

## Besluit van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlem houdende regels omtrent de actieve informatieplicht

Protocol Actieve Informatieplicht  
Gemeente Haarlem 2020

25 mei 2020

### 1. Inleiding

Met de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur in maart 2002 is aan het college (en de burgemeester als afzonderlijk bestuursorgaan) de verplichting opgelegd om uit eigen beweging aan de raad al die informatie te verschaffen, die de raad nodig heeft om zijn duale taak naar behoren te kunnen vervullen. Het college heeft bovendien de verplichting gekregen om de raad vooraf over bepaalde voorgenomen besluiten te consulteren als deze ingrijpende gevolgen voor de gemeente kunnen hebben. Voor maart 2002 was er alleen sprake van een passieve informatieplicht, waarbij het college of een collegelid alleen op verzoek van een raadslid inlichtingen hoefde te verstrekken. Met de komst van de actieve informatieplicht is het de bedoeling dat het college zelf het initiatief neemt om de raad te informeren.

Tot 2015 is voor de invulling van de actieve informatieplicht een Protocol, vastgesteld door de raad, van kracht geweest. In 2015 is dat Protocol vervangen door een Handreiking met algemene uitgangspunten, vastgesteld door het college, en zijn door de raad specifieke verplichtingen in artikel 7 van de Financiële verordening opgenomen.

De raad en het college zijn thans van mening dat het gezamenlijk vaststellen van een Protocol beter tot uitdrukking brengt dat zij samen afspraken hebben gemaakt over de invulling van de actieve informatieplicht. Het Protocol is gelijklopend aan de Handreiking, met twee toevoegingen wat betreft de jaarverslagen van grote gesubsidieerde instellingen en verbonden partijen, en de status van documenten zoals de begroting, de kadernota en beleidsprogramma's. Artikel 7 van de Financiële verordening blijft bij het overstappen naar een gezamenlijk Protocol ongewijzigd in stand (zie bijlage 2 waarin de tekst van artikel 7 van de Financiële verordening is opgenomen).

### 2. Wettelijk kader

De wettelijke verankering van de actieve informatieplicht heeft plaatsgevonden in de artikelen 60, derde lid, 169, tweede en vierde lid en artikel 180, tweede lid van de Gemeentewet.

Artikel in Gemeentewet	Omschrijving informatieplicht
60, derde lid	Het college is verplicht zijn besluitenlijst openbaar te maken
169, tweede lid	Het college geeft de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.
169, vierde lid	Het college geeft de raad vooraf inlichtingen over de uitoefening van bepaalde collegebevoegdheden.
180, tweede lid	De burgemeester geeft de raad inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.

De plicht zelf is in de Gemeentewet open geformuleerd. Dit Protocol geeft een nadere duiding wat betreft de mate waarin en de wijze waarop het college<sup>1</sup> invulling geeft aan de actieve informatieplicht: helderheid voor de raad, het college en de ambtelijke organisatie.

1 ) De actieve informatieplicht geldt zowel voor het college als voor de burgemeester als afzonderlijk bestuursorgaan. Voor de leesbaarheid wordt in dit Protocol alleen het college genoemd, maar moet hierbij worden bedacht dat dit op gelijke voet voor de burgemeester bij de uitoefening van de hem toekomende bevoegdheden geldt.

Het Protocol heeft het karakter van een richtlijn voor het omgaan met de actieve informatieplicht van het college aan de raad. Het Protocol is niet uitputtend en het is afhankelijk van de specifieke context of en zo ja, welke informatie wordt verstrekt. De eisen van de Gemeentewet en eventuele bijzondere wetten blijven bovendien voorop staan. Het Protocol laat de politieke verantwoordelijkheid voor het dagelijks bestuur van de gemeente van het college als geheel en zijn leden afzonderlijk onverlet. De waarde van het Protocol ligt ook niet in de afdwingbaarheid of formalisering van afspraken, maar in het feit dat met de uitgangspunten die erin zijn opgenomen een voorzet wordt gedaan voor een andere manier van denken en de daaruit voortvloeiende proactieve opstelling bij college, ambtelijke organisatie en raad.

#### *Passieve informatieplicht*

De passieve informatieplicht is opgenomen in de artikelen 155, 169, derde (en deels vierde) lid en 180, derde lid van de Gemeentewet. Kort samengevat: het college geeft de raad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang. In het Reglement van Orde voor de vergaderingen van de gemeenteraad van Haarlem zijn de bepalingen met betrekking tot de passieve informatieplicht verder uitgewerkt. Het betreft het recht van interpellatie (artikel 39), het recht om schriftelijke vragen te stellen (artikel 38) en het vragenuur (artikel 37). De passieve informatieplicht betreft daarnaast inlichtingen over de uitoefening van bepaalde collegebevoegdheden, als bedoeld in artikel 169, vierde lid van de Gemeentewet. Het college verstrekt deze inlichtingen indien de raad daarom verzoekt (of indien de uitoefening van deze bevoegdheden ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente, in welk geval er sprake is van een actieve informatieplicht). In deze notitie zal verder niet worden ingegaan op de passieve informatieplicht.

