juist moment aan de raad voor te leggen, heeft het college vastgesteld de *Werkinstructie "Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand"*. Hierin wordt de procedure toegelicht hoe om te gaan met de gemeentelijke informatieverplichtingen bij een melding op grond van de meldingsregeling. Voor meer informatie wordt naar die werkinstructie verwezen.

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### *Artikel 1 Begripsbepalingen*

De definitie van ambtenaar is uitgebreid. Beroep op de regeling staat hiermee ook open voor personen die op andere basis dan aanstelling of arbeidsovereenkomst werkzaam zijn bij de gemeenten, zoals inleenkrachten.

De vertrouwenspersoon is in de gemeenten een bestaand fenomeen. Het gaat hier ook om die bestaande vertrouwenspersoon die conform de lokale regeling bij de gemeente is aangesteld.

Een melding moet betrekking hebben op een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden van misstand – met betrekking tot de gemeentelijke organisatie - omtrent een strafbaar feit, een schending van regelgeving/beleidsregels, het misleiden van justitie, gevaar voor volksgezondheid, de veiligheid of het milieu dan wel het bewust achterhouden van informatie over voorgaande feiten. Een strafbaar feit dient altijd te worden gemeld bij de politie.

Het gaat om een vermoede misstand in de gemeentelijke organisatie. Die kan zich ook uitstrekken tot andere organisaties, maar dan moet er wel aantoonbaar een band zijn met de gemeente. Het kan dan bijvoorbeeld gaan op organisaties waar toezicht op wordt gehouden vanuit de gemeente.

*Artikel 3 Melding door gewezen ambtenaar*

Een melding kan nu ook door een ex-ambtenaar (zoals bedoeld in artikel 1 van de regeling) worden gedaan binnen 12 maanden na beëindiging van het dienstverband of werkzaamheden (ontslagdatum). De procedurevoorschriften zijn hetzelfde als voor de ambtenaar die nog voor de gemeente werkzaam is.

*Artikel 4 Geheimhouding identiteit van de melder*

Een belangrijke conclusie van het onderzoek naar de klokkenluideregelingen bij de overheid was dat onvoldoende rekening werd gehouden bij de wens van de melder zijn identiteit geheim te houden. Overigens was daarin wel voorzien bij de modelregeling bij gemeenten. De formulering is in deze regeling aangepast. Uitgangspunt is de anonimiteit. Deze wordt pas doorbroken als de melder hiervoor toestemming geeft.

Opname van het nieuwe lid 2 versterkt de verplichting om zorgvuldig met de identiteit van de melder om te gaan.

*Artikel 5 Informeren van college*

Het college moet een oordeel geven over de melding. Het is logisch dat het college zo snel mogelijk op de hoogte wordt gesteld van een melding. Ook als een melding wordt gedaan zonder bekendmaking van de identiteit van de melder kan een onderzoek plaatsvinden. Nieuw in de regeling is dat deze meldingen – vanuit oogpunt van coördinatie – via de Gemeentesecretaris richting college gaan.

*Artikel 6 Onderzoek door het college*

Het college doet ook zo snel mogelijk onderzoek. Daarover worden alle betrokkenen geïnformeerd. Het is van belang daarbij de datum van ontvangst van de melding te noemen gezien de termijnen genoemd in artikel 7 en het gevolg van het overschrijden ervan, zie artikel 9.

Bij een melding van een vermoeden van een misstand kan de integriteit van andere personen werkzaam bij de gemeente in het geding zijn en onderwerp van onderzoek. Daarom is de bepaling opgenomen dat het college deze betrokkenen informeert. Maar daarbij geldt wel als beperking dat het onderzoeksbelang niet geschaad wordt.

*Artikel 7 Standpunt college*

Er geldt in deze regeling een onderzoekstermijn van 12 weken voor het bepalen van een standpunt door het college (interne procedure). Deze termijn kan worden verlengd als de termijn van 12 weken niet voldoende is.

Het college moet aangeven hoeveel tijd nodig is om een standpunt te kunnen bepalen en ook waarom de langere periode nodig is. Hiermee wordt uitdrukking gegeven aan het belang van een snelle doch zorgvuldige afhandeling van de melding.

Als een melding anoniem wordt gedaan kan dit een reden zijn voor een langere termijn omdat het college hierdoor meer tijd nodig kan hebben om alle relevante feiten boven tafel te krijgen.

Voor het geval het onderwerp van de melding valt onder het gemeentelijk Protocol Actieve Informatieplicht is de "*Werkinstructie "Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand"*" van toepassing.

#### *Artikel 8 Jaarverslag*

In lijn met de plicht die ligt bij het externe meldpunt om jaarlijks verslag uit te brengen aan college en Ondernemingsraad van een aantal en de aard van de meldingen gedaan bij het externe meldpunt, is ten aanzien van de interne meldingen bij de vertrouwenspersoon de verplichting neergelegd de interne meldingen te monitoren en daarvan jaarlijks een verslag op te maken. Dat wordt naar college en Ondernemingsraad gestuurd en openbaar gemaakt.

Dit betreft niet alleen de meldingen die via de vertrouwenspersonen worden gedaan maar ook de meldingen die via de leidinggevenden worden gedaan. Gezien de coördinerende rol van de gemeentesecretaris/algemeen directeur hierin, is afstemming tussen deze en de vertrouwenspersonen nodig om alle meldingen in het verslag op te kunnen nemen.

#### *Artikel 9 Het meldpunt*

Door het college is hiertoe aangewezen de landelijke Commissie Klokkenluiders Gemeentelijke Overheid, welke is gelieerd aan de VNG.

Adres: Secretariaat Commissie Klokkenluiders Gemeentelijke Overheid  
College voor Arbeidszaken van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten  
Postadres: Postbus 30435, 2500 GK Den Haag  
Bezoekadres: Nassaulaan 12, 2514 JS Den Haag

#### *Artikel 10 Melding bij het meldpunt*

Er is geen harde termijn gegeven voor de melding bij het meldpunt. 'Redelijk' zal per geval ingevuld moeten worden; het oordeel is aan het meldpunt zelf. Als het meldpunt tot de conclusie komt dat de melding te laat wordt gedaan volgt niet ontvankelijkheid. Dat is opgenomen in artikel 12.

De bescherming van de identiteit van de melder is vergelijkbaar met de interne procedure.

#### *Artikel 10a Rechtstreekse melding bij het meldpunt*

Dit is ongewijzigd gebleven. Een rechtstreekse melding bij het meldpunt kan geëigend zijn als het bijvoorbeeld gaat om vermoeden van een misstand begaan door (leden van) het college of de gemeentesecretaris.

#### *Artikel 11 Bevestiging en onderzoek*

Net als het college moet het meldpunt zorgvuldig zijn in de procedure. Alle betrokkenen dienen te worden geïnformeerd. Vertrouwelijke gegevens worden adequaat behandeld en zonodig beveiligd.

Deze bepaling is ongewijzigd, met uitzondering van lid 2 en lid 3, die erin voorzien dat het college en eventuele in de organisatie werkzame personen op wie de melding betrekking heeft worden geïnformeerd.

#### *Artikel 12 Ontvankelijkheid*

Deze bepaling is niet gewijzigd.

Als de misstand naar oordeel van het meldpunt van onvoldoende gewicht is, is de melding niet ontvankelijk. Vanzelfsprekend moet er sprake zijn van een vermoeden zoals omschreven in artikel 1. De misstand waarover wordt gemeld geldt er niet-ontvankelijkheid als het gaat om de melding van een misstand die niet valt onder de definitie van artikel 1.

#### *Artikel 13 Advies*

Net als het college heeft ook het meldpunt maximaal 12 weken ter beschikking om tot een advies te komen. Ook dit is te verlengen, mits gemotiveerd.

Voor het eventuele noodzakelijke onderzoek van het meldpunt zal voldoende tijd moeten zijn teneinde zorgvuldig en afgewogen tot een advies ten komen.

