



pro facto

juridisch en bestuurskundig
onderzoek / advies / onderwijs

“Een briefje aan de raad”

De informatievoorziening van het college aan
de raad van de gemeente Zwartewaterland

mr. M.J. Schol

mr. C.E. Bloemhoff

Groningen, november 2013

ADRES

Pro Facto
Ossenmarkt 5
9712 NZ Groningen

EMAIL

profacto@pro-facto.nl

INTERNET

www.pro-facto.nl



rijksuniversiteit
groningen

Inhoud

INHOUD	2
INLEIDING EN ONDERZOEKSOPZET	4
1.1 INLEIDING	4
1.2 ONDERZOEKSVRAGEN.....	4
1.3 DEELVRAGEN	4
1.4 ONDERZOEKSAANPAK.....	6
1.5 LEESWIJZER	7
INFORMATIEVOORZIENING AAN DE RAAD.....	8
2.1 INLEIDING	8
2.2 INFORMATIE: RECHTEN EN Plichten.....	9
2.2.1 <i>Recht op informatie</i>	9
2.2.2 <i>Inlichtingenplicht: actief en passief</i>	9
2.3 VERTROUWELIJKHEID VAN INFORMATIE.....	10
2.4 DE INVLOED VAN DE VERGADERSTRUCTUUR OP INFORMATIEVOORZIENING	11
2.4.1 <i>Het commissiestelsel</i>	11
2.4.2 <i>Politieke markt</i>	12
2.4.3 <i>Tweewekelijkse raadsvergaderingen</i>	12
INFORMATIEVOORZIENING IN DE PRAKTIJK: CASESTUDIES.....	14
3.1 INLEIDING	14
3.2 BEOORDELINGSKADER INFORMATIEVOORZIENING.....	14
3.3 VERSLAG EN BEOORDELING VAN DE CASESTUDIES	15
3.3.1 <i>Keet de kolk</i>	15
3.3.2 <i>Waterfront</i>	18
3.3.3 <i>Gemeentehuis Genemuiden</i>	19
3.3.4 <i>WMO beleidskader</i>	20
3.3.5 <i>Voorwaarts Zwartsluis</i>	21
3.3.6 <i>Winkelcentrum 't Hoenbroeck Hasselt</i>	23
3.3.7 <i>Agnietencollege</i>	24
3.4 RESUMÉ BEVINDINGEN	25
INFORMATIEVOORZIENING IN DE PRAKTIJK: INFORMATIECULTUUR	28
4.1 INLEIDING	28
4.2 BEELD VAN RAADSLEDEN OVER DE INFORMATIEVOORZIENING	28
4.2.1 <i>Tijdigheid en volledigheid</i>	30
4.2.2 <i>Ordering van de informatiebronnen</i>	30
4.3 BESTUURSCULTUUR	31
4.4 VERGADERSTRUCTUUR VAN DE RAAD.....	33
4.5 FUNCTIONEREN VAN HET COLLEGE	34
4.6 VERTROUWELIJKHEID	35
CONCLUSIE.....	38
5.1 INLEIDING	38
5.2 VARIABELE EFFECTIVITEIT VAN INFORMATIEVOORZIENING	38

5.3	VERSCHILLENDE PERCEPTIES MET BETREKKING TOT INFORMATIEVOORZIENING.....	39
AANBEVELINGEN		42
6.1	INLEIDING	42
6.2	COMMUNICATIE BINNEN HET COLLEGE VAN B&W	42
6.3	COMMUNICATIE BINNEN DE RAAD.....	43
6.4	COMMUNICATIE TUSSEN COLLEGE EN RAAD	44
BESTUURLIJKE REACTIE		45
NAWOORD.....		48

Inleiding en onderzoeksopzet

1.1 Inleiding

De mate waarin gemeenteraadsleden in staat zijn hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol te vervullen, is sterk afhankelijk van de informatie die zij krijgen. Vanuit deze context heeft de rekenkamercommissie van de gemeente Zwartewaterland besloten dat zij inzicht wenst te krijgen in de wijze waarop de informatievoorziening aan de raad gestalte krijgt en in de wijze waarop het college invulling geeft aan haar actieve en passieve informatieplicht. Pro Facto heeft dit onderzoek in opdracht van de rekenkamercommissie uitgevoerd.

Dit rapport gaat primair over de informatie die aan de raad wordt verschaft door of namens het college. Informatie die raadsleden zelf vergaren, of direct krijgen aangereikt van burgers of de media, valt derhalve buiten het bereik van dit onderzoek.

1.2 Onderzoeksvragen

De volgende centrale onderzoeksvraag ligt ten grondslag aan deze rapportage:

Wordt de raad tijdig en adequaat geïnformeerd?

Deze onderzoeksvraag wordt in paragraaf 1.2 uitgewerkt in deelvragen. In paragraaf 1.3 wordt de onderzoeksopzet beschreven.

1.3 Deelvragen

Het onderzoek richt zich op drie deelaspecten:

- de regels en normen met betrekking tot de informatievoorziening;
- de wijze waarop de informatievoorziening in de praktijk gestalte krijgt, en
- de kwaliteit van de informatievoorziening.

Regels en normen met betrekking tot informatievoorziening

De verwachtingen die raad en college over en weer van elkaar hebben van de informatievoorziening spelen een belangrijke rol in de wijze waarop de raad de informatievoorziening beoordeelt. De raad mag verwachten dat hij volledig en tijdig door het college wordt geïnformeerd. Het college mag verwachten dat de raad, wanneer de informatie naar het oordeel van de raad niet voldoet aan de verwachting, dit kenbaar maakt aan het college, zodat het college alsnog aanvullende informatie kan leveren of kan aanpassen.

Verwachtingen die raad en college over en weer van elkaar hebben kunnen impliciet aanwezig zijn of kunnen zijn vastgelegd in reglementen of afspraken.¹ Zowel de impliciete als de op schrift gestelde verwachtingen inzake de informatievoorziening zijn in het onderzoek meegenomen.

1. Welke verwachtingen hebben de raad en het college van elkaar met betrekking tot de informatievoorziening?
2. Zijn deze verwachtingen geëxpliciteerd en geoperationaliseerd?
 - a. Zijn er concrete afspraken gemaakt en vastgelegd met betrekking tot de informatievoorziening, zo ja wat is de inhoud van die afspraken?

De praktijk met betrekking tot de informatievoorziening

Aan de hand van in totaal zeven geselecteerde cases die speelden in (de aanloop naar) het jaar 2012 is in kaart gebracht hoe de informatievoorziening in de praktijk gestalte krijgt. De volgende deelvragen zijn in dit rapport behandeld.

3. Op welke wijze vindt informatievoorziening aan de raad in de praktijk plaats?
 - a. Op welke wijze wordt de raad over het algemeen geïnformeerd door het college?
 - b. Welke normen hanteert het college in de praktijk bij het voldoen aan de informatieplicht?
 - c. Van welke informatiebronnen maakt de raad in de praktijk gebruik (media, signalen van burgers, raadsinformatie, collegebesluiten, ter inzage gelegde informatie etc.)?
4. Hoe was het verloop van de informatievoorziening bij de geselecteerde dossiers?
5. In hoeverre wordt door de raad gebruik gemaakt van zijn 'informatierechten'?
 - a. Hoe vaak stelde de raad in 2012 schriftelijke vragen?
 - b. Hoe vaak stelde de raad in 2012 mondelinge vragen?

Kwaliteit van de informatievoorziening

Om de kwaliteit van de informatievoorziening te kunnen beoordelen is gebruik gemaakt van indicatoren voor optimale informatie. Deze zijn weergegeven in paragraaf 3.2. De kwaliteit van de informatievoorziening is per dossier aan de hand van deze indicatoren getoetst. Naast een toets aan deze indicatoren zijn ook het oordeel en de ervaring van de raad, het college en het managementteam meegenomen in de beoordeling van de kwaliteit van de informatievoorziening.

6. Is de informatievoorziening door het college aan de raad adequaat?
 - a. Is de informatie die de raad ontvangt in de zeven bestudeerde gevallen bestuurlijk en/of politiek relevant, to the point, feitelijk juist, goed leesbaar, tijdig beschikbaar en informatief?
 - b. Voldoet de informatievoorziening aan op schrift gestelde afspraken?
 - c. Voldoet de informatievoorziening aan de verwachtingen?

¹ Onder andere 'Gedragscode raadsleden, wethouders en burgemeester gemeente Zwartewaterland d.d. 19-10-2011' en 'Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van de gemeente Zwartewaterland d.d. 19-10-2011'.

- d. Is er een onderscheid tussen de adequaatheid van de informatievoorziening naar soort dossier?
 - e. Vormt de informatie naar het oordeel van de raad en de onderzoekers een goede basis voor de uitoefening van de kaderstellende en controlerende bevoegdheid van de raad?
7. Indien de bruikbaarheid van de informatie te wensen overlaat, wat moet er worden veranderd om dit te verbeteren?

1.4 Onderzoeksaanpak

Documentstudie

In het kader van het onderzoek zijn relevante gemeentelijke documenten geraadpleegd. Dit gaat om documenten waarin afspraken omtrent de informatievoorziening zijn vastgelegd, zoals de 'Gedragscode raadsleden, wethouders en burgemeester gemeente Zwartewaterland d.d. 19-10-2011', het 'Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van de gemeente Zwartewaterland d.d. 19-10-2011', de 'Financiële Beheersverordening gemeente Zwartewaterland' en het eindverslag van de werkgroep "Versterking lokale democratie" d.d. 7 december 2006.

Casestudies

Naast de algemene documentstudie zijn zeven casestudies verricht. Er is bewust gekozen om cases te selecteren waarvan vooraf de indruk bestond dat de informatievoorziening goed en duidelijk minder goed waren verlopen. De volgende cases zijn bestudeerd:

- Agnietencollege;
- Gemeentehuis Genemuiden;
- Keet de Kolk;
- Voorwaarts Zwartsluis;
- Waterfront Hasselt;
- Winkelcentrum Hoenbroeck Hasselt, en
- WMO beleidsplan.

Deze casestudies behelzen de bestudering en de beoordeling van de informatieproducten in het dossier, van de wijze waarop deze producten tot stand zijn gekomen en van de wijze waarop het onderwerp behandeld is in de raad.² De selectie van de cases heeft plaatsgevonden in overleg met de rekenkamercommissie.

Enquête raadsleden

Alle raadsleden zijn door middel van een internetenquête gevraagd naar hun kennis, inzichten, ervaringen en oordeel over informatievoorziening. De resultaten van de enquête zijn gebruikt als input voor de (groeps)interviews met de raad, het college en het managementteam.

Interviews

Allereerst zijn de raadsgriffier en de gemeentesecretaris geïnterviewd om een eerste indruk te krijgen over de bestuurscultuur en over de informatievoorziening aan de raad. Vervolgens zijn een tweetal groepsgesprekken gevoerd met de gemeenteraad (1 vertegenwoordiger per fractie) en het managementteam.

² In het raadsinformatiesysteem van de gemeente Zwartewaterland zijn schriftelijke raads(commissie)verslagen beschikbaar. Deze verslagen zijn bestudeerd.

Om de informatie en inzichten die verkregen zijn uit de documentstudie en de enquête beter te kunnen duiden, is allereerst gesproken over de bestuurscultuur. Vervolgens zijn de wederzijdse verwachtingen van de raad, het college en het managementteam over de informatievoorziening aan de orde gekomen. Ook zijn opvallende elementen uit de enquête en de dossierstudie in de groeps gesprekken besproken.

Daarnaast zijn individuele interviews gehouden met elk van de vier leden van het college van B&W. Tijdens deze gesprekken is gesproken over onder meer de bestuurscultuur, de wederzijdse verwachtingen van de raad en het college met betrekking tot de informatievoorziening en de concrete dossiers die zijn bestudeerd.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het algemene kader geschetst waarbinnen informatievoorziening plaatsvindt: het wettelijk kader, de vergaderstructuur van de raad en de (on)mogelijkheid van het verstrekken van vertrouwelijke informatie. In hoofdstuk 3 worden de indicatoren geschetst voor de beoordeling van de informatievoorziening. Vervolgens worden de zeven cases aan de hand hiervan beschreven en beoordeeld.

Hoofdstuk 4 geeft de bevindingen uit de enquête onder de raadsleden en gesprekken met betrokkenen weer. Daarna volgt in hoofdstuk 5 de analyse en de conclusie. In hoofdstuk 6 de aanbevelingen opgenomen. Hoofdstuk 7 bevat de bestuurlijke reactie van het college. Het rapport wordt afgesloten met een nawoord in hoofdstuk 8.

Informatievoorziening aan de raad

2.1 Inleiding

De dag na de gemeenteraadsverkiezingen van 6 maart 2002 trad de Wet dualisering gemeentebestuur in werking. Met de invoering van de wet werd een zogenaamde vernieuwingsimpuls aan het lokaal bestuur gegeven die tot doel had:

'...het op gang brengen van een cultureel veranderingsproces (parallel aan het proces van formele wetgeving) in de richting van een nieuw, dualistisch opererend raadslid, dat zich meer dan het huidige raadslid gaat concentreren op kaderstelling, controle en volksvertegenwoordiging'³

Kaderstelling, controle en volksvertegenwoordiging zijn sindsdien de kernrollen van de gemeenteraad. Om deze rollen op gedegen wijze gestalte te kunnen geven dient de raad te beschikken over gedegen informatie.

Informatie bestaat uit gegevens die in betekenisvolle patronen worden gegoten. Informatie ontstaat wanneer gegevens worden geëvalueerd en geïnterpreteerd. Het verkrijgen of ter beschikking stellen van informatie is veelal geen doel op zich. Informatie is een middel; een middel voor de verwerving van kennis. Kennis vormt op haar beurt de basis om te komen tot een gedegen oordeel.



³ Memorie van toelichting, Kamerstukken 2000/01, 27751, nr. 3.

Informatie speelt een belangrijke rol om te komen tot een gewogen oordeel. De informatievoorziening aan de raad is van groot belang voor het kennisniveau van de raad en, in het verlengde daarvan, het vermogen van de raad om weloverwogen besluiten te nemen; anders te stellen en te controleren.

2.2 Informatie: rechten en plichten

2.2.1. Recht op informatie

Het belang van informatie voor de raad is in de Gemeentewet tot uitdrukking gekomen. In artikel 155 van de Gemeentewet zijn de informatierechten van de raad opgenomen: het recht mondelinge en schriftelijke vragen te stellen en het recht van interpellatie. Met dit laatste middel kan een raadslid een interpellatiedebat houden over een onderwerp dat niet vermeld staat op de agenda van de raad.

In de gemeente Zwartewaterland zijn in het jaar 2012 zeven keer schriftelijke vragen en drie keer mondelinge vragen gesteld tijdens het vragenhalfuur van de raad.⁴

2.2.2. Inlichtingenplicht: actief en passief

Tegenover de informatierechten van de raad staat de inlichtingenplicht van het college en de burgemeester, vastgelegd in artikel 169 en artikel 180 van de Gemeentewet.⁵

Op grond van artikel 169, lid 3, van de Gemeentewet is het college verplicht alle inlichtingen te verstrekken als de raad schriftelijke of mondelinge vragen stelt, tenzij het verstrekken in strijd is met het openbaar belang. Dit heet *de passieve inlichtingenplicht*.

