Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Raadsvoorstel Wijziging Reglement van Orde en andere regelingen gemeenteraad Utrecht i.v.m. wijziging geheimhouding

Beleidsveld	Bestuurlijke Zaken
Organisatieonderdeel	Raadsorganen
Opsteller	Dagelijks bestuur raad
Kenmerk	
Vergaderdatum Raad	6 april 2023
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

Het dagelijks bestuur van de raad stelt de raad voor te besluiten:

1. Het Reglement van Orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden gemeenteraad Utrecht vast te stellen.
2. De Verordening op de raadscommissies gemeente Utrecht vast te stellen.
3. De Mandaatregeling gemeenteraad en burgemeester gemeente Utrecht en bijbehorende Toelichting vast te stellen.
4. De Verordening commissie personeelszorg raadsfunctionarissen en bijbehorende Toelichting vast te stellen.
5. De tijdelijke geheimhouding op te heffen van alle geheimhoudingsbesluiten die zijn opgenomen in het geheimhoudingsregister d.d. 6 april 2023 als aan één van de volgende voorwaarden is voldaan:
   - het moment genoemd in de kolom “Geheim tot” van het geheimhoudingsregister zich voordoet; dan wel
   - het onderliggende belang op grond van de Woo dat de reden is om geheimhouding op te leggen niet meer aanwezig is; dan wel
   - als een derde de informatie waarop geheimhouding is opgelegd in openbaarheid deelt of die informatie elders buiten de gemeente openbaar te vinden is.
6. Toepassing te geven aan artikel 5 lid 1 van de Verordening Raadgevend referendum gemeente Utrecht waardoor het raadsbesluit de dag na bekendmaking in werking treedt.

Dagelijks bestuur van de raad,

de griffier, de voorzitter,

Merel van Hall Pepijn Zwanenberg

Context

Aanleiding en juridische context

Op 1 januari 2023 is de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur grotendeels in werking getreden. Voorop staat dat politieke ambtsdragers primair zelf verantwoordelijk zijn voor het agenderen, bewaken en borgen van integriteit, aldus de wetgever. Niettemin zijn ook in wetten diverse bepalingen opgenomen die tot doel hebben de zuiverheid in de persoonlijke en bestuurlijke verhoudingen te waarborgen. Met deze wet worden die waarborgen op onderdelen aangevuld. Onder meer door de Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) als een benoemingsvereiste voor een wethouder (in Utrecht al staande praktijk). Ook dient een raadslid zich nu, naast stemonthouding bij een aangelegenheid die een raadslid rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat (artikel 28 Gemeentewet), te onthouden van beraadslagingen. Dit omdat de kern van het werk van raadsleden niet alleen wordt gevormd door de stemming aan het eind, maar juist ook door de daaraan voorafgaande beraadslagingen, bijvoorbeeld door het indienen van moties en amendementen of het stellen van vragen en het overleggen in commissieverband (analoog redenerend is deze bepaling ook van toepassing op beraadslagingen van commissieleden).

Bij integriteit en goed bestuur speelt ook het omgaan met informatie een belangrijke rol. In de informatiestromen is openbaarheid het uitgangspunt. De wet kent de mogelijkheid om geheimhouding op te leggen indien er aanleiding is om van de hoofdregel af te wijken. Omdat in de gemeentelijke praktijk de huidige wettelijke regeling met name qua structuur en terminologie nog vaak voor onduidelijkheden zorgt, behelst de Wet bevorderen integriteit en functioneren centraal bestuur ook een **nieuwe wettelijke geheimhoudingsregeling**. Deze bepalingen treden in werking op **1 april 2023**. De wetgever heeft beoogd de regeling te vereenvoudigen, onder meer door alle bepalingen op te nemen in één centraal geheimhoudingshoofdstuk in de Gemeentewet.

De belangrijkste procedurele wijziging is dat het vereiste dat de gemeenteraad de door een ander orgaan opgelegde geheimhouding moet bekrachtigen, komt te vervallen. Wanneer de geheime informatie wordt gedeeld met de raad, blijft de gemeenteraad wel het bevoegde orgaan om:

- te beslissen over het voortduren of opheffen van geheimhouding, en
- de mogelijkheid om geheime stukken aan anderen te verstrekken.

Beoogd effect

Door aanpassing van een aantal regelingen van de gemeenteraad worden deze in lijn gebracht met de nieuwe wettelijke bepalingen.

