



Aan
Provinciale Staten

Onderwerp
Handvest Actieve Informatieplicht 2013

Besluitvormingsronde Statendag
6-2-2013/27-2-2012

Agendapunt

Lelystad

Registratienummer
1417743

Inlichtingen
H.R. Kalk

Afdeling/Bureau
SGR

1. Beslispunten
 1. vast te stellen het Handvest Actieve informatieplicht 2013 en deze op 1 april 2013 in werking te laten treden;
 2. jaarlijks een evaluatief moment door het Presidium met het college in te lassen vooruitlopend op een eindevaluatie aan het eind van de lopende statenperiode.

2. Inleiding

Met de inwerkingtreding van de wet 'dualisering provinciaal bestuur' in 2003 veranderden formeel de verhoudingen in het provinciaal bestuur aanzienlijk. Op het onderwerp informatievoorziening door GS aan PS is sprake van een relevante verandering, namelijk de vervanging van de passieve informatieplicht door de actieve informatieplicht. Deze plicht is opgenomen in de artikelen 167, tweede lid, en 179 tweede lid van de Provinciewet (zie Bijlage). De open formulering laat veel ruimte voor de concrete invulling van de actieve informatieplicht. Dat levert na inventarisatie van de stand van zaken per provincie een verschillende invulling op. Naar aanleiding van eerdere discussies hierover beveelt het IPO aan gebruik te maken van een model Handvest als hulpmiddel; hieruit is voor dit voorstel geput. Dat sluit naadloos aan op de motie van D66 van 3 oktober 2012 naar aanleiding van het onderwerp OostvaardersWold die door uw Staten unaniem is aangenomen en die het Presidium verzoekt met een nader uitgewerkt voorstel te komen voor een Handvest Actieve Informatieplicht, in nauw overleg met het college van Gedeputeerde Staten.

Met een dergelijk Handvest wordt voorzien in de helderheid van te volgen procedures. Dit Handvest heeft de vorm van een richtlijn. Met uitzondering van het onderdeel verstrekking besluitenlijst, is deze richtlijn niet rechtens afdwingbaar.

Er is door een jurist naar het handvest gekeken en deze toetsing is positief verlopen. De leden van het college van Gedeputeerde Staten hebben eveneens hun inbreng op dit Handvest kunnen leveren.

3. Beoogd effect

Duidelijkheid scheppen met een concreet kader over de invulling van de actieve informatieplicht door het college van Gedeputeerde Staten en de commissaris van de Koningin.

4. Argumenten
 - 1.1. *PS en GS geven met het Handvest aan hoe de nadere afspraken luiden over de invulling van de actieve informatieplicht.*

Het Presidium constateert dat de open formulering van de actieve informatieplicht ruimte laat voor een concrete invulling. Het Handvest is een nadere concretisering van de Flevolandse invulling daarvan. Een dekkend systeem van afspraken is lastig te maken. Cruciaal is de attitude van de kant van GS om niet te weinig of te veel te informeren, maar wel tijdig, volledig en juist. Anderzijds is ook de juiste rolinvulling door PS van belang als het gaat om de

mate van detail van gevraagde informatie: PS zullen niet op de stoel van het dagelijks bestuur moeten gaan zitten.

In feite ligt hier daarom slechts een handvat voor. Vaststelling van deze uitgangspunten heeft een beperkt dwingende betekenis voor de Staten; de uiteindelijke beoordeling in voorkomende situaties of het college de Staten voldoende heeft geïnformeerd is en blijft uiteraard voorbehouden aan de Staten zelf. Vanuit die benadering kan worden vastgesteld dat er geen sprake hoeft te zijn van een gezamenlijke visie op de actieve informatieplicht door de bestuursorganen. Maar het is wel handig om over en weer helderheid te creëren over de verwachtingen. Basis van de informatievoorziening is vertrouwen. De informatievoorziening moet zodanig zijn dat de Staten niet overspoeld worden met informatie en aan de andere kant redelijk gewaarborgd is dat de Staten voor een effectieve controle en kaderstelling de noodzakelijke informatie ontvangt.

Een Handvest actieve informatieplicht kan duidelijkheid scheppen.