Met de invoering van de Wet dualisering gemeentebestuur werd, in artikel 169, lid 2 van de Gemeentewet, ook de *actieve inlichtingenplicht* geïntroduceerd. Dit houdt in dat het college en elk van zijn leden afzonderlijk de raad ‘alle inlichtingen geeft die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft’. De actieve inlichtingenplicht is ruim geformuleerd. Het is mogelijk dat de raad en het college gezamenlijk afspraken of regels maken over de invulling van deze actieve informatieplicht.⁶

Verder is er een bijzondere actieve inlichtingenplicht, die geldt bij besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen, besluiten om bezwaar- of beroepsprocedures te voeren, de voorbereiding van de civiele verdediging en jaarmarkten of marktdagen in te stellen, af te schaffen of te veranderen.⁷ Het college is dan verplicht om de raad vooraf inlichtingen te verstrekken als de raad daarom vraagt of als er sprake is van ingrijpende gevolgen. Bij ingrijpende gevolgen moet de raad zelfs in staat worden gesteld vooraf wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.⁸

⁴ Artikel 40 van het Reglement van Orde van de gemeente Zwartewaterland (RvO) regelt de wijze waarop schriftelijke vragen worden gesteld. Artikel 41 RvO biedt de raad de mogelijkheid mondelinge vragen te stellen in een vragenhalfuur tijdens de raadsvergadering. Van deze mogelijkheid is drie keer gebruik gemaakt in 2012.

⁵ Omdat in dit onderzoek de focus ligt op de informatievoorziening van het college aan de raad, wordt een nadere duiding van de specifieke informatieplicht van de burgemeester achterwege gelaten.

⁶ Zie hierover ook A.H.M. Dölle en D.J. Elzinga, *Handboek van het Nederlandse gemeenterecht*, Deventer: Kluwer 2004, p. 519.

⁷ Artikel 169, lid 4, van de Gemeentewet.

⁸ Bij spoedeisende beslissingen om bezwaar of beroep in te stellen, mag het college besluiten, mits de raad daar zo spoedig mogelijk in kennis wordt gesteld.

Zowel voor de actieve als de passieve inlichtingenplicht geldt dat de inlichtingenplicht geclausuleerd is; het college is niet verplicht om inlichtingen te verstrekken wanneer er sprake is van strijd met het openbaar belang. Hoewel de term ‘openbaar belang’ tamelijk ruim is, kan deze clausule slechts bij hoge uitzondering worden ingeroepen. Voorbeelden zijn het verstrekken van persoonlijke gegevens met een ernstig nadeel voor particulieren en het verstrekken van gegevens in kwesties die onder de rechter zijn.⁹

Bovendien staat de mogelijkheid open de openbaarheid van stukken of vergaderingen tijdelijk op te heffen. De raad kan beslissen (gedeeltelijk) in beslotenheid te vergaderen en het college kan stukken vertrouwelijk verstrekken. Dit betekent dat door het college niet snel een beroep kan worden gedaan op de uitzondering om de inlichtingen niet te verstrekken.

Resumé

- Het college moet alle relevante of gevraagde informatie actief dan wel passief verstrekken, tenzij er - bij hoge uitzondering - sprake is van strijd met het openbaar belang. In dat geval bestaat de mogelijkheid informatie vertrouwelijk of in beslotenheid te delen. In hoeverre het daadwerkelijk mogelijk is informatie vertrouwelijk te verstrekken, is afhankelijk van de opstelling van de raad.

2.3 Vertrouwelijkheid van informatie

‘De overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid volgens regels bij de wet te stellen’, aldus artikel 110 van de Grondwet. Daarom schrijft artikel 23 van de Gemeentewet voor dat de raad in openbaarheid vergadert, tenzij ten minste een vijfde van het aantal leden dat de presentielijst heeft getekend er om verzoekt of de voorzitter het nodig oordeelt dat de deuren worden gesloten. Is dat het geval, dan vergadert de raad dus in beslotenheid; dit geldt ook voor de raadscommissies.

De Gemeentewet kent de term ‘vertrouwelijkheid’ in het kader van informatievoorziening niet. Voor vergaderingen wordt de term ‘beslotenheid’ gehanteerd. Artikel 25 van de Gemeentewet hanteert de term ‘geheimhouding’; dit kan worden opgelegd ten aanzien van informatie die schriftelijk of in een besloten vergadering is gedeeld. De geheimhouding dient te worden bekrachtigd in de daaropvolgende raadsvergadering. Schending van de geheimhoudingsplicht is een strafbaar feit. Geheimhouding kan de vrijheid van meningsuiting belemmeren en een publieke controle van het functioneren van het gemeentebestuur in de weg staan. Daarom is de communis opinio dat geheimhouding slechts moet worden opgelegd als dat strikt noodzakelijk is.

Er is informatie met een vertrouwelijk karakter waarvoor geen strikte geheimhouding noodzakelijk is, maar die desalniettemin in een bepaald stadium van een besluitvormingstraject niet breed verspreid mag worden en dus ook niet als volledig openbaar kan worden bestempeld. Dit gaat bijvoorbeeld om informatie die betrekking heeft op de persoonlijke levensfeer van personen of gevallen waarbij belangen van de gemeente kunnen worden geschaad, zoals onderhandelingen ter voorbereiding op overeenkomsten met derden. Er is dus een grijs gebied. In die gevallen kan het college aan de raad vertrouwelijk stukken verstrekken, maar is het lekken van informatie niet gesanctioneerd, omdat de term ‘vertrouwelijkheid’ geen juridische status heeft. Het komt dan aan op de persoonlijke betrouwbaarheid van raadsleden en de mores in de raad.

⁹ A.H.M. Dölle en D.J. Elzinga, *Handboek van het Nederlandse gemeenterecht*, Deventer: Kluwer 2004, p. 518.

Hoewel de Gemeentewet de mogelijkheid biedt om in beslotenheid te vergaderen, is de keuze of van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt uiteindelijk aan de raad.¹⁰ Als de raad van oordeel is dat niet in beslotenheid wordt vergaderd of de raad geen vertrouwelijke informatie wenst te ontvangen, heeft het college geen mogelijkheid om gevoelige informatie met de raad te delen. Daardoor zal in die gevallen door het college sneller informatie aan de raad worden onthouden wegens strijd met het openbaar belang.

Over de wenselijkheid van het in vertrouwelijkheid delen van informatie wordt in de gemeente Zwartewaterland door raadsleden, collegeleden en het managementteam verschillend gedacht. In de hoofdstukken 4 en 5 worden deze opvattingen uiteengezet en geanalyseerd.

Resumé

- De raad vergadert in openbaarheid, tenzij de raad het nodig vindt in beslotenheid te vergaderen.
- Het is mogelijk om een brief vertrouwelijk aan de raad te zenden.
- Alleen als geheimhouding is opgelegd en vervolgens is bekrachtigd door de raad, is strikte geheimhouding gegarandeerd. Geheimhouding kan alleen worden opgelegd als dat strikt noodzakelijk is.

2.4 De invloed van de vergaderstructuur op informatievoorziening

Net als de opvatting van de raad over de wenselijkheid van vertrouwelijke informatie, speelt de vergaderstructuur van de raad een rol bij de informatievoorziening door het college. De vergaderstructuur van de raad is grofweg in te delen in drie varianten:

- het commissiestelsel;
- de politieke markt;
- tweewekelijkse raadsvergaderingen.

Een vergaderstructuur dient informatievoorziening, opinievorming en vervolgens besluitvorming mogelijk te maken. De voor- en nadelen van de verschillende systemen worden in de volgende paragrafen beschreven.

2.4.1. Het commissiestelsel

Op grond van artikel 82 van de Gemeentewet kunnen raadscommissies worden ingesteld die tot doel hebben de besluitvorming van de raad voor te bereiden en te overleggen met het college en/of de burgemeester. Het voorzitterschap wordt vervuld door een lid van de raad. De leden van de raadscommissies kunnen bestaan uit raadsleden en andere personen dan raadsleden (ook wel burgerraadsleden genoemd). Zij worden benoemd door de raad.

Er zijn gemeenten waar raadscommissies puur een voorbereidende rol hebben en vooral gericht zijn op informatievoorziening. In dat geval vindt het publieke debat in de raadsvergadering plaats. In andere gemeenten wordt het politieke debat in eerste instantie in de commissies gehouden en worden de besluiten formeel in de raad genomen. Dit leidt tot korte raadsvergaderingen.

¹⁰ Behalve als sprake is van de uitzonderingen, genoemd in artikel 24 van de Gemeentewet, te weten: de toelating van nieuw benoemde leden, de vaststelling en wijziging van de begroting en de vaststelling van de jaarrekening, de invoering, wijziging en afschaffing van gemeentelijke belastingen, en de benoeming en het ontslag van wethouders.

Het commissiestelsel heeft verschillende voordelen: door de vergaderfrequentie zijn raadsleden in de commissie snel in staat op de actualiteit in te spelen en kunnen zij door de overlegfunctie met het college in een vroeg stadium meegenomen worden in de besluitvorming. Ook bieden commissievergaderingen de mogelijkheid tot specialisatie van raadsleden en kan er dieper op de materie worden ingegaan. Nadelen zijn onder meer de vergaderfrequentie (raadsleden zijn relatief veel tijd kwijt zijn aan vergaderingen) en dat het commissiestelsel maar in beperkte mate ruimte kan bieden voor informatievoorziening door/gedachtewisseling met inwoners van de gemeente, maatschappelijke organisaties, enz. Ook kan de raadsvergadering een herhaling van zetten van de commissievergadering worden.

2.4.2. Politieke markt

In 2004 is in de gemeente Almere het commissiestelsel vervangen door ‘de politieke markt’. Dit concept is inmiddels ook in enkele andere gemeenten ingevoerd.¹¹ Informatievoorziening, debat en besluitvorming vinden iedere week plaats tijdens een politieke raad. Het eerste deel van de avond is er een ‘carrousel’, waarin men informatie haalt en brengt. Tijdens het tweede gedeelte, dat plenair gehouden wordt, is er ruimte voor debat en besluitvorming. Onderwerpen kunnen meerdere malen aan bod komen.

Voordelen van de politieke markt zijn laagdrempeligheid en flexibiliteit. Ook is er veel ruimte voor een dialoog met burgers en kunnen raadsleden in principe tijdens deze markt al hun informatie halen of brengen.

2.4.3. Tweewekelijkse raadsvergaderingen

De gemeente Zwartewaterland kent een vergaderstructuur met tweewekelijkse raadsvergaderingen met daartussen informatieavonden en rondetafelbijeenkomsten. Dit model werd in 2006 ontwikkeld door de werkgroep ‘Versterking lokale democratie’. De raad vergadert in cycli van vier weken: de eerste week is er een informatieavond, de tweede week is er een opiniërende raadsvergadering, de derde week is er een rondetafelbijeenkomst en de vierde week is de besluitvormende raadsvergadering.

Informatieavonden zijn bedoeld om raadsleden uit te nodigen en te informeren over bepaalde onderwerpen. Tijdens rondetafelbijeenkomsten kunnen burgers met raadsleden van gedachten wisselen over bepaalde onderwerpen die op de agenda staan.

Voordelen van dit stelsel zijn dat de drempel tussen burgers en de politiek wordt verlaagd en burgers ook echt mee kunnen praten tijdens bijeenkomsten. Bovendien heeft de informatievoorziening door de raad een prominente plaats. Een nadeel van dit stelsel is dat er weinig ruimte is voor een gedachtewisseling tussen raad en college voordat een stuk voor besluitvorming op de agenda staat. Als het college aan de voorkant van een besluitvormingsproces van de raadsleden wil weten wat zij van een onderwerp vinden, biedt het huidige systeem hier geen formele mogelijkheid toe. Bovendien moeten er om de week weer informatieavonden en rondetafelbijeenkomsten worden georganiseerd door de raad en de griffie. Dit vergt de nodige organisatie.

Resumé

- Raadscommissies bieden veel ruimte voor informatie-uitwisseling en opinievorming tussen raad en college.
- Politieke markten en de vergaderstructuur van Zwartewaterland zijn laagdrempelig en bieden meer ruimte om met burgers van gedachten te wisselen.

¹¹ O.a. Apeldoorn en Coevorden.

Informatievoorziening in de praktijk: casestudies

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de bevindingen die zijn gedaan tijdens zeven casestudies. De casus die zijn bestudeerd hebben over het algemeen een doorlooptijd van meerdere jaren. Ten behoeve van dit onderzoek is gefocust op de informatievoorziening gedurende (de aanloop naar) het jaar 2012. In de volgende paragrafen wordt per casus weergegeven waar de casus betrekking op heeft. Vervolgens wordt weergegeven hoe de informatievoorziening kan worden beoordeeld. Bij de beoordeling van de casus is de informatievoorziening bekeken op een aantal punten. Deze worden in de volgende paragraaf toegelicht.

3.2 Beoordelingskader informatievoorziening

Het verschaffen van de informatie die de raad nodig heeft lijkt eenvoudiger dan het is. Te weinig informatie kan leiden tot gebrekkige kennis en ongefundeerde oordelen. Te veel informatie kan niet altijd worden verwerkt. Optimale informatie is op de juiste maat toegesneden. Er is geen eenduidig recept beschikbaar voor optimale informatie. Informatievoorziening dient aan te sluiten bij de wensen van de raad. De ene keer is uitvoerige en gedetailleerde informatie vereist, de andere keer kan beter worden volstaan met informatie op hoofdlijnen. Informatievoorziening is dus maatwerk. Over het algemeen kan een aantal factoren worden onderscheiden dat belangrijk is om te komen tot adequate informatievoorziening. Deze zijn in dit onderzoek gebruikt als handvatten om te bepalen of de informatievoorziening goed is verlopen. Die factoren worden hierna uiteengezet.

De informatie is relevant

De informatie kan nodig zijn in het kader van de besluitvorming. De informatie is dan *bestuurlijk* relevant. Daarnaast kan de informatie die verstrekt wordt aan de raad betrekking hebben zaken die niet direct relevant zijn voor de besluitvorming. Deze informatie kan betrekking hebben op zaken die in de (gemeentelijke) publiciteit zijn of anderszins in de maatschappelijke aandacht staan. Deze informatie is *politiek* relevant.

De informatie is to the point

De informatie dient concreet en proportioneel te zijn. De informatie dient volledig te zijn, maar niet te uitvoerig. De informatie dient hoofd- en bijzaken van elkaar te onderscheiden en dient geen overbodige gegevens te bevatten. Informatie dient niet vaag te worden gepresenteerd om te verbloemen dat bepaalde informatie nog niet geleverd kan worden.

De informatie is feitelijk juist

De informatie dient geen onwaarheden te bevatten. Wanneer bepaalde zaken op het moment van het verschaffen van de informatie nog niet bekend, maar wel relevant zijn, dient dit als zodanig te worden gepresenteerd.