#### *Artikel 14 Standpunt college naar aanleiding van advies*

Het college moet binnen twee weken een besluit nemen op het advies van het meldpunt. Deze relatief korte termijn is niet gewijzigd. Als een gemotiveerd advies van het meldpunt beschikbaar is, moet het college snel tot een besluit komen. De belangen van de melder en de eventuele andere betrokkenen binnen de gemeente wegen hierbij zwaar: onzekerheid moet niet langer duren dan noodzakelijk.

Voor het geval het onderwerp van de melding valt onder het gemeentelijk Protocol Actieve Informatieplicht is de " *Werkinstructie "Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand"* van toepassing.

#### *Artikel 15 Jaarverslag*

Deze bepaling is ongewijzigd.

Het meldpunt maakt jaarlijks een verslag van het aantal en de aard van de meldingen en de onderzoeken en adviezen van het meldpunt. Dit verslag gaat naar het college en de Ondernemingsraad en wordt openbaar gemaakt. Het meldpunt publiceert zijn jaarverslag op de website van de VNG.

#### *Artikel 16 Bescherming van de ambtenaar*

De rechtspositionele bescherming is voor de melder concreet uitgewerkt. Het gaat om een niet-limitatieve opsomming van mogelijke manieren waarop een melder zou kunnen worden benadeeld.

Het betreft niet alleen de bescherming van de in artikel 1 genoemde ambtenaar. De bescherming ziet ook op de ambtenaar die een misstand heeft gemeld in een andere organisatie dan zijn eigen gemeente. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren als een medewerker tijdelijk samenwerkt met collega's van een andere gemeente, of participeert in de projectorganisatie met andere organisaties. Noodzakelijk is wel dat de ambtenaar uit hoofde van zijn functie de misstand gewaar wordt.

Aan de bescherming zijn voorwaarden verbonden. Die zijn opgenomen in artikel 16. Deze voorwaarden dienen om te voorkomen dat een onzorgvuldige en/of onjuiste melding bij een andere organisatie leidt tot verstoorde verhoudingen.



In het landelijk overleg tussen gemeenten en bonden (LOGA-overleg) is afgesproken dat de melder aanspraak kan maken op vergoeding van de rechtskundige bijstand in bezwaar- en beroepsprocedures die het gevolg zijn van het melden van een vermoeden van een misstand. De verzekering van rechtsbijstand van gemeenten bij Centraal Beheer/Achmea is uitgebreid met dekking voor de meldingsregeling.

Artikel 17 Bescherming van de vertrouwenspersoon

Nieuw is ook de bescherming zoals geformuleerd in artikel 16 voor de vertrouwenspersoon.

## **Werkinstructie "Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand"**

Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Haarlem;  
ter nadere uitwerking van artikel 3 en 4 van de Verordening nr. 711 Protocol Actieve Informatieplicht,

**BESLUIT:**

vast te stellen de hierna volgende werkinstructie: "Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand".

## **Werkinstructie "Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand"**

### **Begripsbepalingen**

In deze werkinstructie wordt verstaan onder:

- protocol : Protocol Actieve Informatieplicht (verordening nr. 711)
- meldingsregeling : Regeling Melding Vermoeden Misstand Gemeente Haarlem 2012
- melding : melding van een vermoeden van misstand zoals bedoeld in de meldingsregeling
- melder : de ambtenaar die een vermoeden van een misstand meldt overeenkomstig de Meldingsregeling
- meldpunt : landelijke Commissie Klokkenslagers Gemeentelijke Overheid (gelieerd aan de VNG)

### **Toepasselijkheid werkinstructie**

Een melding op grond van de meldingsregeling kan betrekking hebben op een onderwerp waarover het college de raad dient te informeren op basis van de actieve informatieplicht zoals vastgelegd in het protocol. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in onderwerpen die met de raad moeten worden "*besproken*" (artikel 3 protocol) en onderwerpen waarover de raad slechts "*in kennis moet worden gesteld*" (artikel 4 protocol). Indien het onderwerp niet valt onder de voornoemde artikelen van het Protocol Actieve Informatieplicht is er geen verplichting om de raad/raadscommissie te informeren. Aan de andere kant is er op basis van artikel 4 van de meldingsregeling voor het college en degenen die betrokken zijn bij de behandeling van een melding, een gehoudenheid om vertrouwelijk en zorgvuldig met de identiteit van de melder om te gaan. Zijn identiteit wordt alleen bekendgemaakt als hij daartoe instemming geeft.

Om zowel tegemoet te kunnen komen aan het belang gericht op bescherming van de identiteit van de melder en anderzijds het belang om politiek gevoelige materie op een goede manier en op een juist moment aan de raad voor te leggen, is ter nadere uitvoering van voornoemde artikelen van het protocol de onderhavige werkinstructie van toepassing.

### **Bespreken met de raadscommissie of raad, artikel 3 van het protocol**

Indien een melding ziet op onderwerpen of categorieën van besluiten die vallen onder schema 1 behorend bij artikel 3 van het protocol wordt de inhoud van de melding besproken met de raadscommissie of de raad. Uit bij het protocol behorende schema blijkt om wat voor onderwerpen/besluiten het moet gaan. Het betreft veelal onderwerpen die omvangrijk zijn (bijv. op financieel gebied), complex zijn, maatschappelijke consequenties of veel media aandacht genereren, bestuurlijk financiële of juridische veranderingen tot gevolg hebben of bijzondere risico's op politiek, juridisch, dan wel integriteitsgevoelig gebied betreffen.

Het college neemt het initiatief om tot overleg te komen en afhankelijk van het gewicht van de zaak wordt de zaak in de meeste gevallen overlegd met de raadscommissie of als uitzondering met de voltallige raad. Het college geeft uitleg of verantwoording over een bepaald besluit of handelswijze

(nrs. 1-5 van schema 1) Ook kan de raad of raadscommissie gevraagd worden een standpunt of zienswijze te geven over een bepaalde kwestie (nrs. 6-8 van schema 1)

### **In kennis stellen van de raadscommissie of raad, artikel 4 van het protocol**

Indien de melding ziet op onderwerpen of categorieën van besluiten die vallen onder schema 2 behorend bij artikel 4 van het protocol wordt de raadscommissie of raad in kennis gesteld van de inhoud van de melding. In die gevallen ligt het initiatief tot overleg niet bij het college maar bij de raad of raadscommissie.

### **Tijdstip van bespreking of in kennis stellen bij een interne melding**

Op basis van de meldingsregeling kunnen meldingen intern via de leidinggevende of de vertrouwenspersoon bij het college of extern bij het meldpunt worden gedaan. Bij een interne melding stelt het college een onderzoek in en neemt na maximaal 12 weken een standpunt in omtrent de melding.

Het op basis van het protocol bespreken respectievelijk het in kennis stellen van de raad of raadscommissie met betrekking tot het onderwerp van de interne melding vindt plaats nadat het college op basis van artikel 7 van de meldingsregeling na het door hem uitgevoerde onderzoek een standpunt omtrent de melding heeft ingenomen.

In geval van bijzondere omstandigheden – bijvoorbeeld spoedeisende belangen - kan ook hangende het onderzoek van het college naar de melding aanleiding bestaan om het onderwerp van de melding met de raad te bespreken of de raad hiervan op de hoogte te stellen.

### **Tijdstip van bespreking of in kennis stellen bij een externe melding**

Als de afdoening van de interne melding niet naar tevredenheid verloopt: bijvoorbeeld de melder is het niet eens met het standpunt, de interne procedure duurt te lang, of onderzoek blijft achterwege, kan de melder melding doen bij het externe meldpunt. Men kan daar ook in eerste instantie heen, als wegens zwaarwegende redenen niet eerst de interne procedure kan worden doorlopen.

Het bespreken respectievelijk het in kennis stellen van de raadscommissie of raad met betrekking tot het onderwerp van de externe melding vindt plaats nadat het college - binnen twee weken na ontvangst van het advies van het externe meldpunt - het in artikel 14 van de meldingsregeling bedoelde standpunt heeft ingenomen.

Zonodig kan in geval van bijzondere omstandigheden – bijvoorbeeld spoedeisende belangen - ook in een eerder stadium aanleiding bestaan om het onderwerp van de melding met de raad te bespreken of de raad hiervan op de hoogte te stellen.