Er zullen echter altijd gevallen zijn die niet in een hokje te plaatsen zijn. Bestuurlijke gevoeligheid en politieke intuïtie van Statenleden, collegeleden en ambtelijke organisatie blijven dan ook onontbeerlijk. De afweging is en blijft gebaseerd op het subjectieve 'fingerspitzengefühl'. Het Handvest heeft dus zoals gezegd het karakter van een richtlijn voor het omgaan met de informatieplicht van het college en de commissaris van de Koningin aan de Staten.

De ambtelijke organisatie vormt mee de basis van de informatievoorziening. Voor de uitwerking van de actieve informatieplicht betekent dit dat de ambtelijke organisatie gericht moet zijn op objectiviteit, openbaarheid en onafhankelijkheid van de informatie. Het is aan het college om met de ambtelijke organisatie hierover afspraken te maken.

1.2 De schriftelijke mededeling is meestal het geschikte instrument voor de ad hoc actieve informatieverstrekking

Informatieverstrekking vindt in principe langs twee lijnen plaats: de reguliere lijn via de stukken die worden geagendeerd in panorama- en opinierondes, en de ad hoc- informatieverstrekking ('waan van de dag', actualiteit, spoedzaken). De laatste categorie dient zoveel mogelijk in het format van de mededeling te worden gegoten.

Tussen PS en het college wordt afgesproken dat de mededeling, zowel het format van GS als die voor de portefeuillehouder, als het geëigende instrument voor de ad hoc actieve informatieverstrekking zal gelden. De mededeling kent een vast format waarmee de informatievoorziening wordt gestroomlijnd. De status van berichtgeving in mededelingen, gebruikt in het kader van de actieve informatieplicht, is puur informatief van aard. Mededelingen kunnen worden geagendeerd, zodat eventueel met de commissaris van de Koningin c.q. (leden van) het college in debat kan worden getreden. Eventueel kunnen de Staten n.a.v. een mededeling een motie aannemen.

1.3 Toezicht op de actieve informatieplicht nader vastleggen scheidt duidelijkheid

Van belang is dat de Staten het college erop aanspreken indien de informatievoorziening vragen oproept, zodat op die wijze tot een heldere werkwijze wordt gekomen. Het Presidium ziet toe op de implementatie van de afspraken over de informatievoorziening. Het Presidium verzoekt het college eenmaal per jaar met hem in overleg te treden over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de actieve informatieplicht.

5. Kanttekeningen

6. Vervolgproces

4. Provinciale Staten worden gedurende een geheel beleidsproces geïnformeerd.
5. Provinciale Staten worden in ieder geval geïnformeerd wanneer één van de genoemde punten van toepassing is op een onderwerp of situatie:
 - Maatschappelijke relevantie/onrust of mate van publiciteit
 - Politiek gevoelig
 - Voor de provincie relevante veranderingen of risico's op de volgende gebieden:
 - Bestuurlijk
 - Financieel
 - Juridisch
 - Integriteit
 - Afwijkingen van het coalitieakkoord, de programmabegroting, de met PS afgesproken planning of van gangbaar of ingezet provinciaal beleid.
6. Anderzijds geldt voor Provinciale Staten ook een haalplicht in de zin, dat waar nodig vragen worden gesteld indien zaken onduidelijk zijn en dat gebruik wordt gemaakt van de ambtelijke bijstand indien daar behoefte aan is.
7. Wanneer informatie niet verstrekt kan worden aan Provinciale Staten op grond van strijd met het openbaar belang, zal het college Provinciale Staten zo veel mogelijk op hoofdlijnen informeren en zo nodig onder oplegging van geheimhouding
8. Bij schriftelijk verstrekte informatie van enige omvang wordt een oplegnotitie/mededeling gevoegd met daarin: de vermelding of de informatie openbaar is of niet; reden van verzending; samenvatting.
9. De in dit Handvest gemaakte afspraken worden tussentijds en aan het eind van de Statenperiode geëvalueerd.