De informatie is goed leesbaar

De informatie dient toegankelijk en begrijpelijk te zijn voor niet-ingewijden. De informatie dient niet wollig te zijn of vol te staan met afkortingen en vakjargon dat niet bekend is bij raadsleden.

De informatie is tijdig beschikbaar.

De informatie dient te worden verschaft op een moment dat de informatie actueel is en dient (bij bestuurlijk relevante informatie) te worden verschaft op een tijdstip dat relevant is voor de besluitvorming.

De informatie is informatief

De informatie die wordt verschaft dient inzicht te geven in de achtergrond van de materie en het belang van de materie. Deze achtergrondinformatie kan bijvoorbeeld gaan over van toepassing zijnde wetgeving, landelijke of gemeentelijke regelingen of maatschappelijke tendensen. Bestuurlijk relevante informatie dient ook inzicht te geven in de plaats van de informatie in een bepaald beleids- of besluitvormingstraject. Is de informatie 'slechts' informatief, dient het besluitvorming, gaat dat over uitvoering, over planning of over een visie? Daarbij dient de informatie te worden onderbouwd met argumenten, kanttekeningen en financiële dekking. Idealiter dient daarbij inzicht te worden verschaft in tegenargumenten of dienen alternatieven te worden gepresenteerd.

3.3 Verslag en beoordeling van de casestudies

3.3.1. Keet de kolk

Verslag op hoofdlijnen

Het gebouw van Keet de Kolk is aan vernieuwing toe. Om dit te realiseren zoekt het bestuur van Keet de Kolk in november 2011 contact met het college van B&W. Het bestuur verzoekt het college om financiële bijstand om de vernieuwing te realiseren. Op 15 maart 2012 vindt over dit thema een informatieavond plaats in de raad. Ter voorbereiding op deze avond worden raadsleden geïnformeerd aan de hand van een gespreksnotitie. Plaatselijke horecaondernemers keren zich tegen het plan. Ze schrijven een brief waarin hun standpunt wordt gemotiveerd. Deze wordt bij de stukken gevoegd ter voorbereiding op de bijeenkomst van 15 maart.

Op 31 mei 2012 vindt een raadsvergadering plaats. Tijdens deze vergadering komt de raad te spreken over Keet de Kolk. De aanleiding daartoe is een ingekomen stuk, een memo van de wethouder, over de mogelijke gemeentelijke bijdragen aan verenigingsaccomodaties.¹² In die memo wordt een

¹² Deze memo is vervaardigd naar aanleiding van een verzoek van een raadslid tijdens een raadsvergadering d.d. 26 april 2012 om bespreking van mogelijke gemeentelijke medefinanciering van gebouwenrenovatie scouting De Veste te agenderen tijdens

overzicht gepresenteerd van de verschillende accommodatiesubsidies die de gemeente verleent of zou kunnen verlenen. Eén daarvan betreft een mogelijke gemeentelijke bijdrage aan de accommodatie van Keet de Kolk. In de memo wordt gemeld dat een krediet van € 54.000 dat bestemd was voor SJZ, maar hier niet voor is aangewend, kan worden overgeheveld. Via deze herverdeling van het budget, kan € 54.000 beschikbaar worden gesteld voor mogelijke subsidiëring van de nieuwbouw van Keet de Kolk. De memo sluit af met een conclusie ten aanzien van de mogelijkheden om gemeentelijke bijdragen te verschaffen aan de verschillende accommodaties die in de memo worden behandeld. Met betrekking tot Keet de Kolk wordt vermeld: 'Niets staat definitieve besluitvorming over een bijdrage aan Keet de Kolk in de weg..... een voorstel van die strekking zal worden voorbereid'. In de memo staat ook 'Omdat onzekerheid over het al dan niet verkrijgen van de gemeentelijke bijdrage de planvoorbereiding vertraagd en uiteindelijk tot stilstand zal brengen is het van belang dat zo snel mogelijk een besluit genomen wordt over het al dan niet verstrekken van de gemeentelijke bijdrage'.

Tijdens de raadsvergadering bestaat er onduidelijkheid bij raadsleden over de status van de memo en hetgeen met de memo beoogd wordt. De één heeft het over overheveling van kredieten en geeft aan dat het vreemd is dat hier direct een bestemming aan gekoppeld wordt. Een ander raadslid stemt in met overheveling van de kredieten. Twee anderen spreken zich uit voor, of stemmen in met een subsidie van € 54.000 voor Keet de Kolk. De vraag dient zich aan wat de raadsleden nu precies voorgesteld wordt en waar ze nu precies over aan het besluiten zijn.

De wethouder erkent tijdens die raadsvergadering dat er sprake is van onduidelijkheid, geeft aan dat dit niet de intentie was en dat het zijn intentie was geweest om deze kwestie te bespreken aan de hand van een raadsvoorstel. Dit wordt ook vermeld in de conclusie van de memo. Hij schetst, ondanks zijn initiële intentie om het te behandelen aan de hand van een raadsvoorstel, drie mogelijkheden voor verdere actie : de raad stemt in met de bijdrage aan Keet de Kolk, de raad stemt daar niet mee in (dat betekent volgens hem het einde van Keet de Kolk), of de raad wil een apart voorstel (dat leidt volgens hem tot vijf weken vertraging).

Terwijl er op dat moment nog onduidelijkheid is bij raadsleden over de kwestie, besluit de raad een raadsvoorstel niet af te wachten. De raad verklaart zich akkoord met hetgeen in de memo is beschreven, te weten een herbestemming van de gelden. De raad beslist op eigen initiatief dus, maar op basis van een voorstel dat de wethouder tijdens de vergadering doet, hetgeen in de memo ter informatie aan de raad wordt voorgelegd, te interpreteren als een 'voorstel'. Dit 'voorstel' wordt, zo wordt vermeld in de notulen van de raadsvergadering, aangenomen.

In een brief d.d. 1 november 2012 verzoekt Koninklijke Horeca Nederland de gemeente het besluit tot subsidiëring van Keet de Kolk te herzien. Hiertoe voert het allerlei inhoudelijk en procedurele bezwaren aan die de gemeente naar hun inzicht niet heeft meegewogen bij de besluitvorming. De brief wordt gevoegd bij de stukken ten behoeve van een raadsvergadering d.d. 22 november. Tijdens de vergadering bestaat er onduidelijkheid over de status van hetgeen de raad eerder heeft besproken. De één wil praten over de rechtmatigheid van het genomen besluit. De ander vraagt zich af of er überhaupt wel sprake is van een besluit om subsidie te verlenen.

Tijdens een raadsvergadering van 6 december 2012 komt deze kwestie opnieuw aan bod. De onduidelijkheid blijkt voort te duren. De wethouder onderkent de onduidelijkheid en zet enkele dingen recht: de raad heeft budget aan het college ter beschikking gesteld; het college moet subsidie nog verlenen aan Keet de Kolk, de besluitvorming is destijds te snel verlopen, problemen met financie-

de volgende raadsvergadering. Om de raad een totaaloverzicht te geven van niet alleen de mogelijke gemeentelijke financiering van de accommodatie van scouting, maar van alle mogelijke accommodatiesubsidies, is in de memo ook informatie opgenomen over mogelijke gemeentelijke bijdragen aan de kosten van de accommodaties van Sportclub Genemuiden, Muziekvereniging Voorwaarts Zwartsluis en Keet de Kolk.

ring en vergunningverlening hebben tot vertraging geleid; voor het verlenen van subsidie aan Keet de Kolk zal een nieuw raadsbesluit nodig zijn; het college komt pas met een voorstel als aan alle voorwaarden voor financiële verantwoording is voldaan.

Oordeel informatievoorziening

De informatievoorziening aan de raad over de mogelijke verlening van subsidie aan Keet de Kolk verloopt niet vlekkeloos. De raad komt 31 mei 2012 te spreken over subsidiëring van Keet de Kolk aan de hand van een memo over het overhevelen van budget. Het is de raad niet duidelijk wat de context en de plaats van deze informatie is in het besluitvormingstraject. Daarbij is het voor de raad niet direct duidelijk of de memo informatief is, of dat dit bedoeld is ter besluitvorming. In de memo staat dat een raadsvoorstel over Keet de Kolk zal worden voorbereid. Er staat echter ook dat zo snel mogelijk een besluit genomen dient te worden. En dat 'niets definitieve besluitvorming in de weg staat'.

De wethouder stelt in de raadsvergadering dat een raadsvoorstel de bedoeling was. Hij schetst evenwel twee alternatieven en laat de raad een keus maken. Die kiest er zelf voor op dat moment te besluiten en akkoord te gaan met de budgetoverheveling. Dat doet de raad uit eigen beweging zonder voldoende informatie. De memo wordt (het is immers geen raadsvoorstel) gebrekkig onderbouwd, er wordt geen inzicht verschaft in kanttekeningen en er worden geen alternatieven gepresenteerd. De wethouder verzet zich niet tegen deze gang van zaken: niets staat definitieve besluitvorming in de weg, zo staat in de memo.

Wanneer we deze bevindingen vertalen naar een score op de zes factoren die in de vorige paragraaf zijn gepresenteerd als beoordelingskader voor informatievoorziening, dan komt de volgende score uit bus.

	Pol./best. relevant	To the point	Feitelijk juist	Goed leesbaar	Tijdig beschikbaar	Informatief
Score	■	■	■	■	■	■

Toelichting op de negatieve factoren van de informatievoorziening

- De informatie is niet *to the point*. De raad komt te spreken over Keet de Kolk naar aanleiding van een memo die met een ander doel dan besluitvorming over Keet de Kolk geschreven was. Hetgeen in de memo staat leidt tot onduidelijkheid. De toelichting van de wethouder op die memo lijkt duidelijkheid te scheppen, maar later blijkt dat raadsleden op grond van de in de memo en mondeling verschafte informatie nog steeds niet helder voor ogen hebben wat nu besloten is op grond waarvan.
- De informatie is niet voldoende informatief. De memo is niet geschreven met het oog op besluitvorming. Het is geen raadsvoorstel, de vereisten die aan raadsvoorstellen kunnen worden gesteld, mogen derhalve ook niet worden gesteld aan die memo. De memo in combinatie met de toelichting van de burgemeester bevat niet voldoende informatie om tot een weloverwogen besluit te komen met betrekking tot Keet de Kolk.

Toelichting op de positieve factoren van de informatievoorziening

- De informatie is bestuurlijk relevant. Op basis van de informatie dient de raad een intentie uit te spreken over een besluit genomen te worden.
- De informatie is feitelijk juist. Er worden geen onwaarheden in verkondigd.
- De memo is goed leesbaar.

- De informatie is tijdig verschaft. Op het moment dat de informatie verschaft werd, was actie wenselijk.

De op- en aanmerkingen die zijn te maken op de informatievoorziening zijn allemaal terug te voeren op het feit dat de raad zelf beslist een besluit te nemen op basis van een onduidelijke memo en niet op basis van een uitgewerkt raadsvoorstel. De wethouder verzet zich hier op zijn beurt echter ook niet tegen en wijst de raad niet op de risico's van deze wijze van besluitvorming. Wanneer gewacht werd tot een raadsvoorstel werd ingediend, had de onduidelijkheid die later ontstond op voorhand weggenomen kunnen worden.

3.3.2. Waterfront

Verslag op hoofdlijnen

Het project Waterfront heeft betrekking op de revitalisatie van een gebied bij Hasselt. Op 24 november 2011 zegt het college toe dat in het eerste kwartaal van 2012 een raadsvoorstel zal verschijnen. Op 29 maart 2012 vraagt de wethouder meer tijd van de raad om te komen met een voorstel omdat onderhandelingen met grondeigenaren op dat moment stroef lopen. Tijdens een raadsvergadering van 26 april zegt de wethouder toe dat het raadsvoorstel in het tweede kwartaal van 2012 zal verschijnen. Op 31 mei worden de jaarstukken over 2011 besproken in de raad. In het document dat ten grondslag ligt aan deze bespreking is opgetekend dat het project revitalisatie Waterfront op dat moment een tekort kent van € 1,5 miljoen. Hier wordt tijdens de raadsvergadering verder niet bij stilgestaan. Tijdens een raadsvergadering d.d. 14 juni stelt een raadslid een vraag die indirect betrekking heeft op de stand van zaken met betrekking tot Waterfront. De wethouder geeft daarop aan dat het overleg over Waterfront moeizaam verloopt. Hij geeft aan te hopen nog voor de zomer met een raadsvoorstel te komen.

Op 18 juni 2012 ontvangt het college een collegevoorstel. Hierin wordt het college geadviseerd over een alternatieve verkaveling van het Waterfront. Op 26 juni ontvangt het college een update van dat voorstel. Op 3 juli besluit het college, anders dan geadviseerd, nog geen besluit te nemen over Waterfront en de raad nog niet te informeren. De collegevoorstellen worden aangehouden om ruimte te bieden voor nader overleg met de betrokken partijen. Op 5 juli meldt de wethouder de raad dat het college zonder succes overleg heeft gevoerd met betrokken partijen. In de tweede helft van 2012, zegt hij, zal een raadsvoorstel worden aangeboden aan de raad.

Op 16 oktober 2012 ontvangt het college een collegeadvies met betrekking tot de inhoud van een op 1 november te organiseren informatieve raadsvergadering. Het college besluit conform het voorstel. Op 1 november wordt de raad bijgepraat over het Waterfront. Tijdens een raadsvergadering d.d. 22 november deelt de wethouder mee dat het onderwerp in het eerste kwartaal van 2013 besproken kan worden.

Oordeel informatievoorziening

Het college is goed ingevoerd en actief op het gebied van de revitalisatie van het Waterfront. De ontwikkeling van het project loopt, onder andere door financiële tegenslagen veroorzaakt door de crisis, niet goed. De ambities die de gemeente heeft opgetekend kunnen niet waargemaakt worden. Dit heeft gevolgen voor de subsidies van het Rijk en de provincie. Het college zit in een lastig parket. Onderhandelingen met grondeigenaren over mogelijke alternatieve varianten voor de revitalisatie lopen niet zoals gewenst. De gemeente krijgt hierdoor waarschijnlijk een verlies van € 1,5 miljoen te verwerken. Een bedrag dat veel impact kan hebben op de financiële situatie van de gemeente.

Ondanks het (financiële) belang dat gemoeid is met het project voor de gemeente, kiest het college ervoor om de raad niet direct te informeren over de voortgang van het project. De reden die hier aan ten grondslag ligt is dat onderhandelingen nog in volle gang zijn en het in openbaarheid verstrekken van informatie over de voortgang nadelige gevolgen kan hebben voor de onderhandelingen. Het college kiest er voor om achter de schermen vol in te zetten op het bereiken van een goede uitkomst en de raad in het ongewisse te laten. Informatie die wel beschikbaar is bij het college wordt niet verstrekt aan raadsleden. De raad wordt ook niet vertrouwelijk op de hoogte gesteld. Pas wanneer blijkt dat de onderhandelingen zijn stukgelopen, wordt de raad, vele maanden nadat dit in eerste instantie gepland was, voorgelicht over de stand van zaken. Het college heeft informatie laat verschaft aan de raad.