### **Besluitvormingsbevoegdheid**

De formele besluitbevoegdheid - waaronder tevens begrepen de bevoegdheid om op grond van artikel 7 en 14 van de meldingsregeling een standpunt ten aanzien van de melding in te nemen – ligt bij het college en staat niet ter discussie met de raad. Dit is eveneens het geval als de raad in verband met bijzondere omstandigheden op een eerder gelegen moment dan na standpuntbepaling door het college wordt geïnformeerd.

Eventuele vervolgstappen welke voortvloeien uit de melding en het ingenomen collegestandpunt, bijvoorbeeld in de vorm van vervolgbesluitvorming, kunnen zonodig wel eerst in ontwerp met de raad worden besloten voordat het college een definitief (vervolg-)besluit neemt.

### **Geheimhouding identiteit van de melder en inhoud van de melding**

Op grond van artikel 4 van de meldingsregeling geldt er voor het college en diegenen die verder betrokken zijn bij de afhandeling van de melding een verplichting om vertrouwelijk en zorgvuldig met de identiteit van de melder om te gaan en deze geheim te houden tenzij de melder met bekendmaking instemt.

Voor geheimhouding van de inhoud van de melding zelf geldt geen verplichting op basis van de meldingsregeling. Omdat uit de inhoud van de melding in veel gevallen de identiteit van de melder herleidbaar kan zijn en geheimhouding van de inhoud van de melding van belang kan zijn, kan het college bij informatievoorziening richting de raad geheimhouding ten aanzien van de inhoud van de melding bepalen op basis van de bepalingen van de Gemeentewet (artikel 25, tweede lid, artikel 55 en artikel 86, tweede lid).

In dat geval bepaalt het college - indien er sprake is van een belang zoals bedoeld in artikel 10 van de Wet Openbaarheid van Bestuur – geheimhouding ten aanzien van:

- a. het in een besloten collegevergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan het college met betrekking tot de melding worden overgelegd;
- b. ten aanzien van stukken die door het college aan de raad, raadscommissie of aan raadsleden met betrekking tot de melding worden overgelegd.

Met bovengenoemd beroep op artikel 10 van de Wet Openbaarheid van Bestuur zal het in veel gevallen mogelijk zijn om de inhoud van de melding geheim te houden indien het bescherming van een belang betreft zoals:

- informatie die de veiligheid van de staat zou kunnen schaden;
- bedrijfsgegevens die vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
- persoonsgegevens bedoeld in de Wet bescherming persoonsgegevens;

En voorts na belangenafweging bijvoorbeeld:

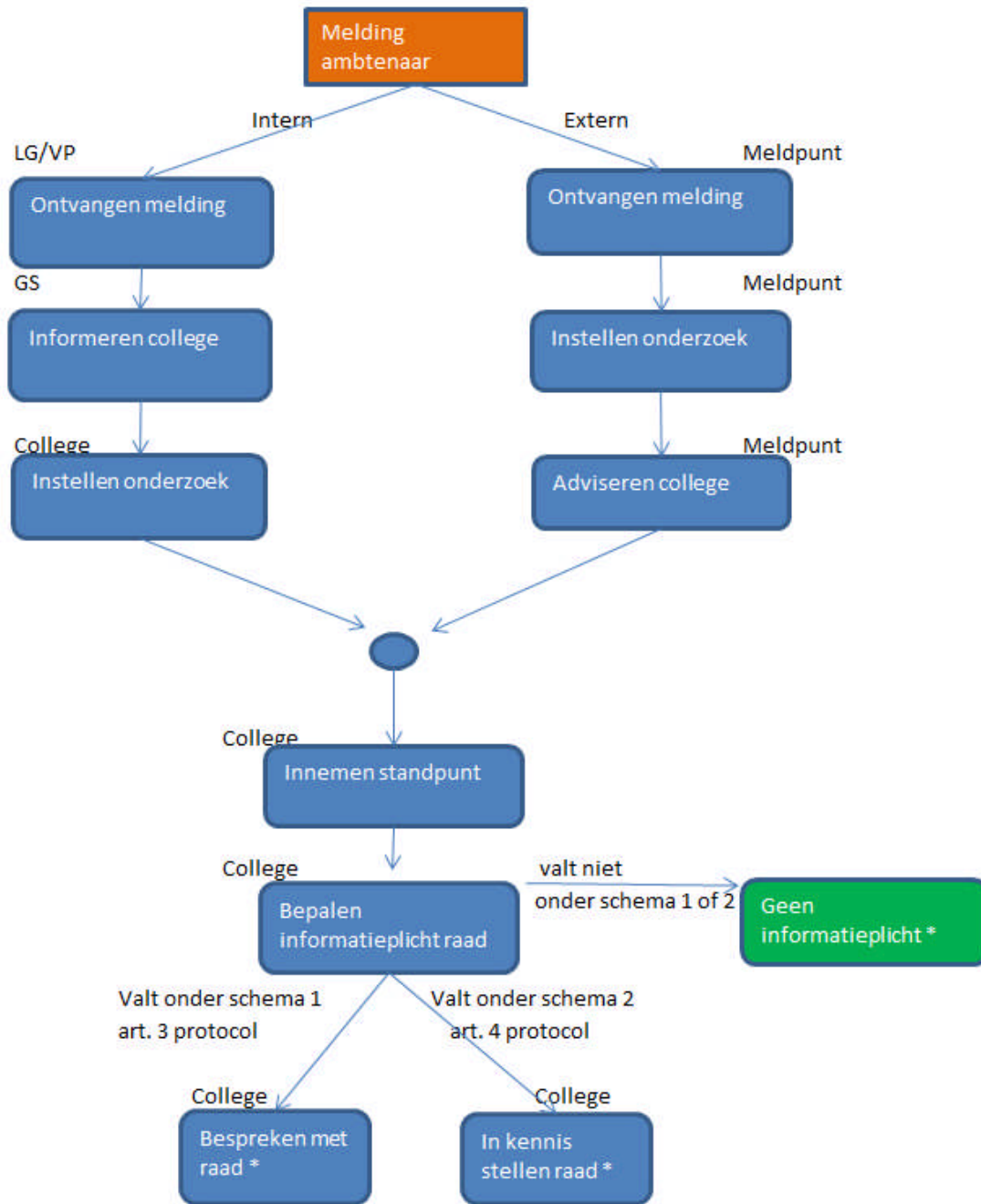
- economische/financiële belangen van de gemeente;
- opsporing/vervolgning strafbare feiten;
- inspectie/controle/toezicht door bestuursorganen
- eerbieding van persoonlijke levenssfeer;
- het belang om als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie en
- het voorkomen van onevenredige bevoordeling/benadeling.

Voor gevallen die niet onder de artikel 10 van de Wet Openbaarheid van Bestuur kunnen worden gebracht kan ter verdere aanvullende bescherming het college (in de regel door de portefeuillehouder) met de betrokken raadscommissie (bij een plicht tot bespreken met de raad/raadscommissie, artikel 3 protocol) respectievelijk de voorzitter van de raadscommissie (bij een plicht tot in kennis stellen, artikel 4 protocol) gemotiveerd bespreken om af te wijken van de handelswijze als bedoeld in de schema's bij artikel 3 en 4 protocol. Voorts wordt daarbij besproken welke handelswijze dan wel gevolgd zou moeten worden. De mogelijkheid tot afwijking is afhankelijk van de inhoud, bedoeling, aard van het onderwerp of om bestuurlijk-politieke redenen.

De mogelijkheid tot deze afwijking is opgenomen in de leden 2 en 3 van de artikelen 3 en 4 van het protocol.

Deze werkinstructie treedt in werking op 1 januari 2012

Burgemeester en wethouders van Haarlem.



\* Indien van toepassing vervolgbesluit door college

Zonodig kan in geval van bijzondere omstandigheden - bijv. spoedeisende belangen- ook in een eerder stadium aanleiding bestaan om het onderwerp van de melding met de raad te bespreken of de raad hiervan op de hoogte te stellen.