Daarnaast zullen ook alle interne werk- en besluitvormingsprocessen worden aangepast. Dit zal op een zodanige wijze gebeuren dat de Utrechtse praktijk en de rol van de gemeenteraad en het college daarin (zo veel als mogelijk) gelijk blijft. Hierbij blijft de raad maandelijks een overzicht ontvangen van de informatie waarop geheimhouding is opgelegd door het college. In plaats van een bekrachtigingsvoorstel, kan dit gepaard gaan met een voorstel om geheimhouding op te heffen op het moment dat aan een bepaalde voorwaarde is voldaan. Op deze wijze blijft de raad actief geïnformeerd over informatie waarop geheimhouding is opgelegd en kan de raad actief acteren indien zij dat wenst.

Er wordt tevens een heldere en praktische Instructie geheimhouding opgesteld. Deze geheimhoudingsinstructie heeft oog voor zowel de raad, het college als de ambtelijke organisatie die bij geheimhouding ieder hun eigen rol hebben. Het is een instructie die de complexe regelgeving op een heldere manier uitlegt en die iedereen een duidelijk handelingsperspectief biedt (in begrijpelijke

taal met concrete beschrijvingen). De geheimhoudingsinstructie zal binnenkort gereed zijn en met de raad worden gedeeld.

Tot slot zal er een technische (lunch)bijeenkomst worden georganiseerd over de nieuwe geheimhoudingsregeling.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
Niet van toepassing.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekening/Risico's

Beslispunt	
1, 2, 3 en 4	Het Reglement van Orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden gemeenteraad Utrecht vast te stellen. De Verordening op de raadscommissies gemeente Utrecht vast te stellen. De Mandaatregeling gemeenteraad en burgemeester gemeente Utrecht en bijbehorende Toelichting vast te stellen. De Verordening commissie personeelszorg raadsfunctionarissen en bijbehorende Toelichting vast te stellen.
Argumenten	
	Algemeen De nieuwe Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur omvat onder andere een aangepaste geheimhoudingsregeling waaraan deze regelingen van de raad moeten worden aangepast. Dat is gedaan in lijn met de bestaande Utrechtse praktijk. Daarnaast zijn er enkele andere technische aanpassingen doorgevoerd (tekstuele verduidelijkingen en regelgeving-technisch aanpassingen, bv. dubbellingen t.o.v. de wet zijn verwijderd). **Reglement van Orde:** - Artikel 10: het onderscheid tussen artikel 10 en 12 was niet goed duidelijk, beide artikelen overlapten met elkaar. Artikel 10 bevat nu alle bepalingen over het bekendmaken van de (voorlopige) agenda en oproep. Artikel 12 heeft een geheel andere inhoud gekregen. - Artikel 12: de nieuwe geheimhoudingsregels van de Gemeentewet regelen op een andere wijze dat de raad geheime informatie met anderen dan de interne organen mag delen. Deze bevoegdheid tot het verder delen van geheime informatie door de raad geldt zowel voor informatie waarop de raad zèlf geheimhouding heeft opgelegd, als voor informatie die raad krijgt waarop door ándere organen geheimhouding is opgelegd (art. 88 lid 6). De raad kan voor het laatste geval nadere regels stellen. In art. 12 is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. - Artikel 12 lid 1: hieruit blijkt dat deze geheime informatie wordt gedeeld met raadsleden, commissieleden en fractiemedewerkers door het plaatsen in het afgeschermde deel van het raadsinformatiesysteem. Door het toevoegen van de fractiemedewerkers is dit in lijn gebracht met hoe de praktijk al werkt. - Artikel 12 lid 2: in lid 2 wordt expliciet duidelijk gemaakt dat de raad deze geheime informatie ook kan delen met externe adviseurs. - Artikel 12 lid 3 geeft aan dat de werkwijze rondom het delen van geheime

informatie door de raad verder geregeld kan worden in nadere regels.

- Artikel 12 lid 4: hierin wordt geregeld dat het college de informatie waarop het college zelf geheimhouding heeft opgelegd en die is gedeeld met de raad, ook zelf met anderen mag delen. Het gaat hier om gevallen waarin verstrekking van informatie aan bepaalde partijen voor het college noodzakelijk is in het kader van het dagelijks bestuur. In de huidige praktijk en onder de huidige regelgeving kan het college dit ook zelf doen. De nieuwe geheimhoudingsregels in de Gemeentewet bieden het college deze mogelijkheid niet rechtstreeks, maar moet dit door de raad worden bepaald, zodat het noodzakelijk is dit nu expliciet te regelen.
- Artikel 34 lid 1-3: deze bepalingen zijn verwijderd omdat dit reeds wettelijk is geregeld.
- Artikel 42: de procedure van aanbieding en behandeling van initiatiefvoorstellen is verduidelijkt en sluit nu aan bij de nieuwe werkwijze van de raadscommissies.