Toelichting op het Handvest:

1. Het college en de commissaris van de Koningin voorzien Provinciale Staten van alle informatie die Provinciale Staten voor de uitoefening van hun taak nodig hebben. Zij maken telkens een eigen afweging wat voor de Staten interessante en noodzakelijke (strategische) informatie is zodat PS de eigen werkzaamheden goed kunnen doen.

Het college heeft deze verplichting op grond van artikel 167, tweede lid, van de Provinciewet en de commissaris van de Koningin op grond van artikel 179, tweede lid, van de Provinciewet. Beide organen hebben de verplichting Provinciale Staten actief te informeren. De te verstrekken informatie heeft in ieder geval betrekking op informatie waartoe Provinciale Staten bevoegd zijn een beslissing te nemen, zoals het vaststellen van de begroting en verordeningen. Daarnaast wordt geïnformeerd over belangrijke besluiten die het college op grond van zijn bestuursbevoegdheden heeft genomen. Zo ook over de voortgang en/of belangrijke ontwikkelingen in de beleidsdossiers.

Het Presidium heeft eind 2012 besloten om het agendapunt Mededelingen in de besluitvormingsronde voorlopig als proef te gaan gebruiken voor de mogelijkheid voor het college van GS om mondelinge mededelingen te doen. Het dient dan te gaan om mededelingen over urgente, actuele zaken. Deze mondelinge mededelingen dienen vervolgens ten behoeve van PS nog wel op schrift te worden gesteld door het college (conform de gewoontelijke schriftelijke mededelingen), tenzij de aard van de mededeling dat niet nodig maakt. Dit ter beoordeling door PS. De Staten kunnen altijd aanvullende informatie vragen bij een onderwerp waarover zij al zijn geïnformeerd.

Met dit Handvest wordt voorzien in de helderheid van te volgen procedures. Dit Handvest heeft de vorm van een richtlijn. Met uitzondering van het onderdeel verstrekking besluitenlijst, is deze richtlijn niet rechtens afdwingbaar.

2. Het college en de commissaris van de Koningin informeren Provinciale Staten tijdig en in ieder geval niet later dan een week nadat het college / de commissaris van de Koningin een beslissing heeft genomen c.q. relevante informatie heeft gekregen.

Sinds 1 oktober 2011 zijn in het protocol informatievoorziening (HB 1375907) de volgende afspraken van toepassing:

- a. De openbare besluitenlijst die op de woensdag na een collegevergadering, wordt verzonden naar de pers zal op diezelfde woensdag tevens worden verzonden naar Provinciale Staten.
 - b. De vastgestelde besluitenlijst van de agenda (A-lijst) zal, na ondertekening door de voorzitter en provinciesecretaris, als pdf worden verzonden naar de leden van Provinciale Staten, zoals nu al het geval is.
 - c. Van de genomen besluiten, geagendeerd op de B-lijst (beheersagenda) wordt een PS-B-besluitenlijst gemaakt. Deze lijst wordt na vaststelling als pdf naar de leden van Provinciale Staten verzonden (samen met de vastgestelde besluitenlijst van de A-agenda (zie 1)).
 - d. De vastgestelde K-lijst (kabinet-besluitenlijst) zal, na ondertekening door de voorzitter, ter inzage worden gelegd bij de Statengriffie. Leden van Provinciale Staten kunnen gedurende 2 weken de lijst inzien. Op deze lijst rust blijvende geheimhouding conform het protocol geheimhouding dat is vastgesteld door Provinciale Staten op 29 april 2010. In de regel betreft dit onderwerpen die op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) niet openbaar kunnen worden gemaakt. Het opleggen van de geheimhouding aan de leden van PS geschiedt conform artikel 25 lid 2 van de Provinciewet.
3. Het college informeert Provinciale Staten volledig waarbij rekening wordt gehouden met de hoeveelheid informatie. Het college moet er zorg voor dragen dat Provinciale Staten niet overspoeld worden met informatie. Het college informeert Provinciale Staten op korte, bondige wijze en op hoofdlijnen en geeft daarbij aan welke achterliggende stukken bestaan en waar deze ter inzage liggen.