## Protocol actieve informatieplicht

Verordening nr. 711  
Datum in werking 27 juni 2008

Gelet op de bepalingen in de Gemeentewet;

is door de Raad van Haarlem en  
het College van burgemeester en wethouders van Haarlem

gezamenlijk vastgesteld het **Protocol actieve informatieplicht**

### **Uitgangspunten**

#### *Artikel 1*

1. Bij dit protocol worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:
  - het protocol heeft het karakter van een richtlijn voor het omgaan met de informatieplicht van het college aan de raad;
  - de eisen van de Gemeentewet en eventuele bijzondere wetten blijven voorop staan;
  - dit protocol laat de politieke verantwoordelijkheid voor het dagelijks bestuur van de gemeente van het college als geheel en zijn leden afzonderlijk onverlet.

### **Voorstellen aan de raad**

#### *Artikel 2*

1. De Raad besluit in ieder geval over de volgende onderwerpen:
  - de bevoegdheden die bij of krachtens wettelijk voorschrift aan de Raad zijn toebedeeld;
  - vaststellen strategische visies;
  - vaststellen of wijzigen van kaderstellende nota's op hoofddomeinen uit het beleidsprogramma (zoals bijv. nota Woonwagengebeleid, Parkeernota, Grondbeleid, Handhavingsprogramma);
  - programma's van Eisen van stedenbouwkundige plannen en grote fysieke projecten (zoals Voorlopig Ontwerp en Definitief Ontwerp).
2. Het college bereidt deze besluiten voor en doet een voorstel aan de raad.
3. De raadscommissie die het aangaat adviseert de raad over deze besluiten, tenzij de raad anders beslist.

### **Bespreken met de raad**

#### *Artikel 3*

1. Het college zal onderwerpen of categorieën besluiten bespreken met de raad overeenkomstig schema 1.
2. Het college kan, gemotiveerd, afwijken van de handelswijze als bedoeld in schema 1; de portefeuillehouder overlegt in dat geval met de betrokken commissie.
3. De raad kan, gemotiveerd, afwijken van de handelswijze als bedoeld in schema 1; de betrokken commissie of de raad overlegt in dat geval met de portefeuillehouder.

### **In kennis stellen van de raad**

#### *Artikel 4*

1. Het college zal de raad in kennis stellen van onderwerpen of categorieën besluiten overeenkomstig schema 2.
2. Het college kan, gemotiveerd, afwijken van de handelswijze als bedoeld in schema 2; de portefeuillehouder overlegt in dat geval met de voorzitter van de betrokken commissie.
3. De betrokken commissie of de raad kan, gemotiveerd, afwijken van de handelswijze als bedoeld in schema 2; de voorzitter van de betrokken commissie, of de raad overlegt in dat geval met de portefeuillehouder.

27 juni 2008

2

### **Wijzigingen**

#### *Artikel 5*

Dit protocol kan worden gewijzigd door eensluidende besluiten van de raad en het college.

### **Inwerkingtreding**

#### *Artikel 6*

Dit protocol treedt in werking de dag na vaststelling door de raad.

Vastgesteld bij besluit B&W d.d. 31 januari 2006, notanr. CS/BO/2005/83 en raadsbesluit d.d. 15 februari 2006, nr. 36/2006.

Gewijzigd bij besluit B&W d.d. 17 april 2007, notanr. 2007/110451 (oude nr. CS/BO/2007/270 en raadsbesluit d.d. 7 juni 2007, raadsstuknr. 102/2007.

Laatstelijk gewijzigd bij besluit B&W d.d. 20 mei 2008, notanr. 2008/84010 en raadsbesluit d.d. 26 juni 2008, raadsstuknr. 104/2008.

<b>Schema 1.</b>		
<b>Het college bespreekt de volgende onderwerpen met de raad</b>		
<b>Wat</b>	<b>Waarom</b>	<b>Hoe</b>
1. Discussienotitie als opmaat voor kaderstelling, inclusief een procedurevoorstel	Doel is om de raad in staat te stellen de richting van een beleidsproces te bepalen. Een proces dat moet leiden tot een kaderstellend besluit van de raad vangt dan aan met een discussienotitie waarmee de raad kan aangeven welke richting een bepaald beleidsproces op zou moeten gaan. Een dergelijke notitie is zelf nog niet kaderstellend, maar eerder een opmaat voor kaderstelling; de kaderstelling zelf wordt uiteindelijk door de raad vastgesteld. Bij de discussienotitie wordt zoveel mogelijk de te volgen procedure van totstandkoming besproken.	Ter bespreking in raadscommissie; de uitkomsten van bespreking gebruikt het college in het vervolg van het beleidsproces.
2. Beleidsvoornemens die raadsbevoegdheid betreffen en die het inspraaktraject ingaan.	Doel is om na te gaan of dit beleidsvoornemen voldoende gedragen wordt door de raad om in inspraak te gaan.	Ter bespreking in raadscommissie; als commissie instemt, kan het stuk in inspraak; als commissie niet instemt, neemt college het stuk terug voor nader beraad.
3. Omvangrijke beleidsaanpassing die leidt tot een wijziging van eerder vastgesteld beleid en waarbij er sprake is van een andere aanwending van geld, andere resultaten of andere planning.	Doel is om politieke dekking te verkrijgen voor de aanpassing van door het college gevoerde beleid.	Ter bespreking in raadscommissie. Het college kan afhankelijk van de uitkomst van de bespreking de doorgevoerde beleidsaanpassing uitvoeren, of bijstellen, of terugdraaien. Er volgt een ander traject als een dergelijke aanpassing leidt tot wijziging beleidsprogramma (zie onder 7) of begroting (naar raad).
4. Voortgangsrapportages / verslaglegging beleidsprocessen / afmelden projecten, waarbij sprake is van een afwijking van de beoogde planning, begrote financiën of te behalen resultaten.	Doel van de bespreking is om enerzijds verantwoording af te leggen en anderzijds te overleggen over wat dit voor het vervolg betekent (planning bijstellen, project staken, meer geld aanwenden, enz..).	Ter bespreking in raadscommissie; Het college kan afhankelijk van de uitkomst van de bespreking de planning bijstellen, meer geld aanwenden, resultaten bijstellen en dergelijke.
5. Collegebesluiten met sterk politieke afweging, waarvoor groot draagvlak gewenst is.	Het college bepaalt zelf zijn standpunt, maar bespreekt dit met de commissie alvorens tot uitvoering over te gaan. Doel is draagvlak te verkrijgen. Mocht dit er niet blijken te zijn, dan kan het college opnieuw afwegen of het zijn standpunt wil wijzigen of niet.	Ter bespreking in raadscommissie. Eventueel, in uitzonderingsgevallen in de voltallige raad. Een en ander is sterk afhankelijk van het onderwerp en de gevoeligheid daarvan.