### **3. Informatie: de rollen van de raad**

Om hun werk goed te kunnen doen, hebben raadsleden informatie nodig. Voor de verschillende rollen zal de behoefte aan informatie verschillend zijn.

#### **De kaderstellende rol**

De raad kan gebruik maken van formele instrumenten om beleidskaders te stellen. De formele instrumenten zijn de verordenende en budgettaire bevoegdheden. De raad stelt de programmabegroting en de programmaverantwoording vast. Door middel van deze documenten wordt cruciale informatie aan de raad verstrekt (zowel beleidsmatig als financieel). Daarnaast stelt de raad kaders door middel van enkele plannen die de raad op grond van diverse wetgeving dient vast te stellen, zoals op het gebied van ruimtelijke ordening (bestemmingsplannen, structuurvisies), milieu, grondbeleid en verkeer (b.v. de parkeernota). Voor de kaderstellende rol heeft de raad in principe geen detailinformatie nodig.

Als het college in verband met deze bevoegdheden voorstellen aan de raad voorlegt, is er geen sprake van het vervullen van een actieve informatieplicht, maar van de voorbereiding van besluitvorming door de raad als ter zake bevoegd orgaan, als bedoeld in artikel 160, eerste lid aanhef en onder b van de Gemeentewet.

Documenten zoals de begroting, de kadernota en beleidsprogramma's zijn primair bedoeld als kaderstellende besluiten.
--

#### **De vertegenwoordigende rol**

Om zijn/haar rol als volksvertegenwoordiger waar te kunnen maken, moet een raadslid op de hoogte zijn van de ontwikkelingen die van belang zijn voor het te voeren beleid. Goede informatievoorziening is een belangrijke voorwaarde voor een raadslid om zijn/haar contacten met maatschappelijke organisaties te kunnen onderhouden en vragen van burgers te kunnen beantwoorden.

Om het volksvertegenwoordigende werk goed te doen, kan en zal met name door de raad zelf verworven informatie van belang zijn. Eigen initiatief en beoordeling van elders verkregen informatie over een bepaald beleidsterrein zijn zeker zo belangrijk als het 'leunen' op het (ambtelijk apparaat van de gemeente en het) college.

#### **De controlerende rol**

De actieve informatieplicht versterkt met name de controlerende rol van de raad die mede door de overdracht van bestuursbevoegdheden van de raad naar het college steeds belangrijker wordt. Zonder informatie kan het college niet worden gecontroleerd. Als invalshoek voor de verdere vormgeving van de actieve informatieplicht wordt daarom de controlerende rol van de raad als uitgangspunt genomen.

#### 4. Algemene uitgangspunten

Algemene uitgangspunten bij de informatieverstrekking door college aan raad zijn de volgende:

