



Secr.: J. Schreur-Spenkelink
Elderinkweg 2
7255 KA Hengelo (Gld.)
0575 750250
secretariaat@rc-bblm.nl
www.rc-bblm.nl

Open Deuren?

**Onderzoek naar het opleggen, bekrachtigen en
opheffen van geheimhouding**

Gemeente BERKELLAND

November 2017

De rekenkamercommissie bestaat uit:
Drs. W.J. Lugtenburg-Sanders, voorzitter
Drs. L.M.D. Zwier-Kentie, lid en onderzoeker
Drs. R. Workel, lid en onderzoeker
Mw J. Schreur, secretaris

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	4
Deel 1 Bestuurlijke samenvatting.....	5
1.1 Inleiding	5
1.2 Aanleiding	6
1.3 Onderzoeksopzet.....	7
1.4 Uitvoering van het onderzoek	9
1.5 Samenvatting bevindingen	11
1.6 Conclusies	12
1.7 Aanbevelingen	13
1.8 Bestuurlijke reactie	15
1.9 Nawoord RC BBLM.....	15
Deel 2 Nota van Bevindingen	17
2.1 Wettelijke kaders.....	18
2.1.1. Het uitgangspunt is openbaarheid	18
2.1.2. Het verschil tussen geheim, vertrouwelijk en in beslotenheid vergaderen	18
2.1.3. Van belang voor de gemeenteraad	19
2.1.4. De wettelijke procedure met betrekking tot geheimhouding en het in beslotenheid vergaderen.....	19
2.2 Gemeentelijke kaders.....	22
2.2.1. Beschrijving van de procedurele regels	23
2.2.2 Analyse van beleid.....	26
2.3 Uitvoering van het beleid met betrekking tot het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding.....	28
2.3.1 Aantallen.....	29
2.3.2 Uitvoering van het beleid	30
2.3.3. Analyse van de uitvoering.....	32
2.4 Casus.....	33
2.4.1. Casus 1	34
2.4.2. Casus 2	36
2.4.3. Samenvattende analyse casus.....	38

2.5 Samenvattende analyse	39
2.6 Beleving raadsleden.....	40
2.7 Beleving College.....	43
Bijlagen	45
1. Geïnterviewde personen.....	46
2. Geraadpleegde bronnen	47
3. Relevante wetartikelen	49

Voorwoord

Voor u ligt het rapport “Open deuren?”, als resultaat van het onderzoek van de rekenkamercommissie voor de gemeenten Berkelland, Bronckhorst, Lochem en Montferland (RC BBLM) naar het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding in de vier gemeenten. In overleg met de Klankbordgroep (bestaande uit raadsleden van alle vier gemeenten) is dit onderwerp gekozen.

Het opleggen van geheimhouding is een afweging tussen zorgvuldigheid (informatie kan privacygevoelig of concurrentiegevoelig zijn b.v.) en transparantie (informatie zoveel mogelijk openbaar). Uit het onderzoek is gebleken dat het opleggen van geheimhouding bij alle vier genoemde gemeenten betrekkelijk weinig voorkomt. Het onderwerp wordt belangrijk gevonden, zo blijkt uit het onderzoek. De RC BBLM is van oordeel dat dat terecht is, omdat het slechts één maal niet goed hoeft te gaan en de gemeente kan grote materiële en/of immateriële schade lijden. Eveneens stelt de RC BBLM vast dat de termen geheim en vertrouwelijk door elkaar gebruikt worden, terwijl de juridische consequenties erg van elkaar verschillen. De RC BBLM komt per gemeente tot een aantal conclusies en aanbevelingen. Daarnaast zal er een overkoepelende notitie verschijnen en een handreiking, die kan dienen als een soort checklist bij het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding.

De RC BBLM verwacht met dit onderzoek een bijdrage te leveren aan het bewust omgaan door alle betrokkenen met deze materie en wil benadrukken dat het van groot belang is om ook met name nieuwe raadsleden goed op de hoogte te brengen van alles wat met geheimhouding te maken heeft.

De RC BBLM wenst u veel leesplezier!

Namens RC BBLM,



drs. W.J. Lugtenburg-Sanders
voorzitter

Deel 1 Bestuurlijke samenvatting

1.1 Inleiding

Nederland is een democratische rechtstaat. Het is daarom belangrijk dat inwoners inzicht hebben in hoe de overheid haar werk doet. Openbaarheid van informatie en transparante besluitvorming is van groot belang voor het functioneren van het openbaar bestuur.

Binnen het openbaar bestuur is sprake van een toenemende belangstelling voor het (actief) openbaar maken van informatie en de beperkingen die hierbij een rol spelen¹.

Zo zijn in de Nederlandse code voor goed openbaar bestuur van het ministerie van Binnenlandse Zaken uit 2009 de zeven basale beginselen van goed openbaar bestuur vastgelegd. In het eerste beginsel van de code staat bijvoorbeeld dat het bestuur open en integer is. Het zevende beginsel vermeldt dat het bestuur bereid is zich regelmatig en ruimhartig te verantwoorden naar de omgeving. De code voor goed openbaar bestuur bevat echter geen juridisch afdwingbare normen. Met de code worden de waarden die ten grondslag liggen aan de diverse wet- en regelgeving, die het optreden van de overheid reguleert, expliciet gemaakt. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de beginselen van behoorlijk bestuur en artikel 110 van de Grondwet. In artikel 110 van de Grondwet staat dat de overheid bij de uitoefening van haar taken openbaarheid in acht moet nemen.²

Openbaarheid van informatie en transparante besluitvorming is ook van belang voor de burger die de politieke besluitvorming binnen de gemeente wil kunnen volgen. Daarom is transparantie ook een essentieel onderdeel van het good governance model van de Verenigde Naties (VN)³.

Om als raadslid kennis te vergaren en verantwoorde keuzes te maken, is het van belang dat hij kan rekenen op transparant handelen van het college. Ondanks dat (actieve) openbaarheid het uitgangspunt is en ook de colleges dit altijd nastreven, kan het opleggen van geheimhouding op informatie soms nodig zijn. Bijvoorbeeld wanneer de financiële positie van de gemeente wordt geschaad door het openbaar maken van de informatie. Maar wat betekent dit voor de gemeenteraad, waar moeten raadsleden op letten wanneer geheimhouding of vertrouwelijkheid wordt bepaald of wanneer de raad die zelf wil opleggen? Welke risico's loopt de gemeente of de gemeenteraad?

¹ Verwezen wordt onder meer naar het rapport "Gij zult openbaar maken" van de Raad voor het openbaar bestuur".

² Zie : Nederlandse code voor goed openbaar bestuur, beginselen van deugdelijk overheidsbestuur, Ministerie van Binnenlandse Zaken, juni 2009

³ Met dit model beoordelen de VN het functioneren van de lidstaten.

Hierbij is sprake van een dilemma: het opleggen van geheimhouding is vanuit een bedrijfseconomisch perspectief in het belang van de gemeente, maar betekent tegelijkertijd een mogelijke beperking van de controlerende rol van de raad. Een openbaar debat is immers niet mogelijk zo lang de geheimhouding is opgelegd.

Daarnaast kan de geheimhouding de doelmatigheid van het gevoerde bestuur belemmeren. Wanneer er sprake is van geheimhouding zijn raadsleden namelijk niet vrij om derden te consulteren en kunnen zij wellicht minder goed controleren of het college doelmatig heeft gehandeld.

De wetgever heeft daarom strikte eisen en procedures verbonden aan het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding en het in beslotenheid vergaderen.

1.2 Aanleiding

Het onderwerp 'geheimhouding' is landelijk meerdere malen de laatste jaren aan de orde geweest, vanuit diverse perspectieven, belangen en vraagstukken.

Zo is in Amsterdam in 2014 voor miljoenen schade geleden omdat geheimhouding niet correct was toegepast.

De aandacht in de media is uitgebreid geweest, met name bij excessen zoals de Amsterdamse situatie en o.a. bij de situatie rondom ex-politicus de heer Van Rey. Prof. Dr Elzinga, heeft meerdere malen zijn zorg geuit over de mate van, en wijze waarop geheimhouding in Nederland wordt toegepast in artikelen, waaronder in Binnenlands Bestuur en "Gemeentestem" (zie bijlage 2).

Voor raadsleden is het vaak onduidelijk wat voor hen de spelregels zijn.

In 2017 is er een enquête gehouden door Raadslid.nu en regionale omroepen onder raadsleden. Hieruit kwamen alarmerende signalen: 1/3 deel van de raadsleden in Nederland stelt dat colleges geheimhouding gebruiken om misstanden uit de openbaarheid te houden. Echter, het is ook duidelijk geworden uit diverse reacties op deze enquête dat zeer divers wordt omgegaan met geheimhouding en vertrouwelijkheid.

Hoe gaan de BBLM-gemeenten om met geheimhouding?

Dit thema was in 2016 aanleiding voor een bespreking in de klankbordgroep (KBG) toen het ging over het onderzoeksprogramma 2017. De KBG heeft haar voorkeur voor dit onderwerp uitgesproken.

1.3 Onderzoeksopzet

Doel van het onderzoek

Doelstelling

Het doel van het onderzoek is inzicht bieden in de gemeentelijke praktijk van het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding⁴.

De rekenkamercommissie voor de gemeenten Berkelland, Bronckhorst, Lochem en Montferland (RC BBLM) verwacht dat het gemeentebestuur met dit inzicht een wel-overwogener afweging kan maken om wel of niet geheimhouding op (een deel van) een document te leggen en dat het bestuur daarbij nog beter kan zorgen dat de wettelijke kaders, de procedurele regels en het beleid dat de gemeente hierover heeft geformuleerd, wordt nageleefd.

De RC BBLM heeft niet onderzocht of het bestuur van de gemeente terecht geheimhouding heeft opgelegd. De inhoudelijke motivering voor het opleggen van geheimhouding is dus geen onderdeel van het onderzoek, aangezien dit een keuze van de politiek is.

Vraagstelling

De RC BBLM heeft bij het onderzoek de volgende centrale vraagstelling:

Hoe gaan de raden en de colleges van B&W van Berkelland, Bronckhorst, Lochem en Montferland in de praktijk om met het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding en worden hierbij de wettelijke kaders, de procedurele regels en het beleid dat de gemeente hierover heeft geformuleerd nageleefd?

Deelvragen:

1. Procedurele regels en beleid, uitvoering

- Welke procedurele regels heeft de gemeente over geheimhouding geformuleerd? Is de raad hiermee bekend, en hoe gaan ze hiermee om?
- Hoe vaak heeft het college c.q. de raad in de onderzoeksperiode geheimhouding op een college- of raadsvoorstel (inclusief bijlagen) opgelegd?⁵

⁴ Soms wordt gezegd dat een document vertrouwelijk is. Daar wordt dan vaak mee bedoeld dat het document geheim is. In de Gemeentewet wordt alleen de term geheim gehanteerd. De facto is de kreet 'vertrouwelijk' dus niet strafrechtelijk juridisch houdbaar. In de jurisprudentie is er een licht aanknopingspunt dat soms ook de schending van de vertrouwelijkheid als onrechtmatig wordt aangemerkt, maar overwegend kan van een strafrechtelijke verantwoordelijkheid geen sprake zijn.

⁵ In de startbijeenkomst is op basis van GW art 183 besloten het onderzoek te beperken met betrekking tot de stukken van het college, tot alleen die stukken welke onder geheimhouding aan de raad zijn aangeboden.

2. Opleggen geheimhouding

- Is er een onderbouwing gegeven waarom geheimhouding op het onderwerp is opgelegd?
- Is in de onderbouwing verwezen naar de wettelijke grondslag en naar één van de uitzonderingsgronden in de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), artikel 10?
- Is herkenbaar dat op een document geheimhouding is gelegd?
- Is er een termijn verbonden aan de opgelegde geheimhouding?

3. Bekrachtigen van geheimhouding

- Heeft de gemeenteraad in de eerstvolgende raadsvergadering een beslissing genomen om de opgelegde geheimhouding wel of niet te bekrachtigen?
- In hoeveel % van de gevallen van geheimhouding is er in de eerstvolgende raadsvergadering besloten om de opgelegde geheimhouding wel of niet te bekrachtigen?⁶

4. Opheffen van geheimhouding

- Heeft de gemeenteraad of het college van B en W een besluit genomen tot het opheffen van geheimhouding?
- Houdt de gemeente systematisch bij of de geheimhouding kan worden opgeheven of van rechtswege is vervallen?
- Wordt - wanneer de gemeenteraad de geheimhouding heeft opgeheven - het document/de documenten waar geheimhouding op lag openbaar gemaakt?
- Wordt - wanneer het college van B en W de geheimhouding heeft opgeheven - tenminste het opheffingsbesluit openbaar gemaakt?
- In hoeveel % van de gevallen van geheimhouding is in de onderzoeksperiode nadien tot het opheffen van geheimhouding besloten?⁷

5. Overige

- Wat kunnen de BBLM-gemeenten in de praktijk met betrekking tot het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding leren van elkaar of van andere gemeenten (tips uit andere rekenkamerrapporten)?
- Wat is (een mogelijke) checklist/handreiking voor raadsleden?