<b>Schema 1.</b>		
<b>Het college bespreekt de volgende onderwerpen met de raad</b>		
<b>Wat</b>	<b>Waarom</b>	<b>Hoe</b>
<p>6. Voorgenomen collegebesluiten met verplichtingen van een zekere omvang, zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Projecten: Startnotities, Intentie-, Realisatie- en Samenwerkingsovereenkomsten;</li> <li>- Overeenkomsten met andere overheden; .</li> <li>- Wijziging Algemene Inkoop voorwaarden, AVV (Vastgoed) indien er sprake is van gewijzigde beleidsinzichten;</li> <li>- Omvangrijke reorganisaties en interne verzelfstandigingen;</li> <li>- Aankopen en verkopen van onroerende zaken vanaf tussen € 100.000,- en € 500.000,-.</li> </ul>	<p>Doel van de bespreking is dat het college het te nemen besluit toelicht en dat de raad vragen kan stellen en zijn standpunt kan geven.</p> <p>De formele bevoegdheid het besluit te nemen ligt bij het college; de raadscommissie geeft haar zienswijze.</p>	<p><b>Lichte voorhangprocedure</b> (169 lid 4 Gemeentewet):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ter bespreking in raadscommissie komt een collegebesluit dat onder voorbehoud van overleg met de commissie wordt genomen;</li> <li>- Als dat overleg voor het college aanleiding geeft om besluit niet te nemen volgt intrekking of mededeling aan eventuele wederpartij dat er (nog) geen overeenkomst is;</li> <li>- Als het overleg geen aanleiding geeft het besluit niet te nemen, is het besluit van kracht en kan het college uitvoering geven aan het besluit.</li> </ul>
<p>7. Voorgenomen collegebesluiten met ingrijpende gevolgen voor de gemeente, zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Omvangrijke, meerjarige verplichtingen met aanmerkelijke risico's;</li> <li>- Overige bijzondere contracten en bijzondere aanbestedingen;</li> <li>- Bijstelling doelstellingen uit beleidsprogramma;</li> <li>- Aankopen en verkopen van onroerende zaken van € 500.000,- en meer.</li> </ul>	<p>Het doel van de procedure is om de raad de gelegenheid te geven om zijn zienswijze op het voorgenomen besluit te geven. Vervolgens is het aan het college om, gehoord de raad, een definitief besluit te nemen.</p>	<p><b>Zware voorhangprocedure</b> (art. 169 lid 4). Met de volgende stappen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- College neemt voorlopig besluit;</li> <li>- College verzoekt raad binnen termijn van 6 weken zijn zienswijze te geven alvorens tot een definitief besluit te komen en stuurt voorgenomen besluit naar de raadscommissie ter advisering aan de raad;</li> <li>- Commissie bespreekt stuk en adviseert raad over de te geven zienswijze;</li> <li>- Raad geeft op basis van het advies van de commissie zijn zienswijze (conform commissie advies, of afwijkend);</li> <li>- College neemt definitief besluit, na kennisneming van de zienswijze van de raad.</li> </ul>

<b>Schema 1.</b>		
<b>Het college bespreekt de volgende onderwerpen met de raad</b>		
<b>Wat</b>	<b>Waarom</b>	<b>Hoe</b>
8. Ontwerpbesluiten tot oprichten en deelnemen rechtspersonen ivm. openbaar belang (waaronder externe verzelfstandigingen en PPS-constructies).	Wettelijk voorgeschreven in art. 160 lid 2 Gemeentewet. Het doel van de procedure is om de raad de gelegenheid te geven om zijn zienswijze op het ontwerpbesluit te geven. Vervolgens is het aan het college om, gehoord de raad, een definitief besluit te nemen.	<b>Wettelijke voorhangprocedure (160 lid 2). Met de volgende stappen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- College neemt ontwerpbesluit tot oprichting, deelneming;</li> <li>- College verzoekt raad binnen termijn van 6 weken zijn zienswijze te geven alvorens tot een definitief besluit te komen en stuurt voorgenomen besluit ter advisering aan de raad naar de raadscommissie;</li> <li>- Commissie bespreekt stuk en adviseert raad over de te geven zienswijze</li> <li>- Raad geeft op basis van het advies van de commissie zijn zienswijze (conform commissie advies, of afwijkend)</li> <li>- College neemt definitief besluit, na kennisneming van de zienswijze van de raad en stuurt dit ter goedkeuring aan gedeputeerde staten.</li> </ul>
9. Gemeenschappelijke regelingen die het college aangaat	Wettelijk voorgeschreven in art. 1, lid 2, Wet Gemeenschappelijke Regelingen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- College neemt ontwerpbesluit een gemeenschappelijke regeling aan te gaan;</li> <li>- De raadscommissie adviseert hierover aan de raad;</li> <li>- De raad besluit of hij toestemt in het aangaan van de regeling. Dit kan alleen geweigerd worden wegens strijd met het recht of met het algemeen belang.</li> <li>- Na verkregen toestemming neemt het college zijn definitieve besluit de regeling aan te gaan. Indien de raad niet toestemt, besluit het college de regeling niet aan te gaan.</li> </ul>

<b>Schema 2.</b>		
<b>Het college brengt informatie over de volgende onderwerpen ter kennis van de raad</b>		
<b>Wat</b>	<b>Waarom</b>	<b>Hoe</b>
<p>1. Voorgenomen collegebesluiten met verplichtingen van een zekere omvang, die meer direct in de categorie dagelijks bestuur / uitvoering vallen dan de besluiten onder punt 6 van het eerste schema.</p> <p>Voorbeelden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Starten Europees aanbestedingstraject (pr, van eisen);</li> <li>- Aangaan andere meerjarige privaatrechtelijke verplichtingen, (waaronder mantelcontracten, langlopende contracten).</li> <li>- Exclusieve gunningen aan nieuwe opdrachtnemers, m.n. publiekrechtelijke rechtspersonen als uitzondering op de wettelijk voorgeschreven aanbestedingsplicht (zie verordening gunning opdrachten door toekenning van een exclusief recht).</li> </ul>	<p>Doel is de raad in de gelegenheid te stellen zijn zienswijze te geven. De formele bevoegdheid het besluit te nemen ligt bij het college, maar de raadscommissie kan indien zij dit wenst haar zienswijze geven.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het besluit wordt ter kennisneming aan de raadscommissie gestuurd.</li> <li>- Indien de commissie dit wenst, kan het stuk alsnog als bespreekpunt worden geagendeerd, zodat de commissie haar zienswijze kenbaar kan maken.</li> <li>- Totdat duidelijk is of de commissie het besluit wil bespreken of niet, neemt het college geen onomkeerbare besluiten ter uitvoering.</li> <li>- Als de commissie bespreking niet nodig acht, kan het besluit worden uitgevoerd.</li> <li>- Als de commissie een bespreking wel nodig vindt, maakt het college na de bespreking opnieuw de afweging of en hoe het tot uitvoering overgaat.</li> </ul>
<p>2. Politiek relevante onderwerpen die om aandacht van college en raad vragen.</p>	<p>Doel is om de raad op de hoogte te houden van dergelijke onderwerpen en de ontwikkelingen op het betreffende terrein.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het ter kennisbrengen van stukken aan de leden van de raadscommissie, of aan de gehele raad, afhankelijk van het bestuurlijke belang; of</li> <li>- het toezenden van persberichten aan de raad; of</li> <li>- mondelinge toelichting in commissie- of raadsvergadering.</li> </ul>
<p>3. Voortgangsrapportages die conform planning in geld, tijd en resultaten zijn. (rapportages die niet conform planning zijn worden in schema 1 behandeld, onder punt 4)</p>	<p>Doel is om de raad op de hoogte te brengen van de stand van zaken van de voortgang van bepaalde beleidsprocessen; het kan gaan om onderwerpen of projecten waar de raad zelf om gevraagd heeft, of onderwerpen die op de termijn-agenda van de raad zijn opgenomen, of om onderwerpen waarvan het college het zinnig acht dat de raad</p>	<p>Het ter kennis brengen van de stukken aan de raadscommissie</p>

<b>Schema 2.</b>		
<b>Het college brengt informatie over de volgende onderwerpen ter kennis van de raad</b>		
<b>Wat</b>	<b>Waarom</b>	<b>Hoe</b>
	daar kennis van neemt.	
4. Afmelden van projecten die conform de oorspronkelijke doelstelling zijn gerealiseerd	Doel is om het project aan de raad af te melden; omdat het project conform de oorspronkelijke doelstelling, of opzet is gerealiseerd is er geen bijzondere noodzaak om het onderwerp te bespreken in de commissie.	Het ter kennis brengen van de stukken aan de raadscommissie
5. Gemandateerde investeringen; d.w.z. investeringen waarvan bij begroting door raad aan college mandaat is verleend om tot uitvoering over te gaan.	Doel is de raad op de hoogte te brengen hoe de investering wordt uitgevoerd.	Het ter kennis brengen van de stukken aan de raadscommissie.

