Gemeente Midden-Delfland
Anna van Raesfeltstraat 37, Postbus 1, 2636 ZG Schipluiden
T (015) 380 41 11, F (015) 380 99 92
E gemeente@middendelfland.nl, I www.middendelfland.nl
cittaslow

Datum	8 juni 2023
Nummer	2023-08-06
Datum commissievergadering	20 juni 2023
Datum raadvergadering	4 juli 2023

OPLEGGER

Registratienummer	387359
Onderwerp	Verordening delen van informatie onder geheimhouding Midden-Delfland 2023
Portefeuillehouder	Drs. A.P.J. van Hemmen
Uiterste behandeldatum (+reden)	Niet van toepassing
Eerdere besluitvorming	--
Samenvatting	Op 1 april 2023 is een wijziging van de Gemeentewet in werking getreden. Hiermee zijn de verschillende bepalingen over geheimhouding in één centraal hoofdstuk (artikel 87, 88 en 89) van de Gemeentewet opgenomen. Tevens is artikel 23 Gemeentewet over de besloten raadsvergadering gewijzigd. Doel van de ontwerp verordening met toelichting is het administratieve proces over het delen van geheime informatie efficiënt uit te voeren. Tegelijkertijd worden afspraken over de werkwijze vastgelegd om te zorgen voor een correcte uitvoering van de gewijzigde regelgeving over het opleggen van geheimhouding en delen van die informatie.
Te nemen besluit	1. Vast te stellen de Verordening delen van informatie onder geheimhouding met daarbij behorende toelichting; 2. Via de verordening zijn bevoegdheid te besluiten op aanvragen om publieke informatie op basis van de Wet open overheid te delegeren aan het college; 3. Via de verordening zijn bevoegdheid tot het delen van geheime informatie te mandateren aan het college.
Bijlagen	1. (ontwerp) Verordening delen van informatie onder geheimhouding Midden-Delfland 2023; 2. Toelichting Verordening delen van informatie onder geheimhouding Midden-Delfland 2023; 3. Uitleg geheimhouding 2023.
Advies commissie	De commissie stemt op zich in met het voorstel. Het wordt als bespreekpunt doorgeleid naar de raad, aangezien nog enkele vragen beantwoording behoeven: 1. Krijgen commissieleden hiermee toegang tot geheime stukken raadsvergaderingen?; 2. Wordt de raad jaarlijks een lijst van geheime stukken toegezonden en wat kan de raad hiermee? 3. Ontstaat strijdigheid verordening met Grondwet artikel 110 (casus gemeente Leusden)?

Raadsbesluit	o Akkoord / o Niet akkoord opmerking:

	A. de Vos griffier	Drs. A.P.J. van Hemmen voorzitter

Inleiding
In 2022 is de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur aangenomen. Het deel over onder andere de aanscherping van de integriteitsregeling, stemonthouding, onverenigbare betrekkingen en bekendmaking nevenfuncties is in werking getreden op 1 januari 2023. Deze wijzigingen hebben nagenoeg geen materiële consequenties voor onze gemeente. Een tweede deel over het opleggen van geheimhouding en delen van geheime informatie is op 1 april 2023 in werking getreden. Deze wijzigingen maken het noodzakelijk administratieve procedures te herzien en nog bewuster om te gaan met het opleggen van geheimhouding.

Wij stellen uw raad voor met het vaststellen van bijgevoegde Verordening delen van informatie onder geheimhouding Midden-Delfland 2023 de administratieve procedures juridisch vast te leggen. Aan de verordening is een inhoudelijke toelichting verbonden. Als tweede bijlage is een interne notitie, primair bedoeld voor de ambtelijke ondersteuning, opgenomen waarin uitgebreid de diverse bepalingen over het opleggen van geheimhouding en delen van geheime informatie is toegelicht. In dit voorstel hebben we de belangrijkste wijzigingen van de Gemeentewet benoemd.

Beoogd effect
Doel van dit raadsvoorstel is het realiseren van een juridisch kader om te zorgen voor een efficient proces rondom geheimhouding en het juridisch correct omgaan met het delen van informatie waar geheimhouding op is gelegd. Aanvullend is het doel op hoofdlijnen informeren over de gewijzigde regelgeving rondom het opleggen van geheimhouding en delen van informatie waar geheimhouding op rust.