Normenkader

De RC BBLM heeft voor dit onderzoek de volgende normen gehanteerd.

1. Beleid.

- Er is gemeentelijk beleid ten aanzien van de omgang met geheimhouding en in beslotenheid vergaderen en dit beleid is vastgelegd.

2. Opleggen van geheimhouding.

- a. Er is een onderbouwing gegeven bij het document waarom geheimhouding is opgelegd.

⁶ Vervallen

⁷ Vervallen

- b. In de onderbouwing is verwezen naar de wettelijke grondslag en naar één van de uitzonderingsgronden in de Wob (artikel 10).
- c. Op het document is herkenbaar vermeld dat er geheimhouding is opgelegd.
- d. Er is een termijn verbonden aan de opgelegde geheimhouding.

3. Bekrachten van geheimhouding.

De gemeenteraad heeft in de eerstvolgende raadsvergadering een beslissing genomen om de opgelegde geheimhouding wel of niet te bekrachten.

4. Opheffen van geheimhouding.

- a. De gemeenteraad of het college heeft een besluit genomen tot het opheffen van geheimhouding.
- b. De gemeente houdt systematisch bij of de geheimhouding kan worden opgeheven of van rechtswege is vervallen.
- c. Het document c.q. de documenten waar geheimhouding op lag, worden, wanneer de gemeenteraad de geheimhouding heeft opgeheven, openbaar gemaakt.
- d. Het opheffingsbesluit wordt openbaar gemaakt, wanneer het college van B en W de geheimhouding opheft.

Afbakening

De onderzoeksperiode betreft het jaar 2016.

1.4 Uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek betrof een klein onderzoek (quick scan) en bestond uit:

- ✓ een quickscan per gemeente van de beschikbare documenten,
- ✓ enkele interviews, alsmede een enquête onder raadsleden en colleges van B en W,
- ✓ bestudering van een enkele casus ter illustratie van de praktijk van de betreffende gemeente.

De RC BBLM heeft tijdens dit onderzoek gebruik gemaakt van de volgende onderzoeksmethodieken:

- Documentenstudie. Bestudering van relevante (wetenschappelijke) literatuur, rekenkameronderzoeken en wetsartikelen (zie bijlage 3).
- Casus. Voor de onderzoeksperiode zijn de college- en raadsvoorstellen gescreend of er sprake is van het opleggen van geheimhouding. Deze screening is uitgevoerd door de ambtelijke organisatie en heeft geresulteerd in een overzicht van college- en raadsvoorstellen waarbij sprake is geweest van geheimhouding en een overzicht van de vergaderingen in beslotenheid en de daarbij behorende verslagen (c.q. onderwerpen). De RC BBLM baseert zich op de juistheid en volledigheid van de genoemde overzichten, die door de ambtelijke organisatie zijn verstrekt. De RC BBLM heeft uit deze overzichten maximaal 5 college- en 5 raadsvoorstellen steekproefsgewijs geselecteerd en nader onder de loep genomen.
- Interviews. De RC BBLM heeft voor dit onderzoek de griffie, en de

bestuursondersteuning van het college van B en W geïnterviewd. Zie bijlage 1 voor de geïnterviewde personen. Tevens is er een korte enquête gestuurd naar de raadsleden. Hierop hebben 11 raads- en commissieleden gereageerd. De collegeleden zijn ook bevraagd middels een korte vragenlijst. Het college heeft deze als collectief ingevuld.

Het onderzoek is door de leden van RC BBLM zelf verricht in het 2^e en 3^e kwartaal van 2017. Op 7 april 2017 is het conceptonderzoeksvoorstel voorgelegd aan en besproken met de KBG.

De RC BBLM heeft vervolgens, conform de vastgestelde werkwijze 2014, het onderzoeksvoorstel aan de gemeenteraden voorgelegd. Hierop zijn de volgende reacties gekomen (en zoals in cursief vermeld verwerkt in het onderzoek):

1. aandacht voor het verschil dan wel overeenkomst tussen de begrippen 'geheimhouding' en 'beslotenheid'.
 - *Dit onderscheid wordt in de beschrijving van het wettelijk kader verduidelijkt.*
2. het onderscheid vertrouwelijk/geheim en dat er aandacht is voor de uitwerking in de praktijk.
 - *Dit onderscheid wordt in de beschrijving van het wettelijk kader verduidelijkt. Uitwerking in de praktijk van de gemeenten BBLM wordt aan de hand van de casus en middels interviews en documentstudie weergegeven.*
3. aangeven van de aanleiding / noodzaak / urgentie / reden waarom nu dit onderzoek.
Is in de aanleiding in het onderzoeksrapport nog verder beschreven.
4. graag duidelijkheid bij de mededelingen dat meerdere rapporten bestudeerd zullen worden: Welke gemeentes, liever ook afzetten tegen landelijke bevindingen.
 - *Er wordt onderling vergeleken tussen de BBLM gemeenten en ook vergeleken met Ede, Haarlem, Heerhugowaard, Tilburg, Amsterdam, en de randstedelijke provincies. Deze gemeenten en provincies zijn gekozen uit praktisch oogpunt: hier zijn onderzoeksrapporten van. Het uitvragen bij andere gemeenten is in praktijk lastig gebleken en daardoor niet efficiënt en effectief.*
5. de checklist alleen als er behoefte aan is, en alleen als deze up-to-date gehouden wordt.
 - *Het zal inderdaad meer een handreiking worden. Deze is gebaseerd op landelijke wetgeving en zal niet vaak aan verandering onderhevig zijn, is de verwachting.*
6. iets van aanbevelingen ook uit andere, mogelijk landelijke, onderzoeken
 - *Dit zal gedaan worden op basis van de genoemde rapporten onder 4., aangevuld met de kennis uit de handreikingen van de VNG en BZK-circulaires.*

Verder zijn er geen opmerkingen binnengekomen, behalve de opmerking dat het onderzoek niet als relevant werd gezien door de VVD van Bronckhorst en het presidium van Lochem. De raden van Berkelland en Montferland gaven aan akkoord te zijn, Berkelland gaf daarbij aan dat de doorlooptijd als lang werd gezien.

Het definitieve onderzoeksvoorstel is vastgesteld op 15 juni 2017.

De startbijeenkomst vond plaats op 15 juni 2017.

Het rapport is op 25 september aangeboden voor technisch-, en op 9 oktober voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd.

De overkoepelende notitie en een handreiking (beantwoording deelvraag 5) worden u later toegestuurd.

1.5 Samenvatting bevindingen

Uitgangspunt in Berkelland is "openbaar, tenzij...". Dit wordt onderstreept doordat uit een vergelijking blijkt dat 'vertrouwelijkheid' c.q. 'geheimhouding' relatief weinig voorkomt in Berkelland. "Openbaarheid is de regel, vertrouwelijkheid de uitzondering".

In Berkelland wordt met name de term 'vertrouwelijkheid' gebruikt en niet 'geheimhouding'. De procedures voor 'geheimhouding' worden in theorie echter gevolgd daar waar 'vertrouwelijkheid' wordt opgelegd.

Berkelland heeft beleid geformuleerd en vastgelegd ten aanzien van het omgaan met geheimhouding en in beslotenheid vergaderen.

In dit beleid staat dat er een onderbouwing gegeven moet worden o.b.v. Wob art 10, dat de raad moet besluiten in de eerstvolgende raadsvergadering of geheimhouding bekrachtigd wordt door de raad of niet, en dat het college een besluit neemt tot opheffing van geheimhouding. In de praktijk, zo blijkt uit de casus, is dit echter niet het geval geweest.

In het beleid staat niets over een onderbouwing van de geheimhouding op het onderwerp in algemene zin, er is niet in het beleid opgenomen dat het op een document herkenbaar moet zijn dat er geheimhouding op gelegd is of dat er een termijn verbonden moet zijn aan de geheimhouding. In de praktijk gebeurt het overigens wel dat aan een document herkenbaar is dat er geheimhouding is opgelegd.

De wettelijke procedure voor het openbaar aankondigen van mogelijk besloten vergaderingen, het sluiten van de deuren, en het bekrachtigen van geheimhouding op stukken en verhandelde wordt niet geheel gevolgd.

Uit de enquête onder de raads- en commissieleden en de collegeleden, vergeleken met de bevindingen uit de interviews en casus komt het volgende naar voren:

- Het onderwerp 'geheimhouding' vindt men belangrijk (82%); men wil duidelijkheid en men ervaart een spanning tussen goed kunnen besluiten c.q. informeren vs. transparantie.
- Met name commissieleden zijn onbekend met de regels en procedures.
- Alle raads- en commissieleden geven aan dat ze enkele keren per jaar te maken hebben met geheimhouding/vertrouwelijkheid/niet-openbaarheid.
- Het betreft dan met name onderwerpen als Grondexploitaties, Ruimtelijke ordeningsvraagstukken.
- In de onderbouwing, waarom het stuk geheim is, is niet altijd duidelijk verwezen naar de Wob; in de interviews is aangegeven dat dat wel altijd zou moeten gebeuren. Het feit dat het college aangeeft dat de onderbouwing vaak impliciet is, verklaart het antwoord van de raadsleden mogelijk wel.

- Het is voor de raads- en commissieleden herkenbaar dat op een stuk geheimhouding berust.
- Er is een zeer verdeeld beeld of er en welke termijnen er verbonden zijn aan de geheimhouding. Dit wijkt in positieve zin af van het beeld bij de ambtelijke organisatie en het college, waar men aangeeft dat termijnen eigenlijk niet genoemd worden.
- Weinig respondenten hebben te maken gehad met het bekrachtigen van geheimhouding; dat is opvallend, aangezien alle respondenten aangeven wel te maken hebben gehad met geheimhouding.
- Op de vraag of er sprake is geweest van opheffing van geheimhouding, of er van rechtswege geheimhouding vervallen is of dat het college een opheffingsbesluit heeft uitgebracht, geven de respondenten verschillende antwoorden. Dit is opvallend, omdat de organisatie en het college aangeeft niet met opheffen en opheffingsbesluiten te werken.
- Alle respondenten vinden dat er precies vaak genoeg wordt gewerkt met geheimhouding, dit komt overeen met de mening van het college.
- Bijna alle respondenten geven aan te weten hoe ze moeten handelen als er geheimhouding geldt.

Het college heeft de enquête als collectief ingevuld. Hieruit blijkt dat het college het onderwerp belangrijk vindt en hecht aan duidelijkheid. Het college is goed op de hoogte van de procedures rondom geheimhouding en handelt daar ook naar, zij het dat ze zichzelf ervan bewust zijn dat de verwijzing naar de Wob-grond voor de onderbouwing van de geheimhouding vaak impliciet is en er niet gewerkt wordt met termijnen.

1.6 Conclusies

1. Het beleid van Berkelland is niet volledig, omdat er een aantal onderdelen ontbreken.

Zo ontbreekt in het beleid het benoemen van:

- het onderbouwen van de geheimhouding op basis van de absolute en/of relatieve uitzonderingsgronden van de Wob,
- de vereiste van het zorgen dat het herkenbaar is gemaakt op een document dat het geheim is,
- het noemen dat er een termijn verbonden moet worden aan de geheimhouding
- het noemen van de wijze van opheffen van geheimhouding.

2. De praktijk is soms vollediger, maar niet altijd.

Het is positief dat zonder de benodigde regels en procedures men in Berkelland toch nog zo veel handelt met betrekking tot vertrouwelijkheid/geheimhouding zoals het zou moeten.

Echter ook in praktijk zijn er nog de nodige verbeterpunten:

- In de praktijk wordt niet altijd herkenbaar op een document aan gegeven dat het geheim/vertrouwelijk is.
 - De verwijzing naar de Wob-gronden is impliciet, bekrachtiging vindt niet plaats (hiermee is alles dus voor de wet openbaar)
 - De procedure van het openbaar aankondigen van een besloten vergadering, de procedure voor het sluiten van de deuren en het bekrachtigen van de geheimhouding worden niet correct gevolgd.
3. De mate van kennis over de regels en procedures met betrekking tot het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding is onder de raads- en commissieleden zeer verschillend.
 4. Berkelland werkt met de term 'vertrouwelijk' en niet met 'geheim' en dat kan tot problemen leiden.