1. Het college voorziet de raad van informatie die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.
2. Het college informeert de raad op korte, bondige wijze en op hoofdlijnen en geeft daarbij aan welke achterliggende stukken bestaan met hun vindplaats en andere voor het onderwerp relevante informatie.
3. Het college informeert de raad tijdig. Dat wil zeggen dat relevante informatie in een zo vroeg mogelijk stadium gedurende het gehele beleids- en besluitvormingsproces wordt verstrekt, waarbij de raad zoveel mogelijk in staat wordt gesteld actueel op de informatie in te spelen.
4. De raad moet op basis van de verstrekte informatie, afhankelijk van het moment van informatieverstrekking, de volgende vragen kunnen beantwoorden:
  - a. Wat is het beleid? Welke zijn de doelstellingen? Zijn deze gehaald?
  - b. Welke middelen worden ingezet en tegen welke kosten?
  - c. Wat zijn de beoogde effecten? Wat zijn de (neven)effecten geweest?
  - d. Past het beleid binnen de gestelde kaders?
5. Het college voorziet de raad in ieder geval van informatie, wanneer sprake is van de volgende omstandigheden:
  - a. Het gaat om een maatschappelijk relevant onderwerp of situatie. Daarvan is sprake wanneer:
    - i. het een maatschappelijk keuzevraagstuk betreft, waar sprake is van belangenafwegingen en/of dilemma's in de samenleving;
    - ii. het onderwerp leeft in de samenleving (of is van belang voor toekomstige generaties);
    - iii. voor het onderwerp media-aandacht bestaat.
  - b. Het onderwerp is complex, omdat sprake is van:
    - i. een groot aantal actoren/belanghebbenden;
    - ii. groot aantal raakvlakken met andere beleidsterreinen.
  - c. Er is sprake van een bestuurlijk risico, doordat:
    - i. het een conflict betreft met een andere overheid;
    - ii. het mogelijk de integriteit van het bestuur kan aantasten;
    - iii. sprake is van een conflict bij een door de gemeente gesubsidieerde maatschappelijke organisatie;
    - iv. financiële belangen van de gemeente in het geding zijn.
  - d. Vanwege de kaderstellende taak van de raad informeert het college de raad over:
    - i. alle relevante Europese, landelijke en provinciale ontwikkelingen, voor zover deze ontwikkelingen tot vorming van nieuwe kaders of tot wijziging van de bestaande kaders van de gemeente Haarlem kunnen leiden;
    - ii. ontwikkelingen bij of ten aanzien van maatschappelijke organisaties en projecten, waardoor de continuïteit van beleid in gevaar komt en/of waardoor in bestuurlijke of financiële zin voor de gemeente een risico ontstaat;
    - iii. de fases in de beleidscyclus, waarin de specifiek door de raad bij de Kadernota aangegeven dossiers zich bevinden.
6. Jaarverslagen van verbonden partijen en subsidieontvangers van meer dan €500.000 worden ter kennisname (voorzien van een toelichting) aangeboden aan de raad.
7. De actieve informatieplicht mag niet leiden tot het ongebreideld toezenden van informatie. Steeds dient te worden nagegaan met welk doel en met het oog op welke bevoegdheid informatie wordt verstrekt.

#### 5. Informatiemiddelen

Het college beschikt over verschillende informatiemiddelen in het kader van de actieve informatieplicht. Het gaat om de volgende middelen.

##### 1. Openbare besluitenlijsten college

Voornamelijk ten behoeve van de controlerende taak van de raad is de besluitenlijst van het college een belangrijke basis voor de informatieverstrekking. Het college is ingevolge artikel 60, derde lid van

de Gemeentewet verplicht de besluitenlijst van zijn vergaderingen openbaar te maken. Vanuit een oogpunt van actualiteit is het noodzakelijk om dit zo spoedig mogelijk na de vergadering te laten plaatsvinden. In de bijlage wordt nader ingegaan op de besluitenlijst van het college in relatie tot de actieve informatieplicht.

## 2. Raadsinformatiebrieven

Een raadsinformatiebrieven is een brief van het college waarin mededelingen aan de raad worden gedaan over bepaalde (belangrijke, actuele) ontwikkelingen. Het doel is informeren. Er wordt geen oordeel of besluit gevraagd. Er zijn verschillende mogelijkheden:

- Brief van college behorend bij een collegebesluit/raadsvoorstel: deze brieven worden gepubliceerd met de besluitenlijst (zie 1). Het collegebesluit zelf is geen informatiemiddel in het kader van actieve informatieplicht, maar valt onder de normale bestuursverantwoordelijkheid.
- Brief van college aanvullend op een onderwerp dat in behandeling is bij de commissie of raad (al geagendeerd op een commissie of raadsvergadering). Vaak/meestal in reactie op vragen tijdens een eerdere commissiebehandeling. Hier is doorgaans sprake van spoed. De brief wordt bij het behandelvoorstel geagendeerd.
- "Initiatiefbrieven" bedoeld om informatie aan de commissie of raad te verstrekken over een actueel (nieuw) onderwerp. Wordt bij "ter kennisname toegezonden stukken" geagendeerd
- Een kopie van brief van college/wethouder aan derden ter informatie aan commissie of raad. (komt op ingekomen stukkenlijst commissie of raad) bijv. een brief van het college aan de Participatieraad of een kopie van een antwoord op een aan de raad gerichte brief.

## 3. Vaste agendapunten

Agendapunten op de commissie/raadsagenda zijn instrumenten van de raad (mondelinge vragen, interpellaties). Voor het college is hier de 'passieve' informatieplicht aan de orde. Wel is er voor de wethouders gelegenheid gebruik te maken van het agendapunt rondvraag en mededelingen. Zie ook onder 5. Mededelingen van de portefeuillehouder.

## 4. Ingekomen stukken plenaire fora en raadsvergaderingen

Onder punt 3. Raadsinformatiebrieven worden de diverse mogelijkheden geschetst waarop het college via een (kopie van een) brief informatie verschafft aan commissie en raad. De werkwijze onder c. en d. leidt tot plaatsing op de commissieagenda onder het punt: "ter kennisname toegezonden stukken". De werkwijze onder a. en b. leidt tot plaatsing op de commissieagenda bij het betreffende collegebesluit/raadsvoorstel.

## 5. Mededelingen van de portefeuillehouder in de commissievergaderingen

De portefeuillehouder kan in de commissievergadering korte mededelingen doen over zaken waarvan hij het belangrijk vindt de commissie ter zake te informeren. Hiertoe is gelegenheid bij het algemene rondvraagpunt op de commissieagenda.

## 6. Verstrekken van inlichtingen aan commissie of raad over voorgenomen besluiten (voorhangprocedure)

In sommige gevallen is het college op grond van de Gemeentewet verplicht (artikel 160, tweede lid en 169, vierde lid) tot het verstrekken van inlichtingen aan en het peilen van het gevoel van de raad; in andere gevallen kan dit wenselijk zijn (bijvoorbeeld om politieke redenen of vanwege ingrijpende gevolgen). Het nemen van het besluit blijft een bevoegdheid van het college. Het college besluit dan niet over bepaalde zaken, dan nadat de raad of de commissie is geïnformeerd over het voornemen en de commissie in de gelegenheid is gesteld te overleggen dan wel de raad zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te kunnen brengen. In artikel 7 van de Financiële verordening (ex artikel 212 Gemeentewet) is opgenomen over welke voorgenomen besluiten van het college de raad/commissie in elk geval vooraf wenst te worden geïnformeerd en in de gelegenheid wil worden gesteld zijn wensen/bedenkingen aan het college kenbaar te maken (raad) dan wel het besluit wenst te bespreken (commissie).

## 7. Algemene informatie

Algemene informatie wordt verstrekt door middel van publicatie via het raadsinformatiesysteem (site) met koppeling aan het digitale raadsinformatiebulletin Raadsaam, dan wel via ter inzage legging op een centrale locatie.

## Bijlage 1 Besluitenlijsten college

De besluitenlijst dient alle collegebeslissingen te bevatten. Dit kunnen zijn:

- besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht
- beslissingen tot feitelijk handelen (b.v. schoonmaken van de stad, wijkbezoek door wethouders)
- privaatrechtelijke beslissingen (b.v. het aangaan van een overeenkomst)
- procedurele beslissingen (b.v. besluiten om beslissingen aan te houden)
- principebeslissingen (voorgenomen besluiten).

Door in de besluitenlijst ook allerlei procedurele en principebeslissingen op te nemen vormt de besluitenlijst een middel om de verschillende stappen in een besluitvormingstraject van het college te volgen.

### *Niet-openbare besluiten*

Uitzonderingen op de verplichting tot openbaarmaking zijn beslissingen over zaken waaromtrent geheimhouding is opgelegd of waarbij bij openbaarmaking sprake is van strijd met het openbaar belang (niet-openbare besluiten). De niet-openbare besluiten betreft ondermeer de navolgende aangelegenheden:

- besluiten waarover men eerst betrokkenen wil informeren (daarna worden deze besluiten op de openbare besluitenlijst geplaatst)
- besluiten over personele aangelegenheden voor zover zij individuele personen betreffen
- besluiten die overigens privacygevoelig zijn (bijvoorbeeld bezwaarschriften van burgers betreffende inkomensvoorzieningen) .

Pers en inwoners moeten een beroep doen op de Wet openbaarheid van bestuur om kennis te nemen van de niet-openbare besluiten en de achterliggende stukken. Raadsleden hebben het recht om niet-openbare collegebesluiten met bijbehorende stukken in te zien, zij het onder geheimhouding.

---

## Bijlage 2: Artikel 7 Financiële verordening

### Artikel 7. Informatieplicht

1. Het college besluit niet over zaken met ingrijpende gevolgen voor de gemeente, zoals:
  - a. de aan- en verkoop van onroerende goederen groter van € 500.000 en meer;
  - b. omvangrijke, meerjarige verplichtingen met aanmerkelijke risico's;
  - c. overige bijzondere contracten en bijzondere aanbestedingen; en
  - d. de bijstelling van doelstellingen uit een beleidsprogramma,

dan nadat de raad is geïnformeerd over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.
2. Het college besluit niet over het aangaan van verplichtingen van een zekere omvang, zoals:
  - a. de aan- en verkoop van onroerende goederen vanaf tussen € 100.000 en € 500.000;
  - b. projecten: startnotities, intentie- realisatie- en samenwerkingsovereenkomsten;
  - c. overeenkomsten met andere overheden;
  - d. wijziging van de algemene voorwaarden Vastgoed (AVV), indien er sprake is van gewijzigde beleidsinzichten; en
  - e. omvangrijke reorganisaties en interne verzelfstandigingen,

dan nadat de commissie is geïnformeerd over het voornemen en in de gelegenheid is gesteld om het voorgenomen besluit te bespreken.