Argumenten
1.1 Openbaarheid is het uitgangspunt
De Wet open overheid (Woo) heeft als principe dat alle overheidsinformatie openbaar is. Het geheim verklaren van informatie kan in sommige situaties noodzakelijk zijn. Het gaat hierbij dan veelal om financiële informatie vanuit een onderhandelingssituatie (GREX) of bedrijfsinformatie van derden. Voor de besluitvorming is het wenselijk die informatie te delen, waarbij binnen de inhoudelijke criteria van de Woo toe kan worden besloten door de informatie onder geheimhouding te verstrekken. In bijgevoegde interne notitie 'uitleg geheimhouding 2023' is het uitgangspunt van openbaar, tenzij nadrukkelijk benoemd met een uitputtende toevoeging van de formele gronden op basis waarvan geheimhouding kan worden opgelegd. De uitleg bevat een standaard tekst voor besluitvorming in het college. Dit is wenselijk voor het administratieve beheer van stukken waar geheimhouding op ligt (zie ook kanttekening 2.2).

1.2 Positie gemeenteraad als hoogste bestuursorgaan is versterkt
Wijziging van de regelgeving is mede ingegeven om de positie van de gemeenteraad te versterken. Consequenties hiervan zijn dat stukken die onder geheimhouding met de gemeenteraad gedeeld worden, alleen nog door de gemeenteraad gedeeld mogen worden. De positie als orgaan is ook versterkt door te bepalen dat informatie niet met individuele raadsleden gedeeld kan worden. De geheime informatie moet met de gehele gemeenteraad gedeeld worden. Iets wat in onze gemeente al gebruikelijk is. In de verordening is dit in artikel 2 uitgewerkt.
Praktische consequentie van de wetswijziging in de uitvoering is dat de gemeenteraad moet besluiten met wie informatie gedeeld mag worden en moet besluiten op verzoeken om publieke informatie beschikbaar te stellen op basis van de Woo. Binnen de beschikbare procestijd (Woo 4 weken met 2 weken verdaging) is het niet altijd goed mogelijk tijdig te besluiten. In de ontwerp verordening is daarom in artikel 4 een delegatiebepaling voor het beschikbaar stellen van publieke informatie opgenomen.

Vanuit de positie als hoogste bestuursorgaan is in artikel 89 bepaald dat gemeenteraad geheimhouding op stukken die met haar gedeeld zijn kan opheffen. Dit houdt in dat het college (en de burgemeester) die stukken niet meer zelfstandig onder geheimhouding kan delen. Artikel 3 van de ontwerp verordening bevat een mandaat voor het delen van geheime informatie. Dit voorkomt dat in lopende processen vertraging van meerdere weken ontstaat doordat anders een apart raadsbesluit noodzakelijk is voor het delen van geheime informatie.

1.3 Informatie besloten raadsvergadering is van rechtswege geheim
Wijziging van de Gemeentewet houdt in dat informatie die gedeeld wordt met de gemeenteraad en wat besproken is in een besloten vergadering, van rechtswege onder de geheimhoudingsplicht vallen. Het bekrachtigen van de geheimhouding is niet meer noodzakelijk.
Op het schenden van de geheimhouding blijft artikel 272 Wetboek van Strafrecht van toepassing. Een nieuwe bevoegdheid is dat de gemeenteraad een raadslid voor de duur van maximaal 3 maanden van geheime informatie kan uitsluiten bij schending van de geheimhoudingsplicht.

1.4 Geheimhouding dient beperkt te worden
Vanuit het uitgangspunt dat publieke informatie openbaar is, tenzij, dient het opleggen van geheimhouding in aantal en tijdsduur beperkt te worden. Bij de besluitvorming dient hiervoor aandacht te zijn, wat nader is uitgewerkt in bijgevoegde interne notitie 'uitleg geheimhouding 2023'. Op het moment dat besloten wordt tot het opleggen van geheimhouding, is het wenselijk direct vast te stellen hoe lang de geheimhouding dient te gelden. Vaak kan dit aan een gebeurtenis in de toekomst gekoppeld worden, zoals bij een GREX of juridische procedure. Door direct bij de primaire besluitvorming de tijdelijkheid van de geheimhouding vast te leggen, is sprake van een efficiënt proces en wordt voorkomen dat onnodig lang geheimhouding geldt.

Kanttekeningen

1. Richting gemeenteraad geldt een informatieplicht
   Op basis van de controlerende taak van de gemeenteraad hebben het college en de burgemeester een actieve informatieplicht of dienen op verzoek informatie te verstrekken (passieve informatieplicht). Om invulling aan deze plicht te geven is het soms noodzakelijk informatie met toepassing van artikel 87 onder oplegging van geheimhouding te delen. Hierbij dient er rekening mee te worden gehouden dat op basis van de nieuwe regelgeving (artikel 89) die informatie niet meer zonder instemming van de gemeenteraad met anderen kan worden gedeeld of worden opgeheven. In de ontwerp verordening zijn in de artikelen 3 en 4 bepalingen opgenomen over het verstrekken en delen van geheime informatie. Hieraan is een actieve informatieplicht van het college (of de burgemeester) richting gemeenteraad verbonden.
   De gemeenteraad blijft daarmee in een gelijkwaardige informatiepositie en kan dan invulling geven aan zijn controlerende functie. Zolang de informatie niet is gedeeld met de raad kunnen de andere gemeentelijke bestuursorganen onder geheimhouding informatie delen. Deze regeling is wenselijk doordat met de wijziging van de Gemeentewet nadrukkelijk het opleggen van geheimhouding en het delen van geheime informatie zijn losgekoppeld. Dit is vooral juridisch van karakter, maar vraagt wel bewustwording in het besluitvormingsproces. Zeker bij geheimhouding, met als uiterste consequentie bij schending een overtreding van het Wetboek van Strafrecht, vraagt dit vanuit het principe van openbare publieke informatie een zorgvuldig en correct besluitvormingsproces. De regelgeving in de ontwerp verordening is er op gericht een efficiënte uitvoering te realiseren en tegelijkertijd te voorkomen dat de regelgeving over geheimhouding procedureel niet correct wordt toegepast.

2. Vastleggen informatie waar geheimhouding op rust biedt duidelijkheid
   Vanuit het uitgangspunt van openbare publieke informatie en voor de archivering is het wenselijk een compleet overzicht te hebben van dossiers waar geheimhouding op van toepassing is. Binnen de ambtelijke organisatie zijn voor de besluitvorming standaard teksten opgesteld (zie ook de interne notitie Uitleg geheimhouding 2023) en opgenomen in het Zaaksysteem. Hiermee kan jaarlijks digitaal een lijst gegenereerd worden met informatie en besluiten waar geheimhouding op rust. Hiermee blijft een compleet overzicht beschikbaar. Deze lijst kan dan jaarlijks gecontroleerd worden of de geheimhouding alsnog actief opgeheven kan worden en indien noodzakelijk voor besluitvorming aan de bestuursorganen raad, college en burgemeester voorgelegd worden.

Financiën

Aan dit voorstel zijn geen financiële consequenties verbonden.

Communicatie
Bij dit besluit is alleen interne communicatie van toepassing. Voor de wettelijke wijziging over het opleggen van geheimhouding en delen van geheime informatie is geen overgangsrecht van toepassing. De artikelen uit de Gemeentewet zijn per 1 april 2023 van dwingend recht.

Vervolgstappen
Na besluitvorming gemeenteraad wordt de Verordening delen van informatie onder geheimhouding Midden-Delfland 2023 gepubliceerd. Interne procedures worden iets aangepast te worden aan de gewijzigde regelgeving. Hiervoor is bijgevoegde interne notitie 'Uitleg geheimhouding 2023' de basis.

Reactie college op commissiebehandeling
Belangrijkste doelstelling van deze verordening is het ondersteunen van een efficiënt proces van besluitvorming. Hiermee wordt voorkomen dat voor diverse procesonderdelen van de besluitvorming aparte besluitvorming nodig is, waarbij ook vaak sprake is van korte afhandelingstermijnen. Vanuit dat perspectief dient onderstaande beantwoording van de specifieke vragen gelezen te worden.