Informatieverstrekking vindt in principe langs twee lijnen plaats: de reguliere lijn via de stukken die worden geagendeerd in panorama- en opinierondes, en de ad hoc- informatieverstrekking ('waan van de dag', actualiteit, spoedzaken). De laatste categorie dient zoveel mogelijk in het format van de mededeling te worden geïntegreerd.

Tussen PS en het college wordt afgesproken dat de mededeling, zowel het format van GS als die voor de portefeuillehouder, als het geëigende instrument voor de ad hoc actieve informatieverstrekking zal gelden. De mededeling kent een vast format waarmee de informatievoorziening wordt gestroomlijnd. De status van berichtgeving in mededelingen, gebruikt in het kader van de actieve informatieplicht, is puur informatief van aard. Mededelingen kunnen worden geagendeerd, zodat eventueel met de commissaris van de Koningin c.q. (leden van) het college in debat kan worden getreden. Eventueel kunnen de Staten n.a.v. een mededeling een motie aannemen.

In goed overleg tussen het Presidium, verantwoordelijk voor de agendering, en het college van Gedeputeerde Staten worden de momenten voor informatie-uitwisseling bepaald. Dat kan bijvoorbeeld variëren van het verstrekken van een mededeling aan PS tot het beleggen van een ronde over een actueel onderwerp. Daarenboven zijn er momenten dat er gereflecteerd kan worden door PS en GS over de wederzijdse verwachtingen over de informatievoorziening bijvoorbeeld door een jaarlijks evaluatief moment met het Presidium in te lassen.

Het besluit c.q. de informatie (mededeling) van GS kan worden behandeld volgens de reguliere spoedprocedure. Bekrachtiging van het besluit ter zake zal plaatsvinden in de volgende agenda van GS. De mededeling wordt per direct verzonden. Ambtelijke informatie voor PS loopt altijd via het college van GS en/of de portefeuillehouder. De vormgeving (opbouw, samenvatting, bijlagen etc) van de informatie wordt afgestemd door de ambtelijke organisatie op basis van wensen van de Staten.

De uitgangspunten bij het informeren van Provinciale Staten op grond van de actieve informatieplicht zijn dat Provinciale Staten:

- op hoofdlijnen worden geïnformeerd;op korte bondige wijze informatie wordt verstrekt;
- ter inzage legging wordt geregeld voor achterliggende informatie;
- algemene informatie via het Stateninformatiesysteem krijgen;
- actief om gedetailleerde informatie vragen.

Deze uitgangspunten zijn om verschillende redenen genoemd. Het op hoofdlijnen informeren voorkomt, dat Provinciale Staten worden overspoeld met informatie en gaan meebesturen. Wanneer informatie echter politiek relevant is, zullen details, voor zover die politiek gevoelig zijn, moeten worden verstrekt.

De ter inzage legging zal vaak via de griffie worden geregeld, maar kan ook zo ingevuld worden dat de informatie bij een ambtenaar is te verkrijgen.

Het verstrekken van algemene informatie via het Stateninformatiesysteem zorgt voor vermindering van de hoeveelheid informatie. Een Statenlid moet zelf de selectie maken wat hij naast de gegeven informatie nog nodig heeft.

Het actief om gedetailleerde informatie vragen door Statenleden geeft aan dat Provinciale Staten zelf ook een rol in het goed uitvoeren van hun taken hebben.