Verordening op de raadscommissies:

- Artikel 12 lid 2 en 3: toegevoegd is, gelijk aan het RvO, wie voorstellen van orde kan doen (lid 2) en wat er gebeurt als de stemmen staken (lid 3)
- Artikel 15 lid 1-3 oud: deze bepalingen zijn verwijderd omdat dit reeds wettelijk is geregeld. Immers in artikel 82 lid 5 Gemeentewet is bepaald dat artikel 23 Gemeentewet (over openbaarheid vergadering en het sluiten van de deuren) van overeenkomstige toepassing is op raadscommissies.
- Artikel 15, 15a en 15b: de bepalingen over verslaglegging van (besloten) commissievergaderingen zijn nu hetzelfde geformuleerd als de bepalingen in het RvO over verslagen van raadsvergaderingen.

Mandaatregeling:

- Juridisch-technisch gezien kan mandaat alleen verleend worden aan een functionaris. Dit is nu aangepast in de mandaatregeling. Mandaten worden dus juridisch gezien niet meer verleend aan het dagelijks bestuur of de CPR, maar aan de voorzitters hiervan. Dit verandert echter niets aan het besluitvormingsproces wat hieraan voorafgaat; intern zal de besluitvorming gezamenlijk moeten plaatsvinden, waarna de voorzitter de benodigde handeling mag verrichten. In sommige gevallen heeft de griffier daarnaast nog steeds ondertekeningsmandaat.

- Nieuw mandaat onder punt 12: de nieuwe geheimhoudingsregeling in art. 89 lid 4 van de Gemeentewet bepaalt dat alleen de raad bevoegd is om geheimhouding op te heffen op informatie die het college onder geheimhouding met de raad heeft gedeeld. Het college mag dat dus niet zelf beslissen. Zoveel mogelijk aansluitend bij de huidige praktijk zal het college bij het delen van (tijdelijk) geheime informatie met de raad voortaan direct een raadsvoorstel doen over het objectieve moment waarop de geheimhouding kan worden opgeheven. Op die manier behoudt de raad het primaat bij de opheffing. Voor de incidentele gevallen waarin dit niet vooraf goed te regelen is of er sprake is van onvoorziene omstandigheden die snel besluiten over opheffing van de geheimhouding toch noodzakelijk maken, is deze bevoegdheid van de voorzitter van het dagelijks bestuur bedoeld.