Openstaande vragen:
1 Krijgen de burgercommissieleden hiermee toegang tot geheime stukken raadsvergaderingen?
Antwoord:
Ingevolge artikel 2, eerste lid, laatste volzin van de verordening ontvangen de burgercommissieleden de beschikking over informatie onder geheimhouding die aan de raad is verstrekt, voor zover die informatie relevant is voor de werkzaamheden waarmee de commissie is belast. Een uitzondering hiervan is bijvoorbeeld informatie die de gemeenteraad ontvangt vanuit taken die verband houden met zijn 'werkgeversfunctie'.
Bijna 100% van de raadsbesluiten worden voorbereid in commissieverband. Door deze verordening wordt geregeld dat de burgercommissieleden hun werkzaamheden in commissieverband op dezelfde wijze kunnen verrichten als raadsleden. Geheime stukken die behoren bij de documenten bij een (besloten) raadsvergadering zijn alleen toegankelijk voor de leden van de gemeenteraad en het college. Deze verordening brengt daarin geen wijziging. Raads- en collegeleden zijn bevoegd op grond van de Gemeentewet om deel te nemen aan de beraadslagingen van de (besloten) raadsvergadering en daarbij behorende stukken waar geheimhouding op rust.
Het afleggen van de eed of verklaring en belofte door een burgercommissielid is in dit kader niet relevant, aangezien deze eed of verklaring en belofte alleen betrekking heeft op het werk als burgercommissielid. Een burgercommissielid is geen raadslid, die op grond van de Kieswet versus de Gemeentewet is gekozen en toegelaten als zodanig. Het zijn van burgercommissielid is juridisch gebaseerd op de plaatselijke Verordening op de Raadscommissies. In deze situatie is sprake van een strikte wettelijke uitleg van het begrip 'burgercommissielid' en 'raadslid'. Materieel is in het algemeen geen sprake van een verschil, daar nagenoeg alle informatie onder geheimhouding tegelijkertijd gedeeld wordt met de commissie en gemeenteraad.

2 Wordt de raad jaarlijks een lijst van geheime stukken toegezonden en wat kan de raad hiermee?
Antwoord:
Een administratieve of juridische noodzaak om een lijst van geheime stukken aan de gemeenteraad toe te sturen is niet aanwezig. In de werkprocessen is een duidelijke lijn vastgelegd hoe en wanneer geheimhouding kan worden opgelegd. De Woo versterkt het uitgangspunt van openbaar, tenzij… . De WOO bevat daarnaast een regeling op basis waarvan voor wetenschappelijk of journalistiek onderzoek in bepaalde situaties stukken waar geheimhouding op ligt, meestal vanuit de archieven opgevraagd kunnen worden. Het koppelen van een aflopende termijn aan de geheimhouding is in de praktijk vooral noodzakelijk in relatie tot de uitvoering van de Archiefwet 1995. Met het aflopen van de eerder vastgestelde termijn, worden deze stukken openbaar en kunnen dan ook door een ieder geraadpleegd worden. Met het toezicht op de (huidige) Archiefwet 1995 is de archivaris van de gemeente Delft belast. Een nieuwe Archiefwet is in voorbereiding om nog meer bij te dragen aan een betere informatiehuishouding van de overheid. Jaarlijks rapporteert de archivaris over het informatiebeheer. Dit verslag is ook onderdeel van het Interbestuurlijk toezicht door de provincie. Het apart toezenden

van een lijst met stukken waar de geheimhouding nog niet van is vervallen, heeft in het licht van bovenstaande wettelijke procedures geen toegevoegde waarde.

3 Ontstaat strijdigheid verordening met Grondwet artikel 110 (casus gemeente Leusden)?
Antwoord
Artikel 110 van de Grondwet bevat het principe dat de overheid in openbaarheid haar taken uitvoert en beperkingen slechts bij wet in formele gesteld mogen worden. Deze wet is de Woo, waarin uitputtend is geregeld op welke informatie geheimhouding opgelegd mag worden. Hiermee is aan de grondwettelijke verplichting voldaan. Deze verordening regelt niet het opleggen van de geheimhouding, maar slechts de wijze waarop geheime informatie gedeeld kan worden. Hiermee is artikel 110 van de Grondwet niet van toepassing. Dit gelet op het oogmerk van de aan de orde zijnde verordening, die ziet op het delen van geheime informatie door de raad.