	Pol./best. relevant	To the point	Feitelijk juist	Goed leesbaar	Tijdig beschikbaar	Informatief
Score						

Toelichting op de negatieve factoren van de informatievoorziening

- De informatie was niet tijdig beschikbaar. Op het moment dat de raad bestuurlijk gezien een rol had kunnen spelen op dit dossier is de raad niet geïnformeerd. Op het moment dat de informatie verschaft werd was deze niet meer actueel, het proces van onderhandeling met derden was toen al achter de rug.
- De informatie was op het moment dat deze verschaft werd bestuurlijk, noch politiek relevant.

Toelichting op de neutrale factoren van de informatievoorziening

De consequenties van het feit dat informatie laat is verschaft aan de raad zijn dusdanig dat de informatievoorziening op geen van de factoren meer als bijzonder positief kan worden beoordeeld. Er is als het ware sprake van mosterd na de maaltijd. Hoe smakelijk de mosterd op zichzelf ook moge zijn, het feit dat die te laat wordt opgediend, maakt dat zijn functie als complementaire smaakmaker niet meer goed uit de verf komt. Vanuit die optiek kunnen de overige factoren van informatievoorziening niet zozeer als positief, als wel als neutraal worden beoordeeld.

- De informatie die tijdens de voorlichtingsbijeenkomst in november is verschaft was *to the point*. De informatie was volledig en helder.
- De informatie die toen verschaft is was feitelijk juist.
- Omdat het ging om een informatieavond, vond de informatievoorziening over het algemeen mondeling plaats, een deel van de informatie was schriftelijk. De informatie was in beide gevallen duidelijk en kan daarom worden aangemerkt als goed 'leesbaar'.
- De informatie die tijdens de voorlichtingsbijeenkomst in november is verschaft, was onderbouwd en gaf inzicht in argumenten en kanttekeningen.

3.3.3.

Gemeentehuis Genemuiden

Verslag op hoofdlijnen

Op 11 februari 2011 dient het burgercomité een zienswijze in bij het college over de invulling van het voormalig stadhuis van Genemuiden. Op 17 en 31 maart spreekt de raad in een raadsvergadering over de ontwikkelmogelijkheden van het oude stadhuis. Dit gebeurt op basis van een raadsvoorstel. De raad besluit op voordracht van het college een bijlage bij het raadsvoorstel geheim te houden. De bijlage betreft een rapportage over de ontwikkelmogelijkheden van het oude stadhuis.

Het raadsvoorstel wordt op 17 en 31 maart 2011 uitvoerig besproken in de raad. De wethouder

verstrek extra inlichtingen. Er worden amendementen ingediend. Het geamendeerde raadsvoorstel wordt op 31 maart aangenomen. Besloten wordt dat het burgercomité nog 6 maanden de gelegenheid krijgt om hun plan te concretiseren. De raad besluit verder nog niet over de verkoop van het gemeentehuis. Het college krijgt wel de ruimte een bestek te maken voor de verkoopprocedure van de nieuwbouw of het gehele oude stadhuis.

Op 5 september 2011 informeert het college de raad per brief over de voortgang, planning en nadere invulling van het project. Ten behoeve van een raadsvergadering d.d. 22 december verstuurt het college een raadsvoorstel naar de raad. Tijdens de raadsvergadering wordt het voorstel besproken en wordt besloten conform het voorstel. Het raadhuis wordt gesplitst in twee delen; een nieuwbouwdeel waarin detailhandel mogelijk is en een oudbouwdeel dat een sociaal maatschappelijke bestemming krijgt.

Op 3 april 2012 besluit het college, op basis van een collegevoorstel d.d. 26 maart, dat, na aanpassing van het collegevoorstel op verschillende punten, kan worden overgegaan tot verkoop van de voormalige nieuwbouw door een open biedprocedure. Op 7 mei stemt het college in met het aangepast collegevoorstel en met een planning en communicatietraject. De raad wordt hier per brief d.d. 8 mei nader over geïnformeerd. Op 31 juli besluit het college, op basis van een collegevoorstel d.d. 17 juli, over te gaan tot gunning van het pand aan een koper. Op 28 augustus wordt de raad hier per brief van verwittigd.

Oordeel informatievoorziening

Het college heeft duidelijk gecommuniceerd en is transparant geweest over zijn rol, de rol die hij verwachtte van het burgercomité en de rol van de raad. De informatievoorziening rond dit project is, naar de raad toe, op alle onderdelen goed verlopen.

	Pol./best. relevant	To the point	Feitelijk juist	Goed leesbaar	Tijdig beschikbaar	Informatief
Score						

Toelichting op de positieve factoren van de informatievoorziening

- De informatie is bestuurlijk relevant. Op basis van de informatie die is verstrekt dient een besluit genomen te worden. Wanneer nog geen besluit genomen dient te worden door de raad wordt ook informatie verschaft; deze is politiek relevant.
- De informatie is *to the point*. De verstrekte informatie wordt goed ingeleid en toegelicht en is duidelijk.
- De informatie die wordt verstrekt is feitelijk juist. Er staan geen onwaarheden in.
- De raadsvoorstellen en brieven aan de raad zijn goed leesbaar.
- De informatie is tijdig verschaft. Op het moment dat bestuurlijk relevante informatie verschaft werd, was actie van de raad wenselijk. Ook op het moment dat geen bestuurlijke actie wenselijk was, maar er toch ontwikkelingen waren, is de raad voorgelicht. Die informatie was politiek relevant.
- De informatie is informatief. De informatie gaf inzicht in de achtergrond van de materie, werd onderbouwd met duidelijke (voor- en tegen)argumenten en kanttekeningen, ook is ingegaan op mogelijke alternatieven.

3.3.4.

WMO beleidskader

Verslag op hoofdlijnen

Op 15 september 2011 spreekt de raad tijdens een raadsvergadering over de startnotitie WMO-beleidsplan gemeenten Staphorst en Zwartewaterland "Omzien naar elkaar 2012-2015". De startno-

titie is ten behoeve van dit overleg verzonden naar de raadsleden, vergezeld van een raadsvoorstel waarin de notitie op heldere wijze wordt toegelicht. De raad stemt tijdens de vergadering unaniem in met het raadsvoorstel en stelt de startnotitie vast. Op 12 april 2012 spreekt de raad over het beleidsplan gemeenten Staphorst en Zwartewaterland “Omzien naar elkaar 2012-2015”. Wederom aan de hand van een helder raadsvoorstel. Op 26 april stelt de raad het beleidsplan vast.

Oordeel informatievoorziening

De raad is vanaf de start van het opstellen van het WMO beleidsplan betrokken bij en geïnformeerd over de koers die de gemeente wilde varen, de context en de planning van het project. De raad is in staat gesteld input te leveren en bij te sturen. Ook bij de presentatie van het raadsvoorstel is de raad op heldere wijze geïnformeerd. De informatievoorziening is op alle onderdelen goed verlopen.

	Pol./best. relevant	To the point	Feitelijk juist	Goed leesbaar	Tijdig beschikbaar	Informatief
Score						

Toelichting op de positieve factoren van de informatievoorziening

- De informatie is bestuurlijk relevant. Hij is aangeboden op het moment dat de raad het beleidsplan moet vaststellen.
- De informatie is *to the point*. De verstrekte informatie wordt goed ingeleid en toegelicht en is duidelijk.
- De informatie die wordt verstrekt is feitelijk juist.
- Het beleidsplan, de startnotitie en de toelichtingen daarop zijn goed leesbaar.
- De informatie is tijdig verschaft. Door eerst een startnotitie te laten vaststellen waarin het kader wordt aangegeven, wordt de raad de mogelijkheid gegeven, indien gewenst, bij te sturen op een moment dat dit goed kan.
- De informatie is zeer informatief. Er wordt informatie gegeven over de achtergronden en doelstelling van het beleid en keuzes worden toegelicht. In het raadsvoorstel is dit op hoofdlijnen, in de startnotitie en het beleidsplan is dit gedetailleerd.

3.3.5. Voorwaarts Zwartsluis

Verslag op hoofdlijnen

Muziekvereniging Voorwaarts uit Zwartsluis maakt sinds jaar en dag gebruik van een oefenruimte in het Agnietencollege. Op 2 december 2010 besluit de raad dat er nieuwbouw zal komen voor het Agnietencollege en dat het oude schoolgebouw zal worden gesloopt. Daarmee verdwijnt de oefenruimte van Voorwaarts. In eerste instantie is het de bedoeling dat Voorwaarts ook verhuist naar de nieuwbouw, maar dit blijkt niet mogelijk, omdat het Agnietencollege de ruimte zelf nodig heeft. Daardoor komt de kwestie rond de toekomstige huisvesting van Voorwaarts op de politieke agenda. Op 31 mei 2012 zegt de wethouder aan de raad toe dat de raad binnenkort een voorstel ontvangt over de toekomstige accommodatie van Voorwaarts. Het voorstel van het college houdt in dat Voorwaarts zal verhuizen naar het pand van het voormalige museum Schoonewelle. Voor de aankoop van dit pand heeft Voorwaarts een investeringssubsidie nodig ten bedrage van € 100.000. Het college stelt voor deze eenmalige subsidie te verstrekken. Op 20 juni besluit het college dit raadsvoorstel conform het ambtelijk advies aan de raad voor te leggen. Op 5 juli wordt het raadsvoorstel door de raad behandeld; het voorstel wordt unaniem aangenomen.

Op 26 juli 2012 stelt de VVD-fractie schriftelijke vragen over de stagnatie in de aankoop van het pand van Schoonewelle. In antwoord daarop geeft het college aan dat de impasse ook voor het college als een volslagen verrassing komt en dat het college in gesprek gaat met partijen. Dit gesprek

vindt plaats op 17 augustus. Dan blijkt dat Voorwaarts de benodigde hypothecaire lening niet kan aantrekken. Bij collegebrief van 11 september 2012 wordt de raad in kennis gesteld van de problemen rond de financiering van het pand van Schoonewelle. Ook wordt een oplossing aangedragen: het college heeft zich bereid verklaard een geldlening van € 160.000 te verstrekken aan Voorwaarts. Het college schrijft dat het, gelet op de urgentie van de problemen, de raad niet vooraf formeel om toestemming heeft gevraagd. Wel zal het besluit niet worden geëffectueerd voordat de raad opmerkingen kenbaar heeft kunnen maken aan het college. Deze brief wordt geagendeerd op de raadsvergadering van 27 september 2012. Verschillende raadsleden zijn kritisch over de gang van zaken: het college had de raad tijdiger, bijvoorbeeld per e-mail, kunnen informeren. De wethouder geeft toe dat in strijd met de treasuryregels is gehandeld. Omdat er na de zomer direct een ruimteprobleem zou ontstaan, is de raad noodgedwongen buitenspel gezet. Uiteindelijk is de brief voor kennisgeving aangenomen.

Oordeel informatievoorziening

De raad is over Voorwaarts Zwartsluis niet tijdig geïnformeerd. In afwijking van het treasurybeleid heeft het college een lening verstrekt aan stichting Schoonewelle zonder voorafgaand een voorstel in te dienen bij de raad.¹³ Gelet op de politieke relevantie, had het op de weg van het college gelegen om, op grond van de actieve informatieplicht, de raad al in een eerder stadium te informeren, namelijk in augustus 2012. De informatie was wel to the point en goed leesbaar. Ten tijde van de besluitvorming op 5 juli 2012 beschikte de raad over juiste informatie, die goed was onderbouwd met argumenten en waarbij ook alternatieven werden gepresenteerd door het college. Wel is opgevallen dat enkele risico's van het plan niet zijn vermeld in het raadsvoorstel, bijvoorbeeld dat Voorwaarts Zwartsluis de benodigde sponsorbijdrage niet kan realiseren of de hypothecaire lening niet kan aantrekken. De informatie was dus niet helemaal volledig.

	Pol./best. relevant	To the point	Feitelijk juist	Goed leesbaar	Tijdig beschikbaar	Informatief
Score						

Toelichting op de positieve factoren van de informatievoorziening

- De collegebrieven en de beantwoording van de schriftelijke vragen zijn begrijpelijk geschreven, bevatten geen overbodige gegevens en hoofd- en bijzaken worden onderscheiden: de informatievoorziening was to the point.
- De stukken in het dossier Voorwaarts Zwartsluis zijn goed leesbaar: toegankelijk en bevatte weinig vaagheden.

Toelichting op de negatieve factoren van de informatievoorziening

- De raad is te laat in kennis gesteld van de hypothecaire lening aan Voorwaarts.
- Ook is de informatie niet informatief. In het raadsvoorstel van 5 juli zijn mogelijke risico's niet vermeld. Vervolgens hebben de risico's zich wel voorgedaan. Omdat de raad pas zo laat werd geïnformeerd over de lening, was de informatie niet meer informatief; de raad werd niet in staat gesteld over alternatieve oplossingen te spreken.
- Omdat de informatie niet tijdig is verstrekt in het proces, laat ook de politiek-bestuurlijke relevantie te wensen over.

¹³ Dit constateert het college zelf al in de brief van 11 september 2012.

- De informatie in het raadsvoorstel van 5 juli was feitelijk niet juist: Voorwaarts bleek geen lening te kunnen aantrekken.

3.3.6. Winkelcentrum 't Hoenbroeck Hasselt

Verslag op hoofdlijnen

In 2009 heeft de ondernemersvereniging van Hasselt aan de raad een plan gepresenteerd voor een nieuw winkelcentrum. De raad gaf begin 2010 het college opdracht een plan uit te werken voor de voorkeurslocatie 't Hoenbroeck. Op 23 november 2011 is de raad geïnformeerd dat nog geen weloverwogen plan kon worden gepresenteerd, omdat de ontwikkelaar van het winkelcentrum meer duidelijkheid diende te verschaffen over onder meer de vestiging van supermarkten, het aantal en de grootte van aanvullende winkelruimtes en het resultaat van de grondexploitatie.

In de onderzoeksperiode 2012 vinden de volgende gebeurtenissen plaats. Op 5 april 2012 ontvangt de raad een brief van buurtbewoners dat zij niet betrokken worden. Zij geven aan een sessie met de raad te willen voordat het raadsbesluit genomen wordt. Op 7 mei ontvangt de raad opnieuw een brief van bewoners over het winkelplan. Op 5 juli vergadert de raad over het centrumplan Hasselt. Verschillende buurtbewoners en ondernemers spreken in tijdens de vergadering. Enkele raadsleden vragen waarom het lang heeft geduurd en vragen naar de communicatie met de buurtbewoners. Andere raadsleden zetten vraagtekens bij de bijdrage van de gemeente en de grondprijs. De raad stemt in met 17 stemmen voor en één tegen.

