

Raadsstuk 36/2006
B&W datum 31 januari 2006
Sector/Afd CS/bo
Reg.nr(s) 05/83

Onderwerp **Protocol actieve informatieplicht**

Aan de Raad der gemeente Haarlem

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 (artt. 60 leden 1 en 3, 81 lid 1, 155, 169 leden 2, 3 en 4, 180 leden 2 en 3).

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

Drie categorieën

In het protocol worden drie categorieën genoemd: voorstellen aan de raad (de raad besluit), bespreken met de raad en in kennis stellen van de raad. De concrete invulling hiervan is te vinden in de bijbehorende schema's. Bij voorstellen aan de raad gaat het om zaken waarover de raad bevoegd is te besluiten. Dat kan zijn expliciet op grond van bijzondere wetten, of op grond van de algemene bevoegdheden die de Gemeentewet de raad toekent. De categorie 'bespreken met de raad' heeft betrekking op onderwerpen waarover het college de formele besluitbevoegdheid heeft, maar die vanwege bijvoorbeeld de omvang, complexiteit, maatschappelijke consequenties of bijzondere risico's besproken horen te worden met de betrokken raadscommissie of in een enkel geval met de voltallige raad. De categorie 'in kennis stellen van de raad' geeft aan dat bespreking in principe niet nodig is. De raad zelf kan echter besluiten dat hij iets toch met het college wil bespreken.

Getracht is de schema's zo volledig mogelijk te maken. Duidelijk moge zijn dat het echter nooit mogelijk is alles te voorzien. Bovendien blijft het zo dat het nodig kan zijn om bestuurlijke of politieke redenen ervan af te wijken.

Voorstel

Wij stellen u voor het protocol gezamenlijk met het college vast te stellen.

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,
drs. W.J. Sleddering

de burgemeester,
mr. J.J.H. Pop

36/2006

De Raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het pre-advies van het college van burgemeester en wethouders;

Besluit:

het Protocol Actieve Informatieplicht vast te stellen.

Gedaan in de vergadering van 15 februari 2006.

De griffier,

De voorzitter,

**De Raad van Haarlem en
het College van burgemeester en wethouders van Haarlem**

Gelet op de bepalingen in de Gemeentewet;

BESLUITEN :

Gezamenlijk vast te stellen 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 Woonwagenbeleid, 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 voorzitter van de betrokken commissie.
3. De raad kan, gemotiveerd, afwijken van de handelswijze als bedoeld in schema 1; de voorzitter van 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.

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.

Schema 1.		
Het college bespreekt de volgende onderwerpen met de raad		
Wat	Waarom	Hoe
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.

Schema 1.		
Het college bespreekt de volgende onderwerpen met de raad		
Wat	Waarom	Hoe
6. Voorgenomen collegebesluiten met verplichtingen van een zekere omvang, zoals: - Projecten: Startnotities, Intentie-, Realisatie- en Samenwerkingsovereenkomsten; - Overeenkomsten met andere overheden; . - Wijziging Algemene Inkoop voorwaarden, AVV (Vastgoed) indien er sprake is van gewijzigde beleidsinzichten; - Omvangrijke reorganisaties en interne verzelfstandigingen.	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. De formele bevoegdheid het besluit te nemen ligt bij het college; de raadscommissie geeft haar zienswijze.	Lichte voorhangprocedure (169 lid 4 Gemeentewet): - Ter bespreking in raadscommissie komt een collegebesluit dat onder voorbehoud van overleg met de commissie wordt genomen; - 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; - 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.
7. Voorgenomen collegebesluiten met ingrijpende gevolgen voor de gemeente, zoals: - Omvangrijke, meerjarige verplichtingen met aanmerkelijke risico's; - Overige bijzondere contracten en bijzondere aanbestedingen; - Bijstelling doelstellingen uit beleidsprogramma.	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.	Zware voorhangprocedure (art. 169 lid 4). Met de volgende stappen: - College neemt voorlopig besluit; - 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; - Commissie bespreekt stuk en adviseert raad over de te geven zienswijze; - Raad geeft op basis van het advies van de commissie zijn zienswijze (conform commissie advies, of afwijkend); - College neemt definitief besluit, na kennisneming van de zienswijze van de raad.
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.	Wettelijke voorhangprocedure (160 lid 2). Met de volgende stappen: - College neemt ontwerpbesluit tot oprichting, deelneming; - College verzoekt raad binnen termijn van 6 weken