**Toelichting Protocol actieve informatieplicht****Inleiding**

Met de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur in maart 2002 is aan het college van burgemeester en wethouders en aan de burgemeester de verplichting opgelegd de gemeenteraad alle informatie te verstrekken die deze nodig heeft voor de uitoefening van zijn taken. Voor maart 2002 was er alleen sprake van een *passieve* informatieplicht, waarbij het college of een lid van het college alleen op verzoek van een raadslid inlichtingen hoefde te verstrekken. Met de huidige *actieve* informatieplicht is het de bedoeling dat het college zelf het initiatief neemt om de raad alle inlichtingen te geven die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.

De plicht zelf is in de Gemeentewet zeer open geformuleerd en op verschillende plaatsen in de wet vastgelegd.

Met dit protocol wordt beoogd helderheid te scheppen in de mate waarin en de wijze waarop we invulling geven aan de informatieplicht; helderheid voor de raad, het college en de ambtelijke organisatie

**Algemeen**

Op diverse plekken in de Gemeentewet wordt aan het college of de burgemeester de plicht opgelegd de raad te informeren. Ook staan er bepalingen in waarin aan de raad of raadsleden de bevoegdheid wordt toegekend informatie op te vragen. Hieronder staan de meest relevante bepalingen.

Uitgangspunt is dat de raad alle informatie ontvangt die hij nodig heeft. Dus in elk geval alles wat de eigen bevoegdheden van de raad betreft en alles omtrent onderwerpen die financieel, politiek of anderszins grote gevolgen hebben. De reikwijdte van de informatieplicht wordt in de meeste gevallen begrensd door geheimhoudingsverplichtingen. Deze zijn gerelateerd aan de gronden van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) en strijd met het openbaar belang zoals dat in de Gemeentewet is vastgelegd. Dit betekent dat het college in beginsel verplicht is alle informatie te geven die raadsleden willen zien, tenzij Wob of Gemeentewet zich daartegen verzetten.

Artikelen in Gemeentewet	Omschrijving informatieverplichting
169 lid 2 180 lid 2	Alle inlichtingen, die de raad voor de uitoefening van zijn taak (kaderstellen, controleren, volksvertegenwoordigen en uitoefenen eigen bevoegdheden) nodig heeft
169 lid 4 (160 lid 2)	Informeren <i>vooraf</i> over de uitoefening van bepaalde collegebevoegdheden: <ul style="list-style-type: none"> <li>- indien de raad daarom verzoekt</li> <li>- indien de uitoefening ingrijpende gevolgen voor de gemeente kan hebben; in dat geval geldt een hoorplicht (ook wel genoemd voorhangprocedure)</li> <li>- oprichten van of deelnemen in privaatrechtelijke rechtspersonen</li> </ul>
155 169 leden 3 180 lid 3	Recht vragen te stellen, interpellatie raadsleden Inlichtingen op verzoek van raadsleden
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
60 lid 3	Het college is verplicht zijn besluitenlijst openbaar te maken

Deze wettelijke bepalingen zeggen nog niet zo veel. Met het Protocol actieve informatieplicht wordt een uitwerking gegeven aan deze bepalingen.

*Geheimhouding*

De Gemeentewet geeft enkele uitzonderingen op de informatieplicht. Als er geheimhouding op stukken is opgelegd vanwege de bepalingen van de Wet openbaarheid van bestuur, of als het verstrekken van de informatie in strijd is met het openbaar belang. Dit protocol geeft geen nadere invulling aan de al dan niet geheimhouding van stukken.

*Verhouding met de besluitenlijst van het college*

Voor de informatievoorziening van het college aan de raad is de openbare besluitenlijst van het college van groot belang (art. 60 lid 3 Gemeentewet). Met deze lijst krijgt ieder raadslid wekelijks inzage in

alle openbare besluiten die door het college zijn genomen. Deze besluitenlijst is echter niet voldoende om invulling te geven aan de op het college rustende informatieplicht. Wel is het een belangrijke bron voor de raadsleden om informatie aan te ontfemen.

#### **Protocol informatieplicht**

In artikel 1 is het karakter van het Protocol aangegeven. Het betreft een richtlijn waar college en raad beide aan gebonden zijn.

De formele vastlegging van de afspraken in het protocol geeft helderheid voor een groot deel van de informatievoorziening aan de raad. Echter, bedacht moet worden dat er altijd gevallen zullen zijn die niet in één van de hokjes geplaatst kunnen worden. Bestuurlijke gevoeligheid en politieke intuïtie bij collegeleden, raadsleden en ambtenaren blijven daar om ook onontbeerlijk. Het protocol als zodanig heeft dan ook geen dwingende werking voor college of raad. De politieke verantwoordelijkheid voor het gevoerde bestuur op grond van de bepalingen van de Gemeentewet blijft te allen tijde prevaleren boven de in dit protocol vastgelegde afspraken.

In het protocol onderscheid zijn drie vormen onderscheiden waarbij het college de raad van informatie voorziet:

**a. Voorstellen doen aan de raad**

Het college doet een voorstel aan de raad om een besluit te nemen op grond van een bevoegdheid van de raad.

**b. Bespreken of overleggen met de raad**

Het college overlegt met de raad over voorgenomen besluiten van het college of de raad

**c. Informeren van de raad**

Het college informeert de raad over besluiten die zij heeft genomen en onderwerpen die de raad aangaan.

Deze drie vormen worden in de artikelen 2 en 3 van het protocol verder uitgewerkt.

#### **Voorstellen aan de raad**

Onder “**Voorstellen aan de raad**” (artikel 2) wordt verstaan de situatie dat het college een voorstel aan de raad doet om een besluit te nemen. Hierbij gaat het ook echt om de bevoegdheid van de raad. De raad heeft bevoegdheden op tal van terreinen op grond van bijzondere wetten. Daarnaast ontleent de raad zijn autonome en algemene bevoegdheden aan de Gemeentewet. Dit kan zijn in de kaderstellende of controlerende rol. Het college heeft tot taak de besluiten van de raad voor te bereiden (art. 160, eerste lid, onder b, Gemeentewet).

De huidige praktijk wordt hier aangeduid. Als het college een voorstel doet aan de raad; dan gaat dat altijd via de betrokken vakcommissie naar de raad toe. De commissie adviseert de raad over het door b&w gedane voorstel. De raad neemt vervolgens een besluit.

In dit Protocol wordt niet ingegaan op het recht van raadsleden zelf tot het doen van initiatiefvoorstellen, of het recht van burgerinitiatief. Beide vallen buiten het kader van de actieve informatieplicht.

Kaderstellende besluiten zijn bijvoorbeeld:

- Begroting, Kadernota, Beleidsprogramma
- Vaststellen strategische visies over de gemeente, de stad, het bestuur
- Vaststellen of wijzigen van kadernota's op hoofddomeinen uit het beleidsprogramma (zoals bijv. nota Woonwageneleid, Parkeernota, Grondbeleid, Handhavingsprogramma)
- Programma's van Eisen stedenbouwkundige plannen en grote projecten: (VO, DO)
- Het vaststellen van de Termijnagenda

Controlerend zijn bijvoorbeeld:

- Jaarrekening, bestuursrapportages, Jaarverslagen

Expliciete bevoegdheden zijn bijvoorbeeld:

- Verordeningen
- Bestemmingsplannen
- Besluiten op grond van allerlei bijzondere wetgeving
- Besluiten de autonomie van de gemeente betreffend

### **Bespreken met de raad**

Artikel 3 en 4 geven de kern van de actieve informatieplicht weer. Hierin wordt de afspraak vastgelegd dat het college voor bepaalde onderwerpen, of soorten besluiten op een in schema 1 genoemde wijze met de raad zal overleggen, en dat het college over de onderwerpen of soorten besluiten zoals genoemd in schema 2 de raad zal informeren op de wijze zoals in het schema aangegeven. De bij artikel 3 en 4 behorende schema's bevatten voorbeelden van een groot aantal varianten die toepasbaar zijn op de huidige bestuurspraktijk.