Oordeel informatievoorziening

De raad is vanaf het begin betrokken geweest bij de totstandkoming van het winkelcentrum 't Hoenbroeck. De raad heeft duidelijk een kaderstellende rol ingenomen en op basis van een aantal alternatieve locaties het college opdracht gegeven één van deze locaties uit te werken. Het raadsvoorstel met het uitgewerkte plan voor 't Hoenbroeck gaf duidelijk inzicht in de plaats van de informatie in het besluitvormingstraject, benoemde ook wat de bewoners en ondernemers van het plan vonden en gaf een financiële dekking. Wat betreft de tijdigheid van de informatie valt op te merken dat het college in de brief van 23 november 2011 de verwachting had uitgesproken de raad in februari 2012 te kunnen adviseren over de haalbaarheid van het centrumplan Hasselt. Dit werd uiteindelijk juli 2012. Omdat het college afhankelijk was van de ontwikkelaar die gegevens diende aan te leveren en er geen sprake is van te laat informeren, maar eerder sprake is van een –achteraf- te positieve inschatting van de planning door het college, is dit onderdeel toch positief beoordeeld.

	Pol./best. relevant	To the point	Feitelijk juist	Goed leesbaar	Tijdig beschikbaar	Informatief
Score						

Toelichting op de positieve factoren van de informatievoorziening

- De informatie is bestuurlijk relevant. Op basis van een onderzoek naar voorkeurslocaties voor een nieuw winkelcentrum, heeft de raad het college opdracht gegeven een plan te ontwikkelen voor de locatie 't Hoenbroeck. Dat plan is door het college aan de raad ter besluitvorming voorgelegd. Tussentijds is ook informatie verschaft, deze is politiek relevant.
- De informatie is to the point. De verstrekte informatie wordt goed ingeleid en toegelicht en is duidelijk.

- In de bestudeerde documenten zijn geen feitelijke onjuistheden ontdekt.
- De stukken aan de raad zijn goed leesbaar.
- De informatie is tijdig verschaft. Op het moment dat bestuurlijk relevante informatie verschaft werd, was actie van de raad wenselijk. Ook op het moment dat geen bestuurlijke actie wenselijk was, maar er toch ontwikkelingen waren, is de raad voorgelicht.
- De informatie is informatief. De informatie geeft inzicht in de achtergrond van de materie. De maatschappelijke effecten worden vermeld en ook het doel waarmee de informatie wordt verstrekt is helder.

3.3.7.

Agnietencollege

Verslag op hoofdlijnen

Het besluit over de nieuwbouw van het Agnietencollege in Zwartsluis dateert van ruim voor 2012. In 2010 is het plan al opgenomen in het collegeprogramma 2010-2014.

Op 18 januari 2012 meldt Landstede dat op basis van de prognoses in 2013 een hoger leerlingaantal wordt verwacht en dat het realiseren van nieuwbouw voor het schooljaar 2013-2014 niet zal lukken. Er zal daarom langere tijd tijdelijke huisvesting nodig zijn. Landstede legt twee opties voor: de gemeente zorgt voor tijdelijke huisvesting van de extra leerlingen of de huisvestingsmiddelen worden volledig door gedecentraliseerd. Op 29 maart stemt het college, onder voorbehoud van goedkeuring door de raad, in met volledige doordecentralisatie.

Op 24 mei 2012 staat de informatieavond van de raad in het teken van het Agnietencollege. Tijdens deze avond wordt aangekondigd dat het Agnietencollege een groter gebouw nodig heeft in verband met een toenemend leerlingenaantal en dat de nieuwbouw vertraging heeft opgelopen. Ook het door decentraliseren van middelen aan Landstede staat op de agenda.

Op 31 mei 2012 wordt het raadsvoorstel behandeld om de verantwoordelijkheid voor de huisvesting van alle leerlingen van het Agnietencollege door te decentraliseren aan Landstede en de benodigde middelen ter beschikking te stellen. Dit voorstel is unaniem door de raad aangenomen.

Oordeel informatievoorziening

De besluitvorming over de nieuwbouw van het Agnietencollege loopt al van ver voor de onderzoeksperiode. De vraag of er nieuwbouw zou komen, was geen vraag meer in 2012. Wel werd de raad laat geïnformeerd over ontwikkelingen die gevolgen konden hebben voor de nieuwbouwplannen van het Agnietencollege. Hoewel de verantwoordelijke wethouder al in januari 2012 op de hoogte was van de vertraging in de nieuwbouw en de hogere leerlingprognoses, werd hier pas op 24 mei 2012 tijdens een informatieavond met de raad over gesproken. De tijdigheid van informatievoorziening was daarom in dit dossier een verbeterpunt. Op de overige punten was de informatievoorziening over het Agnietencollege in orde.

	Pol./best. relevant	To the point	Feitelijk juist	Goed leesbaar	Tijdig beschikbaar	Informatief
Score						

Toelichting op de positieve factoren van de informatievoorziening

- De informatie is informatief: er wordt een duidelijk beeld geschetst van de plaats van de informatie in het besluitvormingsproces, argumenten worden aangedragen en het raadsvoorstel is voorzien van financiële dekking.
- De informatie is begrijpelijk en goed leesbaar.
- De stukken die aan de raad zijn gestuurd, zijn feitelijk juist; zij bevatten geen onwaarheden.
- De informatie is volledig, doch niet te uitvoerig.
- De informatie is politiek en bestuurlijk relevant; hij is aangeboden op het moment dat de raad moest besluiten omtrent het doordecentraliseren van middelen.

Toelichting op de negatieve factoren van de informatievoorziening

- Vier maanden na de eerste correspondentie tussen Landstede en de verantwoordelijk wethouder over het hogere leerlingenaantal en het doordecentraliseren van de huisvestingsmiddelen, wordt de raad hiervan in kennis gesteld tijdens een informatieavond. Een week later wordt het raadsvoorstel behandeld in de raad. De raad is niet tijdig geïnformeerd over de ontwikkelingen bij het Agnietencollege in 2012.

3.4 Resumé bevindingen

In drie dossiers viel op de informatievoorziening niets aan te merken. Dit waren de dossiers:

- Gemeentehuis Genemuiden;
- Winkelcentrum Hoebroek Hasselt;
- WMO beleidsplan.

In de vier andere dossiers waren er wel kanttekeningen te plaatsen bij de informatievoorziening:

- Keet de Kolk;
- Waterfront Hasselt;
- Voorwaarts Zwartsluis;
- Agnietencollege.

Bij Waterfront Hasselt, Voorwaarts Zwartsluis en het Agnietencollege is de raad laat geïnformeerd. Bij Voorwaarts Zwartsluis had eerst om financiële dekking aan de raad moeten worden gevraagd alvorens over te gaan tot besluitvorming. In die casus was ook de volledigheid van de informatie voor verbetering vatbaar, omdat – voor de hand liggende – risico's niet aan de raad zijn gemeld. Die risico's hebben zich in de zomerperiode voorgedaan, met als gevolg dat de raad vervolgens laat werd geïnformeerd. De informatie was daardoor niet meer politiek-bestuurlijk relevant en achteraf bleek de informatie feitelijk niet juist. Bij Waterfront Hasselt liet, door het late tijdstip van informeren van de raad, de politieke en bestuurlijke relevantie ook te wensen over.

In het dossier Keet de Kolk was de informatie niet informatief en niet *to the point*. De raad besliste zelf een memo te gebruiken als basis om een besluit te nemen, de wethouder verzette zich hier echter niet tegen en stelde tijdens de discussie die in de raad ontstond zelf min of meer om te besluiten op basis van de memo. Deze gang van zaken leidde tot onduidelijkheid bij raadsleden over hetgeen nu precies besloten was.

De enige bevinding ten aanzien van de informatievoorziening die stelselmatig is, betreft de tijdigheid van informatie. Uit de dossiers blijkt dat het college de raad informeert wanneer

de raad formeel aan zet is en een raadsbesluit moet worden genomen. Er worden in de betreffende cases nauwelijks procesupdates gegeven. Bovendien blijkt uit de dossiers dat het college niet altijd van alle geëigende middelen gebruik maakt om de raad te informeren. Zo kan het college tussentijds een (vertrouwelijke) brief sturen met een procesupdate of bij de raad het verzoek indienen om tijdens een (besloten) informatieavond de raad bij te praten over het betreffende onderwerp.

Uit de dossierstudie komt een beeld naar voren dat het college de raad op bepaalde dossiers op adequate wijze informeert. Op andere dossiers heeft het college de neiging heeft eerst de problemen te willen oplossen en vervolgens de oplossing (eventueel met alternatieven) aan de raad voor te leggen in plaats van de raad vroegtijdig te informeren en te betrekken bij het proces.

SAMENVATTING BEOORDELING CASES

	Pol./best. relevant	To the point	Feitelijk juist	Goed leesbaar	Tijdig beschikbaar	Informatief
Keet de Kolk	Green	Red	Green	Green	Green	Red
Waterfront Hasselt	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Gemeentehuis Genemuiden	Green	Green	Green	Green	Green	Green
WMO beleidskader	Green	Green	Green	Green	Green	Green
Voorwaarts Zwartsluis	Red	Green	Red	Green	Red	Red
Winkelcentrum Hoenbroeck	Green	Green	Green	Green	Green	Green
Agnietencollege	Green	Green	Green	Green	Red	Green

Informatievoorziening in de praktijk: informatiecultuur

4.1 Inleiding

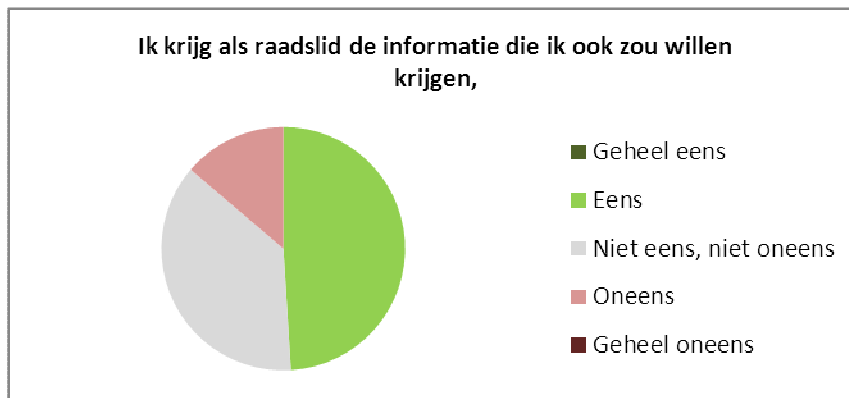
In dit hoofdstuk wordt, net als in het voorgaande hoofdstuk, beschreven hoe de informatievoorziening in de praktijk gestalte krijgt. In dit hoofdstuk gebeurt dat niet aan de hand van geselecteerde casus, maar op basis van de resultaten van een enquête die is ingevuld door raadsleden en door middel van gesprekken met betrokkenen.

Het beeld van de informatievoorziening dat is ontstaan door de gesprekken en de enquête, wordt op hoofdlijnen weergegeven in paragraaf 4.2. Vervolgens wordt dieper ingegaan op vier aspecten die binnen de gemeente Zwartewaterland een belangrijke rol spelen met betrekking tot de informatievoorziening. Dit betreft de bestuurscultuur (paragraaf 4.3), de vergaderstructuur (4.4), het functioneren van het college (4.5) en de wijze waarop wordt omgegaan met de mogelijkheid om in vertrouwen te informeren (4.6).

4.2 Beeld van raadsleden over de informatievoorziening

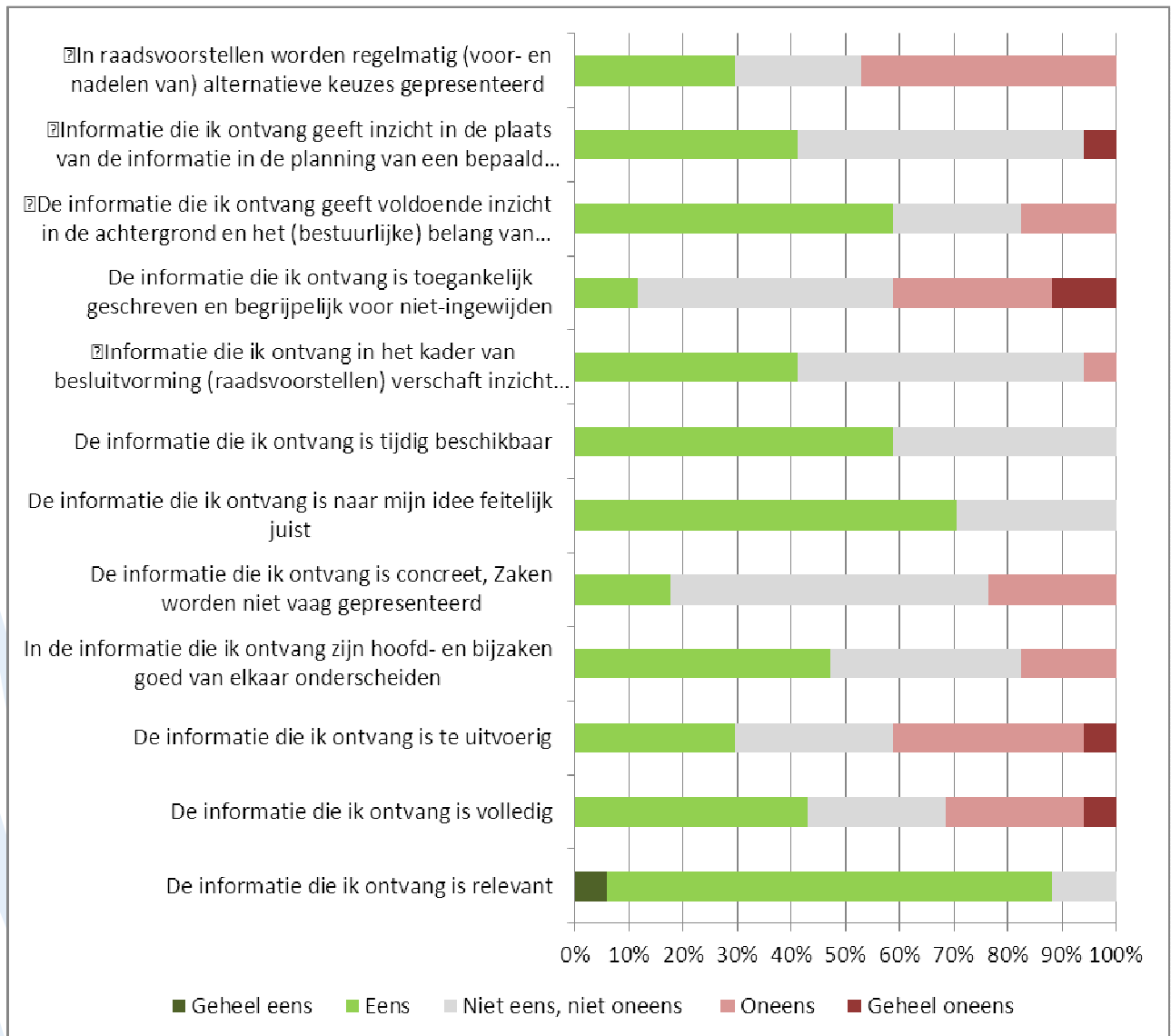
Om een beeld te krijgen van de wijze waarop raadsleden de informatievoorziening ervaren, is een enquête uitgezet onder raadsleden en is een groeps gesprek gevoerd met vertegenwoordigers van alle fracties die in de raad vertegenwoordigd zijn. Wat opvalt, is dat raadsleden bijzonder verdeeld zijn in hun opvattingen over vrijwel alle thema's waarover zij zijn ondervraagd. De opvattingen van raadsleden zijn bovendien niet geclusterd per fractie. Raadsleden binnen dezelfde fractie hebben verschillende opvattingen. Dit zorgt er voor dat er geen eenduidig beeld naar voren is gekomen uit de enquête en het groeps gesprek met raadsleden. Dit kan worden geïllustreerd door een presentatie van de opvattingen van raadsleden over de mate waarin zij als raadslid de informatie krijgen die zij ook zouden willen krijgen. Dit wordt weergegeven in figuur 4.1.