Betrokken zijn zich overigens bewust van het risico dat ze daarmee lopen.

1.7 Aanbevelingen

Ondanks dat geheimhouding c.q. vertrouwelijkheid bewust weinig voorkomt in Berkelland, en ondanks dat het beleid niet volledig is, kennen de meeste betrokkenen de meeste van de te volgen wettelijke procedures, en is de praktijk daarmee vollediger dan het beleid.

Daarom is de hoofdboodschap van de RC BBLM: "Schrijf op wat je doet, en doe wat je opschrijft"

Ondanks het feit dat er dus weinig gebruik wordt gemaakt van geheimhouding in Berkelland, is het van groot belang dat door elke betrokkene, wanneer er zich een geval voordoet, de procedures correct worden toegepast. Immers kan men anders het risico lopen dat zaken ongewenst toch in de openbaarheid komen; zoals privacy-gerelateerde zaken of zaken die effect hebben op onderhandelingsposities van de gemeente. Als de gemeente de procedures niet correct doorloopt, is er immers geen sprake van geheimhouding en zal op een verzoek van buitenaf de informatie gegeven moeten worden.

Daarom geeft de RC BBLM de volgende aanbevelingen mee.

1. Maak het beleid af conform de vereisten.
Het initiatief hiertoe is er, is door de griffie reeds aangegeven aan de RC BBLM in verband met het aanpassen van de regels en procedures aan het nu gehanteerde BOB-vergadermodel.
2. Handel in praktijk conform dat beleid.
 - expliciteer de onderbouwing voor het opleggen van geheimhouding op basis van de absolute en/of relatieve uitzonderingsgronden van de Wob art 10.
 - leidt nieuwe raadsleden op in het onderwerp en geef bewust aandacht aan de commissieleden

- overweeg de term vertrouwelijkheid voor alle duidelijkheid toch te vervangen door de term geheimhouding

- bepaal hoe je omgaat met geheimhouding in het geval van aanwezige externen in een besloten vergadering

3. Evalueer regelmatig samen: het is een 'levende taal'. Binnen de wettelijke kaders is er ruimte voor interpretatie (de ene jurist is de andere niet) en eigen invulling. Bepaal samen de invulling, zorg dat iedereen weet waarom er voor een procedure gekozen is, en volg die ook. Evalueer deze regelmatig samen en pas deze eventueel op basis van voortschrijdend inzicht aan.

1.8 Bestuurlijke reactie

C: J.A. Hildering

T: 0545-250 250

E: info@gemeenteberkelland.nl

Bezoekadres: Marktstraat 1, Borculo

Secretariaat Rekenkamercommissie BBLM
p/a gemeente Bronckhorst
Elderinkweg 2
7255 KA HENGLO (Gld)

Zaaknummer : 204868
Onderwerp : Bestuurlijke wederhoor van het rekenkameronderzoek Geheimhouding in de
gemeente Berkelland.
Verzonden :

Geachte commissie,

Wij hebben van u het rapport ontvangen van uw onderzoek naar geheimhouding in de gemeente Berkelland. Hartelijk dank daarvoor.

U schetst in dit rapport hoe wij omgaan met vertrouwelijke en geheime documenten. U geeft aan wat er goed gaat en waar verbetering mogelijk is. U meldt dat onze praktijk op het gebied van geheime en vertrouwelijke stukken vollediger is dan ons beleid. Wij zullen daarom ons reglement van orde en onze commissieverordening actualiseren. Wij bedanken u voor de overige aanbevelingen die u geeft. Wij zullen deze serieus overwegen.

Voor vragen kunt u contact opnemen met de heer J.A. Hildering, telefoonnummer 0545-250 203.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Berkelland,
de secretaris, de burgemeester,

M.N.J. Broers. drs. J.H.A. van Oostrum.

Kopie aan:

- Archief
- Team DIV en Secretariaat
- Team juridisch / W. Kok, R.H.W. Gijsbers
- Griffie / J.A. Bannink
- C.D.H. van Hoeve

Gemeente Berkelland, Postbus 200, 7270 HA BORCULO **T:** 0545-250 250 **E:** info@gemeenteberkelland.nl
www.gemeenteberkelland.nl, Bank Nederlandse Gemeenten: IBAN: NL35BNGH0285112600 BIC: BNGHNL2G

1.9 Nawoord RC BBLM

De RC BBLM dankt het College van Burgemeester en wethouders voor haar directe en duidelijke reactie.

Het verheugt de RC BBLM dat het College het belang inziet van dit onderwerp en aangeeft aanbeveling 1 (“maak het beleid af conform de vereisten”) over te nemen.

Het college neemt de 2^e aanbeveling in serieuze overweging. De RC BBLM vertrouwt erop dat het college samen met de raad uitvoering zal geven aan deze aanbeveling (“handel in praktijk conform dat beleid, door de onderbouwing voor geheimhouding te expliciteren, te overwegen de term ‘vertrouwelijk’ te vervangen door ‘geheim’, te letten op de rol van externen en met de raad en alle betrokken het beleid en de uitvoering regelmatig te evalueren”).

Deel 2 Nota van Bevindingen

Leeswijzer

In deze Nota van Bevindingen vindt u achtereenvolgens:

Een beschrijving van de wettelijke kaders omtrent geheimhouding/vertrouwelijkheid en niet-openbaarheid (§2.1).

Een beschrijving in §2.2. van de gemeentelijke beleidskaders, gevolgd door de analyse aan de hand van de normen (voldoet het gemeentelijk beleid aan het wettelijk bovenliggend beleid?)

In §2.3 vindt u een beschrijving van de praktijk van uitvoering omtrent geheimhouding in de gemeente. Deze beschrijving is gebaseerd op interviews. De analyse geeft aan of de uitvoering overeenkomt met de wettelijke kaders.

§2.4 geeft vervolgens de beschrijving van de geselecteerde casus. Met betrekking tot deze casus: is de uitvoering conform de geldende wettelijk en gemeentelijke regels?

§2.5 geeft tenslotte een samenvatting van de bevindingen en analyses, als ook een weergave van de beleving van de raadsleden en collegeleden met betrekking tot de omgang met geheimhouding/vertrouwelijkheid/niet-openbaarheid.

2.1 Wettelijke kaders

2.1.1. Het uitgangspunt is openbaarheid

Bij het handelen van het Nederlandse bestuur is openbaarheid het uitgangspunt. Het uitgangspunt van openbaarheid is onder meer vastgelegd in de Grondwet, artikel 110. Dit artikel vermeldt dat de overheid bij de uitoefening van haar taken openbaarheid in acht moet nemen.

Ondanks dat (actieve) openbaarheid het uitgangspunt is, kan het opleggen van geheimhouding op informatie soms nodig zijn. Bijvoorbeeld wanneer de financiële positie van de gemeente wordt geschaad door het openbaar maken van de informatie. Hierbij is sprake van een dilemma: het opleggen van geheimhouding is vanuit een bedrijfseconomisch perspectief in het belang van de gemeente, maar betekent tegelijkertijd een beperking van de controlerende rol van de raad. Het opleggen van geheimhouding betekent ook een inperking van het recht op de vrijheid van meningsuiting. Een openbaar debat is immers niet mogelijk zo lang de geheimhouding is opgelegd.

Daarnaast kan de geheimhouding de doelmatigheid van het gevoerde bestuur belemmeren. Wanneer er sprake is van geheimhouding zijn raadsleden namelijk niet vrij om derden te consulteren en kunnen zij wellicht minder goed controleren of het college doelmatig heeft gehandeld.

De wetgever heeft strikte eisen en procedures verbonden aan het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding en in beslotenheid vergaderen. Het kader voor het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding en in beslotenheid vergaderen is onder meer terug te vinden in de Grondwet (artikel 110), de Gemeentewet (de artikelen 23, 25, 55, 86; de artikelen 169 en 180 betreffen de informatieplicht van college respectievelijk de burgemeester (als bestuursorgaan) en de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).

2.1.2. Het verschil tussen geheim, vertrouwelijk en in beslotenheid vergaderen

In de bestuurlijke praktijk wordt soms het begrip 'vertrouwelijk' gebruikt. De Gemeentewet bezigt die term echter niet en de Wob evenmin. Het Wetboek van Strafrecht stelt schending van geheimhouding strafbaar (art. 272). De term vertrouwelijk wordt niet gebruikt.

De Memorie van Toelichting (MvT) bij de Gemeentewet (Gemw) benadrukt tevens dat het van belang is dat van meet af aan duidelijk is dat een stuk geheim is. De circulaire van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) uit 2016 geeft daarom ook aan slechts de term 'geheim' te gebruiken en de term 'vertrouwelijk' te vermijden.

Daarbij zullen zich in de gemeentelijke praktijk echter ook zaken voordoen, waarvan het wenselijk is dat deze achter gesloten deuren behandeld worden. Een noodzakelijk complement daarvan is de mogelijkheid om ten aanzien van hetgeen in beslotenheid is behandeld, ten aanzien van de stukken die ten behoeve daarvan worden overlegd, ook geheimhouding op te kunnen leggen. Die regeling inzake geheimhouding heeft zijn beslag gekregen in de artikelen 25, 55 en 86. De mogelijkheid tot het opleggen van geheimhouding is wel begrensd: geheimhouding kan alleen worden opgelegd op grond van een belang dat is genoemd in artikel 10 van de Wob.

2.1.3. Van belang voor de gemeenteraad

Raadsleden nemen in het gemeentelijk bestel als volksvertegenwoordiger een belangrijke en bijzondere positie in. De wetgever heeft daarom bepaald dat een raadslid voor zijn informatievergaring niet afhankelijk is van de Wob.

De informatievergaring van raadsleden is geregeld in de Gemeentewet. In artikel 169 van de Gemeentewet staat dat het college van B en W en elk van zijn leden de raad alle inlichtingen geeft die hij voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. In hetzelfde artikel wordt ingegaan op de passieve informatieplicht van het college. Kort samengevat komen deze artikelen er op neer dat het college de raad mondeling dan wel schriftelijk de door een of meerdere leden gevraagde informatie verstrekt, tenzij het verstrekken van deze informatie strijdig is met het openbaar belang.

De Wob regelt de informatierelatie tussen het bestuursorgaan en de individuele burger en bevat absolute en relatieve uitzonderingsgronden waarom in bepaalde gevallen informatie niet aan een burger, die daarom vraagt, hoeft te worden verstrekt.

De vergaderingen van het college van B en W zijn anders dan de raadsvergaderingen in principe besloten vergaderingen. De reden hiervoor is dat de leden van het college verantwoordelijk zijn voor het dagelijkse bestuur van de gemeente en dat zij in de collegevergadering vrij hun mening moeten kunnen uiten zonder dat daar politieke gevolgen aan worden verbonden. Dit heet interne beraadslaging en dit kent daarom een ander regime dan geheimhouding door de raad.

➤ Artikel 10 lid 1 en 2 van de Wob

De raad, het college, de burgemeester of een commissie mag alleen geheimhouding opleggen op grond van een belang dat vermeld is in artikel 10 van de Wob, lid 1 en 2.

In artikel 10 van de Wob is een onderscheid gemaakt tussen absolute en relatieve uitzonderingsgronden. Voor absolute uitzonderingsgronden (artikel 10, lid 1) geldt dat de informatieverstreking aan burgers zonder meer achterwege blijft.

De gemeente moet, wanneer er sprake is van een relatieve uitzonderingsgrond, dit belang afwegen tegen het algemene belang van openbaarheid van overheidsinformatie (artikel 10, lid 2).

2.1.4. De wettelijke procedure met betrekking tot geheimhouding en het in beslotenheid vergaderen

a. Opleggen van geheimhouding

In de artikelen 25, 55 en 86 van de Gemeentewet staan de eisen c.q. de procedures beschreven voor het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding door de gemeenteraad, het college van B en W en de commissie. Voor deze wetsartikelen wordt verwezen naar bijlage 10. Voor het ambt van burgemeester ontbreekt echter een afzonderlijke bepaling.

In de Gemeentewet staat precies welk bestuursorgaan de geheimhouding kan opleggen. Het kan hier gaan om een raadscommissie (zie artikel 82 van de Gemeentewet), een bestuurscommissie (artikel 83 van de Gemeentewet) of een andere commissie (artikel 84 van de Gemeentewet).