Het eerste lid van **artikel 3** gaat in op overleggen of bespreken van onderwerpen met de raad. Het initiatief om tot overleg te komen ligt in deze gevallen bij het college. Afhankelijk van het gewicht van de zaak wordt overlegd met de commissie (in de meeste gevallen), of (als uitzondering) met de voltallige raad. Hierbij kan het college uitleg geven, of verantwoording afleggen over een bepaald besluit, of handelswijze (nrs. 1 tot en met 5). Ook kan de commissie of raad gevraagd worden een standpunt of zienswijze te geven over een bepaalde kwestie (nrs. 6 t/m 8). In die categorieën gaat het er niet om dat de raad een zelfstandig besluit neemt. *De formele besluitbevoegdheid blijft bij het college liggen.* Het gaat hierbij om onderwerpen die omvangrijk zijn (bijv. op financieel gebied), complex zijn (aanmerkelijke wijziging beleid, groot aantal betrokken partijen), maatschappelijke consequenties, of veel media aandacht genereren, bestuurlijke, financiële of juridische veranderingen tot gevolg hebben, bijzondere risico's op politiek, financieel, juridisch, of integriteitsgevoelig gebied.

Het tweede en derde lid van artikel 3 geven aan dat de afspraak geen keurslijf is. Het blijft mogelijk om afhankelijk van de inhoud, bedoeling, aard van het onderwerp, of om bestuurlijk politieke redenen af te wijken van de in de schema's opgenomen afspraken. Het college is dan gehouden om (in de regel door de portefeuillehouder) met de betrokken vakcommissie te overleggen over waarom van de afspraken in het Protocol wordt afgeweken en welke handelswijze dan wel wordt gevolgd. Ook kan de raad van mening zijn dat er van de afspraken afgeweken zou moeten worden. Dit vergt dan eveneens overleg. De betrokken commissie of de raad is in dat geval aan zet.

### **In kennis stellen van de raad**

**Artikel 4** verwijst naar schema 2 voor de gevallen waarin het informeren van de raad op zich voldoende is. Hierbij moet echter aangetekend worden dat de raad zelf – in het bijzonder de voorzitters van de vakcommissies – stukken, onderwerpen, of besluiten die ter kennisneming aan de commissie zijn gezonden, kunnen agenderen voor bespreking met het college. In die gevallen ligt het initiatief tot overleg niet bij het college, maar bij de raad (-scommissievoorzitters). Dit geldt in het bijzonder voor de onderwerpen onder punt 1. Het college wacht bij die onderwerpen daarom tot duidelijk is of de commissie het besluit al dan niet wil bespreken alvorens onomkeerbare stappen te zetten.

### **Wijziging (artikel 5)**

Het Protocol is geen statisch document. Het is de verwachting dat in de loop der tijd onderwerpen toegevoegd, of afgevoerd moeten worden, of dat verhoudingen die beschreven zijn anders komen te liggen. Het initiatief tot wijziging kan van raad of college komen. Als er wijzigingen in worden aangebracht, dan moet én het college én de raad daarover een besluit nemen.

### **Inwerkingtreding (artikel 6)**

Voor de formele inwerkingtreding is ervoor gekozen om het besluit van de raad bepalend te laten zijn, omdat dit meestal in de tijd na het collegebesluit valt.

### **Passief informeren**

Het Protocol regelt verder niets over het zgn. passief informeren van de raad.

Hiermee wordt bedoeld op informatie-overdracht waarbij het *initiatief* niet bij het college maar bij de *raad of individuele raadsleden* zelf ligt (college is passief en reageert op verzoek van de raad of raadsleden). Hierbij kan het gaan om actuele besluiten, actuele maatschappelijke kwesties of het handelen of nalaten van het college, waarover de raad of raadsleden de mening van het college willen horen. Ook gaat het hier om technische vragen over stukken die ter kennisneming zijn gezonden. Voor dit soort vragen is het niet altijd nodig de stukken op de agenda van een commissie te laten plaatsen, maar kan gebruik gemaakt worden van de instrumenten die hieronder aangegeven zijn.

De instrumenten die raadsleden hiertoe ter beschikking hebben zijn:

- raadvragen ex. art. 38 RvO
- interpellatie / vragenuur in de raad
- commissievergaderingen (rondvraag / agenda)
- informeren bij ambtenaren o.g.v. de Verordening ambtelijke bijstand

Ook hier is de besluitenlijst van het college zeer goed bruikbaar om wekelijks op de hoogte te blijven van wat er gebeurt. Daarnaast staat het raadsleden uiteraard vrij om collegeleden ook persoonlijk te bellen of te vragen als zij iets willen weten en kunnen ambtenaren op verzoek van raadsleden technische en feitelijke informatie verstrekken.

#### **Aanwijzingen ambtelijke organisatie**

Het Protocol is niet alleen van belang voor bestuurders en politici, maar ook voor de ambtenaren die besluiten van het bestuur voorbereiden. Hieronder volgt een aantal tips en aanwijzingen over hoe beleidsvoorbereidende medewerkers om zouden moeten gaan met de actieve informatieplicht.

#### *Voorstellen aan de raad*

Hierbij wordt de procedure van de “loop der stukken” gevolgd. Deze is raadpleegbaar via Insite.

#### *Bespreken of overleggen.*

Bij de onderwerpen en categorieën besluiten die in schema 1 zijn opgenomen kan het beste de volgende besluittekst worden opgenomen.

#### **In schema 1 onder nrs. 1 tm/ 5 (bespreken in vakcommissie):**

##### *besluittekst college:*

1. college besluit (... omschrijving besluit...)
2. college zendt dit besluit ter bespreking naar de commissie (...naam commissie...)

In de *commissieparagraaf* wordt het doel van bespreking met de commissie opgenomen.

Bij omvangrijke stukken (meer dan 10 pagina's) heeft het de voorkeur een bestuurlijke samenvatting van het stuk op de eerste pagina('s) weer te geven. Hiermee wordt de leesbaarheid en de helderheid van de besluitvorming vergroot.

#### **In schema 1 nr. 6 (lichte voorhangprocedure):**

##### *besluittekst college:*

1. college besluit (...omschrijving besluit...) onder het voorbehoud dat het overleg met de commissie geen aanleiding geeft om het besluit te wijzigen of in te trekken;
2. college zendt dit besluit ter bespreking naar de commissie (...naam vakcommissie...)

In de *commissieparagraaf* wordt het doel van bespreking met de commissie opgenomen.

Bij omvangrijke stukken (meer dan 10 pagina's) heeft het de voorkeur een bestuurlijke samenvatting van het stuk op de eerste pagina('s) weer te geven. Hiermee wordt de leesbaarheid en de helderheid van de besluitvorming vergroot.

In de *lichte voorhangprocedure* moet er voor derden ondubbelzinnige duidelijkheid zijn over de status van de inbreng van de commissie en het gevolg daarvan op het uiteindelijke collegebesluit. Bij het sluiten van een contract bijvoorbeeld, is het moment waarop het college besluit tot aangaan van de overeenkomst en de mededeling daarvan aan de wederpartij bepalend voor de totstandkoming van de overeenkomst. Als het besluit onderhevig is aan de lichte voorhangprocedure, dan is het dus zaak de betrokken derden daarvan op de hoogte te brengen.

Daarnaast moet worden voorkomen dat dergelijke stukken na behandeling in de commissie weer onnodig terug moeten komen in het college. Dit kan worden ondervangen door in deze procedure expliciet een rol te geven aan de portefeuillehouder. Deze moet naar aanleiding van het overleg met de commissie inschatten in hoeverre aan het oorspronkelijke besluit verder uitvoering gegeven kan worden. In juridische zin betekent dit dat de portefeuillehouder namens het college oordeelt of het



besluit, gezien de discussie in de commissie al dan niet in werking treedt. Derden die bij het besluit betrokken zijn moeten dan na behandeling in de commissie hiervan op de hoogte gesteld worden.

**In schema 1 nr. 7 (zware voorhangprocedure):**

*besluittekst college:*

1. college verzoekt raad binnen zes weken zijn zienswijze te geven op het onder 2 genoemde voorgenomen besluit;
2. college heeft het voornemen te besluiten (... omschrijving besluit ...)
3. college zendt besluit ter advisering aan de raad naar (... naam vakcommissie ...)