FIGUUR 4.1: ALGEMENE OPVATTING RAADSLEDEN OVER INFORMATIEVOORZIENING



De verdeelde opvattingen manifesteren zich ook op specifieke punten met betrekking tot de informatievoorziening. Dit wordt weergegeven in figuur 4.2.

FIGUUR 4.2: OPVATTING RAADSLEDEN OVER ONDERDELEN VAN DE INFORMATIEVOORZIENING



Uit de figuur komt een verdeeld beeld naar voren. Op enkele punten lijken raadsleden relatief eensgezind: geen van de raadsleden is het oneens met de stellingen dat de informatie die zij ontvangen over het algemeen relevant is, feitelijk juist is, en tijdig beschikbaar is.

4.2.1. **Tijdigheid en volledigheid**

Raadsleden is gevraagd aan te geven of zij dossiers konden benoemen waarbij zij minder te spreken waren over de informatievoorziening, en zo ja, waar die ontevredenheid zich op richt. In concrete dossiers bleken raadsleden relatief vaak ontevreden over de volledigheid en tijdigheid van de informatievoorziening. De ontevredenheid over de tijdigheid wordt bevestigd door de gegevens uit de casestudies. In drie van de zeven gevallen is informatie laat verschaft. Wanneer deze bevindingen worden vergeleken met hetgeen wordt weergegeven in figuur 4.2, lijkt dit te conflicteren. Uit figuur 4.2 blijkt immers dat raadsleden tevreden zijn over de tijdigheid en volledigheid van de informatievoorziening. Van een conflict tussen bevindingen hoeft echter geen sprake te zijn. Als raadsleden op specifieke dossiers ontevreden zijn, richt dit zich op de tijdigheid. Dit neemt niet weg dat zij, alle dossiers overziend, over het algemeen wel tevreden zijn over de tijdigheid van informatievoorziening.

Tijdigheid vs. volledigheid

Tijdigheid en volledigheid van informatie zijn twee aspecten die met elkaar in verband staan. De handelingen van en gebeurtenissen binnen de gemeente spelen zich af binnen een bepaalde tijdsperiode. Wanneer actuele informatie snel wordt verschaft aan de raad, is het college veelal nog niet goed in staat geweest de informatie goed te bewerken voor gebruik in de raad, van verschillende kanten te belichten en van context en achtergrond te voorzien. De informatie is dan wel tijdig verschaft, maar niet volledig. Wanneer het college wacht met het verschaffen van informatie totdat de informatie wel van de gewenste duiding is voorzien, loopt het college de kans dat de informatie op het moment van verstrekken niet meer tijdig is.

4.2.2. **Ordering van de informatiebronnen**

Raadsleden maken gebruik van verschillende informatiebronnen. De mate waarin de verschillende bronnen belangrijk zijn voor hun werkzaamheden verschilt. De raadsleden is in de enquête gevraagd de verschillende bronnen te rangschikken. Hierna wordt weergegeven wat het belang van de verschillende bronnen volgens de raadsleden is. De belangrijkste bron staat boven, de minst belangrijke onderaan de lijst.

1. Schriftelijke raadsstukken
2. Voorlichting tijdens ronde tafel avonden / informatieavonden
3. Signalen van burgers
4. Werkbezoeken bij (maatschappelijke) organisaties in de gemeente
5. Lokale media
6. Gesprekken met ambtenaren
7. Landelijke media
8. VNG

Resumé

- Raadsleden zijn over het algemeen tevreden over de informatievoorziening.
- Raadsleden zijn in specifieke gevallen ontevreden over de informatievoorziening. Die ontevredenheid richt zich op de tijdigheid en de volledigheid van de informatievoorziening.
- Schriftelijke raadsstukken en voorlichtingsavonden vormen de belangrijkste informatiebronnen.

4.3 Bestuurscultuur

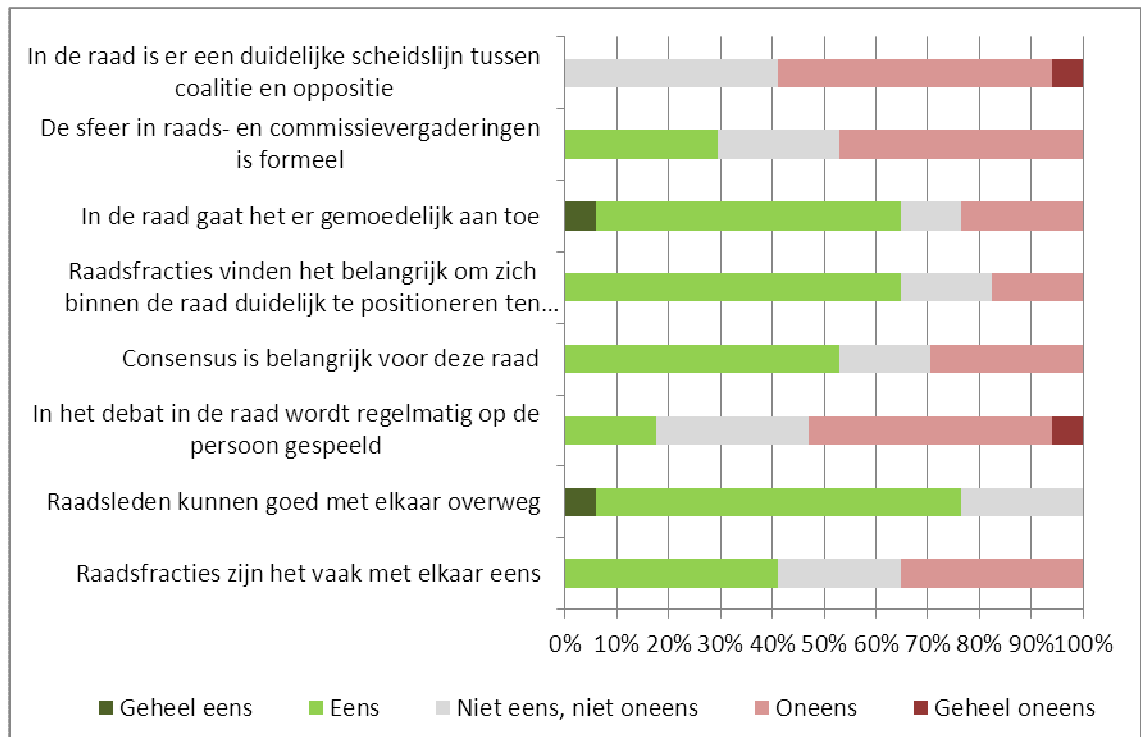
Er is, zoals uiteengezet in paragraaf 3.2, geen eenduidig recept beschikbaar voor optimale informatievoorziening. Informatievoorziening dient aan te sluiten bij de wensen van de raad. Het college dient te anticiperen op deze wensen. Of informatievoorziening adequaat is, heeft te maken met het verwachtingspatroon van de betrokken partijen en de wijze waarop deze partijen de verwachtingen weten te realiseren. Het heeft voor een belangrijk deel te maken met de wijze waarop raadsleden en het college met elkaar omgaan: de bestuurscultuur.

De wijze waarop raadsleden van de gemeente Zwartewaterland elkaar en het college bejegenen is over het algemeen gemoedelijk. Opvallend is dat raadsfracties zich in bepaalde opzichten bijzonder onafhankelijk opstellen van de coalitie waar zij al dan niet onderdeel van uitmaken. Het onderscheid tussen coalitie- en oppositiepartijen is bij stemmingen over voorstellen van het college niet altijd duidelijk. Coalitiepartijen stemmen niet zelden tegen voorstellen van het college, die vervolgens wel weer gesteund worden door de oppositie. In dit opzicht functioneert de raad zeer dual.

De aanwezigheid van wethouders bij vergaderingen van hun fractie, duidt op haar beurt op een monistische stijl van gemeentebestuur. Raadsleden vinden het over het algemeen prettig wanneer wethouders aanwezig zijn bij fractievergaderingen. In de praktijk zijn wethouders een deel van de fractievergadering aanwezig en zien zij hun rol vooral als die van verschaffer van informatie. Wethouders lichten bepaalde kwesties toe en delen informatie. Wethouders gebruiken deze vergaderingen naar eigen zeggen niet direct om draagvlak te creëren voor plannen, zaken goed te bediscussiëren en zich op de hoogte te stellen van de opvattingen van fractieleden. Ondanks de aanwezigheid van wethouders bij fractievergaderingen, komt het daardoor voor dat wethouders tijdens raadsvergaderingen verrast worden door de standpunten die de eigen fractie inneemt. Hierdoor heerst er in sommige gevallen onzekerheid bij het college over de vraag of er rugdekking is in de raad. Dit legt druk bij het college. Aan de andere kant zorgt dit er voor dat het college altijd in gesprek is en blijft met de hele raad en niet alleen met coalitiepartijen.

In de enquête die is voorgelegd aan raadsleden zijn een aantal vragen opgenomen over de bestuurscultuur. Het resultaat daarvan wordt weergegeven in figuur 4.3. Ook hieruit blijkt dat raadsleden er verschillende opvattingen op na houden. Alleen met betrekking tot de stelling dat raadsleden goed met elkaar overweg kunnen en de stelling dat er een duidelijke scheidslijn is tussen coalitie en oppositie komt een eenduidig beeld naar voren.

FIGUUR 4.3: OPVATTING RAADSLEDEN OVER DE BESTUURSCULTUUR



De bestuurscultuur uit zich, zoals gemeld, onder meer in de verwachtingen die de raad en het college over en weer van elkaar hebben. De verwachtingen die raadsleden en het college van elkaar hebben met betrekking tot de informatievoorziening vormen geen onderwerp van gesprek. Het college en de raad zijn over en weer niet goed op hoogte van hetgeen zij verstaan onder adequate informatievoorziening. Hier zijn ook geen sluitende afspraken over gemaakt. Dit is niet verwonderlijk wanneer wordt gekeken naar de visie die de raad nahoudt op informatievoorziening. Of beter gezegd, het gebrek aan visie. Binnen de raad leeft geen eenduidig beeld van hetgeen moet worden verstaan onder adequate informatievoorziening. Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van een voorbeeld. Raadsleden is tijdens een groepsgesprek gevraagd een keuze te maken tussen twee wijzen van informatievoorziening. De ene helft gaf aan liever een aantal maanden te wachten op informatie, als dit betekent dat de informatie op dat moment volledig is. De andere helft gaf aan liever snel geïnformeerd te worden, ook als dit tot gevolg heeft dat informatie niet volledig is. Binnen de raad bestaat derhalve geen eenduidige wens en een daaraan gekoppelde verwachting met betrekking tot de informatievoorziening. Omdat het niet duidelijk is wat de raad van het college verwacht, is het voor het college lastig om aan de verwachtingen te voldoen. Daarbij komt dat binnen het college ook geen eenduidige visie bestaat op adequate informatievoorziening. De wijze waarop verschillende leden van het college omgaan met het delen van informatie en de visie die zij daar op nahouden verschilt. Dit wordt verder toegelicht in paragraaf 4.5 die handelt over het functioneren van het college.

Resumé

- Steun van de coalitie voor voorstellen van het college is niet vanzelfsprekend. Voorstellen halen soms de meerderheid door steun van de oppositie.
- Wethouders zijn aanwezig bij fractievergaderingen. Zij zijn vooral bezig met het verstrekken

van informatie. Het verzamelen van draagvlak, of het bediscussiëren van standpunten is in mindere mate aan de orde.

- Wethouders worden niet zelden verrast door de wijze waarop de raad zich positioneert tijdens raadsvergaderingen.
- Het college en de raad zijn niet op de hoogte van elkaars verwachtingen omtrent informatievoorziening.
- Raadsleden hebben geen eenduidige verwachting omtrent de informatievoorziening.

4.4 Vergaderstructuur van de raad

De raad kent een vergaderstructuur die afwijkt van de structuur die gebruikelijk is binnen Nederlandse gemeenten. De structuur kent een vierwekelijkse cyclus waarin in week één een informatieavond wordt georganiseerd, in week twee een raadsvergadering, in week drie een opiniërende rondetafelbijeenkomst en in week vier nog een raadsvergadering. In de praktijk blijkt de rondetafelbijeenkomst, anders dan de bedoeling was, geen opiniërend karakter te kennen, maar te zijn verworpen tot een tweede informatieavond. Raadsleden zijn over het algemeen tevreden over de wijze waarop zij geïnformeerd worden tijdens de betreffende avonden.

FIGUUR 4.4: TEVREDENHEID OVER INFORMATIEVOORZIENING TIJDENS RONDE TAFEL- EN INFORMATIEAVONDEN



De vergaderstructuur die wordt gehanteerd biedt beperkte ruimte voor opiniërend overleg. Rondetafelbijeenkomsten worden in de praktijk niet meer gehouden. Informatieavonden dienen voor informatie-uitwisseling en niet om in discussie te gaan en meningen met elkaar te delen. Commissievergaderingen ontbreken. Raadsvergaderingen zijn overleggen waarin iedere opmerking die gemaakt wordt direct formele status kent en van invloed is op de besluitvorming. Er is beperkte mogelijkheid voor raadsleden om in vrijheid met elkaar van gedachten te wisselen, voor het college om in diezelfde vrijheid draagvlak voor beleid te polsen en voor de ambtelijke organisatie om in gesprek te gaan met raadsleden en input voor beleid te verzamelen.

Het college en de ambtelijke organisatie achten het gebrek aan opiniërend overleg niet wenselijk. Zij hebben grote behoefte aan een overleg waarin meer ruimte is voor opinievorming. Ook een deel van de raadsleden is deze mening toegedaan.