Schema 1.		
Het college bespreekt de volgende onderwerpen met de raad		
Wat	Waarom	Hoe
		zijn zienswijze te geven alvorens tot een definitief besluit te komen en stuurt voorgenomen besluit ter advisering aan de raad naar de raadscommissie; - Commissie bespreekt stuk en adviseert raad over de te geven zienswijze - Raad geeft op basis van het advies van de commissie zijn zienswijze (conform commissie advies, of afwijkend) - College neemt definitief besluit, na kennisneming van de zienswijze van de raad en stuurt dit ter goedkeuring aan gedeputeerde staten.
9. Gemeenschappelijke regelingen die het college aangaat	Wettelijk voorgeschreven in art. 1, lid 2, Wet Gemeenschappelijke Regelingen.	- College neemt ontwerpbesluit een gemeenschappelijke regeling aan te gaan; - De raadscommissie adviseert hierover aan de raad; - 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. - 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.

Schema 2.		
Het college brengt informatie over de volgende onderwerpen ter kennis van de raad		
Wat	Waarom	Hoe
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. Voorbeelden: - Starten Europees aanbestedingstraject (pr, van eisen); - Aangaan andere meerjarige privaatrechtelijke verplichtingen, (waaronder mantelcontracten, langlopende contracten).	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.	- Het besluit wordt ter kennisneming aan de raadscommissie gestuurd. - Indien de commissie dit wenst, kan het stuk alsnog als besprekingspunt worden geagendeerd, zodat de commissie haar zienswijze kenbaar kan maken. - Totdat duidelijk is of de commissie het besluit wil bespreken of niet, neemt het college geen onomkeerbare besluiten ter uitvoering. - Als de commissie bespreking niet nodig acht, kan het besluit worden uitgevoerd. - Als de commissie een bespreking wel nodig vindt, maakt het college na de bespreking opnieuw de afweging of en hoe het tot uitvoering overgaat.
2. Politiek relevante onderwerpen die om aandacht van college en raad vragen.	Doel is om de raad op de hoogte te houden van dergelijke onderwerpen en de ontwikkelingen op het betreffende terrein.	- Het ter kennisbrengen van stukken aan de leden van de raadscommissie, of aan de gehele raad, afhankelijk van het bestuurlijke belang; of - het toezenden van persberichten aan de raad; of - mondelinge toelichting in commissie- of raadsvergadering.
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)	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 zinvol acht dat de raad daar kennis van neemt.	Het ter kennis brengen van de stukken aan de raadscommissie
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	Het ter kennis brengen van de stukken aan de raadscommissie

Schema 2.		
Het college brengt informatie over de volgende onderwerpen ter kennis van de raad		
Wat	Waarom	Hoe
	commissie.	
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 geheimhoudings-verplichtingen. 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: - indien de raad daarom verzoekt - indien de uitoefening ingrijpende gevolgen voor de gemeente kan hebben; in dat geval geldt een hoorplicht (ook wel genoemd voorhangprocedure) - oprichten van of deelnemen in privaatrechtelijke rechtspersonen
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 haar 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 ontfen.

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 haar 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 binnenkort in te stellen 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 Woonwagenbeleid, 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 voorzitter van 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 voorzitter van 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:

- raadsvragen 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 bestuurlijke context 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 voorhang-procedure):

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 *bestuurlijke context* 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 wordt 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 voorhang-procedure):

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 *bestuurlijke context* 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 raads-zienswijze neemt het college opnieuw een (definitief) b&w-besluit (evt. conformstuk), waarbij in de bestuurlijke context verwezen kan worden naar het oorspronkelijke stuk en eventueel 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 kennisneming aan de vakcommissie gezonden, zodat de commissieleden kunnen terugzien hoe de zienswijze van de raad in het definitieve besluit is verwerkt.

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 *bestuurlijke context* 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 en 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.