In de *raadsparagraaf* wordt het doel van bespreking met de commissie opgenomen en de reden van de voorhang-procedure bij de raad aangegeven.

Bij omvangrijke stukken (meer dan 10 pagina's) heeft het de voorkeur een bestuurlijke samenvatting van het stuk op de eerste pagina('s) weer te geven. Hiermee wordt de leesbaarheid en de helderheid van de besluitvorming vergroot.

Ook in de *zware voorhangprocedure* moet er voor derden ondubbelzinnige duidelijkheid zijn over de status van de inbreng van de raad en het gevolg daarvan op het uiteindelijke collegebesluit. Bij het sluiten van een contract bijvoorbeeld, is het moment waarop het college besluit tot aangaan van de overeenkomst en de mededeling daarvan aan de wederpartij bepalend voor de totstandkoming van de overeenkomst. Als het besluit onderhevig is aan de zware voorhangprocedure, dan is het dus zaak de betrokken derden daarvan op de hoogte te brengen.

Het voorgenomen besluit wordt besproken in de commissie. De commissie heeft de ruimte eventueel te concluderen dat de lichte voorhangprocedure volstaat (enkele bespreking in de commissie, geen raadsbehandeling). Als een raadsbehandeling wel nodig is, wordt de zienswijze van de raad via de revue vastgesteld, of besproken in de raad. Na raadszienswijze neemt het college opnieuw een (definitief) b&w-besluit (evt. conformstuk), waarbij in de bestuurlijke context verwezen kan worden naar het oorspronkelijke stuk en in de motivering van het besluit is aangegeven wat de zienswijze van de raad is geweest en op welke wijze het college met deze zienswijze is omgegaan. Besluiten die op deze wijze tot stand zijn gekomen, worden in uiteindelijke versie ter kennisgeving aan de vakcommissie gezonden, zodat de commissieleden kunnen terugzien hoe de zienswijze van de raad in het definitieve besluit is verwerkt.

**In schema 1 nr. 8 (wettelijke voorhangprocedure o.g.v. art. 160 lid 2)**

*besluittekst college:*

1. college verzoekt raad binnen zes weken zijn zienswijze te geven op het onder 2 genoemde ontwerp-besluit;
2. college heeft het voornemen te besluiten (... omschrijving besluit ...);
3. college zendt besluit ter advisering aan de raad naar (... naam vakcommissie ...);

In de *raadsparagraaf* wordt het doel van bespreking met de commissie opgenomen en de reden van de voorhang-procedure bij de raad aangegeven. Bij omvangrijke stukken (meer dan 10 pagina's) heeft het de voorkeur een bestuurlijke samenvatting van het stuk op de eerste pagina('s) weer te geven. Hiermee wordt de leesbaarheid en de helderheid van de besluitvorming vergroot.

Voor voorhang o.g.v. 160 lid 2 geldt een extra strenge procedure, aangezien het hier gaat om oprichten van rechtspersonen waarbij voor de formalisering medewerking van een notaris is vereist. Er is hier niet de ruimte te besluiten tot een lichte voorhangprocedure, omdat de wet voorschrijft dat het ontwerp-besluit aan de raad wordt toegestuurd om deze in de gelegenheid te stellen zijn wensen en bedenkingen aan het college kenbaar te maken.

Dit betekent dat een "intentiebesluit" tot oprichting van een rechtspersoon, of tot verzelfstandiging van een onderdeel van de gemeente waar de raad mee heeft ingestemd onvoldoende is. De notaris zal een echt "ontwerp-besluit" eisen, voordat deze de oprichtingsacte van de rechtspersoon zal passeren. Dit ontwerp-besluit zal dusdanig specifiek moeten zijn dat ondubbelzinnig verifieerbaar is welke rechtspersoon op welke wijze en met welke bevoegdheden bekleed wordt opgericht. Uiteindelijk hebben ook Gedeputeerde Staten hier nog een toezichthoudende rol in.

## **Communicatietekst voor Insite**

Per 1 januari 2012 geldt er een nieuwe klokkenluiderregeling: de ‘**Regeling Melding Vermoeden van Misstand gemeente Haarlem 2012**’. Deze regeling is aangepast aan de gewijzigde modelregeling van de VNG waarin meer waarborgen voor de bescherming van de melder zijn opgenomen.

### ***Wat houdt deze meldingsregeling nu in?***

Je kunt een beroep op deze regeling doen als je een misstand (of een op redelijke grond gebaseerd vermoeden daartoe) binnen de gemeentelijke organisatie wilt melden.

Door deze regeling wordt je melding altijd vertrouwelijk en zorgvuldig behandeld. Jouw identiteit als melder wordt niet bekend gemaakt tenzij je daar zelf toestemming toe geeft. Belangrijk is ook dat je door het doen van een melding niet ontslagen mag worden of andere disciplinaire maatregelen opgelegd mag krijgen. Vanzelfsprekend geldt dit voor meldingen die ter goeder trouw worden gedaan.

### ***Wat kun je melden?***

De melding moet betrekking hebben op een misstand en daarmee worden de volgende situaties bedoeld: een strafbaar feit, schending van regels (ook bijv. beleidsregels), het misleiden van justitie, gevaar voor de volksgezondheid, de veiligheid of het milieu dan wel het bewust achterhouden van informatie over voorgaande feiten.

### ***Wie kan een melding doen?***

Iedereen die bij de gemeente Haarlem werkt, kan een melding doen. Ambtenaren maar ook als je bijvoorbeeld als oproepkracht, uitzendkracht, gedetacheerde vanuit een andere organisatie of als ZZP-er een opdracht voor de gemeente doet. Ook als je inmiddels niet meer werkzaam bent bij de gemeente, kun je binnen 12 maanden na vertrek nog een melding doen.

### ***Waar kun je een melding doen?***

Je kunt je melding doen bij je direct leidinggevende of als je dit liever wilt bij diens leidinggevende of bij een vertrouwenspersoon. Deze zenden jouw melding via de Gemeentesecretaris door aan het College. Het College zal de melding verder (laten) onderzoeken. In sommige gevallen zal het College hiervoor een extern bureau inschakelen.

### ***Wat gebeurt er verder met jouw melding?***

Het College heeft in principe 12 weken de tijd om de melding te onderzoeken en zal vervolgens hierover een standpunt innemen. Zonodig besluit het College tot vervolgmaatregelen.

Na het geven van zijn standpunt moet het College in sommige gevallen de Raad informeren over het onderwerp van jouw melding. Dit is bijvoorbeeld het geval als het onderwerp zodanig politiek, juridisch of financieel belangrijk is dat de Raad hiervan kennis moet hebben (actieve informatieplicht). In dat geval zal jouw identiteit als melder geheim blijven en de gevoelige inhoud van de melding vertrouwelijk worden behandeld. Hiertoe heeft het college de *Werkinstructie "Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand"* vastgesteld om deze geheimhouding te waarborgen (lees meer hierover in deze werkinstructie).

### ***Wat als je niet tevreden met de afhandeling van je melding bent?***

Mocht je niet tevreden zijn met de afhandeling van jouw melding door het College dan kun je vervolgens nog een melding doen bij een extern meldpunt: de landelijke Commissie Klokkenluiders Gemeentelijke Overheid (gelieerd aan de VNG). Daar kun je ook in eerste instantie heen als je zwaarwegende redenen hebt waarom het College je melding niet zou kunnen behandelen.

Tegen de afhandeling van een melding is op grond van de Algemene wet Bestuursrecht geen bezwaar mogelijk.

Adres: Secretariaat Commissie Klokkenluiders Gemeentelijke Overheid   
College voor Arbeidszaken van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten  
Postadres: Postbus 30435, 2500 GK Den Haag   
Bezoekadres: Nassaulaan 12, 2514 JS Den Haag

### ***Meer weten?***

Bekijk de ‘*Regeling Melding Vermoeden van Misstand gemeente Haarlem 2012*’ en ‘*Werkinstructie*

*"Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Meldingen Vermoeden van Misstand"*

Voor eventuele vragen kun je contact opnemen met de afdeling HRM/Team Specialismen, tel: 4684