Initiatiefvoorstel

Nummer: 24.205

Onderwerp: Rekenkamerrapport ‘Openheid over Geheimhouding’.

Voorgesteld besluit:

1. De conclusies van het Rekenkamerrapport ‘Openheid over Geheimhouding’ te onderschrijven.
2. Te investeren in kennis en afspraken over geheimhouding bij de raad door het opnemen van een module over geheimhouding in het inwerkprogramma van de raad.
3. Te investeren in de kennis van de ambtelijke staf over geheimhouding door zorg te dragen voor periodieke (bij)scholing.
4. Het college in overleg met de agendacommissie (en de griffie) te vragen het geheimhoudingsproces periodiek te bespreken en waar nodig te optimaliseren.
5. Het college, in overleg met de agendacommissie, een register op te laten stellen met alle stukken waarop geheimhouding is opgelegd, waarin in ieder geval de volgende informatie is opgenomen:
   - Onderwerp waarover geheimhouding is opgelegd.
   - Datum oplegging geheimhouding.
   - Reden waarom er geheimhouding is opgelegd.
   - Heroverwegingsdatum van opheffen geheimhouding.
   - Opheffingsdatum.
6. Jaarlijks een voorstel van het geactualiseerde register van geheime stukken aan de raad aan te bieden ter besluitvorming.

Inleiding:

Het rekenkameronderzoek: “Openheid over geheimhouding” heeft uitgewezen dat over het algemeen betrokkenen tevreden zijn over de geheimhoudingspraktijk in de gemeente Lelystad. Raadsleden hadden er naar hun gevoel weinig hinder van. Geheimhouding werd maar in heel beperkte mate opgelegd gedurende de onderzochte periode 2018-2022, en de gebruikte Wob-gronden en motivaties waren grotendeels in overeenstemming met wet- en regelgeving. Het geheimhoudingsbeleid en de toepassing daarvan lijken overwegend rechtmatig en proportioneel. Desondanks is de geheimhoudingspraktijk in Lelystad kwetsbaar. Het onderzoek wijst uit dat de geheimhoudingspraktijk het democratische proces gedurende de onderzochte periode 2018-2022 belemmerd kan hebben. Raadsleden kregen vaak niet de benodigde informatie om geheimhoudingsbesluiten goed te kunnen te beoordelen. Bovendien had de raad beperkt zicht op geheim gehouden stukken. Het lekken van geheime informatie bemoeilijkte ook het democratische proces en vormde een risico voor de gemeente Lelystad. Het is echter niet nauwkeurig vast te stellen in welke mate de raad daadwerkelijk in zijn taken is belemmerd en wat de exacte implicaties waren voor de kwaliteit van het bestuur.

Inmiddels zijn we enkele jaren verder dan de onderzoeksperiode en zijn zowel wetgeving als de procedures omtrent geheimhouding gewijzigd. Zo is de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) op 1 mei 2022 vervangen door de Wet open overheid (Woo). En is de regeling voor opleggen geheimhouding in de gemeentewet per 1 april 2023 gewijzigd. Er zijn werkafspraken over geheimhouding gemaakt, met als uitgangspunt “openbaar tenzij”, waarbij inhoudelijke motivering moet worden toegevoegd.

Doel:

De rekenkamer Lelystad wil de gemeenteraad met dit onderzoek inzicht bieden de praktijk, naleving

van wettelijke en lokale regelgeving en de gevolgen van geheimhouding voor het functioneren van de raad en het college in de periode 2018-2022. Het is in het algemeen de bedoeling dat rekenkamerrapporten de kaderstellende en controlerende rol van de raad ondersteunen en - bij voorkeur ook - versterken. Daarnaast heeft rekenkameronderzoek tot doel de beleids- en bestuursprocessen in de gemeente Lelystad te verbeteren. De commissie van de rekening heeft het onderzoek besproken en stelt daarom voor om een aantal aanbevelingen middels dit voorstel over te nemen.

Argumenten:

1. **De conclusies van het rapport te onderschrijven.**
   Aan de hand van documentenonderzoek en gesprekken zijn in het rekenkameronderzoek de volgende vier conclusies getrokken:

   1. *De hinder van geheimhouding op de kwaliteit van het bestuur door de raad is moeilijk vast te stellen.*

   Hoewel de raad weinig hinder lijkt te ervaren van geheimhouding, blijkt uit het onderzoek dat het geheimhoudingsproces zelf en de zorgvuldigheid waarmee geheimhouding werd opgelegd in de onderzochte periode ook een zuiver democratisch proces in de weg heeft gestaan. Vanwege de geconstateerde kwetsbaarheden is het moeilijk om de werkelijke gevolgen voor de kwaliteit van het bestuur te beoordelen.

   2. Geheimhouding is een formaliteit en geen hoofdzaak in het democratisch bestuurlijke proces.
   Geheimhouding wordt eerder beschouwd als een formele stap dan als een essentieel onderdeel van het democratisch bestuurlijke proces, waarbij de keuze voor geheimhouding vaak als vanzelfsprekend wordt ervaren.

   3. Geheimhouding lijkt proportioneel in onderzochte gevallen.
   Er zijn geen aanwijzingen gevonden van doelbewust misbruik of willekeurig opleggen van geheimhouding. De toepassing van geheimhouding lijkt met name gericht te zijn op situaties met financiële informatie, aanbestedingen, tegenstrijdige belangen en persoonsgegevens, waarbij het voorkomen van schade aan derden een belangrijke overweging is naast het strategische belang van de gemeente om bepaalde informatie geheim te houden.