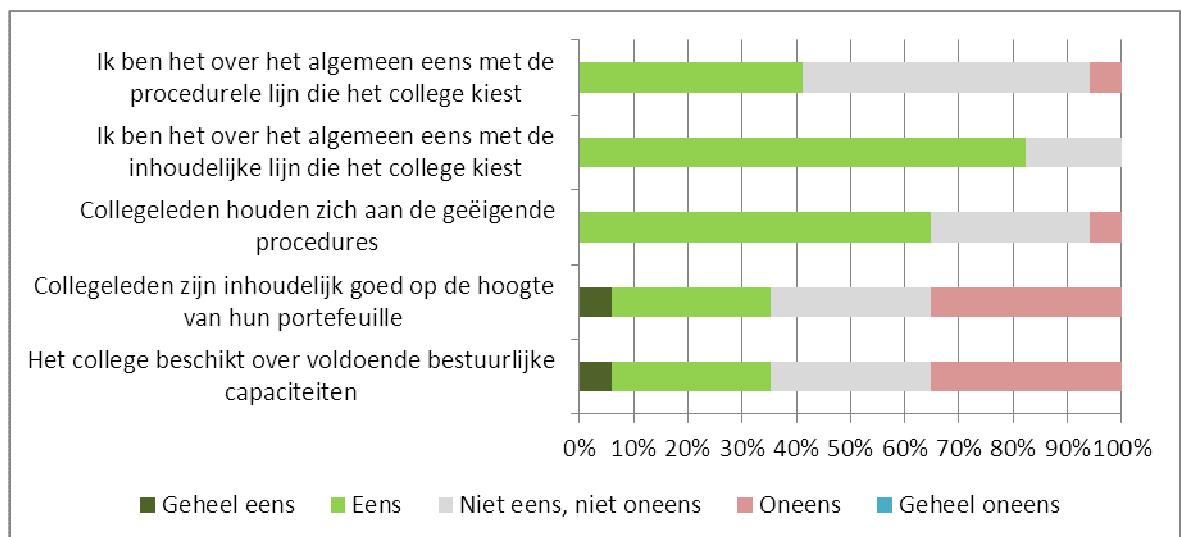
Resumé

- De vergaderstructuur die in de praktijk wordt gehanteerd kent een gebrekkige ruimte voor opiniërend overleg.
- Ruimte voor opiniërend overleg wordt gemist door het college, de ambtelijke organisatie en een deel van de raadsleden.

4.5 Functioneren van het college

Raadsleden zijn het over het algemeen eens met de inhoudelijke lijn die het college kiest. Over andere onderwerpen met betrekking tot het functioneren van het college zijn raadsleden minder eensluidend. De wijze waarop het college functioneert wordt door verschillende raadsleden verschillend op waarde geschat, zo blijkt uit figuur 4.5. Wat opvalt, is dat ongeveer een derde van de raadsleden vindt dat collegeleden inhoudelijk goed op de hoogte zijn en over voldoende bestuurlijke capaciteiten beschikken, terwijl een derde neutraal is en een derde precies de tegenovergestelde mening is toegedaan.

FIGUUR 4.5: RAADSLEDEN OVER HET FUNCTIONEREN VAN HET COLLEGE



De burgemeester en de wethouders vormen tezamen het college van burgemeester en wethouders, aldus artikel 34 van de Gemeentewet. Dit *collegialiteitsbeginsel* wordt ook tot uitdrukking gebracht in artikel 169, eerste lid, van de Gemeentewet: collegeleden zijn gezamenlijk en ieder afzonderlijk verantwoording schuldig aan de raad over door het college gevoerde bestuur. Wethouders kunnen, formeel gezien, niet zelfstandig besluiten nemen. De leden van het college zijn (mede) verantwoordelijk voor alle genomen besluiten.

Collegiaal bestuur vergt een open sfeer binnen het college. Burgemeester en wethouders dienen op de hoogte te zijn van elkaars werkzaamheden en van de vorderingen die zij maken, zodat zij, wanneer besluiten genomen dienen te worden, deze gezamenlijk kunnen nemen.

Het collegiaal bestuur lijkt in de gemeente Zwartewaterland niet optimaal te functioneren, zo blijkt uit gesprekken met het gemeentebestuur en de ambtelijke organisatie. Burgemeester en wethouders hebben niet altijd voldoende zicht op de werkzaamheden die hun collega-bestuurders verrichten. Enkele bestuurders houden (op sommige dossiers) lang de kaarten voor de borst. De neiging bestaat bij een deel van het gemeentebestuur om collega-

bestuurders in te lichten over de vorderingen van de werkzaamheden wanneer het resultaat in zicht is. Het ‘huiswerk’ wordt pas ‘ingeleverd’, wanneer het af is.

Om inzicht te verkrijgen in elkaars werk, is binnen het college in de loop van 2013 afgesproken dat verslagen van overleggen die portefeuillehouders hebben met MT-leden, ter beschikking worden gesteld aan de overige collegeleden. Dit lijkt een goede ontwikkeling: hierdoor worden de bestuurders in staat gesteld collegiaal te besturen. Aan de andere kant is het veelzeggend voor het functioneren van het collegiaal bestuur. Dat men op de hoogte dient te geraken van elkaars werkzaamheden door verslagen te lezen, en niet door collegiaal formeel en informeel overleg, zegt iets over de mate waarin bestuurders elkaar weten te vinden en over de mate waarin ze in staat zijn collegiaal samen te werken.

De houding van verschillende leden binnen het college om (op sommige dossiers) de kaarten lang voor de borst te houden heeft niet alleen gevolgen voor de informatievoorziening binnen het college. Het heeft ook gevolgen voor de informatievoorziening naar de raad toe. De houding van een deel van het college draagt er aan bij dat de raad relatief laat wordt geïnformeerd over verschillende processen. In verschillende gevallen wordt de raad pas geïnformeerd wanneer de eindstreep in zicht en het proces bijna doorlopen is. Er is wat dit betreft geen eenduidige visie van het college op de wijze waarop zij informatie wil verstrekken aan de raad.

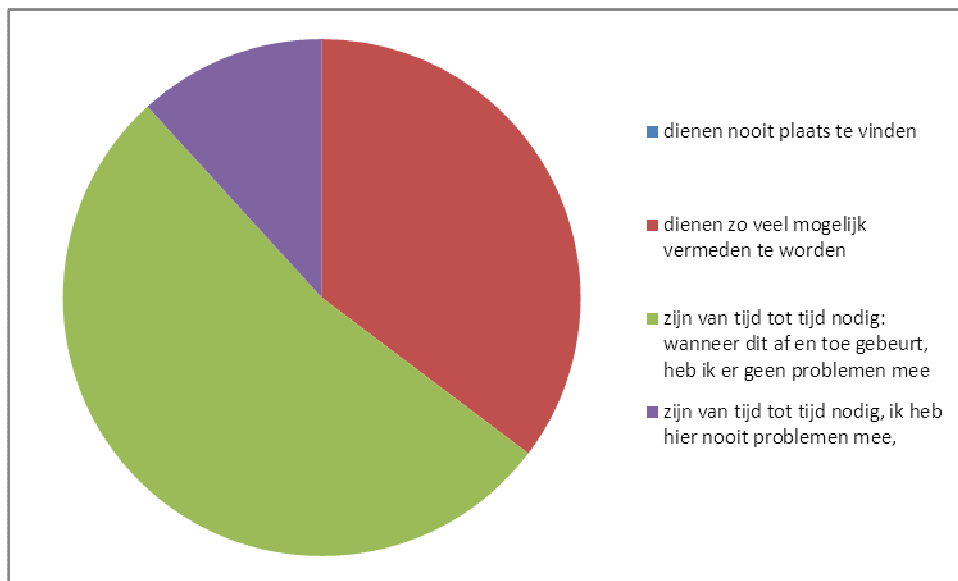
Resumé

- Er is binnen het college geen sprake van optimaal collegiaal bestuur.
- Leden van het college houden op sommige dossiers, zowel binnen het college als naar de raad toe, relatief lang de kaarten voor de borst.
- Er is binnen het college geen eenduidige visie op informatievoorziening aan de raad.

4.6 Vertrouwelijkheid

Uit de gesprekken die zijn gevoerd, blijkt dat zowel collegeleden als raadsleden het idee hebben dat de raad niet open staat voor vertrouwelijke bijeenkomsten. Dit beeld komt niet overeen met de uitkomsten van de enquête. Een derde van de raadsleden vindt dat vertrouwelijke bijeenkomsten van de raad zo veel mogelijk vermeden moeten worden; ruim de helft van de raadsleden vindt dat besloten bijeenkomsten van tijd tot tijd nodig zijn en heeft er geen problemen mee als dit af en toe gebeurt.

FIGUUR 4.6: VERTROUWELIJKE BIJENKOMSTEN VAN DE RAAD



Raadsleden en collegeleden vinden het belangrijk om informatie te kunnen delen en van elkaars opinie op de hoogte te geraken. Dit kan bij projecten niet altijd in een vroeg stadium in de openbaarheid, bijvoorbeeld wanneer sprake is van financiële belangen.

Doordat er geen commissievergaderingen meer zijn, zijn de mogelijkheden om in beslotenheid informatie uit te wisselen beperkt. Raadsvergaderingen en rondetafelbijeenkomsten zijn altijd openbaar. Alleen informatieavonden hebben zo nu en dan (deels) een besloten karakter. Tijdens de (groeps)interviews bleken de opvattingen van college en raad over de mogelijkheid die informatieavonden bieden om in beslotenheid informatie uit te wisselen nogal te verschillen: collegeleden hebben het beeld dat beslotenheid niet mogelijk is, terwijl raadsleden aangeven dat er meerdere keren per jaar (deels) besloten informatiesessies zijn.

Collegeleden vinden het belangrijk de raad tijdig te informeren en mee te nemen in het proces, maar zien het gebrek aan mogelijkheid van vertrouwelijk overleg als beperkende factor om daar gevolg aan te geven. Een al te krampachtige houding ten opzichte van besloten vergaderingen kan er dus in de praktijk toe leiden dat de raad pas laat in het proces wordt geïnformeerd. Indien men dit onwenselijk vindt, ligt de keuze voor om de formele structuur rondom vertrouwelijke informatie aan te passen of gebruik te maken van 'de wandelgangen', d.w.z. informeel overleg tussen college en individuele raadsleden. De wandelgangen hebben als nadeel dat er geen formeel moment is waarop informatie wordt uitgewisseld, niet alle raadsleden aanwezig zijn en informatie een eigen leven kan gaan leiden. Daarentegen moet worden opgemerkt dat het niet-tijdig informeren van de raad niet alleen te maken heeft met de aanname van het college dat de raad niet *kan* worden geïnformeerd, maar dat het ook in de aard van het college zit om lang de kaarten voor de borst te houden.

Er zijn evenwel drie smaken wat betreft het delen van informatie met een vertrouwelijk karakter met de raad:

- een mondelinge mededeling in een besloten deel van de vergadering;
- het verzenden van een vertrouwelijke brief;
- het verzenden van een openbare brief, met een bijlage met vertrouwelijke gegevens die alleen ter visie van de raad is.

Alleen wanneer dat strikt noodzakelijk is, kan geheimhouding worden opgelegd op de vertrouwelijke stukken. In dat geval kan geheimhouding juridisch worden afgedwongen. In overige gevallen mag het college, afhankelijk van de mores in de raad, ervan uitgaan dat vertrouwelijke informatie niet met derden wordt gedeeld.

Volgens de gesprekspartners heeft de griffie van de raad ook een eigen lijn over de wenselijkheid van het verspreiden van vertrouwelijke informatie. Opvallend zijn de uiteenlopende opvattingen over deze lijn: volgens de ene gesprekspartner is het opstellen van een vertrouwelijke brief veel gedoe en is een besloten vergadering überhaupt niet mogelijk; volgens de ander is besloten vergaderen best mogelijk, mits dit goed beargumenteerd wordt. Hieruit komt het beeld naar voren dat collegeleden en raadsleden nog niet eerder standpunten hebben uitgewisseld over de huidige mogelijkheden en de wenselijkheid van vertrouwelijke informatie.

Resumé

- De verwachtingen van het college en de raad over vertrouwelijke informatie matchen niet.
- Het college wil graag meer mogelijkheden om informatie vertrouwelijk te kunnen delen en denkt dat de raad dit niet wil.
- Binnen de raad wordt verschillend gedacht over de wenselijkheid van vertrouwelijke bijeenkomsten: meer dan de helft van de raadsleden vindt het van tijd tot tijd nodig.

Conclusie

5.1 Inleiding

De resultaten van het onderzoek duiden op twee hoofdbevindingen:

1. De effectiviteit van de informatievoorziening aan de raad is variabel.
2. Er bestaan verschillende percepties met betrekking tot informatievoorziening

Deze worden hierna toegelicht.

5.2 Variabele effectiviteit van informatievoorziening

Voor sommige dossiers (3 van de 7 onderzochte voorbeelden) geldt dat de informatievoorziening adequaat is: de informatie wordt tijdig aangeleverd, en is toegankelijk en relevant voor het werk van de raad. In andere gevallen (4 van de 7 onderzochte voorbeelden) echter vertoont de informatievoorziening gebreken.

Het belangrijkste probleem blijkt de tijdigheid van de informatievoorziening te zijn, maar ook de kwaliteit van verstrekte informatie is niet in alle gevallen voldoende. Het beeld dat ontstaat uit de analyse van de 7 bestudeerde dossiers wordt grotendeels bevestigd door de resultaten van de enquête gehouden onder de raadsleden. Uit deze enquête blijkt dat slechts iets meer dan de helft van de raadsleden het eens is met de stelling dat informatie altijd tijdig wordt verschaft. De meeste kritiek van de raadsleden richt zich echter op de toegankelijkheid en de volledigheid van de informatie. Tijdigheid, toegankelijkheid en volledigheid van de informatie zijn aspecten die met elkaar verband houden.

Resumé

- De informatievoorziening aan de raad is in sommige gevallen voldoende, in andere gevallen niet adequaat.
- De tijdigheid van de informatievoorzieningen alsmede de volledigheid en de toegankelijkheid van de informatie blijken relatief veel voorkomende beperkingen te zijn.

5.3 Verschillende percepties met betrekking tot informatievoorziening

Informatievoorziening is essentieel voor het functioneren van de raad als democratisch orgaan, maar het blijkt ook een begrip dat in de praktijk moeilijk te hanteren is. Weliswaar is het begrip informatievoorziening vastgelegd in de gemeentewet, maar in de praktijk blijkt het lastig te duiden. De vraag welke informatie gedeeld moet worden en op welk moment dit dient te geschieden is niet eenduidig te beantwoorden. Dit betekent dat goede communicatie tussen informatieverstrekkers en informatiegebruikers essentieel is. Juist op dit punt vertonen zich een aantal onvolkomenheden:

Verwachtingen met betrekking tot informatievoorziening

De verwachtingen van raadsleden omtrent de informatievoorziening lopen behoorlijk uiteen. Informatievoorziening is geen op zichzelf staand thema geweest van overleg tussen raadsleden onderling of tussen de raadsleden en het college. Er zijn ook geen afspraken gemaakt of vastgelegd over de informatievoorziening van het college aan de raad. Dit zorgt er voor dat het college en de raad in de praktijk niet op de hoogte zijn van elkaars verwachtingen omtrent informatievoorziening. Dit maakt het voor het college lastig om op de wensen van de raad te anticiperen.

Ook onder raadsleden zelf blijkt onduidelijkheid te bestaan over het begrip informatievoorziening: wat kan precies worden verwacht van het college, wanneer dienen raadsleden zelf actief op zoek te gaan naar informatie en hoe moet dat worden gedaan.

Inzicht in wederzijdse percepties en meningen

Opinies over dossiers worden door het college en de raad gebrekkig gedeeld. Dit wordt veroorzaakt door de overlegstructuur die in de praktijk wordt gehanteerd. Deze biedt beperkte ruimte voor opiniërend overleg. Dit heeft onder andere tot gevolg dat raadsleden onderling niet goed op de hoogte zijn van de mening van andere raadsleden. Dit geldt ook voor het college. Het college wordt niet zelden verrast door het standpunt dat de raad inneemt tijdens een raadsvergadering.