Het gaat ten eerste om de geheimhouding die het bestuursorgaan aan zichzelf oplegt. Zo kan de gemeenteraad op grond van een belang, dat genoemd wordt in artikel 10 van de

Wob, besluiten om geheimhouding te leggen op zaken die in de vergadering zijn behandeld of op de inhoud van stukken die aan de raad zijn overlegd (zie artikel 25, lid 1).

Ten tweede kan het ene orgaan geheimhouding leggen op informatie die het aan een ander orgaan verstrekt. Het college, de burgemeester en een commissie kunnen op grond van een belang genoemd in artikel 10 van de Wob voorlopige geheimhouding op stukken leggen die zij aan de raad of leden van de raad overleggen (zie het tweede lid van de artikelen 25, 55 en 86). Op een stuk moet herkenbaar zijn aangegeven dat het om een geheim document gaat. Verder ligt het voor de hand dat het bestuursorgaan motiveert, door aan te geven welk belang uit artikel 10 van de Wob aan de orde is, waarom het geheimhouding oplegt.⁸

b. Bekrachtigen van geheimhouding

In artikel 25, lid 3, van de Gemeentewet is bepaald dat de gemeenteraad in de eerstvolgende raadsvergadering de door het college van B en W opgelegde geheimhouding op de overgelegde stukken moet bekrachtigen, want anders komt zij te vervallen. De geheimhouding die het college heeft opgelegd is dus voorlopig. Het gaat om stukken die onder geheimhouding aan de raad als bestuursorgaan zijn overlegd. Uit het artikel blijkt de bijzondere positie van de gemeenteraad: de raad kan niet door een ander bestuursorgaan, tegen zijn zin, worden gedwongen tot geheimhouding.

De overige bestuursorganen kunnen alleen geheimhouding opleggen en opheffen. Wanneer één van deze bestuursorganen geheime informatie niet deelt met de gemeenteraad, hoeft zij ook niet door de raad te worden bekrachtigd.

c. Opheffen van geheimhouding

De hoofdregel is dat het bestuursorgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd haar ook kan opheffen. Uit het vierde lid van artikel 25 van de Gemeentewet blijkt dat het bestuursorgaan dat geheimhouding aan een raadslid of enkele raadsleden heeft opgelegd haar ook weer moet opheffen.

Een uitzondering op deze hoofdregel is, wanneer het college, de burgemeester of een commissie de gehele raad, als bestuursorgaan, geheimhouding op de overlegde stukken oplegt. Dan beslist de raad over het opheffen van de geheimhouding en niet langer het bestuursorgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd. De raad is dus bevoegd een door hem reeds eerder bekrachtigde geheimhouding op te heffen. Ook wanneer het college of een commissie zichzelf geheimhouding oplegt en de raad daarin kent, is alleen de raad nog bevoegd om de geheimhouding op te heffen.

De gemeenteraad kan alleen de geheimhouding opheffen, wanneer meer dan de helft van de raadsleden in de desbetreffende raadsvergadering aanwezig is (zie artikel 25, lid 4).

d. In beslotenheid vergaderen

Raadsvergaderingen worden in het openbaar gehouden (zie artikel 23, lid 1 van de Gemeentewet). De deuren van de raadszaal worden gesloten als tenminste een vijfde deel van de raadsleden, die de presentielijst hebben getekend, hier om verzoekt of als de voorzitter dit nodig acht (artikel 23, lid 2). Vervolgens beslist de raad, in beslotenheid, of er daadwerkelijk in beslotenheid wordt vergaderd (artikel 23, lid 3).

⁸ S.A.J. Munneke, De reikwijdte van gemeentelijke geheimhoudingsplichten, Gst, 2006/11.

In artikel 24 van de Gemeentewet zijn de gevallen vermeld waarover niet in beslotenheid mag worden vergaderd.

In artikel 54, lid 1, van de Gemeentewet staat dat het college in beslotenheid vergaderd, tenzij het anders bepaalt.

2.2 Gemeentelijke kaders

Leeswijzer

Deze paragraaf geeft ten eerste antwoord op deelvraag 1, 1^e deel

- “Welke procedurele regels heeft de gemeente over geheimhouding geformuleerd?”*

en geeft vervolgens een analyse van de bevindingen aan de hand van de bijbehorende normen.

Deze normen zijn:

- 1. Er is gemeentelijk beleid ten aanzien van de omgang met geheimhouding en in beslotenheid vergaderen en deze is vastgelegd.*
- 2. Er staat in het beleid vermeld dat:*

Opleggen geheimhouding

- er een onderbouwing gegeven moet worden waarom geheimhouding op het onderwerp is opgelegd*
- er in de onderbouwing wordt verwezen naar de wettelijke grondslag en naar één van de uitzonderingsgronden in de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), artikel 10 verwezen moet worden*
- herkenbaar op een document geheimhouding wordt gelegd*
- er een termijn verbonden is aan de opgelegde geheimhouding*

Bekrachtigen van geheimhouding

- De gemeenteraad in de eerstvolgende raadsvergadering een beslissing neemt om de opgelegde geheimhouding wel of niet te bekrachtigen*
- Er in de eerstvolgende raadsvergadering besloten wordt om de opgelegde geheimhouding wel of niet te bekrachtigen*

Opheffen van geheimhouding

- de gemeenteraad of het college van B en W een besluit neemt tot het opheffen van geheimhouding*
- de gemeente systematisch bijhoudt of de geheimhouding kan worden opgeheven of van rechtswege is vervallen*
- dat - wanneer de gemeenteraad de geheimhouding heeft opgeheven - het document/de documenten waar geheimhouding op lag openbaar gemaakt worden*
- dat - wanneer het college van B en W de geheimhouding heeft opgeheven - tenminste het opheffingsbesluit openbaar gemaakt wordt*

2.2.1. Beschrijving van de procedurele regels

De voor gemeente Berkelland ter zake doende procedureregels zijn beschreven in:

- Reglement van orde (raad) 2012
- Gedragscode integriteit gemeenteraadsleden Berkelland 2016
- Gedragscode integriteit burgemeester en wethouders Berkelland 2016
- Reglement van Orde van vergaderingen en andere werkzaamheden van het college 2005
- Verordening op de raadscommissies 2012

Reglement van orde (raad) 2012

Op dit onderwerp is van toepassing Hoofdstuk 7 Besloten vergadering. In het bijzonder:

Artikel 47. Verslag

1. Het verslag van een besloten vergadering wordt niet verspreid maar ligt uitsluitend voor de leden en de voorzitter bij de griffier ter inzage.
2. De besluitenlijst, dan wel het verslag wordt zo spoedig mogelijk in een besloten vergadering ter vaststelling aangeboden. Tijdens deze vergadering neemt de raad een besluit over het al dan niet openbaar maken van dit verslag. De vastgestelde besluitenlijst, dan wel het verslag wordt door de voorzitter en de griffier ondertekend.

Artikel 48. Geheimhouding

1. Vóór de afloop van een besloten vergadering beslist de raad overeenkomstig artikel 25, eerste lid, Gemeentewet of omtrent de inhoud van de stukken en het verhandelde geheimhouding zal gelden.
2. De geheimhouding dient in acht te worden genomen door een ieder die bij de vergadering aanwezig is en door een ieder die op een andere wijze kennis heeft van de stukken.
3. De raad kan besluiten geheimhouding op te heffen.

Artikel 49. Opheffen geheimhouding

Indien de raad op grond van artikel 25, derde en vierde lid, artikel 55, tweede en derde lid, of artikel 86, tweede en derde lid, Gemeentewet voornemens is de geheimhouding op te heffen wordt, indien daarom wordt verzocht door het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd, in een besloten vergadering met het desbetreffende orgaan overleg gevoerd.

Gedragscode integriteit gemeenteraadsleden Berkelland 2016

Op dit onderwerp is paragraaf 3 'Informatie' van toepassing.

In het bijzonder:

Geheimhouding

- Een ieder die betrokken is bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijk karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van het ambt, beroep of wettelijk voorschrift hem tot mededelingen verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit (art 2:5 Awb)
- B&W kunnen op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wob, geheimhouding opleggen. Ook de burgemeester heeft die bevoegdheid. De geheimhoudingsplicht moet worden bevestigd door de raad. Ook de gemeenteraad, onderscheidenlijk (de voorzitter van) een commissie kan geheimhouding opleggen (artikelen 25, 55 en 86 GW)
- Het schenden van de geheimhoudingsplicht is een misdrijf (artikel 272 WvS)

Artikel 3.1

Het raadslid zorgt ervoor dat vertrouwelijke en geheime informatie waarover hij beschikt veilig wordt bewaard.

Artikel 3.2

Het raadslid maakt niet ten eigen bate of ten bate van derden gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen niet openbare informatie.

In de gedragscode worden ook extra punten genoemd ten aanzien van de beveiligingsmaatregelen van laptops, smartphones, USB sticks e.d.

Gedragscode integriteit burgemeester en wethouders Berkelland 2016

Op dit onderwerp is paragraaf 3 'Informatie' van toepassing.

Geheimhouding

- Een ieder die betrokken is bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijk karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van het ambt, beroep of wettelijk voorschrift hem tot mededelingen verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit (art 2:5 Awb)
- B&W kunnen op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wob, geheimhouding opleggen. Ook de burgemeester heeft die bevoegdheid. De

geheimhoudingsplicht moet worden bevestigd door de raad. Ook de gemeenteraad, onderscheidenlijk (de voorzitter van) een commissie kan geheimhouding opleggen (artikelen 25, 55 en 86 Gemw)

- Het schenden van de geheimhoudingsplicht is een misdrijf (artikel 272 WvS)

Artikel 3.1

De burgemeester respectievelijk de wethouder zorgt ervoor dat vertrouwelijke en geheime informatie waarover hij beschikt veilig wordt bewaard.

In de gedragscode worden ook extra punten genoemd t.b.v. de beveiligingsmaatregelen van laptops e.d.

Reglement van Orde van vergaderingen en andere werkzaamheden van het college 2005

Op dit onderwerp is van toepassing:

- Artikel 8 Verslag van de besluitenlijst, lid 5

“Aan de hand van het verslag wordt een besluitenlijst opgesteld voor toezending aan de leden van de raad. Voorzover de aard en inhoud van de besluitvorming zich daartegen niet verzet, wordt de besluitenlijst zo spoedig mogelijk na de vergadering openbaar gemaakt en toegezonden aan de leden van de raad”.

- Artikel 9 Openbare vergadering

Lid 1 “Het college kan besluiten een openbare vergadering te houden”.

Verordening op de raadscommissies 2012

Op dit onderwerp is van toepassing Hoofdstuk 5 Besloten vergadering

Artikel 28. Verslag

3. Het verslag van een besloten vergadering wordt niet rondgedeeld maar ligt uitsluitend voor de leden en de voorzitter bij de griffier ter inzage.
4. Dit verslag wordt zo spoedig mogelijk in een besloten vergadering ter vaststelling aangeboden. Tijdens deze vergadering neemt de raadscommissie een besluit over het al dan niet openbaar maken van dit verslag. Het vastgestelde verslag, wordt door de voorzitter en de commissiegriffier ondertekend.

Artikel 29. Geheimhouding

4. Voor de afloop van een besloten vergadering beslist de raadscommissie overeenkomstig artikel 25, eerste lid, Gemeentewet of omtrent de inhoud van de stukken en het verhandelde geheimhouding zal gelden. De raadscommissie kan

besluiten de geheimhouding op te heffen. Artikel 22 van deze verordening is van overeenkomstige toepassing.⁹

Artikel 30. Opheffen geheimhouding

Indien de raad op grond van artikel 25, derde en vierde lid, artikel 55, tweede en derde lid, of artikel 86, tweede en derde lid, Gemeentewet voornemens is de geheimhouding op te heffen wordt daarover, indien de raadscommissie die geheimhouding heeft opgelegd daarom verzoekt, in een besloten vergadering met de raadscommissie overleg gevoerd.

2.2.2 Analyse van beleid

Staat in de geleverde en geanalyseerde beleidsdocumenten de op basis van de gestelde normen, te verwachten tekst over de aspecten van opleggen, bekrachtigen en opheffen geheimhouding? Dat staat in onderstaande tabel aangegeven.

Norm		Tekst	Analyse
1		Er is gemeentelijk beleid ten aanzien van de omgang met geheimhouding en in beslotenheid vergaderen en deze is vastgelegd.	Voldaan
2	Er is in het beleid vastgelegd dat: (opleggen geheimhouding)	er een onderbouwing gegeven moet worden waarom geheimhouding op het onderwerp is opgelegd	Niet voldaan ¹⁰
		er in de onderbouwing verwezen moet worden naar de wettelijke grondslag en naar één van de uitzonderingsgronden in de Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob), artikel 10	Voldaan
		dat herkenbaar op een document geheimhouding is gelegd	Niet voldaan
		er een termijn verbonden is aan de opgelegde geheimhouding	Niet voldaan
2	Er is in het beleid vastgelegd dat: (bekrachtiging)	de gemeenteraad in de eerstvolgende raadsvergadering een beslissing neemt om de opgelegde geheimhouding wel of niet te bekrachtigen	Voldaan
2	Er is in het beleid vastgelegd dat: (opheffing)	de gemeenteraad of het college van B en W een besluit neemt tot het opheffen van geheimhouding	Voldaan
		de gemeente systematisch bijhoudt of de geheimhouding kan worden opgeheven of van rechtswege is vervallen	Niet voldaan
		dat - wanneer de gemeenteraad de geheimhouding heeft opgeheven - het document/de documenten waar geheimhouding op lag openbaar gemaakt worden	Niet voldaan

⁹ art 22 betreft 'voorstellen van orde'.

¹⁰ 'niet voldaan' betekent: er staat in de beleidsstukken niet vermeld dat...

		dat - wanneer het college van B en W de geheimhouding heeft opgeheven - tenminste het opheffingsbesluit openbaar gemaakt wordt	Niet voldaan

Overigens dient vermeld te worden, dat nu de raad het nieuwe vergadermodel (BOB-model) hanteert de verordening en het reglement van orde voor de raad(scommissies) daarop nog aangepast moeten worden. De griffie geeft aan dat dit zo spoedig mogelijk opgepakt gaat worden.

2.3 Uitvoering van het beleid met betrekking tot het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding

Leeswijzer

Paragraaf 2.3.1. geeft aan hoe vaak er in de onderzoeksperiode geheimhouding is opgelegd door raad dan wel college.

Dit is een antwoord op deelvraag 1, het 2^e deel:

- Hoe vaak heeft het college c.q. de raad in de onderzoeksperiode geheimhouding op een raadsvoorstel (inclusief bijlagen) opgelegd?

Hierbij wordt ter vergelijking een overzicht gegeven van de gemeenten en provincies waar gegevens van bekend zijn (er heeft dus gezien bewuste selectie plaatsgevonden op basis waarvan de vergelijking wordt gemaakt, alle direct openbare beschikbare bronnen zijn simpelweg gebruikt).

Vervolgens worden in paragraaf 2.3.2. de bevindingen ten aanzien van de uitvoering van het beleid beschreven, welke naar voren is gekomen uit de interviews.

Deze paragraaf geeft antwoord op de deelvragen 2 tot en met 4, is in praktijk (of het nu in het beleid benoemd staat of niet) de gang van zaken zo, dat:

Opleggen geheimhouding

- Wordt er een onderbouwing gegeven waarom geheimhouding op het onderwerp is opgelegd?
- Wordt in de onderbouwing verwezen naar de wettelijke grondslag en naar één van de uitzonderingsgronden in de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), artikel 10?
- Er herkenbaar op een document geheimhouding is gelegd?
- Wordt er een termijn verbonden aan de opgelegde geheimhouding?

Bekrachtigen van geheimhouding

- Neemt de gemeenteraad in de eerstvolgende raadsvergadering een beslissing om de opgelegde geheimhouding wel of niet te bekrachtigen?

Opheffen van geheimhouding

- Neemt de gemeenteraad of het college van B en W een besluit genomen tot het opheffen van geheimhouding?
- Houdt de gemeente systematisch bij of de geheimhouding kan worden opgeheven of van rechtswege is vervallen?
- Wordt - wanneer de gemeenteraad de geheimhouding heeft opgeheven - het document/de documenten waar geheimhouding op lag openbaar gemaakt?
- Wordt - wanneer het college van B en W de geheimhouding heeft opgeheven - tenminste het opheffingsbesluit openbaar gemaakt?

2.3.1 Aantallen

Hoe vaak heeft het college c.q. de raad in de onderzoeksperiode geheimhouding op een college- of raadsvoorstel (inclusief bijlagen) opgelegd?

- besloten vergaderingen raad	2 commissievergaderingen
- besloten vergaderingen college	Wekelijks
- aantal geheime/vertrouwelijke stukken raad	0
- aantal geheime/vertrouwelijke stukken van college naar raad	6 a 10 (bijlagen bij openbare voorstellen)

Als we ‘vertrouwelijk’ van Berkelland gelijk stellen aan ‘geheim’ dan blijkt uit een vergelijking dat in Berkelland relatief weinig geheim of in vertrouwelijkheid wordt behandeld, of in beslotenheid wordt vergaderd:

GEMEENTE (aantal inwoners) (onderzoekperiode)	AANTAL GEHEIME STUKKEN/ onderwerpen/ BESLOTEN VERGADERINGEN PER JAAR (afgerond)	WAARVAN DOOR COLLEGE AAN RAAD ALS GEHEIM AANGEBODEN stukken per jaar
Ede (110.000) (mei 2014-eind 2015)	123 stukken, 42 onderwerpen, 13 vergaderingen	43
Heerhugowaard (55.000) (raadsperiode 2010-2014)	2 besloten vergaderingen	½
Tilburg (210.000) (raadsperiode 2010-2014)	10 a 11 onderwerpen, besloten vergaderingen	4,5
Provincie NH (maart 2011-oktober 2013)	10 stukken , 9 besloten vergaderingen	Onbekend
Provincie ZH (maart 2011-oktober 2013)	8 stukken	Onbekend
Provincie U (maart 2011-oktober 2013)	6 stukken	Onbekend

Provincie FL (maart 2011-oktober 2013)	11 stukken	onbekend
Zwolle (=ongeveer gelijk aan ede) (raadsperiode 2010-2014)	5 onderwerpen	onbekend
Amstelveen (=ongeveer gelijk aan ede) (raadsperiode 2010-2014)	1 onderwerp	Onbekend
Alkmaar (=ongeveer gelijk aan ede) (raadsperiode 2010-2014)	1 onderwerp	Ter inzage bij de griffie ; onbekend
Haarlemmermeer (=ongeveer gelijk aan ede) (raadsperiode 2010-2014)	6 stukken in 3 vergaderingen	Onbekend
Berkelland (2015)	2 besloten commissievergaderingen waar geen stukken geheim zijn geweest, alleen 'het verhandelde' en dus de notulen	6 a 10 bijlagen bij openbare voorstellen

2.3.2 Uitvoering van het beleid

Opleggen geheimhouding

Uit de aan de RC BBLM verstrekte stukken blijkt dat in Berkelland de termen geheim en vertrouwelijk door elkaar lopen, maar dat er in praktijk geen onderscheid wordt gemaakt tussen beide termen. "Geheim" wordt bewust vermeden gezien de zware procedures en gewicht hiervan. Dat betekent de facto wel dat als er gesproken wordt over vertrouwelijk er in de praktijk mee omgegaan wordt alsof het geheim is. Het is bij de geïnterviewden duidelijk dat vertrouwelijk strafrechtelijk niet hetzelfde is als geheim.

De geïnterviewden geven aan dat de raadsleden bij hun inwerkprogramma over de omgang met vertrouwelijk informatie uitgebreid worden voorgelicht. In de praktijk is het voorgekomen dat een raadslid niet vertrouwelijk geïnformeerd wilde worden en dan de vergadering verliet. Ook is het voorgekomen dat een raadslid over een onderwerp persoonlijk over meer informatie beschikte en niet in de problemen wilde komen. Ook toen heeft het betreffende raadslid de vergadering verlaten.

In principe is alles openbaar, tenzij er een uitdrukkelijke reden is om iets niet openbaar te maken. De handelwijze van Berkelland kan worden samengevat als "Alles is openbaar, tenzij..." Dit geldt ook voor themabijeenkomsten en informerende bijeenkomsten/ bijpraatsessies voor de raad. Een collegebesluit is in de praktijk uiteindelijk bijna altijd openbaar, tenzij er privacygevoelige informatie mee gemoeid is. Dan wordt er ook gewerkt met initialen of wordt op andere wijze iets (bijv. een naam) anoniem gemaakt.

Voor collegestukken geldt soms dat iets nog niet meteen openbaar is, maar dat bijv. een week later wel kan worden. Dat heeft te maken met het feit dat iets wel openbaar is, maar dat er bijv. nog eerst betrokkenen geïnformeerd moeten worden. Op het sjabloon voor een collegevoorstel moet altijd aangegeven worden of het voorstel openbaar is, uitgesteld openbaar of niet-openbaar. In het laatste geval dient ook een reden te worden aangegeven, waarbij dan alleen gronden die in de Wob staan geldig zijn. Anders is iets alsnog openbaar. Niet-openbare collegevoorstellen zijn in praktijk geheim.

Besluiten die niet op de openbare besluitenlijst van het college komen te staan worden altijd onder 'vertrouwelijk' aan de raad aangeboden. Dat gebeurt namelijk met elke besluitenlijst (niet openbaar).

Er dient door de ambtenaren altijd (zo nodig in overleg met de juristen) op het betreffende stuk een reden te worden aangegeven waarom iets vertrouwelijk is, met verwijzing naar de Wob. De procedure is onlangs aangescherpt als gevolg van een incident wat zich heeft voorgedaan, waarin iemand citeerde uit een niet openbaar stuk van de derden, vertrouwelijk verstrekt aan de raad. Op de documenten die vertrouwelijk/ niet- openbaar zijn, wordt dit duidelijk aangegeven op de voorpagina. Voor de raad verschijnen sinds half 2016 (daarvoor werden vertrouwelijke stukken op rood papier ter inzage gelegd waardoor het direct duidelijk was dat het om een vertrouwelijk stuk ging) deze stukken op iBABS met een slotje. Dat slotje is geen garantie dat het stuk niet verspreid kan worden, maar de toegankelijk wordt beperkt en het geeft wel duidelijk aan dat het stuk vertrouwelijk is. Er worden geen termijnen verbonden aan de vertrouwelijkheid. Bij uitgestelde niet-openbaarheid (zie voorbeeld besluiten (niet openbaar) van het college) wordt wel een einddatum gesteld. Er wordt geen einddatum aangegeven aan het 'niet openbaar' zijn. Dit wordt in praktijk 'opgelost'.

Bij raadsvoorstellen wordt op dezelfde manier gewerkt. In de praktijk komt het niet of nauwelijks voor dat een raadsvoorstel vertrouwelijk is. Wel kan een bijlage als vertrouwelijk worden aangemerkt, b.v. als deze afkomstig is van een derde partij en er zaken in staan waarbij openbaarmaking de belangen van die partij kunnen schaden. In het raadsvoorstel moet dan ook niet naar een dergelijke bijlage worden verwezen. In 2016 is het 6 á 10 keer voorgekomen dat een bijlage als vertrouwelijk is bestempeld. In 1 geval is hier wat misgegaan wat geleid heeft tot een onderzoek. Hiervan is veel geleerd. Onder andere worden de juristen merkbaar meer 'aan de voorkant' betrokken.

Bekrachten geheimhouding

De procedure van bekrachtiging wordt niet gevolgd aangezien er bewust niet met 'geheim' wordt gewerkt in Berkelland. In de praktijk komt het niet of nauwelijks voor dat een raadsvoorstel geheim of vertrouwelijk is. Wel kan een bijlage vertrouwelijk zijn.

Opheffen geheimhouding

Het college meldt bij uitgestelde openbaarheid de (vermoedelijke) einddatum. Dit gebeurt niet bij niet-openbare stukken. Soms worden stukken openbaar als contracten/overeenkomsten eenmaal gesloten zijn en een vervolg krijgen in verdere bouwplannen bijvoorbeeld.

De raad of het college heeft nooit besloten tot opheffing van

geheimhouding/vertrouwelijkheid. Er is wel een keer door een raadslid gevraagd naar de status van een vertrouwelijk stuk en de wijze van hiermee omgaan (“is de vertrouwelijkheid nu opgeheven of niet, en hoe moet ik hiermee omgaan?”).

Er wordt dan ook niet systematisch bijgehouden door de gemeente of de geheimhouding c.q. vertrouwelijkheid kan worden opgeheven of van rechtswege is vervallen.

Het openbaar maken van het tot dan toe geheime/vertrouwelijke stuk is niet van toepassing gezien bovenstaande.

Er wordt door het college ook geen gebruik gemaakt van openbare opheffingsbesluiten.

2.3.3. Analyse van de uitvoering

Norm		Tekst	Analyse
2	Het is praktijk dat: (opleggen geheimhouding)	er een onderbouwing gegeven wordt waarom geheimhouding/vertrouwelijkheid op het onderwerp is opgelegd	Voldaan
		er in de onderbouwing verwezen wordt naar de wettelijke grondslag en naar één van de uitzonderingsgronden in de Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob), artikel 10	Voldaan
		dat herkenbaar op een document geheimhouding/vertrouwelijkheid is gelegd	Voldaan
		er een termijn verbonden is aan de opgelegde geheimhouding/vertrouwelijkheid	Deels voldaan
3	Het is praktijk dat : (bekrachtiging)	de gemeenteraad in de eerstvolgende raadsvergadering een beslissing neemt om de opgelegde geheimhouding/vertrouwelijkheid wel of niet te bekrachtigen	Niet voldaan
4	Het is praktijk dat: (opheffing) ¹¹	de gemeenteraad of het college van B en W een besluit neemt tot het opheffen van geheimhouding/vertrouwelijkheid	Niet voldaan
		de gemeente systematisch bijhoudt of de geheimhouding/vertrouwelijkheid kan worden opgeheven of van rechtswege is vervallen	Niet voldaan
		dat - wanneer de gemeenteraad de geheimhouding/vertrouwelijkheid heeft opgeheven - het document/de documenten waar geheimhouding op lag openbaar gemaakt worden	Niet voldaan
		dat - wanneer het college van B en W de geheimhouding/vertrouwelijkheid heeft opgeheven - tenminste het opheffingsbesluit openbaar gemaakt wordt	Niet voldaan

¹¹ is niet aan de orde geweest in 2016 in Berkelland

2.4 Casus

Om in praktijk te bezien hoe het beleid rondom geheimhouding c.q. vertrouwelijkheid wordt uitgevoerd in Berkelland heeft de RC BBLM opgevraagd voor 2016:

1. Hoeveel besloten vergaderingen van de raad zijn er geweest, hoeveel onderwerpen en hoeveel bijbehorende stukken zijn daarbij behandeld?
2. Hoeveel onderwerpen en hoeveel daarbij behorende stukken heeft de raad zelf onder geheimhouding of vertrouwelijkheid ondergebracht?
3. Hoeveel besloten vergaderingen van het college zijn er geweest, hoeveel onderwerpen betrof dit en hoeveel per onderwerp bijbehorende stukken
4. Hoeveel onderwerpen, en hoeveel per onderwerp bijbehorende stukken, heeft het College aan de raad voorgelegd als geheim, vertrouwelijk en/of niet-openbaar?

Hieruit zouden zoals het onderzoeksvoorstel beschrijft maximaal 5 raads- en 5 collegestukken die in het jaar 2016 geheim waren verklaard, worden geselecteerd.

In totaal is er in 2016 echter maar 2 maal besloten vergaderd door een raadscommissie. Het college vergaderde wekelijks in beslotenheid met vertrouwelijke stukken.

In 2016 zijn 6 á 10 stukken door het college 'vertrouwelijk' aan de raad aangeboden. Van respondenten is vernomen dat:

- Bij deze stukken er een onderbouwing is gegeven waarom 'vertrouwelijkheid' werd opgelegd en dat de onderbouwing verwezen heeft naar de Wob art. 10.
- Het herkenbaar was dat op het stuk vertrouwelijkheid berustte
- Er geen termijn was verbonden aan de vertrouwelijkheid
- De Gemeenteraad heeft niet in zijn eerstvolgende vergadering 'geheimhouding' bekrachtigd omdat het om 'vertrouwelijkheid' ging. (Dit vindt de RC BBLM opmerkelijk aangezien er gemeld is dat ook bij 'vertrouwelijkheid' de procedurestappen van geheimhouding wel gevolgd zouden worden)
- Er geen besluit genomen is tot opheffing van de vertrouwelijkheid.

De casussen zijn de 2 besloten raadscommissievergaderingen:¹²

- Commissie Sociaal op 04-10-2016 betreffende 't Spieker
- Commissie Bestuur en Ruimte op 26-01-2016 betreffende Structuurvisie Wonen Eibergen.

Deze casussen zijn uitgewerkt in de paragrafen 2.4.1. en 2.4.2.

De bevindingen worden aan de hand van de normen geanalyseerd. De analyse van de 2 casussen samen vindt u afsluitend in paragraaf 2.4.3.

¹² Op basis van GW art 183 hoeft de RC geen inzage verschaft te worden van de geheime (college)stukken. Mede hierom zijn de casus beperkt gebleven tot de 2 besloten raads(commissie)vergaderingen.

2.4.1. Casus 1

Casus 1 betreft de besloten raadscommissievergadering Bestuur en Ruimte d.d. 26-01-2016.

Deze commissievergadering is niet aangekondigd op de website. Dit is opmerkelijk want dat zou wel moeten gebeuren. De griffie is zich hiervan bewust.

Opvallend is dat de commissievoorzitter aan het begin van de vergadering vaststelt dat er sprake is van vertrouwelijkheid van het verhandelde. Conform de Gemw en de eigen verordening op de raadscommissies, met inbegrip van het door respondenten genoemde dat vertrouwelijkheid in praktijk gelijk gesteld is aan geheimhouding, zou dit pas tijdens dan wel aan het eind van de vergadering moeten gebeuren. Volgens de griffie is dat echter lastig uitvoerbaar en handhaafbaar. In praktijk wordt deze procedure bij diverse gemeenten verschillend toegepast. Gebruikelijk is wel dat de volgende procesgang gevolgd wordt:

- de vergadering wordt openbaar aangekondigd
- na besluit tot het in beslotenheid vergaderen, sluiten de deuren. Aanwezigen, niet zijnde raadsleden, worden naar buiten verwezen
- tijdens de vergadering wordt besloten tot geheimhouding van het behandelde en/of bekrachtiging van de geheimhouding op de documenten
- aan het eind van de vergadering wordt geheimhouding bepaald, dan wel bevestigd.

Opvallend is dat er een externe aanwezig was; externen zijn mogelijk niet aan de eed gehouden. In gemeenteland is hier nog geen éénduidigheid over, voorzover aan de onderzoeker bekend. De één stelt dat gemeenterechtelijk voor deze aanwezige geen geheimhouding af te dwingen is, een ander stelt dat de geheimhouding is gewaarborgd door art 86, lid 1 Gemeentewet. "De geheimhouding wordt door allen die bij de behandeling aanwezig waren....., in acht genomen tot de commissie haar opheft"

In de overeenkomst met een externe zou dit geregeld kunnen zijn. In dit geval was de opdracht 'vertrouwelijk van aard'.

Het betreft in dit geval geen geheime stukken, alleen het 'behandelde'.

De wettelijke c.q. gemeentelijke procedure voor besloten vergaderen en geheimhouding is niet geheel gevolgd. Dan zou namelijk

- a. De vergadering aangekondigd zijn en na opening vastgesteld zijn dat het om een besloten vergadering gaat en de deuren gesloten worden.
- b. Het besluit tot geheimhouding van het verhandelde zou na het besluit van de voorzitter bekrachtigd moeten worden door een besluit van de raadscommissie. In dit geval heeft de voorzitter vooraf vastgesteld dat er sprake is van beslotenheid en geheimhouding, zonder een expliciet besluit tot bekrachtiging van de geheimhouding door de raadscommissie.

Analyse Casus 1:

Vraag	Oordeel	Opmerkingen
2. Opleggen geheimhouding		
a. Is er een onderbouwing gegeven waarom geheimhouding op het onderwerp is opgelegd?	nee	
b. Is in de onderbouwing verwezen naar de wettelijke grondslag en naar één van de uitzonderingsgronden in de Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob), artikel 10?	nee	
c. Is herkenbaar dat op het document geheimhouding is gelegd?	ja	Het betreft alleen een 'besloten vergadering' op de onderliggende documenten ligt geen geheimhouding
d. Is er een termijn verbonden aan de opgelegde geheimhouding?	nee	
3. Bekrachten van geheimhouding	nvt	
Heeft de gemeenteraad in de eerstvolgende raadsvergadering een beslissing genomen om de opgelegde geheimhouding wel of niet te bekrachten?		
4. Opheffen van geheimhouding	nvt	
Heeft de gemeenteraad of het college van B en W een besluit genomen tot het opheffen van geheimhouding?		

2.4.2. Casus 2

Casus 2 betreft de besloten Raadscommissievergadering Sociaal d.d. 4 oktober 2016. Het onderwerp betrof 't Spieker. Eerder was opdracht gegeven aan Hordijk & Hordijk om een feitenonderzoek te doen. In deze vergadering praat het college op haar initiatief de raad bij over het memorandum feitenonderzoek van Hordijk & Hordijk. Er wordt geen raadsbesluit verwacht, dus er is geen sprake van een raadsvoorstel of doorgeleiding naar de gemeenteraad. De pers wist overigens wel van deze bijeenkomst, ondanks dat deze niet openbaar is aangekondigd. Net als bij casus 1 is dit niet correct. Elke vergadering moet wel aangekondigd worden, echter na het besluit er een besloten vergadering van te maken, sluiten de deuren. De griffie is zich hiervan bewust.

De gang van zaken omtrent het bepalen dat het een besloten vergadering is en het verhandelde als geheim verklaard wordt, is gelijk aan casus 1. Dit is mogelijk incorrect en gaf in deze casus aanleiding tot verwarring. Een raadslid meldt dat hij niet snapt of de informatie die vanavond gedeeld gaat worden dezelfde is die hij al vertrouwelijk kent. Hij vraagt zich af hoe hiermee om te gaan. Een ander raadslid meldt dat de verklaring van geheimhouding over het verhandelde pas aan het eind van de vergadering van toepassing wordt verklaard, dus dat de betreffende persoon met een gerust hart aanwezig kan blijven. Het raadslid met de vraag kiest ervoor de raadzaal te verlaten.

Analyse Casus 2:

Vraag	Oordeel	Opmerkingen
2. Opleggen geheimhouding		
a. Is er een onderbouwing gegeven waarom geheimhouding op het onderwerp is opgelegd?	nee	De geheimhouding is op verzoek van de partijen die boden op 't Spieker (NB die kunnen geen geheimhouding opleggen aan de raad of de gemeente)
b. Is in de onderbouwing verwezen naar de wettelijke grondslag en naar één van de uitzonderingsgronden in de Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob), artikel 10?	nee	
c. Is herkenbaar dat op het document geheimhouding is gelegd?	nvt	Naar de kennis van de RC BBLM is het onderliggende document niet aan de raad verschaft
d. Is er een termijn verbonden aan de opgelegde geheimhouding?	nee	
3. Bekrachten van geheimhouding	nvt	
Heeft de gemeenteraad in de eerstvolgende raadsvergadering een beslissing genomen om de opgelegde geheimhouding wel of niet te bekrachten?		
4. Opheffen van geheimhouding	nee	
Heeft de gemeenteraad of het college van B en W een besluit genomen tot het opheffen van geheimhouding?		

2.4.3. Samenvattende analyse casus

Norm		Tekst	Analyse
2	Het is in de casus zo dat: (opleggen geheimhouding)	er een onderbouwing gegeven wordt waarom geheimhouding/vertrouwelijkheid op het onderwerp is opgelegd	Niet voldaan
		er in de onderbouwing verwezen wordt naar de wettelijke grondslag en naar één van de uitzonderingsgronden in de Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob), artikel 10 verwezen moet worden	Niet voldaan
		dat herkenbaar op een document geheimhouding/vertrouwelijkheid is gelegd	Voldaan
		er een termijn verbonden is aan de opgelegde geheimhouding/vertrouwelijkheid	Niet voldaan
3	Het is in de casus zo dat : (bekräftiging)	de gemeenteraad in de eerstvolgende raadsvergadering een beslissing heeft genomen om de opgelegde geheimhouding/vertrouwelijkheid wel of niet te bekräftigen	NVT
4	Het is in de casus zo dat: (opheffing)	de gemeenteraad of het college van B en W een besluit heeft genomen tot het opheffen van geheimhouding/vertrouwelijkheid	Nog NVT

De analyse van de casus laat zien dat in praktijk, (als vertrouwelijkheid gelijk gesteld wordt geheimhouding), noch de Gemeentewet noch de eigen verordening geheel gevolgd worden.

- Er is geen onderbouwing gegeven voor de vertrouwelijkheid,
- Er is geen onderbouwing o.b.v. de Wob gegeven voor de vertrouwelijkheid
- Daarnaast:
 - o Er is geen termijn en geen moment van opheffing
 - o Er is geen openbare aankondiging van de vergadering
 - o Er is geen besluit tot sluiten van de deuren zoals behoort bij de juiste procedure van ene besloten vergadering
 - o Geheimhouding op het verhandelde gebeurt aan het begin en niet tijdens, of zoals bij andere gemeenten gebruikelijk is, aan het eind van de vergadering.