4. Provinciale Staten worden gedurende een geheel beleidsproces geïnformeerd. Het gehele beleidsproces bestaat uit de voorbereiding, vaststelling, uitvoering en evaluatie. Dit zorgt er voor dat Provinciale Staten in staat worden gesteld hun kaderstellende en controlerende rol uit te voeren.
5. Provinciale Staten worden geïnformeerd over onderwerpen of situaties die maatschappelijke aandacht hebben dan wel naar verwachting maatschappelijke aandacht zullen trekken, vanwege de publiciteitsgevoelige aspecten ervan. Relevante veranderingen of risico's die de provincie op bestuurlijk, financieel of juridisch gebied loopt zijn eveneens aandachtgebieden waarover Provinciale Staten geïnformeerd moeten worden teneinde hun kaderstellende en controlerende taak te kunnen uitoefenen. Over onderwerpen die politiek gevoelig zijn, bijvoorbeeld vanwege de verschillende belangen die op het onderwerp van toepassing zijn, wordt uiteraard geïnformeerd. Maar ook onderwerpen die politiek gevoelig zijn om andere redenen, zoals betrekking hebbende op integriteit, veiligheid, enzovoorts kunnen redenen zijn om actief te informeren. Of een onderwerp politiek gevoelig is hangt van het concrete geval af, zodat steeds een individuele beoordeling nodig is of en hoe de informatie wordt verstrekt. Het college wordt geacht daar uiteraard een 'politieke antenne' voor te hebben.
6. Anderzijds geldt voor Provinciale Staten ook een haalplicht in de zin, dat waar nodig vragen worden gesteld indien zaken onduidelijk zijn en dat gebruik wordt gemaakt van de ambtelijke bijstand indien daar behoefte aan is.
Er is sprake van een wisselwerking in het vormgeven van de actieve informatieplicht: GS informeren PS op correcte, tijdige en juiste wijze, maar als zaken voor PS dan toch onvoldoende duidelijk mochten blijken, dan is het ook de verantwoordelijkheid van PS om daarop door te vragen of aanvullende informatie actief op te zoeken.

7. Wanneer informatie niet verstrekt kan worden aan Provinciale Staten op grond van strijd met het openbaar belang, zal het college Provinciale Staten zo veel mogelijk op hoofdlijnen informeren.
8. Bij schriftelijk verstrekte informatie van enige omvang wordt een mededeling gevoegd met daarin:
 - de vermelding of de informatie openbaar is of niet;
 - reden van verzending;
 - samenvatting.

Het gebruik van een mededeling kan de informatievoorziening van het college aan Provinciale Staten verbeteren. Door de gegevens, die in dit artikel zijn genoemd, in ieder geval te vermelden weten Provinciale Staten snel waar het onderliggende document over gaat en wat zij er mee dienen te doen.

9. Van belang is dat de Staten het college aanspreken indien de informatievoorziening vragen oproept, zodat op die wijze tot een heldere werkwijze wordt gekomen. Het Presidium ziet toe op de implementatie van de afspraken over de informatievoorziening. Het Presidium verzoekt het college eenmaal per jaar met hem in overleg te treden over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de actieve informatieplicht. Om de gemaakte afspraken te beoordelen op hun effectiviteit en zo nodig te actualiseren is bepaald dat de afspraken aan het eind van de Statenperiode worden geëvalueerd. Een werkgroep van Statenleden brengt hierover verslag uit aan het Presidium.

Aldus vastgesteld door de Provinciale Staten van Flevoland in hun vergadering van 27 februari 2013.

Bijlage

Relevante artikelen Provinciewet

Artikel 167

1. Gedeputeerde Staten en elk van hun leden afzonderlijk zijn aan Provinciale Staten verantwoording schuldig over het door hen gevoerde bestuur.
2. Zij geven Provinciale Staten alle inlichtingen die Provinciale Staten voor de uitoefening van hun taak nodig hebben. (= actieve informatieplicht)
3. Zij geven Provinciale Staten mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang. (= inlichtingenrecht)
4. Zij geven Provinciale Staten vooraf inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 158, eerste lid, onder e, f en h, indien Provinciale Staten daarom verzoeken of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de provincie. In het laatste geval nemen gedeputeerde Staten geen besluit dan nadat Provinciale Staten hun wensen en bedenkingen terzake ter kennis van gedeputeerde Staten hebben kunnen brengen.
5. Indien de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in artikel 158, eerste lid, onder f, geen uitstel kan lijden, geven zij in afwijking van het vierde lid Provinciale Staten zo spoedig mogelijk inlichtingen over de uitoefening van deze bevoegdheid en het ter zake genomen besluit.

Artikel 179

1. De commissaris is aan Provinciale Staten verantwoording schuldig over het door hem gevoerde bestuur.
2. Hij geeft Provinciale Staten alle inlichtingen die zij nodig hebben voor de uitoefening van hun taak.

Statenvoorstel

Registratie

1417743

Bladnummer

8

3. Hij geeft Provinciale Staten mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang.