

raadsvoorstel

Raadsvergadering: 8 oktober 2013
Agendanummer:
Afdeling: Griffie
Onderwerp: Richtlijn voorhangprocedure 2013

Aan de raad
Denekamp, 10 september 2013

Voorgesteld raadsbesluit:

vaststelling van de Richtlijn vormgeving en invulling voorhangprocedure artikel 169 lid 4 Gemeentewet.

Samenvatting van het voorstel

Dit voorstel voorziet in de beschikbaarheid en toepassing van een praktische richtlijn voor de toepassing van de voorhangprocedure, zoals bedoeld in artikel 169 lid 4 Gemeentewet. Daarin is vastgelegd wanneer en op welke manier de voorhangprocedure in Dinkelland wordt toegepast. Beoogd is een voor zowel de raad als het college werkbare regeling te creëren, waarin beide organen hun rol efficiënt en effectief kunnen invullen. Daarbij zijn ook de aspecten openbaarheid en beslotenheid meegenomen.

Aanleiding voor dit voorstel

De Gemeentewet kent sinds de invoering van het dualisme (2002) de zogenaamde wensen en bedenkingenprocedure, ook wel genoemd de voorhangprocedure. Deze procedure heeft als doel de raad in de gelegenheid te stellen wensen en bedenkingen te uiten alvorens het college gebruik maakt van zijn bevoegdheid bepaalde besluiten te nemen. Welke besluiten zijn dit?

- oprichting van en deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen en co-operaties (voorhangprocedure geregeld in art. 160 lid 2);
- privaatrechtelijke rechtshandelingen (denk aan kopen, verkopen, huren, verhuren, schenken, overeenkomsten sluiten) die ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor de gemeente (voorhangprocedure geregeld in art. 169 lid 4).

De voorhangprocedure zoals bedoeld in art. 169 lid 4 komt verreweg het meest voor. De in Dinkelland ontwikkelde en toegepaste werkwijze met betrekking tot de voorhangprocedure behoeft een evaluatie en actualisatie. Dit voorstel voorziet hierin.

Beoogd resultaat van het te nemen besluit

De beschikbaarheid van een actuele en werkbare richtlijn voor de vormgeving en invulling van de voorhangprocedure zoals bedoeld in artikel 169 lid 4 Gemeentewet.

Argumentatie

In Dinkelland wordt een pragmatisch en redelijk goed werkend model toegepast om invulling te geven aan de voorhangprocedure van artikel 169 lid 4. Het model vindt al sinds de invoering van het dualisme (2003) toepassing en is in de Nota Grondbeleid 2011 (nog eens weer) geformaliseerd.

Korte beschrijving van het Dinkellandmodel

Het in Dinkelland toegepaste model kent vier varianten:

Variant 1:

Het college licht de fractievoorzitters in over een voorgenomen privaatrechtelijk besluit; de fractievoorzitters nemen kennis van het voornemen en geven (impliciet) aan geen aanleiding te zien voor wensen en bedenkingen vanuit de raad, waaraan het college de conclusie mag verbinden dat hij heeft voldaan aan de voorhangprocedure en het voorgenomen besluit aldus kunnen nemen en uitvoeren.

Variant 2:

Het college licht de fractievoorzitters in over een voorgenomen privaatrechtelijk besluit; de fractievoorzitters nemen kennis van het voornemen, en één of meer van hen geven aan ruggenspraak te willen houden met de eigen fractie om daar het gevoel te peilen; de fractievoorzitters spreken in dat geval een termijn af voor terugkoppeling naar het college.

Variant 3:

het college licht de fractievoorzitters in over een voorgenomen privaatrechtelijk besluit; de fractievoorzitters nemen kennis van het voornemen en één of meer van hen geeft aan van oordeel te zijn dat het voorgenomen besluit aan de raad moet worden voorgelegd om de raad expliciet gelegenheid te geven wensen en bedenkingen te uiten; gebruikelijk is dan (navraag leert dat dat dit bij de andere gemeenten ook zo is) dat de raad in een besloten vergadering gelegenheid krijgt zich in termen van wensen en bedenkingen uit te spreken over het voorgenomen besluit.

Variant 4:

het college stelt vast dat het voorgenomen besluit zonder enig bezwaar in openbaarheid aan de orde kan worden gesteld en brengt d.m.v. een raadsvoorstel de raad in positie zich in openbaarheid uit te spreken over het voorgenomen collegebesluit.

Evaluatie en actualisatie van het Dinkellandmodel

Uit de praktijk tot dusver is het een en ander af te leiden.

- variant 1 is tot dusver veruit het meest toegepast: met een gemiddelde van 4 keer per jaar; verder zijn in de afgelopen jaren de varianten 2 en 4 enkele keren voorgekomen. Variant 3 is in de afgelopen 10 jaar niet of nauwelijks toegepast; besloten raadsvergaderingen zijn in Dinkelland hoogst zeldzaam;
- de raad van Dinkelland heeft een hekel aan beslotenheid: de houding is veelal 'of we spreken er ons in openbaarheid over uit of ... wij willen er officieel geen kennis van dragen'; beslotenheid wordt alleen acceptabel gevonden wanneer de aard van de zaak dit vereist of zeer wenselijk maakt;
- er is bij een deel van raad behoefte om vaker dan nu gebeurt de raad gelegenheid te geven, als het kan in openbaarheid, wensen en bedenkingen te uiten met betrekking tot voorgenomen collegebesluiten vallend onder artikel 169 lid 4;
- de drempel om de fractievoorzitters bij elkaar te roepen voor privaatrechtelijke zaken wordt door het college van Dinkelland vrij laag gelegd; soms worden de fractievoorzitters geconsulteerd over relatief ondergeschikte onderwerpen of onderwerpen aan welke reeds een autoriserend raadsbesluit ten grondslag ligt;
- er is stilaan een wat inconsequente gedragslijn ontstaan in het 'bijeenoep' van de fractievoorzitters; het gaat daarbij soms ook om andere onderwerpen dan voorhangonderwerpen.

Openbaarheid en beslotenheid

Inherent aan de voorhangprocedure is dat het gaat om onderwerpen waarbij de gemeente optreedt in de privaatrechtelijke rechtsverkeer en zich daarbij vaak (nog) in een onderhandelingspositie bevindt. Verder zijn er vaak zakelijke of persoonlijke belangen van ondernemers respectievelijk burgers in het geding. Daardoor is het veelal bezwaarlijk om de voorhangprocedure in (volledige) openbaarheid te doorlopen, immers dit zou de gemeente en de gemeenschap onnodig extra geld kunnen kosten (voorbeeld: de gemeente geeft bij de voorgenomen aankoop van een onroerende zaak bij voorbaat haar onderhandelingsruimte prijs) en het zou onderhandelingspartners van de gemeente schade kunnen toebrengen (voorbeeld: het wordt bekend hoe bedrijf x er financieel voorstaat). Daar staan overigens ook gevallen tegenover waarbij openbaarheid geen enkel strategisch bezwaar ontmoet of uit oogpunt van transparantie de voorkeur verdient (bijvoorbeeld verkoop aandelen Essent).

Bij de toepassing van de voorhangprocedure is de afweging tussen beslotenheid en openbaarheid bijna altijd een essentieel element. Bij de actualisatie van het Dinkellandmodel is dit dan ook expliciet meegenomen.

Een nieuwe richtlijn

Op grond van de bovenstaande beschouwingen heeft het presidium het Dinkellandmodel geactualiseerd, hetgeen heeft geresulteerd in de bijgevoegde ontwerp-richtlijn die uw raad ter vaststelling wordt aangeboden.

Wij noemen enige uitgangspunten voor en elementen uit de ontwerp-richtlijn.

- het Dinkellandmodel zoals dat tot dusver wordt toegepast wordt met een nadere specificering gehandhaafd;
- de drempel van de onderwerpen die aan de fractievoorzitters worden voorgelegd wordt verhoogd; het wettelijke criterium 'de uitoefening van de betreffende bevoegdheid kan ingrijpende gevolgen hebben voor de gemeente' krijgt daarbij meer betekenis;
- het college wordt opgeroepen ter voldoening aan zijn actieve informatieplicht over privaatrechtelijke

zaken richting raad meer en gericht gebruik maken van het communicatiemiddel raadsbericht;
-er wordt voor gewaakt dat het fractievoorzitterspodium op oneigenlijke wijze wordt gebruikt voor andere onderwerpen dan 'voorhang'-onderwerpen;
-de overstap van het fractievoorzitterspodium naar het raadspodium, inclusief het vraagstuk openbaarheid-beslotenheid, is explicieter geregeld.

Externe communicatie

De door uw raad te nemen besluiten worden op de gebruikelijke wijze gepubliceerd op de gemeentelijke website en Dinkelland Visie. Belangrijk te vermelden is dat de Richtlijn vormgeving en invulling voorhangprocedure artikel 169 lid 4 Gemeentewet wordt vastgesteld als een interne richtlijn. Zij bindt de raad, het college en de interne organisatie nimmer aan derden..

Financiële paragraaf

Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

Uitvoering

De richtlijn treedt in werking op 1 november 2013. Vanaf dat moment wordt de nieuwe werkwijze toegepast.

Evaluatie

In 2015 zal de nieuwe werkwijze worden geëvalueerd. De praktijkervaringen tot dan toe zullen geregistreerd worden. Waar dat nodig en wenselijk wordt geacht zullen aanpassingen plaatsvinden.

Harmonisatie Dinkelland-Tubbergen

Natuurlijk is zowel de raad van Tubbergen als de raad van Dinkelland volledig vrij in de invulling van de voorhangprocedure. Daar waar dit mogelijk is zal worden gestreefd naar harmonisatie. Het presidium zal de vast te stellen richtlijn ter kennis brengen aan het presidium van Tubbergen.

Bijlagen

Ontwerp-richtlijn Richtlijn vormgeving en invulling voorhangprocedure artikel 169 lid 4 Gemeentewet.

Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten conform het bijgevoegde ontwerpraadsbesluit.

Het presidium van de raad van Dinkelland,

Griffier,

Voorzitter,

Mr. O.J.R.J. Huitema

Mr. R.S. Cazemier