- Nummers 7 en 8 worden hernummerd naar nummer 13 en 14. Deze

	bepalingen gaan over de bevoegdheid om te beslissen over het opheffen van geheimhouding op informatie in het kader van een Woo-verzoek. Nog steeds mag de voorzitter van het DB besluiten als de geheimhouding langer dan een jaar geleden is opgelegd, en de griffier als dit korter dan een jaar geleden is. Dit is ongewijzigd. Verhelderd is dat hierbij geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen permanente of tijdelijke geheimhouding. - Nummer 6 – 10 zijn toegevoegd en regelen de bevoegdheden t.a.v. klachten over gedragingen van de Rekenkamer, voorzitter en leden Rekenkamer, van de voorzitter en plaatsvervangend van het Ombudsloket en de ambtenaren die voor het Ombudsloket werken, en gedragingen van de voorzitter van de gemeenteraad. - Nummers 26 – 29 zijn toegevoegd en regelen de bevoegdheden t.a.v. arbeidsovereenkomsten met en geven dagelijkse leiding aan de werknemers van het Utrechtse Ombudsloket. Deze bevoegdheden worden door de raad gemandateerd aan de voorzitter respectievelijk de secretaris van het Ombudsloket (op gelijke wijze als dit is geregeld t.a.v. werknemers van de griffie en van de Rekenkamer). **CPR:** - Artikel 2 lid 4: Verankerd wordt dat de CPR, net als bij de rekenkamer, de jaargesprekken voert met de voorzitter van het Ombudsloket en met het bestuur van het Ombudsloket over het functioneren ervan. - Artikel 5: In het kader van de dienstverlening aan de raad is verduidelijkt dat de CPR op HRM-gebied ondersteund en geadviseerd wordt door de ambtelijke organisatie. - Artikel 8 lid 2: deze bepaling is overbodig. Alle raadsleden kunnen informatie verkrijgen wanneer daar behoefte aan is. Als mandaatgever blijft de raad ook zelf nog bevoegd de bevoegdheid uit te oefenen en de informatie tot zich te nemen.
Beslispunt	
5	De tijdelijke geheimhouding op te heffen van alle geheimhoudingsbesluiten die zijn opgenomen in het geheimhoudingsregister d.d. 6 april 2023 als aan één van de volgende voorwaarden is voldaan: - het moment genoemd in de kolom “Geheim tot” van het geheimhoudingsregister zich voordoet; dan wel - het onderliggende belang op grond van de Woo dat de reden is om geheimhouding op te leggen niet meer aanwezig is; dan wel - als een derde de informatie waarop geheimhouding is opgelegd in openbaarheid deelt of die informatie elders buiten de gemeente openbaar te vinden is.
Argumenten	
	Dit beslispunt heeft te maken met het overgangsrecht. Het geheimhoudingsregister is een overzicht van alle informatie waarop nu al permanente of tijdelijke geheimhouding op rust. Op grond van de nieuwe Gemeentewet moet de raad bepalen wanneer de geheimhouding op door het college verstrekte informatie wordt opgeheven. Onder de nieuwe werkwijze wordt standaard aan de raad voorgesteld om de tijdelijke geheimhouding onder voorwaarden op te heffen. Door de tijdelijke geheimhouding van de geheimhoudingsbesluiten in het geheimhoudingsregister nu voorwaardelijk op te heffen wordt ook voor de informatie waar de gemeenteraad de geheimhouding

	eerder voor heeft bekrachtigd, aangesloten op de nieuwe werkwijze en voorkomt dat het college ingeval van tijdelijke geheimhouding elke keer een raadsvoorstel moet opstellen. Wanneer er sprake is van informatie waarop permanente geheimhouding rust en die geheimhouding moet worden aangepast of opgeheven, dan zal hiervoor wel een afzonderlijk raadsvoorstel aan de raad worden gestuurd.
Beslispunt	
6	Toepassing te geven aan artikel 5 lid 1 van de Verordening Raadgevend referendum gemeente Utrecht waardoor het raadsbesluit de dag na bekenmaking in werking treedt.
Argumenten	
	De raad gaat over zijn eigen werkwijze. Goed als het raadsbesluit direct na bekendmaking in werk treedt waardoor de aangepaste Verordeningen direct na publicatie in werking treden (en met terugwerkende kracht tot 1 april 2023). Dit laat overigens onverlet de mogelijkheid tot het indienen van een verzoek tot een referendum.

Financiën
Er zijn geen financiële gevolgen voorzien.

Vervolg
Na vaststelling door de raad worden de aangepaste verordeningen in het Gemeenteblad gepubliceerd. Er wordt een technische (lunch)bijeenkomst georganiseerd voor raads- en commissieleden over de nieuwe geheimhoudingsregeling en de geheimhoudingsinstructie.

Participatie

De raad gaat over zijn eigen werkwijze. De werkwijze moet passen binnen wettelijke regelgeving. Participatie is niet aan de orde.

Communicatie
Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

Bijlagen ter besluitvorming
1. Reglement van Orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden gemeenteraad Utrecht (incl. bijlage)
2. Verordening op de raadscommissies gemeente Utrecht (incl. bijlagen)
3. Verordening commissie personeelszorg raadsfunctionarissen gemeente Utrecht + Toelichting
4. Mandaatregeling gemeenteraad en burgemeester gemeente Utrecht + Toelichting

Bijlagen ter informatie
1. Reglement van Orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden gemeenteraad Utrecht (WIJZIGINGEN ZICHTBAAR)
2. Verordening op de raadscommissies gemeente Utrecht (WIJZIGINGEN ZICHTBAAR)
3. Mandaatregeling gemeenteraad en burgemeester gemeente Utrecht + Toelichting (WIJZIGINGEN ZICHTBAAR)
4. Verordening commissie personeelszorg raadsfunctionarissen gemeente Utrecht + Toelichting (WIJZIGINGEN ZICHTBAAR)