Mogelijk is een oorzaak het feit dat Berkelland kiest voor 'vertrouwelijkheid' en niet 'geheimhouding'. Echter, volgens de respondenten zou dezelfde procedure gevolgd worden, hetgeen uit de twee casus niet blijkt.

2.5 Samenvattende analyse

Uitgangspunt in Berkelland is "openbaar, tenzij...". Dit wordt onderstreept doordat uit een vergelijking blijkt dat 'vertrouwelijkheid' c.q. 'geheimhouding' relatief weinig voorkomt in Berkelland.

In Berkelland wordt met name de term 'vertrouwelijkheid' gebruikt en niet 'geheimhouding'. De procedures voor 'geheimhouding' worden in theorie echter gevolgd daar waar 'vertrouwelijkheid' wordt opgelegd.

Norm		Tekst	Beleid	Uitvoering	Casus ¹³
1	Beleid	Er is gemeentelijk beleid ten aanzien van de omgang met geheimhouding en in beslotenheid vergaderen en deze is vastgelegd.	Voldaan	nvt	nvt
2	Opleggen geheimhouding	er een onderbouwing gegeven moet worden waarom geheimhouding op het onderwerp is opgelegd	Niet Voldaan	Voldaan	Niet voldaan
		er in de onderbouwing verwezen naar de wettelijke grondslag en naar één van de uitzonderingsgronden in de Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob), artikel 10 verwezen moet worden	Voldaan	Voldaan	Niet voldaan
		dat herkenbaar op een document geheimhouding is gelegd	Niet voldaan	Voldaan	Voldaan
		er een termijn verbonden is aan de opgelegde geheimhouding	Niet voldaan	Niet voldaan	Niet voldaan
2	Bekrachtiging geheimhouding	de gemeenteraad in de eerstvolgende raadsvergadering een beslissing neemt om de opgelegde geheimhouding wel of niet te bekrachtigen	Voldaan	Niet voldaan ¹⁴	Nvt ¹⁵
2	Opheffen geheimhouding	de gemeenteraad of het college van B en W een besluit neemt tot het opheffen van geheimhouding	Voldaan	Niet voldaan	Nog nvt ¹⁶

- 13 +

- o Er is geen openbare aankondiging van de (te verwachten) besloten vergadering
- o Er is geen besluit tot sluiten van de deuren zoals behoort bij de juiste procedure van een besloten vergadering
- o Geheimhouding op het verhandelde gebeurt alleen aan het begin van, en niet tijdens (of zoals bij andere gemeenten gebruikelijk is met minimaal een bevestiging van wat besloten is te onderwerpen aan geheimhouding aan het eind van) de vergadering.

¹⁴ omdat men met vertrouwelijkheid en niet met geheimhouding werkt

¹⁵ zie voetnoot 8

¹⁶ er is nog geen besloten vergadering geweest waarin dit dient te gebeuren

		de gemeente systematisch bijhoudt of de geheimhouding kan worden opgeheven of van rechtswege is vervallen	Niet voldaan	Niet voldaan	nvt
		dat - wanneer de gemeenteraad de geheimhouding heeft opgeheven - het document/de documenten waar geheimhouding op lag openbaar gemaakt worden	Niet voldaan	Niet voldaan	nvt
		dat - wanneer het college van B en W de geheimhouding heeft opgeheven - tenminste het opheffingsbesluit openbaar gemaakt wordt	Niet voldaan	Niet voldaan	nvt

2.6 Beleving raadsleden

- 1. Respons : 11 (van de 40 raads- en commissieleden);** 2 commissieleden, 9 raadsleden.
 Ervaring : goede spreiding ; variërend van vanaf 2006 tot vanaf 2016.
- 2. Het onderwerp wordt aardig belangrijk gevonden**
 9 respondenten vinden geheimhouding een belangrijk onderwerp, 1 niet (onderdeel proces) en 1 weet het niet.
 Uit het 'waarom' van de antwoorden komt duidelijk dat men duidelijkheid wil, dat er een spanning gevoeld wordt tussen goed kunnen besluiten/informeren vs. transparantie.
- 3. De commissieleden zijn m.n. onbekend met de regels**
 Geen van de respondenten geeft aan de regels niet te kennen (sommigen hiervan geven wel aan hun rechten en plichten niet te kennen), 2 respondenten geven aan niet te weten of ze de regels kennen en deze kennen ook hun plichten en rechten niet.
 De verdiepende vraag: welke procedures men kent, geeft een divers beeld van 'wat ik weet van beëdiging, tot het kennen van alle procedures'.
 De procedures zijn voor alle respondenten duidelijk, dat geldt minder voor de commissieleden.
- 4. Alle respondenten kregen met geheimhouding/vertrouwelijkheid/niet-openbaarheid te maken**
 Alle respondenten hebben te maken gehad met geheimhouding/vertrouwelijkheid/niet-openbaarheid.

5. Een paar keer jaar...

Respondenten geven een aardig consistent antwoord op de vraag hoe vaak ze te maken hebben gehad met geheimhouding. (ongeveer gemiddeld 3 keer per jaar) m.b.t. (actuele) onderwerpen als

- Grex
- RO , zoals onderhandelingen en uitbreidingen boerenbedrijf
- Cultuurhuis.

6. Onderbouwing: is er wel maar de Wob verwijzing ontbreekt?

10 respondenten geven aan dat er een onderbouwing is gegeven als iets geheim of vertrouwelijk is, 1 zegt van niet. Echter 6 respondenten geven aan niet te weten of de onderbouwing naar de Wob heeft verwezen; dat wijkt af van het beeld van de ambtelijke organisatie en is daarmee een aandachtspunt.

7. Geheim is herkenbaar

Alle respondenten geven aan dat het duidelijk was dat iets geheim was.

8. Is de termijn van geheimhouding onvoldoende aangegeven?

3 keer geven respondenten als antwoord op de vraag "is er een termijn duidelijk?" het antwoord nee, 1 keer soms, 2 weten het niet, 5 keer ja: een zeer verdeeld beeld geeft dit dus. Dit wijkt in positieve zin af van het beeld bij de ambtelijke organisatie, waar men aangaf dat termijnen eigenlijk niet genoemd worden.

9. Bekrachtiging van geheimhouding, een zwakke schakel

3 respondenten geven aan te maken te hebben gehad met bekrachtigen van geheimhouding; dat is verontrustend, aangezien alle respondenten te maken hebben gehad met geheimhouding.

10. Opheffen geheimhouding?

7 respondenten hebben te maken gehad met opheffen van geheimhouding , 3 niet en 1 weet het niet.

Of het duidelijk was dat er geheimhouding werd opgeheven of van rechtswege kon vervallen geven van de respondent die ermee te maken hebben gehad 4 het antwoord ja, 1 'nee' en 2 weten het niet.

Bij collegestukken is voor 3 respondenten een opheffingsbesluit bekend. 7 weten het niet en voor 1 niet.

Dit is opvallend, omdat de organisatie aangeeft niet met opheffen en opheffingsbesluiten te werken.

11. Unaniem vindt men dat er precies genoeg geheim/vertrouwelijk is

Alle 11 van de respondenten geven aan dat er precies genoeg geheim of vertrouwelijk is. Het besluit wordt in het presidium genomen. 1 respondent geeft aan te twijfelen of het wel altijd nodig is, echter een andere geeft aan dat het te weinig kan zijn... (in de toelichting dan pas).

12. Het is duidelijk hoe raadsleden moeten handelen bij geheim, bij vertrouwelijk en bij niet-openbaar

Alles respondenten geven aan dat het hen duidelijk is hoe te handelen.

Alleen 1 geeft bij niet-openbaar aan dat niet te weten (commissielid).

13. Door dit onderzoek hoopt men vooral op duidelijkheid

Met name 'duidelijkheid' en 'kennis' is genoemd. 1 raadselachtig antwoord: "Dat andere raadsleden ook aangeven dat geheimhouding soms nodig is en niet alles maar openbaar willen hebben".

2.7 Beleving College

Het college van Berkelland heeft als geheel de enquête ingevuld.

Het college geeft aan dat:

- het college gedeeltelijk besloten vergaderd;
- de besluitenlijst van het openbare deel openbaar zijn en deze worden ook actief aan de pers verstrekt. De besluitenlijst van het besloten deel is niet openbaar. Hier staan echter alleen zaken op die:
 - privacygevoelig zijn
 - het economisch of financiële belang van de gemeente betreffen (omdat het bijvoorbeeld lopende onderhandelingen zijn) of
 - die eerst aan de belanghebbenden bekend moeten worden en waar het niet wenselijk dat de pers het eerder weet dan de betrokkene zelf.

Ook kan het zijn dat het zaken zijn die bestuursrechtelijke- of strafrechtelijke handhaving betreffen. Daarnaast kan het zijn dat het (bedrijfs)interne zaken betreft (bijvoorbeeld over de beveiliging van het gemeentehuis).

In de collegeadviezen moet als een stuk niet openbaar is aangegeven worden waarom dat zo is. Daarbij moet (kort) verwezen worden naar de gronden in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur.

- de raad alleen vertrouwelijk geïnformeerd wordt als er sprake is van de uitzonderingsgronden als bedoeld in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur. De regel is openbaar, tenzij er heel goede redenen zijn om de raad vertrouwelijk te informeren.
- het college alleen op grond van artikel 55 van de Gemeentewet geheimhouding zal opleggen, als er sprake is van een belang als genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur. Het college maakt van het opleggen van geheimhouding slechts heel sporadisch gebruik. Er moet dan echt sprake van een of meer uitzonderingsgronden in de Wet openbaarheid van bestuur en het openbaar belang moet ernstig geschonden worden als de informatie alsnog (of voortijdig) openbaar wordt. Het college vindt het opleggen van geheimhouding een erg zwaar middel en zijn daarmee dan ook uiterst terughoudend.
- Er altijd een onderbouwing voor geheimhouding wordt gegeven o.b.v. de WOB, zij het impliciet
- Herkenbaar op een document wordt aangegeven dat het geheim is, door middel van het vermelden van 'niet –openbaar', 'geheim' of 'vertrouwelijk'

- Er geen termijnen worden aangegeven of bijgehouden

- Het college in 2016 geen bekrachtiging heeft gevraagd aan de raad, omdat alleen de commissies zichzelf wel eens geheimhouding opgelegd hebben op grond van artikel 86 van de Gemeentewet. Daar staat het college (als bestuursorgaan) buiten.

- Het college het belangrijk vindt dat in ieder geval duidelijk kenbaar moet zijn waarom iets niet openbaar is c.q. vertrouwelijk is. In de collegeadviezen moet als een stuk niet openbaar is aangegeven worden waarom dat zo is. Dit wordt vooraf aan de plaatsing op de college-agenda en de behandeling in het college ook intern getoetst.

- Het grondbeginsel van het college “ openbaarheid is de regel, vertrouwelijkheid de uitzondering” is.

- Het college benieuwd is naar de uitkomsten van het onderzoek

Bijlagen

1. Geïnterviewde personen

- J.A. Bannink, griffier
- R.H.W. Gijsbers, juridisch adviseur
- W. Kok, jurist en locogriffier
- H.E.Tiessens-van Dijk, bestuurssecretaresse en locogriffier

2. Geraadpleegde bronnen

Algemeen

- Elzinga, D.J., Geheimhouding en het informeren van de raad, de Gemeentestem 2011, 16
- Elzinga, D.J., Geheimhouding vereist een geheimhoudingsprotocol, de Gemeentestem 2015, 8 en Binnenlands Bestuur 5-10-17
- Elzinga, D.J., Wie heft de geheimhouding op?, de Gemeentestem 2015, 78
- Elzinga, D.J., “ Niet alles is echt geheim”, Binnenlands Bestuur 6-11-15
- Binnenlands Bestuur, 8-3-17 “ Raadsleden: colleges misbruiken geheimhouding”
- Hennekens, H.Ph.J.A.M., Immuniteit, geheimhouding en vergaderorde, de Gemeentestem 2010, 51
- Hoegge-Kjellefeld, L.A., De wet openbaarheid van bestuur – uitgangspunten en recente ontwikkelingen, de Gemeentestem 2014, 64
- Maas-Cooymans, M.G.J. en C.N. van der Sluis, Wet openbaarheid van bestuur: jurisprudentie 2009 tot begin 2010 inzake de weigeringsgronden en beperkingen, de Gemeentestem 2010, 32
- Munneke, S.A.J., De reikwijdte van gemeentelijke geheimhoudingsplichten, de Gemeentestem 2006, 11
- Munneke, S.A.J., Lastige vragen over het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding, de Gemeentestem 2014, 98
- Raad voor het openbaar bestuur, Gij zult openbaar maken. Naar een volwassen omgang met overheidsinformatie
- Verstedden, C.N.J., Maatregelen tegen schending van de geheimhoudingsplicht door immuniteit genietende raadsleden, de Gemeentestem 2010, 17
- Randstedelijke rekenkamer, Openbaar, tenzij. Een onderzoek naar het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding bij provincie Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid Holland, juni 2014
- Rekenkamer Amsterdam, Handreiking geheimhouding. Nadere informatie over het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding, februari 2012
- Rekenkamer Tilburg, Licht op geheimhouding. Een onderzoek naar het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding in de huidige raadsperiode, juli 2013
- Rekenkamercommissie Heerhugowaard, Onderzoek geheimhouding, augustus 2014
- Rekenkamercommissie Haarlem, Rekenkamerbrief geheimhouding en vertrouwelijkheid, juni 2013
- Rekenkamercommissie Ede., ‘Stiekem geheim’ , Onderzoek geheimhouding, 2016
- VNG, De transparante gemeente.