Wethouders zijn vaak aanwezig bij vergaderingen van hun fractie. Dit zou een uitgelezen mogelijkheid kunnen zijn om zich op de hoogte te stellen van de opinie van hun fractie. In de praktijk blijken wethouders echter hun rol tijdens fractievergaderingen vooral op te vatten als die van verschafter van informatie. Wethouders mengen zich weinig in meningsvorming en maken beperkt gebruik van fractievergaderingen om draagvlak te verzamelen voor voorstellen van het college. Dit draagt er toe bij dat steun van de coalitie voor voorstellen van het college niet vanzelfsprekend is. Voorstellen halen niet zelden een meerderheid door steun van de oppositie.

Collegiaal bestuur

Zowel binnen het college, als naar de raad toe, wordt informatie over de voortgang van een proces niet altijd gedeeld door wethouders. Op bepaalde dossiers wordt informatie pas gedeeld wanneer het proces al bijna doorlopen is. Binnen het college heeft dit tot gevolg dat er geen sprake is van optimaal collegiaal bestuur. Naar de raad toe zorgt dit er in verschillende gevallen voor dat de raad laat wordt geïnformeerd.

Perceptie van de raad op functioneren college

Raadsleden kunnen zich in het algemeen vinden in de inhoudelijke lijn die het college kiest, maar wel blijkt uit de enquête dat er bij een niet onaanzienlijk deel van de raadsleden twijfels te bestaan omtrent de bestuurlijke capaciteiten van collegeleden en de mate waarin zijn

inhoudelijk op de hoogte zijn van hun portefeuille. Onduidelijk is of hierbij het onderscheid coalitie - oppositie een rol speelt, maar deze perceptie lijkt deels verbonden met het ontbreken van relevante informatie bij raadsleden over bestuurlijke processen die zich binnen het college afspelen.

Vertrouwelijk verschaffen van informatie

Aanvankelijk bestond het beeld dat de raad geen behoefte heeft aan bijeenkomsten waar informatie vertrouwelijk wordt uitgewisseld. Het college ervoer een licht afwijzende houding van de raad ten opzichte van het vertrouwelijk verschaffen van informatie. Daarnaast spelen de verschillende procedurele waarborgen waarmee het verschaffen van vertrouwelijke informatie is omkleed een rol. Dit zorgt er voor dat, mocht een wethouder al niet geneigd zijn vertrouwelijke informatie te delen, het laatste duwtje in de rug wordt gegeven om dit inderdaad na te laten. Deze optelsom heeft tot gevolg dat het college de raad op verschillende dossiers niet informeert tijdens het proces, maar dat informatie aan het eind van het proces, relatief laat, wordt verschaft. Uit het onderzoek blijkt echter dat een substantieel deel van de raad geen moeite heeft met het verstrekken van vertrouwelijke informatie door het college, of daar zelfs behoefte aan heeft.

Resumé

- Er bestaat onduidelijkheid bij college en raad over de wederzijdse verwachtingen met betrekking tot informatievoorziening.
- Er bestaat onduidelijkheid bij college en raad over de wederzijdse percepties en meningen met betrekking tot informatievoorziening.
- Binnen het college is er niet in voldoende mate sprake van collegiaal bestuur, dit heeft nadelige gevolgen voor de informatievoorziening aan de raad.
- Bij een niet onaanzienlijk deel van de raadsleden bestaan twijfels over de bestuurlijke capaciteiten van portefeuillehouders en de mate waarin deze op de hoogte zijn van inhoudelijke aspecten van hun portefeuille.
- De mogelijkheid om vertrouwelijk informatie te verschaffen aan de raad wordt onvoldoende benut.

Tot slot

De verschillende hierboven genoemde punten zijn in belangrijke mate terug te voeren op een niet optimale communicatie tussen de verschillende betrokken partijen: collegeleden onderling, raadsleden onderling en tussen raad en college. Het onvoldoende gebruiken van de verschillende instrumenten die de informatievoorziening en communicatie tussen de verschillende groeperingen bevorderen of structureren lijkt hierbij een rol te spelen.

De resulterende onduidelijkheid over wederzijdse meningen en verwachtingen is een belangrijke factor die bijdraagt aan de geconstateerde variabiliteit van de tijdigheid en kwaliteit van de informatievoorziening.

Aanbevelingen

6.1 Inleiding

Effectieve informatievoorziening is nodig om de raad in staat te stellen op gedegen wijze kaders te stellen en te controleren. In de gemeente Zwartewaterland blijkt de effectiviteit van de informatievoorziening wisselend te zijn, met als voornaamste oorzaak een niet altijd adequate communicatie tussen de betrokken partijen. Geconcludeerd is dat dit de communicatie op drie niveaus betreft:

- Communicatie binnen het college van B&W zelf
- Communicatie binnen de raad
- Communicatie tussen college en raad.

Om er zorg voor te dragen dat de informatievoorziening van het college aan de raad in de toekomst beter verloopt worden op basis van de onderzoeksbevindingen de volgende aanbevelingen gedaan.

6.2 Communicatie binnen het college van B&W

Verbeteren van de communicatie binnen het college van B&W zal leiden tot een meer collegiaal bestuur. Alle leden van het college zijn (mede) verantwoordelijk voor alle door het college genomen besluiten. Om hier inhoud aan te geven dienen alle leden van het college elkaar actief op de hoogte te stellen (en zich actief door elkaar te laten informeren) over de voortgang van projecten die belangrijk zijn in het kader van de besluitvorming en de informatievoorziening aan de raad. Verbetering van de interne communicatie is primair een verantwoordelijkheid van het college zelf.

Resumé

- Aanbevolen wordt dat de raad het college verzoekt op dit terrein passende actie te ondernemen en de raad hierover te informeren.

6.3 Communicatie binnen de raad

Binnen de raad zelf blijkt onduidelijkheid te bestaan over de verschillende verwachting die bij individuele raadsleden leven. Er is ook diversiteit in de behoeften aan informatie, waarbij verschillen tussen beleidsterreinen, omvang van de fracties, coalitie of oppositie en persoonlijke percepties een rol kunnen spelen. Daardoor is het lastig om tot een eenduidig, voor alle gevallen geldig, protocol omtrent de informatievoorziening te komen. Desalniettemin kunnen een aantal stappen gezet worden:

Visie op informatievoorziening

Verschillende verwachtingen en behoeften maken het voor het college moeilijk te bepalen hoe de raad geïnformeerd wil worden en is het voor het college lastig om altijd adequaat tegemoet te komen aan de wensen van de raad inzake informatievoorziening.

Aanbevolen wordt als raad met elkaar in gesprek over de wijze waarop de raad geïnformeerd wil worden en leg het resultaat hiervan vast. Besteed hierbij aandacht aan aspecten als tijdigheid vs. volledigheid, de wenselijkheid van vertrouwelijke informatie en besloten vergaderingen, en de wenselijkheid van periodieke procesupdates over belangrijke projecten. Op die manier weet het college beter waar het aan toe is en wordt het college in staat gesteld de raad te informeren op een wijze die aansluit bij de behoefte van de raad. Het is wenselijk dat de griffie hierbij een actieve rol speelt.

Actieve informatieverwerving

De raad heeft, net als het college, een eigenstandige verantwoordelijkheid inzake de informatievoorziening door het college aan de raad. Als het college niet genoeg informatie verschaft over belangrijke zaken, kan de raad zich laten informeren door te verzoeken om informatie, bijvoorbeeld door het stellen van schriftelijke of mondelinge vragen. De raad heeft daar in 2012 spaarzaam gebruik van gemaakt (zeven keer schriftelijke en drie keer mondelinge vragen tijdens het vragenhalfuur). Door een meer actieve opstelling van de raad zelf, bijvoorbeeld door het stellen van vragen, kan informatievoorziening worden afgedwongen. Wanneer het college stelt informatie (nog) niet te kunnen verschaffen kan de raad verzoeken desnoods vertrouwelijk geïnformeerd te worden.

Opiniërend overleg

Ga met elkaar in gesprek over de wijze waarop ruimte gecreëerd kan worden voor opiniërend overleg. Verschillende mogelijkheden om dit te bereiken zijn denkbaar, uiteenlopend van het in ere herstellen van de initiële opzet van de informatie- en rondetafel bijeenkomsten (zodat daar ruimte is voor debat en meningsvorming) tot het (her)invoeren van het commissiestelsel.

Resumé

- Ontwikkel een raadsbrede visie op informatievoorziening en stel deze vast.
- Dwing indien nodig informatievoorziening door het college af.
- Creëer meer ruimte voor opiniërend overleg

6.4 Communicatie tussen college en raad

Werk samen bij de ontwikkeling van een visie op informatievoorziening

Informatievoorziening komt tot stand door een samenspel tussen het college en de raad. Verbetering van de informatievoorziening zal vanuit die optiek inzet vergen van zowel het college als de raad. Om die reden is het raadzaam om in gesprek te gaan over elkaars verwachtingen, zoals over het tijdstip van informeren, het uitwisselen van vertrouwelijke informatie en de (on)mogelijkheden van de vergaderstructuur. Kortom, zoek de samenwerking bij de uitwerking en implementatie van de voornoemde aanbevelingen.

Voorzie de raad periodiek van updates inzake belangrijke projecten

Wacht niet met informatievoorziening over belangrijke projecten tot het moment dat formele besluitvorming door de raad vereist is. Informeer de raad over de voortgang van projecten; ook als er weinig voortgang wordt geboekt op een project. Wees open. Op die manier blijft de raad op de hoogte en kan de raad zelf actiever sturen op processen. Een instrument dat hiervoor ingezet kan worden is de Lange Termijn Agenda, die kan dienen om de informatievoorziening te structureren en op de benodigde informatie te anticiperen.

Maak, indien nodig, gebruik van de mogelijkheid de raad vertrouwelijk te informeren

Het college moet alle relevante of gevraagde informatie actief dan wel passief verstrekken, tenzij er - bij hoge uitzondering - sprake is van strijd met het openbaar belang. In dat geval bestaat de mogelijkheid informatie vertrouwelijk of in beslotenheid te delen. Dit betekent in de praktijk dat het college vrijwel altijd een mogelijkheid heeft om de raad te informeren. Maak gebruik van die mogelijkheden. Op die manier voldoe je als college aan je actieve en passieve informatieplicht.

Resumé

- Werk samen bij de ontwikkeling van een visie op informatievoorziening
- Voorzie de raad periodiek van updates over belangrijke projecten
- Maak waar nodig gebruik van de mogelijkheid de raad vertrouwelijk te informeren

7: Bestuurlijke reactie



Aan: de Rekenkamercommissie Zwartewaterland,
Postbus 23
8060 AA Hasselt

Postadres
Postbus 23
8060 AA Hasselt

Bezoekadres
Telvorenstraat 2, Hasselt

Openingsrijden
Maandag t/m vrijdag
van 8.30 - 12.30 uur

Telefoon 038-385 30 00
Telefax 038-385 30 05

Internet
info@zwartewaterland.nl
www.zwartewaterland.nl

BNG Bank
IBAN Rekeningnummer:
NL91 BNGH 0285 0928 71

Uw brief van 19 november 2013

Uw kenmerk

Ons kenmerk 10209

Aanwilling

Bijlagen

Onderwerp Bestuurlijke reactie op het rekenkameronderzoek 'Een briefje aan de raad'

Behandeld door J. Koffeman

Doorkiesnummer 038-385 31 74

Eenheid Strategie en Control

Team Juridisch Control

Hasselt, 26 november 2013

Verzonden

Geachte Voorzitter en leden van de Rekenkamercommissie,

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het door u vervaardigde rapport "Een briefje aan de raad", als uitkomst van het door uw rekenkamer ingestelde onderzoek over de informatievoorziening van het college aan de raad van de gemeente Zwartewaterland.

Ons college spreekt zijn waardering uit voor het feit, dat u zich over dit onderwerp hebt gebogen. U hebt daarmee een belangrijk instrument in de communicatie tussen college en de raad onder de loupe genomen. De uitkomsten in de vorm van aanbevelingen zijn voor ons aanleiding geweest om intensief met elkaar van gedachten te wisselen.

Wij beoordelen het rapport als een genuanceerd en evenwichtig verhaal. De keuze voor de partijen die vanuit hun positie inbreng hebben geleverd, heeft naar onze mening tot een afgerond onderzoek geleid, waarin de relevante aspecten aan bod zijn gekomen en ook zijn beoordeeld.

Inzoomend op de inhoud van het rapport geven wij aan dat deze zich in hoofdzaak beweegt rond de inhoud van de informatievoorziening en de factoren die de kwaliteit van die inhoud bepalen.

Waar voor ons college de afspraken over de onderlinge communicatie en afstemming als een goede ontwikkeling wordt geduid kunnen we niet anders dan dit onderschrijven. De positieve invloed die daarvan op het inzicht in elkaars portefeuille uitgaat is evident en duidelijk aanwijsbaar. Het gesprek aan de hand van de verslagen van de pfo's biedt daartoe een goed platform.

Over de inhoud van de actieve informatieplicht, en hoe deze op een duidelijke wijze handen en voeten te geven wordt door u in het rapport, evenals dit door ons als buitengewoon ingewikkeld wordt ervaren, geconcludeerd dat dit ook bij de raad niet helder is. Dat daardoor de verwachtingen over en weer niet matchen levert geen verwondering op.



Wij herkennen de zorg die op dit punt uit het rapport naar voren komt. Wel vinden wij het belangrijk, dat de informatievoorziening, binnen de bestuurlijke ruimte die college en raad elkaar geven, voldoet aan de factoren die bij de beoordeling van de verschillende dossiers zijn gehanteerd.


Ons college komt in de verleiding om, zonder de raad voor de voeten te willen lopen, aan te geven dat, vooruitblikkend naar de nieuwe raadsperiode, duidelijke afspraken over de communicatie en de informatievoorziening tussen raad en college dienen te worden gemaakt. Daarbij vinden wij het belangrijk dat met het oog op een goede bestuurbaarheid van de gemeente, met deze afspraken de bestuurders en de raad in de positie worden gebracht om "dicht bij elkaar te blijven". Doelstelling moet zijn om een open en evenwichtig besluitvormingsproces te bewerkstelligen.

Wij hopen dat in de verhouding met de raad de communicatie en de informatievoorziening met de uitkomsten van uw onderzoek inhoudelijk op een hoger plan kunnen worden gebracht, en zo mag bijdragen aan de kwaliteit van het lokaal bestuur.

Wij vertrouwen erop dat wij u met deze brief voldoende hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Zwartewaterland,
de secretaris,


mr. D. Leentjes


ing. E.J. Bilder

Nawoord

De Rekenkamercommissie heeft kennis genomen van de bestuurlijke reactie van het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Zwartewaterland. De Rekenkamercommissie is verheugd dat het College zich in het rapport herkent, en in samenspraak met de raad de onderlinge en interne communicatie actief wil verbeteren. De Rekenkamercommissie hoopt van harte dat dit rapport zal bijdragen aan een verhoging van een kwalitatief lokaal bestuur.