   4. *Geheimhoudingsproces grotendeels conform wet- en regelgeving en lokaal beleid, maar niet altijd even zorgvuldig.*

   De interpretatie van geheimhoudingsafspraken varieerde per medewerker, wat leidde tot inconsistenties in de onderbouwing van geheimhoudingsbesluiten. Daarnaast viel op dat er weinig aandacht was voor het opheffen van geheimhouding en dat het lekken van geheime informatie niet altijd consequent werd aangepakt.
   De commissie van de rekening is van mening dat ze alle conclusies kan onderschrijven

2. **Te investeren in kennis en afspraken over geheimhouding bij de raad door het opnemen van een module over geheimhouding in het inwerkprogramma van de raad.**
   Een van de aanbevelingen uit het rapport is om te investeren in kennis en afspraken over geheimhouding bij de raad. Raadsleden doen er goed aan zich nader te informeren over wetten, lokale afspraken en geheimhoudingsregels. Hierbij is het belangrijk dat de raad reflecteert op zijn benadering van geheimhouding, evenals de rollen van de raad, agendacommissie, raadscommissies en fractieassistenten, onder meer met het oog op recente wetswijzigingen. Tevens is het goed dat er duidelijkheid komt over de mogelijke gevolgen van schendingen van geheimhoudingsafspraken, met als doel een cultuur te bevorderen waarin het lekken van geheime informatie niet acceptabel is.

3. **Te investeren in de kennis van de ambtelijke staf over geheimhouding door zorg te dragen voor periodieke (bij)scholing.**
   Het onderzoek geeft als aanbeveling mee om te investeren in kennis bij de ambtelijke staf. Er wordt specifiek aangegeven om een jaarlijkse workshop te organiseren, maar dat vindt de commissie van de rekening te veel invulling geven aan de wijze waarop. Men is wel van mening dat door het investeren in kennis voor ambtenaren die veelvuldig te maken hebben met geheimhouding, het proces versterkt kan worden. Hierbij ligt de nadruk op het bespreken en eigen maken van het geheimhoudingsproces, met extra aandacht voor een zorgvuldige

belangenafwegingen tussen openbaarheid en geheimhouding en een deugdelijke motivering van het geheimhoudings-besluit. Deze motivering moet expliciet in college- en raadsvoorstellen worden vermeld.

4. **Het college in overleg met de agendacommissie (en de griffie) te vragen het geheimhoudingsproces periodiek te bespreken en waar nodig te optimaliseren.**
   Het rapport geeft de aanbeveling mee om te investeren in een zorgvuldige geheimhoudingswerkwijze die recht doet aan wet- en regelgeving en lokale afspraken over geheimhouding. De gewijzigde wetgeving en regels in de afgelopen jaren, hebben er reeds toe geleid dat er al een aantal verbeterslagen hebben plaatsgevonden op het proces. Maar om te borgen dat het proces actueel en optimaal doorlopen wordt, stelt de commissie van de rekening voor, om het proces en de opgelegde geheimhoudingen periodiek te bespreken tussen het college en de agendacommissie en waar nodig te optimaliseren.

5. **Het college, in overleg met de agendacommissie, een register op te laten stellen met alle stukken waarop geheimhouding is opgelegd, waarin in ieder geval de volgende informatie is opgenomen.**
   - **Onderwerp waarover geheimhouding is opgelegd.**
   - **Datum oplegging geheimhouding.**
   - **Reden waarom er geheimhouding is opgelegd.**
   - **Heroverwegingsdatum van opheffen geheimhouding.**
   - **Opheffingsdatum.**

   Om duidelijkheid te hebben op welk stuk geheimhouding rust en op welk stuk geheimhouding is opgeheven, is er in het rekenkamerrapport de aanbeveling opgenomen om een register op te stellen. Waarin overzichtelijk alle stukken te vinden zijn waarop geheimhouding is opgelegd.

6. **Jaarlijks een voorstel van het geactualiseerde register van geheime stukken aan de raad aan te bieden ter besluitvorming.**
   Jaarlijks wordt het register voorgelegd aan het college en de raad om te beoordelen of geheimhouding nog nodig is, waarbij een nieuwe belangenafweging plaatsvindt. Zo blijft helder welke stukken onder geheimhouding vallen en welke niet.

Kanttekeningen:

Geen.

Financiën:

Het opzetten, bijhouden en periodiek actualiseren van het register vraagt ambtelijke capaciteit. Zowel aan de zijde van het college, als aan de zijde van de raad. Vooralsnog wordt er vanuit gegaan dat dit binnen de bestaande formatie en budgetten kan worden opgevangen.

Vervolg:

Na besluitvorming zal de verdere implementatie in afstemming tussen college, directie, griffie en agendacommissie in gang worden gezet.

Bijlagen:

1. Samenvatting bevindingen rapport ‘Openheid over geheimhouding’.
2. Rekenkamer rapport ‘Openheid over geheimhouding’
3. Aanbiedingsbrief Rekenkamer (incl. collegereactie)

Ingediend namens de Commissie van de Rekening,
Voorzitter J. Volmer