Documenten gemeente

- Reglement van orde (raad) 2012
- Gedragscode integriteit gemeenteraadsleden Berkelland 2016
- Gedragscode integriteit burgemeester en wethouders Berkelland 2016
- Reglement van Orde van vergaderingen en andere werkzaamheden van het college 2005
- Verordening op de raadscommissies 2012
- Besluitenlijst vertrouwelijke aanvulling, voorbeeld van werkwijzen van voor het aantreden huidige gemeentesecretaris
- Voorbeeld “besluitenlijst (niet –openbaar)”, van het college
- Memo aangaande een ‘onderzoek naar distributie van een vertrouwelijk rapport
- Concept memo m.b.t. voorstel procedure omgang met vertrouwelijke B&W besluiten
- Notulen besloten vergadering commissie ruimte d.d. 26-01-2016
- Raadsvoorstel ‘structuurvisie Wonen Eibergen’
- Structuurvisie

- Notulen besloten vergadering Commissie Sociaal 4-10-16

Wet- en regelgeving

- Algemene wet bestuursrecht, artikel 3:46 en 3:47
- Grondwet, artikel 110
- Gemeentewet, artikelen 23, 25, 54, 55, 60, 86, 169 en 180
- Wet openbaarheid van bestuur, m.n. artikel 10 en 11
- Wetboek van Strafrecht, artikel 272.

3. Relevante wetartikelen

Artikel	Tekst
Artikel 3:46 Algemene wet bestuursrecht	Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.
Artikel 3:47 Algemene wet bestuursrecht	1. De motivering wordt vermeld bij de bekendmaking van het besluit. 2. Daarbij wordt zo mogelijk vermeld krachtens welk wettelijk voorschrift het besluit wordt genomen. 3. Indien de motivering in verband met de vereiste spoed niet aanstonds bij de bekendmaking van het besluit kan worden vermeld, verstrekt het bestuursorgaan deze binnen een week na de bekendmaking. 4. In dat geval zijn de artikelen 3:41 tot en met 3:43 van overeenkomstige toepassing.
Artikel 110 Grondwet	De overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid volgens regels bij de wet te stellen.
Artikel 23 Gemeentewet	1. De vergadering van de raad wordt in het openbaar gehouden. 2. De deuren worden gesloten, wanneer ten minste een vijfde van het aantal leden dat de presentielijst heeft getekend daarom verzoekt of de voorzitter het nodig oordeelt. 3. De raad beslist vervolgens of met gesloten deuren zal worden vergaderd. 4. Van een vergadering met gesloten deuren wordt een afzonderlijk verslag opgemaakt, dat niet openbaar wordt gemaakt tenzij de raad anders beslist. 5. De raad maakt de besluitenlijst van zijn vergaderingen op de in de gemeente gebruikelijke wijze openbaar. De raad laat de openbaarmaking achterwege voor zover het aangelegenheden betreft ten aanzien waarvan op grond van artikel 25 geheimhouding is opgelegd of ten aanzien waarvan openbaarmaking in strijd is met het openbaarbelang.
Artikel 25 Gemeentewet	1. De raad kan op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (Stb. 1991, 703), omtrent het in een besloten vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan de raad worden overgelegd, geheimhouding opleggen. Geheimhouding omtrent het in een besloten vergadering behandelde wordt tijdens die vergadering opgelegd. De geheimhouding wordt door hen die bij de behandeling aanwezig waren en allen die van het behandelde of de stukken kennis dragen, in acht genomen totdat de raad haar opheft. 2. Op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door het college, de burgemeester en een commissie, ieder ten aanzien van de stukken die zij aan de raad of aan leden van de raad overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt
Artikel 25 Gemeentewet	3. De krachtens het tweede lid opgelegde verplichting tot geheimhouding met betrekking tot aan de raad overgelegde stukken vervalt, indien de oplegging niet door de raad in zijn eerstvolgende vergadering die blijkt de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht, wordt bekrachtigd. 4. De krachtens het tweede lid opgelegde verplichting tot geheimhouding met betrekking tot aan leden van de raad overgelegde stukken wordt in acht genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel, indien het stuk waaromtrent geheimhouding is opgelegd aan de raad is voorgelegd, totdat de raad haar opheft. De raad kan deze beslissing alleen nemen in een vergadering die blijkt de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht.
Artikel 54 Gemeentewet	1. De vergaderingen van het college worden met gesloten deuren gehouden, voor zover het college niet anders heeft bepaald. 2. Het reglement van orde voor de vergaderingen kan regels geven omtrent de openbaarheid van de vergaderingen van het college.
Artikel 55 Gemeentewet	1. Het college kan op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, omtrent het in een besloten vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan het college worden overgelegd, geheimhouding opleggen. Geheimhouding omtrent het in een besloten vergadering behandelde wordt tijdens die vergadering opgelegd. De geheimhouding wordt door hen die bij de behandeling aanwezig waren en allen die van het behandelde of de stukken kennis dragen, in acht genomen totdat het college haar opheft. 2. Op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door de burgemeester of een commissie, ten aanzien van de stukken die zij aan het college overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt. De geheimhouding wordt in acht genomen totdat het orgaan dat de

	verplichting heeft opgelegd, dan wel de raad haar opheft. 3. Indien het college zich ter zake van het behandelde waarvoor een verplichting tot geheimhouding geldt tot de raad heeft gericht, wordt de geheimhouding in acht genomen totdat de raad haar opheft.
Artikel 60 Gemeentewet	1. De raad kan regelen van welke beslissingen van het college aan de leden van de raad kennisgeving wordt gedaan. Daarbij kan de raad de gevallen bepalen waarin met terinzagelegging kan worden volstaan. 2. Het college laat de kennisgeving of terinzagelegging achterwege voor zover deze in strijd is met het openbaar belang. 3. Het college maakt de besluitenlijst van zijn vergaderingen op de in de gemeente gebruikelijke wijze openbaar. Het college laat de openbaarmaking achterwege voor zover het aangelegenheden betreft ten aanzien waarvan op grond van artikel 55 geheimhouding is opgelegd of ten aanzien waarvan openbaarmaking in strijd is met het openbaar belang.
Artikel 82	1 De raad kan raadscommissies instellen die besluitvorming van de raad kunnen voorbereiden en met het college of de burgemeester kunnen overleggen. Hij regelt daarbij de taken, de bevoegdheden, de samenstelling en de werkwijze, daaronder begrepen de wijze waarop de leden van de raad inzage hebben in stukken waaromtrent door een raadscommissie geheimhouding is opgelegd. Deze inzage kan slechts worden geweigerd voor zover zij in strijd is met het openbaar belang. 2 De burgemeester en de wethouders zijn geen lid van een raadscommissie. 3 Bij de samenstelling van een raadscommissie zorgt de raad, voor zover het de benoeming betreft van leden van de raad, voor een evenwichtige vertegenwoordiging van de in de raad vertegenwoordigde groeperingen. 4 Een lid van de raad is voorzitter van een raadscommissie. 5 De artikelen 19 en 21 tot en met 23 zijn van overeenkomstige toepassing op een vergadering van een raadscommissie, met dien verstande dat in artikel 19 voor «burgemeester» wordt gelezen «voorzitter van de raadscommissie» en in artikel 23, vijfde lid, voor «artikel 25» wordt gelezen «artikel 86».
Artikel 83	1 De raad, het college of de burgemeester kan bestuurscommissies instellen die bevoegdheden uitoefenen die hun door de raad, het college, onderscheidenlijk de burgemeester zijn overgedragen. Hij regelt daarbij de taken, de bevoegdheden, de samenstelling en de werkwijze, daaronder begrepen de wijze waarop hij inzage heeft in de stukken waaromtrent door een bestuurscommissie geheimhouding is opgelegd. Deze inzage kan slechts worden geweigerd voor zover zij in strijd is met het openbaar belang. 2 De burgemeester en de wethouders zijn geen lid van een door de raad ingestelde bestuurscommissie. Leden van de raad zijn geen lid van een door het college of de burgemeester ingestelde bestuurscommissie. 3 De artikelen 139, tweede lid, 140 en 141 zijn van overeenkomstige toepassing op een besluit tot instelling van een bestuurscommissie. 4 De artikelen 19, tweede lid, 22 en 23, eerste tot en met vierde lid zijn van overeenkomstige toepassing ten aanzien van de vergadering van een door de raad ingestelde bestuurscommissie, met dien verstande dat in artikel 19, tweede lid, voor «de burgemeester» wordt gelezen: de voorzitter van een bestuurscommissie. 5 Voor zover zulks in verband met de aard en omvang van de overgedragen bevoegdheden nodig is, regelt het college of de burgemeester de openbaarheid van vergaderingen van een door hem ingestelde bestuurscommissie.
Artikel 84	1 De raad, het college of de burgemeester kan andere commissies dan bedoeld in de artikelen 82, eerste lid, en 83, eerste lid, instellen. 2 Artikel 83, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing. 3 De raad, het college onderscheidenlijk de burgemeester regelt ten aanzien van een door hem ingestelde andere commissie de openbaarheid van de vergaderingen. 4 De artikelen 139, tweede lid, 140 en 141 zijn van overeenkomstige toepassing op een besluit tot instelling van een andere commissie.
Artikel 86 Gemeentewet	1. Een commissie kan in een besloten vergadering, op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, omtrent het in die vergadering met gesloten deuren behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan de commissie worden overgelegd, geheimhouding opleggen. Geheimhouding omtrent het in een besloten vergadering behandelde wordt tijdens die vergadering opgelegd. De geheimhouding wordt door hen die bij de behandeling aanwezig waren en allen die van het behandelde of de stukken kennis dragen, in acht genomen totdat de commissie haar opheft. 2. Op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door de voorzitter van een commissie, het college en de burgemeester, ieder ten aanzien van stukken die hij aan een commissie overlegt. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt. De geheimhouding wordt in acht genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel de raad haar opheft.

	3. Indien een commissie zich ter zake van het behandelde waarvoor een verplichting tot geheimhouding geldt tot de raad heeft gericht, wordt de geheimhouding in acht genomen totdat de raad haar opheft.
Artikel 169 Gemeentewet	1. Het college en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan de raad verantwoording schuldig over het door het college gevoerde bestuur. 2. Zij geven de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. 3. Zij geven de raad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang. 4. Zij geven de raad vooraf inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder e, f, g en h, indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen. 5. Indien de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder f, geen uitstel kan lijden, geven zij in afwijking van het vierde lid de raad zo spoedig mogelijk inlichtingen over de uitoefening van deze bevoegdheid en het terzake genomen besluit.
Artikel 180 Gemeentewet	1. De burgemeester is aan de raad verantwoording schuldig over het door hem gevoerde bestuur. 2. Hij geeft de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. 3. Hij geeft de raad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang.
Artikel 272 Wetboek van Strafrecht	1. Hij die enig geheim waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hij uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel van vroeger ambt of beroep verplicht is het te bewaren, opzettelijk schendt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie. 2. Indien dit misdrijf tegen een bepaald persoon gepleegd is, wordt het slechts vervolgd op diens klacht
Wob art 10	1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit: a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen; b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden; c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld; d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt. 2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen: a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties; b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen; c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten; d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen; e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer; f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie; g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden. 3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking. 4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieuinformatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieuinformatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang. 5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter. 6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie. 7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen: a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft; b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage. 8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu

