

Eindrapport

In principe openbaar

Onderzoek van de rekenkamercommissie Huizen naar het beleid en de praktijk van
geheimhouding in de gemeente Huizen

Auteurs prof. dr. Klaartje Peters | Joël Wieme MSc | Met medewerking van mr. Rob de Greef

Versie 28-1-2021

Plaats Eindhoven

Samenvatting

Openbaarheid van bestuur is een belangrijk principe van de democratische rechtsstaat. Het maatschappelijk belang is dat zoveel mogelijk overheidsinformatie openbaar is. Aan de andere kant is het niet openbaar maken van bepaalde informatie eveneens van maatschappelijk belang. Om die reden is geheimhouding strikt gereguleerd. Ook in de gemeente Huizen wordt gebruik gemaakt van geheimhouding. De rekenkamercommissie van Huizen heeft daarom besloten onderzoek te doen naar de praktijk van geheimhouding in de gemeente. Daarvoor is de volgende dubbele onderzoeksvraag geformuleerd:

1. *In hoeverre zijn het beleid en de praktijk van (het opleggen, bekrachtigen en opheffen van) geheimhouding van de gemeente Huizen in overeenstemming met de wettelijke en eigen kaders?*
2. *Heeft de geheimhoudingspraktijk invloed op de kwaliteit van het gevoerde bestuur?*

Het onderzoek richt zich op de periode 2014-2019. Documenten waarop geheimhouding is gelegd door het college zijn onderzocht, voor zover deze documenten daarna naar de raad zijn gestuurd.

Het normenkader voor dit rekenkameronderzoek bestaat uit twee delen: een deel voor de procedurele toetsing en een deel voor de kwalitatieve toetsing. Het normenkader voor de procedurele toetsing (de eerste onderzoeksvraag) is afgeleid uit wettelijke normen, normen gebaseerd op het gemeentelijke beleid en algemene normen voor goed bestuur. Dat tezamen leidt tot een set normen voor het **beleid** inzake geheimhouding, en een set normen voor de **toepassing** van het beleid in de praktijk. Het normenkader voor de kwalitatieve toetsing (de tweede onderzoeksvraag) focust op de mogelijke nadelige effecten van een verminderde openbaarheid en transparantie voor de kwaliteit van het bestuur, en kijkt naar drie aspecten daarvan: de kwaliteit van het werk van de raad, van het college en van de relatie tussen bestuur en samenleving.

Op basis van een eerste analyse concludeert de rekenkamercommissie dat er een aanzienlijke mate van stabiliteit is in de hoeveelheid dossiers met één of meer documenten die onder geheimhouding aan de raad worden aangeboden in Huizen. Ook voor wat betreft het type dossiers zijn de huidige en de vorige raadsperiode in grote lijnen vergelijkbaar. Qua aantallen geheime dossiers wijkt de gemeente Huizen niet opvallend af van de vijf gemeenten waarmee kon worden vergeleken.

Vervolgens heeft de rekenkamercommissie de procedurele toetsing van het beleid en de praktijk in de gemeente Huizen uitgevoerd, geordend langs drie lijnen: opleggen van geheimhouding, bekrachtigen van geheimhouding en opheffen van geheimhouding. Uit de toetsing blijkt dat niet aan alle normen wordt voldaan.

Het derde deel van het onderzoek betrof de analyse van de invloed van de geheimhoudingspraktijk op de kwaliteit van het bestuur. Die is beantwoord op basis van de documenten uit de periode 2014-2019, en vooral ook de gevoerde gesprekken. Met name het raadsgesprek is hierbij relevant gebleken. Uit deze analyse blijkt dat op diverse manieren het werk van de raad en de relatie met de samenleving gehinderd wordt door de praktijk van geheimhouding.

Op basis van het onderzoek kunnen de volgende **conclusies** worden geformuleerd.

Conclusie 1: Er is weinig beleid vastgelegd inzake geheimhouding in de gemeente Huizen. Voor zover er beleid is, is dit in overeenstemming met de wettelijke kaders.

- Het Reglement van orde van de gemeenteraad en de Verordening op de raadscommissies bevatten enkele artikelen die betrekking hebben op besloten vergaderingen van raad en raadscommissies, en op de behandeling en besluitvorming over geheime stukken door de raad. Die artikelen zijn in overeenstemming met de wettelijke kaders.

Samenvatting

- ❑ Huizen kent geen openbare nota geheimhouding of een andere vorm van beleid waarin de procedures en afspraken over de omgang met geheimhouding zijn vastgelegd.
- ❑ Huizen kent geen specifiek beleid ten aanzien van de kennisneming, registratie en archivering van geheime stukken.
- ❑ Er vindt geen periodieke evaluatie of bijstelling plaats van het beleid c.q. de afspraken over de omgang met geheimhouding.

De gemeentelijke geheimhoudingspraktijk moet voldoen aan de wettelijke kaders. Het op papier zetten van het beleid kan de legitimiteit, rechtmatigheid en controleerbaarheid van het gemeentebestuur ten goede komen, en stelt de raad in staat om zich erover uit te spreken. Daarbij gaat het allereerst om (naast de wettelijke regels) de eventuele aanvullende regels van het Huizer gemeentebestuur ten aanzien van het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding. Daar kunnen de procedurele afspraken zoals gehanteerd binnen de gemeente aan worden toegevoegd, evenals de afspraken ten aanzien van de kennisneming, registratie en archivering van geheime stukken. Als dergelijk beleid niet is vastgelegd en van tijd tot tijd wordt geëvalueerd, kan dat leiden tot onnodige vragen en onduidelijkheid bij alle betrokkenen, inclusief de buitenwereld. Het niet-vastleggen kan ook bijdragen aan het maken van fouten bij het toepassen van de regels.

Conclusie 2: De praktijk inzake geheimhouding in Huizen is niet volledig in overeenstemming met de wettelijke kaders en de algemene normen voor goed bestuur.

- ❑ Het opleggen van geheimhouding op stukken wordt vrijwel nooit gemotiveerd in collegevoorstellen en raadsvoorstellen. Dit is in strijd met art 3:46 Awb, waaruit volgt dat besluiten deugdelijk gemotiveerd behoren te zijn.

- ❑ Niet altijd wordt voldaan aan wettelijk verplichte zorgvuldigheidsvereisten: het vermelden van de wettelijke grond(en) voor het opleggen van geheimhouding vermeld in collegevoorstellen en raadsvoorstellen, het vermelden van de bijbehorende Wob-gronden en het op betreffende stukken vermelden dat deze geheim zijn.
- ❑ De praktijk is om geheimhouding op te leggen op volledige stukken.
- ❑ De gemeente Huizen kent geen al dan niet openbaar centraal register van geheime stukken.
- ❑ Er is geen duidelijke ambtelijke instructie of leidraad beschikbaar voor het opstellen van collegevoorstellen en raadsvoorstellen met geheime bijlage(n).

Allereerst moet worden vastgesteld dat de praktijk inzake geheimhouding in Huizen niet volledig in overeenstemming is met de wettelijke regels (en jurisprudentie). Dat betreft onder meer het veelal ontbreken van een goede motivering in raadsvoorstellen en collegevoorstellen voor de oplegging van geheimhouding. De meest gebruikte wettelijke gronden in de Wet openbaarheid van bestuur zijn immers zogenaamde ‘relatieve gronden’, waarbij een afweging moet worden gemaakt tussen enerzijds het belang van openbaarheid (hetgeen het uitgangspunt is) en anderzijds het belang om bepaalde informatie niet openbaar te maken.

Maar behalve dat er sprake is van onrechtmatigheid is het minstens zo belangrijk om te constateren dat door het ontbreken van een deugdelijke motivering voor het opleggen van geheimhouding de raad geen goede afweging kan maken of geheimhouding noodzakelijk is en bekrachtigd moet worden. Bovendien maakt het ontbreken van een goede motivering het voor alle betrokkenen lastiger om te beoordelen welke informatie precies geheim dan wel niet geheim moet zijn en voor hoe lang geheimhouding moet worden opgelegd. Het ontbreken van een goede ambtelijke leidraad of instructie is een goede verklaring voor het feit dat de college-

Samenvatting

voorstellen en raadsvoorstellen minder goed zijn onderbouwd dan nodig en mogelijk, en dat gemaakte afwegingen veelal impliciet blijven. Het ontbreken van een centraal register waarin geheimhoudingsbesluiten en de (delen van) documenten waarop deze betrekking hebben worden geregistreerd, leidt ertoe dat voor betrokkenen onduidelijk kan zijn wat de status is van een document.

Conclusie 3: De gemeenteraad wordt bij zijn werk soms gehinderd door de praktijk van geheimhouding, wat ten koste gaat van de kwaliteit van het bestuur.

In algemene zin is geheimhouding voor gemeenteraden een (potentieel) obstakel bij het goed kunnen vervullen van hun kaderstellende en controlerende taak, bijvoorbeeld omdat zij geen buitenstaanders (experts) kunnen raadplegen over geheime stukken, en er niet in het openbaar over kunnen debatteren. Gemeenteraadsleden in Huizen ervaren dat in de praktijk ook zo, met name ten aanzien van hun controlerende taak.

In algemene zin is geheimhouding voor gemeenteraden ook een (potentieel) obstakel bij het goed kunnen vervullen van hun volksvertegenwoordigende rol. Gemeenteraadsleden in Huizen ervaren dat in de praktijk ook zo. De noodzaak van een besloten vergadering betekent dat het publiek moet worden weggestuurd, wat voor volksvertegenwoordigers natuurlijk onwenselijk is. Bovendien kunnen zij veel inhoudelijke vragen van burgers en media over het betreffende dossier niet beantwoorden, wat ook indruist tegen de noodzaak voor een volksvertegenwoordiger om naar de buitenwereld verantwoording af te leggen over zijn werk.

Verder kan worden geconcludeerd:

- ☐ Er wordt in de gemeente Huizen niet uitzonderlijk vaak gebruik gemaakt van het middel geheimhouding, zo kan worden vastgesteld op basis van een vergelijking met enkele andere gemeenten.

- ☐ De gemeenteraad wordt in zijn werk gehinderd door raadsvoorstellen van onvoldoende kwaliteit daar waar het de aanbidding van geheime stukken betreft. De raadsvoorstellen bevatten vrijwel nooit een motivering van de door het college opgelegde geheimhouding, waardoor de raad niet kan beoordelen of de geheimhouding noodzakelijk is, en hij onvoldoende informatie heeft om te kunnen beoordelen of de opgelegde geheimhouding moet worden bekrachtigd. Zie ook de motivering onder conclusie 2.
- ☐ De gemeenteraad wordt in zijn werk gehinderd door onvoldoende specifieke informatie over hoe geheimhouding in de gemeentelijke praktijk werkt, welke (wettelijke) verplichtingen en bevoegdheden én ook welke keuzemogelijkheden de gemeenteraad hierin heeft.

Tot slot heeft de rekenkamercommissie op basis van voorgaande conclusies een aantal concrete **aanbevelingen** aan de raad geformuleerd:

- ☐ Vraag het college om op korte termijn beleid op te stellen over geheimhouding, d.w.z. de wettelijke en gemeentelijke vereisten, procedures en afspraken over het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding, ook voor wat betreft de interne voorbereiding van collegevoorstellen en raadsvoorstellen, bijvoorbeeld in de vorm van een beknopte nota geheimhouding. Spreek een concrete datum hiervoor af. Deel en bespreek het beleid met de raad, om zo te komen tot een door de raad vastgesteld beleid over geheimhouding in Huizen. Zorg ook voor een periodieke evaluatie.

Samenvatting

- ☐ Vraag het college om collegevoorstellen en raadsvoorstellen te verbeteren op het punt van geheime bijlagen, door een meer eenduidige en correcte vermelding van de wettelijke gronden, en vooral een duidelijke motivering van de opgelegde geheimhouding.
- ☐ Vraag het college en de griffie om op korte termijn te zorgen voor een overzichtelijk centraal register waarin voor alle betrokkenen een overzicht is te vinden van de stukken waarop geheimhouding is opgelegd. In dat register moet ook worden aangegeven wanneer geheimhouding is opgelegd, wanneer de geheimhouding is bekrachtigd, of wanneer de geheimhouding moet worden heroverwogen, en wanneer deze is opgeheven. Spreek een concrete datum hiervoor af.
- ☐ Geef het college in overweging om een duidelijke handleiding op te stellen voor de ambtelijke organisatie over geheimhouding, de afbakening met verwante begrippen zoals vertrouwelijkheid en niet-openbaar, en hoe je hier als ambtenaar mee omgaat bij het opstellen van een collegevoorstel en een raadsvoorstel.
- ☐ Vraag de griffier om een specifiek op raadsleden gerichte notitie op te (laten) stellen over de praktijk van geheimhouding in Huizen. Wettelijke verplichtingen en bevoegdheden moeten hierin wel aan de orde komen, maar de notitie moet de informatiebehoefte en vragen van raadsleden als uitgangspunt nemen, bijvoorbeeld in de vorm van Veelgestelde vragen (Frequently Asked Questions).
- ☐ Geef de agendacommissie in overweging om het besloten deel van de raadsvergadering aan het begin i.p.v. aan het eind van de raadsvergadering te plannen, om meer tijd te hebben voor goede bespreking van de noodzaak van geheimhouding. Voordeel is ook dat gasten niet tijdens de vergadering hoeven te worden weggestuurd.
- ☐ Agendeer één of meer momenten voor een bespreking tussen college en raad over het

onderwerp geheimhouding, bijvoorbeeld aan de hand van een nog op te stellen nota geheimhouding. Bespreek ook eventueel 'oud zeer' en gebruik de bijeenkomst om concrete (verbeter)afspraken te maken.





1. Inleiding	7
2. Overzicht geheimhouding 2014-2019	14
3. Opleggen van geheimhouding	18
4. Bekrachtigen van geheimhouding	26
5. Opheffen van geheimhouding	30
6. Geheimhouding en de kwaliteit van bestuur	34
7. Conclusies en aanbevelingen	39
Literatuur en bronnen	44
Bijlagen	45
Bijlage 1. Bestudeerde documenten	
Bijlage 2. Normenkader	
Bijlage 3. Relevante wetsartikelen	
Bijlage 4. Relevante artikelen RvO gemeenteraad	
Bijlage 5. Geïnterviewden en deelnemers raadsgesprek	

1. INLEIDING



1. Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

Openbaarheid van bestuur is een belangrijk principe van de democratische rechtsstaat. Het is belangrijk dat inwoners kunnen zien hoe de overheid haar werk doet. Het maatschappelijk belang is dat zoveel mogelijk overheidsinformatie openbaar is. Geheimhouding beperkt de mogelijkheden voor de buitenwereld om het bestuur (inclusief de volksvertegenwoordiging) te volgen en beoordelen.

Aan de andere kant is het niet openbaar maken van bepaalde informatie eveneens van maatschappelijk belang, bijvoorbeeld als de overheid beschikt over concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens, informatie over de levenssfeer van personen of informatie die de openbare veiligheid kan schaden. Door het opleggen van geheimhouding kan de gemeenteraad toch kennis nemen van dat soort informatie en zijn (controleerende) werk doen, en kunnen het college en de burgemeester toch invulling geven aan de actieve en passieve informatieplicht. Er kan op die manier bovendien achter gesloten deuren een debat worden gevoerd over de geheime informatie.

Ook in de gemeente Huizen wordt gebruik gemaakt van geheimhouding. Hoewel geheimhouding soms nodig kan zijn voor zorgvuldige besluitvorming, ervaren Nederlandse raadsleden het nogal eens als een belemmering voor het goed vervullen van hun taak, zo weten we uit onderzoek (Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, 2017). Vanwege het belang voor de kwaliteit van het bestuur heeft de rekenkamercommissie van Huizen besloten onderzoek te doen naar de praktijk van geheimhouding in de gemeente.

1.2 Vraagstelling

De rekenkamercommissie wil allereerst weten of er in Huizen, naast de wettelijke kaders, ook gemeentelijke kaders zijn afgesproken over geheimhouding. De vraag is of die landelijke en gemeentelijke kaders in de praktijk worden nageleefd.

In aanvulling op bovengenoemde vragen, die ook elders in het lokaal bestuur onderwerp van rekenkameronderzoek zijn (geweest), wil de rekenkamercommissie onderzoeken of de bestaande praktijk in Huizen gevolgen heeft voor het gevoerde bestuur. De vraag is of raadsleden in hun kaderstellende en controlerende taak worden belemmerd en burgers en belanghebbenden voldoende kunnen meedoen.

Bovenstaande leidt tot de volgende dubbele onderzoeksvraag:

1. *In hoeverre zijn het beleid en de praktijk van (het opleggen, bekrachtigen en opheffen van) geheimhouding van de gemeente Huizen in overeenstemming met de wettelijke en eigen kaders?*
2. *Heeft de geheimhoudingspraktijk invloed op de kwaliteit van het gevoerde bestuur?*

1.3 Begrippenkader

Het uitgangspunt is dat besluitvorming in de gemeente openbaar is. Er zijn echter ook situaties waarin het gemeentebestuur bepaalde informatie en besluiten niet in de openbaarheid wil zien. De verschillende benamingen die daarvoor worden gebruikt zijn hieronder toegelicht.

Vertrouwelijk: De term ‘vertrouwelijk’ komt niet voor in de Gemeentewet. Als de term wordt gebruikt, wordt er soms ‘geheim’ en soms ‘niet openbaar’ mee bedoeld. In de gemeente Huizen werd de term veel gebruikt in de tijd vóór de invoering van het dualisme in 2002. De praktijk was dat er door raad en portefeuillehouder vaak werd overlegd in vertrouwelijke commissievergaderingen, waarbij de raadscommissie ook als functie/taak had het college te adviseren.

Hoofdstuk 1. Inleiding

Geheim: Geheimhouding is het zwaarste middel dat het gemeentebestuur ter beschikking staat om ervoor te zorgen dat informatie niet openbaar wordt, en is onderworpen aan strikte wettelijke regels. Het begrip ontleent zijn betekenis aan de Gemeentewet. Om geheimhouding op te leggen moet worden verwezen naar één van de gronden in art. 10 van de Wob. Als het de zgn. relatieve gronden uit lid 2 betreft, moet in de argumentatie een afweging worden gemaakt tussen enerzijds het belang van openbaarheid (hetgeen het uitgangspunt is) en anderzijds het in art. 10 Wob genoemde belang waarnaar verwezen is om geheimhouding op te leggen op (delen van) een document. Schending van de geheimhoudingsplicht is strafbaar (op grond van Artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht).

Niet openbaar: Collegevergaderingen zijn, anders dan raadsvergaderingen, niet openbaar. De Gemeentewet gebruikt daarvoor de term ‘besloten’ of ‘achter gesloten deuren’. De collegeagenda en stukken die daarop staan, zijn dus ook niet (automatisch) openbaar. In Huizen is de praktijk dat de agenda van collegevergaderingen openbaar wordt gemaakt. Om ervoor te zorgen dat het college ook over stukken voor ‘interne beraadslaging’ (volgens artikel van de Wob) kan spreken, wordt gewerkt met een openbare en een niet-openbare collegeagenda; die laatste wordt niet gepubliceerd. Besluiten van het college zijn in principe openbaar, tenzij geheimhouding is opgelegd of dat strijdig is met het openbaar belang.

Besloten: Dit begrip heeft betrekking op vergaderingen, niet op stukken. Het is geregeld in de Gemeentewet. Het college vergadert in beslotenheid, vergaderingen van de raad zijn in principe openbaar. Indien het college een stuk waarop hij geheimhouding heeft gelegd aan de raad stuurt, en de raad wil hierover spreken, dan kan dat alleen in beslotenheid. Dit betekent dat het publiek de zaal moet verlaten en de deuren worden gesloten.

Embargo: In de bestuurlijke praktijk wordt verder de term embargo gebruikt. Een embargo heeft geen juridische betekenis. Het is een moreel appel om voor een korte periode niet met anderen te spreken over de gegeven informatie.

1.4 Reikwijdte van het onderzoek

Onderzoeksperiode: 2014-2019

Het onderzoek richt zich op de periode 2014-2019. Een overzicht van de geanalyseerde documenten is te vinden in Bijlage 1.

Een onderzoek naar geheimhouding in relatie tot de raad

Het onderzoek betreft de wijze waarop in de gemeente Huizen met geheimhouding wordt omgegaan. Dat is zoals gezegd een specifieke procedure, die aan strikte wettelijke regels is onderworpen. Documenten waarop geheimhouding is gelegd door het college zijn onderzocht, voor zover deze documenten daarna naar de raad zijn gestuurd. Het onderzoek heeft zich nadrukkelijk niet gericht op de bredere gemeentelijke praktijk van omgang met niet openbare stukken, besloten vergaderingen en besluiten. Ook is buiten beschouwing gebleven de mogelijkheid om één of meer individuele raadsleden geheimhouding op te leggen (zoals geregeld in artikel 25 lid 4 Gemeentewet).

Geen onderzoek naar informatieplicht

Het onderzoek betreft de wijze waarop in de gemeente Huizen met geheimhouding wordt omgegaan. Dit is geen onderzoek naar de invulling van de informatieplicht van het college aan de raad. De actieve informatieplicht houdt in dat het college en de burgemeester de raad alle informatie geven die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft (artt. 169 lid 2 en 180 lid 2 GemW). De passieve informatieplicht houdt in dat het college en de burgemeester de door de raad gevraagde inlichtingen moeten verstrekken, ‘tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang’ (artt. 169 lid 3 en 180 lid 3 GemW).

Geheimhouding doet niets af aan de actieve en passieve informatieplicht van het college (en burgemeester). Het college kan stukken waarop het zelf geheimhouding heeft opgelegd aan de raad voorleggen, of besluiten om dat niet te doen. Dit onderzoek richt zich niet op de afwegingen waarmee dat al dan niet gebeurt.

Hoofdstuk 1. Inleiding

1.5 Normenkader

Het is gebruikelijk dat rekenkamer(commissie)s het gehanteerde normenkader expliciteren. De gehanteerde normen vloeien voort uit de wettelijke taak van rekenkamer(commissie)s, namelijk het onderzoeken van de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur. Het normenkader voor dit rekenkameronderzoek bestaat uit twee delen: een deel voor de procedurele toetsing en een deel voor de kwalitatieve toetsing.

1.5.1 Normenkader voor procedurele toetsing

Het eerste deel van het normenkader is gekoppeld aan de eerste onderzoeksvraag:

In hoeverre zijn het beleid en de praktijk van (het opleggen, bekrachtigen en opheffen van) geheimhouding van de gemeente Huizen in overeenstemming met de wettelijke en eigen kaders?

Het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding is gebonden aan wettelijke regels (en jurisprudentie). Ten behoeve van het onderzoek zijn deze vertaald in concrete normen. De rekenkamercommissie heeft deze aangevuld met enerzijds normen voortkomend uit het gemeentelijke beleid, en anderzijds met een aantal normen zoals gehanteerd door andere rekenkamers, in het bijzonder de Rekenkamer Den Haag (verschenen in januari 2021). Deze aanvullende normen vloeien logisch voort uit de wet- of regelgeving of zijn een concretisering van meer algemene normen voor goed bestuur, zoals transparantie, toegankelijkheid en openbaarheid. Dat tezamen leidt tot een set normen voor het **beleid** inzake geheimhouding, en een set normen voor de **toepassing** van het beleid in de praktijk. De normen zijn, net als dit rapport, daarbij geordend langs drie lijnen: opleggen van geheimhouding, bekrachtigen van geheimhouding en opheffen van geheimhouding. Het procedurele normenkader is te vinden in Bijlage 2.

1.5.2 Normenkader voor kwalitatieve toetsing

Het tweede deel van het normenkader is gekoppeld aan de tweede onderzoeksvraag:

Heeft de geheimhoudingspraktijk invloed op de kwaliteit van het gevoerde bestuur?

In tegenstelling tot het eerste, procedurele deel van het onderzoek is er voor dit deel geen standaard normenkader beschikbaar. In algemene zin gaat het om de nadelige effecten van een verminderde openbaarheid en transparantie voor de kwaliteit van het bestuur. We bakenen daartoe ‘de kwaliteit van het bestuur’ nader af, in drie aspecten:

1. De kwaliteit van het werk van de raad
2. De kwaliteit van het werk van het college
3. De relatie tussen bestuur en samenleving

Ad. 1 De kwaliteit van het werk van de raad

Voor wat betreft het werk van de gemeenteraad ordenen we de potentiële nadelen aan de hand van de hoofdtaken van de gemeenteraad, namelijk kaderstelling en controle van het bestuur.

Geheimhouding betekent voor kaderstelling dat minder informatie en argumenten uit de buitenwereld kunnen worden gebruikt voor kaderstelling (omdat geen burgers, experts etc. kunnen worden geraadpleegd), waardoor mogelijk sprake is van ondoelmatigheid c.q. gebrekkige (financiële) afwegingen, onvoldoende meewegen van belangen van burgers en bedrijven (leidend tot technocratische, intern gerichte besluitvorming) en uiteindelijke onjuiste of onvolledige kaders.

Hoofdstuk 1. Inleiding

Geheimhouding betekent voor controle dat de raad minder informatie uit de buitenwereld kan gebruiken om de uitvoering van het beleid op doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid te controleren. Het betekent ook dat de buitenwereld (inwoners, media, rekenkamers, etc.) het werk van de gemeenteraad minder goed kan controleren.

Voor beide taken van raadsleden geldt dat ze direct verbonden zijn met het zijn van volksvertegenwoordiger, wat vaak als derde taak of rol van raadsleden wordt genoemd. Voor die volksvertegenwoordigende rol zijn openbaarheid en transparantie essentieel: als direct gekozen volksvertegenwoordigers moeten raadsleden aan de inwoners kunnen laten zien wat zij doen met hun stem, en hoe zij het raadswerk vervullen. Om die reden hinderen geheime stukken en besloten vergaderingen raadsleden in algemene zin bij het goed vervullen van die volksvertegenwoordigende rol.

Ad. 2 De kwaliteit van het werk van het college

Voor dit aspect zijn geen aparte, kwalitatieve toetsingscriteria ontwikkeld. De afwegingen en overwegingen van het college zijn op grond van de wet sowieso niet openbaar, dus heeft de rekenkamercommissie geen oordeel geveld over impact van geheimhouding op de kwaliteit van het werk van het college. Wél is, ten behoeve van beantwoording van de eerste onderzoeksvraag, een procedurele toetsing gedaan op de wijze waarop het college met geheimhoudingsprocedures omgaat.

Ad. 3 De relatie tussen bestuur en samenleving

Geheimhouding kan de indruk wekken dat de overheid zaken of zelfs misstanden wil weghouden bij het publiek. Positief geformuleerd is openbaarheid van groot belang voor het vertrouwen van kiezers in de integriteit en de kwaliteit van de overheid. Dat is een reden om terughoudend te zijn met geheimhouding.

Toepassing kwalitatief normenkader

Het normenkader voor de tweede, kwalitatieve onderzoeksvraag is logischerwijs anders van aard dan het procedurele normenkader. Het leent zich niet voor het simpelweg 'afvinken' van normen. Dat komt allereerst omdat de rekenkamercommissie niet voor elk specifiek geheim document c.q. besluit kan vaststellen of de kwaliteit ervan beter was geweest als het niet geheim was geweest. Was het besluit over een bepaalde aanbestedingsprocedure beter of doelmatiger geweest als er in het openbaar over had kunnen worden gesproken? Dat is een hypothetische vraag die niet kan worden beantwoord.

Een tweede reden die harde toetsing in de weg staat is dat, precies zoals de Wob (in artikel 10 lid 2) voorschrijft, voor een oordeel over de kwaliteit van het bestuur de voordelen van geheimhouding tegen de nadelen moeten worden afgewogen. Het betreft de voordelen zoals opgesomd in artikel 10 van de Wob: voor de privacy van burgers, voor de concurrentiepositie van bedrijven, de openbare veiligheid etc. Als de rekenkamercommissie dat zou willen toetsen, zou ze een oordeel moeten geven over de vraag of college en raad terecht één of meer Wob-gronden hebben gebruikt als onderbouwing voor het besluit tot geheimhouding, én of er een goede afweging is gemaakt voor zover het relatieve gronden uit artikel 10 lid 2 betrof. Dat heeft de rekenkamercommissie niet onderzocht.

De rekenkamercommissie wil met de beantwoording van de tweede onderzoeksvraag wel graag laten zien wat de impact is van de Huizer geheimhoudingspraktijk op het bestuur en het werk van de raad. Dat inzicht kan leiden tot concrete aanbevelingen om het op sommige punten als raad en college in de toekomst anders te doen. Op die manier kan dit onderzoek bijdragen aan de kwaliteit van het bestuur van Huizen.

Hoofdstuk 1. Inleiding

1.6 Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek is gestart in april 2020. In verband met coronamaatregelen kon de geplande startbijeenkomst met alle ambtelijke en bestuurlijke betrokkenen niet doorgaan. In plaats daarvan zijn de gemeenteraad, het college van B&W en de ambtelijke organisatie begin april per mail (met onderzoeksplan) geïnformeerd over de start van het onderzoek. Betrokkenen is de mogelijkheid geboden om per mail vragen over het onderzoek te stellen aan de rekenkamercommissie. Er is één vraag gesteld en beantwoord over de planning.

Verzamelen documenten

In april heeft de gemeente een ambtelijke contactpersoon voor het onderzoek aangewezen. Met deze functionaris en de griffier is overlegd over het verzamelen van de voor het onderzoek benodigde documenten. De onderzoekers werden daarbij gehinderd door het ontbreken van een gemeentelijk register van geheime stukken.

De onderzoekers hebben in eerste instantie voor de periode 2018-2019 op basis van het raadsinformatiesysteem alle dossiers verzameld met één of meer stukken waarop de gemeenteraad geheimhouding heeft opgelegd of bekrachtigd. Deze stap was ingebouwd om zelf als rekenkamercommissie te kunnen vaststellen welke dossiers het betrof. Het ging daarbij zowel om documenten als notulen van besloten raadsvergaderingen, en om de bijbehorende raadsvoorstellen en raadsbesluiten. In een tweede ronde zijn vervolgens voor al deze dossiers de bijbehorende collegevoorstellen en -besluiten opgevraagd bij de ambtelijke contactpersoon. Het betrof in totaal 20 dossiers met één of meer geheime stukken. In de daaropvolgende weken zijn nog enkele aanvullende verzoeken gedaan en gehonoreerd.

Al deze stappen in het onderzoek bleken ingewikkeld en tijdrovend te zijn. Dat is niet verrassend gezien de complexiteit van de materie. Om te weten welke documenten moesten worden opgevraagd bleek het voor de onderzoekers nodig om goed zicht te krijgen op de gemeentelijke procedures ten aanzien van geheimhouding, ten aanzien van de voorbereiding

van collegebesluitvorming en ten aanzien van de aanlevering van stukken aan de raad (inclusief de werking van het raadsinformatiesysteem). Ook kostte het tijd om collegevoorstellen en -besluiten te verkrijgen. Deels kwam dat door de timing van het verzoek aan het begin van het zomerreces, en deels omdat het college tijd nodig had voor een zorgvuldige afweging; geheimhouding is nu eenmaal gevoelige materie. Uiteindelijk zijn stapsgewijs en in goed overleg met de betrokkenen alle benodigde documenten verkregen.

Documentenanalyse: eerste stap

Voor de eerste stap (beschreven in Hoofdstuk 2) is een analyse gemaakt van de dossiers met geheime stukken en/of notulen voor de huidige en de vorige raadsperiode. Voor de vorige raadsperiode is gebruik gemaakt van een overzicht van in de raad behandelde geheime stukken dat handmatig door de griffie wordt bijgehouden. Voor beide raadsperiodes is onderzocht hoeveel stukken het betrof, en wat de aard was van deze stukken. Doel van deze analyse was om vast te stellen of er sprake is van een patroon. Om dit te kunnen vergelijken met andere gemeenten is vervolgens een beknopte benchmark met beschikbare gegevens uit andere gemeenten uitgevoerd.

Procedurele analyse: tweede stap

De tweede stap (beschreven in Hoofdstuk 3, 4 en 5) was het uitvoeren van een procedurele analyse op de ontvangen stukken voor de periode 2018-2019. De vraag daarbij was: hoe ziet de praktijk van opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding eruit, en is deze praktijk in overeenstemming met de wettelijke en eigen lokale kaders?

Op basis van de eerste stap en de gevoerde gesprekken kon worden vastgesteld dat er geen noodzaak was om de procedurele analyse te verbreden naar de vorige raadsperiode: de aantallen en type dossiers waren grotendeels vergelijkbaar, en ook de wijze van voorbereiding van college- en raadsvoorstellen bleek niet veranderd. Een belangrijk aanvullend argument was dat een dergelijke verbreding een enorme extra inspanning zou hebben betekend, voor zowel de rekenkamercommissie zelf als de ambtelijke organisatie.

Hoofdstuk 1. Inleiding

Kwalitatieve analyse: derde stap

De derde stap was het beantwoorden van de tweede onderzoeksvraag, naar de invloed van de geheimhoudingspraktijk op de kwaliteit van het bestuur. Die is beantwoord op basis van de documenten uit de periode 2014-2019, en vooral ook de gevoerde gesprekken. Met name het raadsgeprek is hierbij relevant gebleken.

Op 8 december 2020 is het bevindingenrapport (zonder conclusies en aanbevelingen) voor ambtelijke wederhoor aan de ambtelijke organisatie en griffier aangeboden. Op vrijdag 18 december is een ambtelijke reactie ontvangen. Na verwerking daarvan en na toevoeging van conclusies en aanbevelingen is het eindrapport op 28 januari 2021 voor een bestuurlijke reactie aangeboden aan het college van B&W. Deze bestuurlijke reactie is als bijlage bij dit rapport gevoegd.

1.7 Leeswijzer

Dit rapport is ingedeeld langs de lijn van de twee onderzoeksvragen. Voorafgaand aan de behandeling van deze onderzoeksvragen is in Hoofdstuk 2 kort uiteengezet hoeveel geheimhouding in Huizen voorkomt in de periode 2014-2019, zijn de geheime documenten gecategoriseerd en is een korte benchmark uitgevoerd om een beeld te krijgen hoe de praktijk in Huizen zich verhoudt tot die in andere gemeenten. De eerste onderzoeksvraag wordt besproken in de Hoofdstukken 3, 4 en 5. Deze hoofdstukken volgen de drie stappen die bij de geheimhoudingspraktijk horen: het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding. De tweede onderzoeksvraag, over de kwaliteit van bestuur, wordt besproken in Hoofdstuk 6. Het rapport eindigt in Hoofdstuk 7 met conclusies en aanbevelingen.

2. OVERZICHT GEHEIMHOUDING 2014-2019

In dit hoofdstuk geven we een globaal overzicht van de manier waarop met geheimhouding wordt omgegaan in Huizen.

2. Overzicht geheimhouding 2014-2019

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we een eerste overzicht van de manier waarop met geheimhouding wordt omgegaan in Huizen.

2.2 Kwantitatieve analyse: huidige versus eerdere raadsperiodes

- Voor 2018 en 2019 zijn 10 dossiers per jaar (dus in totaal 20 dossiers) verzameld met één of meer geheime documenten die aan de raad zijn voorgelegd. In Bijlage 1 is een overzicht weergegeven.
- Voor de jaren 2014-2018 kan op basis van een overzicht* dat handmatig door de griffie is bijgehouden (zie Bijlage 1) worden vastgesteld dat de raad in 28 dossiers met één of meer geheime documenten te maken heeft gehad.

* het overzicht loopt tot de verkiezingen in maart 2018

- Aanvullend kan worden opgemerkt dat voor de jaren 2010-2012 op basis van een vergelijkbaar griffieoverzicht kan worden vastgesteld dat het om in totaal 13 dossiers ging. Voor de jaren 2013-2014 zijn geen gegevens beschikbaar.

Op basis van deze cijfers kan worden vastgesteld dat het aantal dossiers met één of meer documenten dat onder geheimhouding aan de raad wordt voorgelegd in de loop van de jaren vrij stabiel is. In de huidige raadsperiode zijn het er (gemiddeld) iets meer dan in de vorige raadsperiodes: in de twee vorige raadsperiodes gaat het om gemiddeld ongeveer 6-7 dossiers per jaar, en in de huidige raadsperiode zijn het er 10 per jaar.

Tot slot merken we op dat de in dit rapport gepresenteerde cijfers ietwat verschillen van die van *NH Nieuws*, dat elk jaar een overzicht presenteert van de aantallen geheime documenten in de

diverse Noordhollandse gemeenten. *NH Nieuws* baseert zich op gegevens op basis van een jaarlijks Wob-verzoek aan de colleges van B&W. Daarbij wordt, voor zover de rekenkamercommissie heeft kunnen nagaan, gevraagd naar de geheime *en/of vertrouwelijke* documenten en notulen, opgelegd door college en raad. In dit rekenkameronderzoek ligt de focus enkel op het wettelijk omlinnde begrip geheimhouding.

2.3 Typering geheime dossiers: huidige versus vorige raadsperiode

Ten behoeve van een vergelijking tussen de huidige en de vorige raadsperiode zijn de dossiers getypeerd op basis van het onderwerp waarop ze betrekking hebben. Notulen van raadsvergaderingen zijn getypeerd aan de hand van het onderwerp waarop de betreffende vergadering of agendapunt betrekking had. We komen daarmee tot het volgende overzicht:

Onderwerp	2018 - 2019	2014 - 2018
Meerjarenonderhoudsplanningen	5	7
Ruimtelijke ontwikkeling/bouwen	9	17
Integriteit	2	0
Overige	4	4
Totaal	20	28

Hoofdstuk 2. Overzicht geheimhouding 2014-2019

2.4 Benchmark kwantitatieve gegevens

Er bestaat geen landelijke registratie van het aantal geheime documenten per gemeente. Een vergelijking van het aantal documenten en dossiers waarop geheimhouding is gelegd in Huizen met een landelijk gemiddelde is daarom niet mogelijk.

Op basis van enkele beschikbare rekenkameronderzoeken elders in het land* hebben we voor een aantal gemeenten de aantallen geheime dossiers kunnen vaststellen. In de tabel hebben we die vergeleken met Huizen.

Bij de vergelijking moeten enkele opmerkingen en kanttekeningen worden gemaakt. Het betreft aantallen dossiers (geheime documenten en notulen van besloten raadsvergaderingen) op jaarbasis, voor verschillende tijdsvakken, afhankelijk van de periode waarin de onderzoeken zijn uitgevoerd. Als de onderzoeksperiode langer was dan een jaar is een jaargemiddelde weergegeven. De cijfers voor Tilburg en Heerhugowaard zijn door de rekenkamercommissie van Ede verzameld. De genoemde inwonertallen zijn voor de periode waarin het onderzoek is uitgevoerd.

Uit deze tabel valt af te leiden dat Huizen minder geheimhouding oplegt dan de meeste andere gemeenten. Maar behalve Heerhugowaard zijn die andere gemeenten qua inwonertal beduidend groter dan Huizen. Als dat wordt meegewogen zit Huizen in de middenmoot.

Benchmark van aantallen dossiers waar geheimhouding is opgelegd, per jaar

Gemeente	Aantal
Huizen (41.000 inwoners)	10
Zwolle (123.000 inwoners)	21
Ede (111.000 inwoners)	43
Heerhugowaard (52.000 inwoners)	3
Tilburg (206.000 inwoners)	21
Haarlemmermeer (144.000 inwoners)	38

* Het in 2020 verschenen rapport van de Rekenkamer Metropool Amsterdam is vanwege een andere telmethode (agendapunten i.p.v. dossiers) niet gebruikt voor de vergelijking.

2.5 Conclusie

Op basis van deze eerste analyse concludeert de rekenkamercommissie dat er een aanzienlijke mate van stabiliteit is in de hoeveelheid dossiers met één of meer documenten die onder geheimhouding aan de raad worden aangeboden in Huizen. Ook voor wat betreft het type dossiers zijn de huidige en de vorige raadsperiode in grote lijnen vergelijkbaar. De benchmark laat verder zien dat als inwonertal wordt meegewogen de praktijk in Huizen qua aantallen geheime dossiers niet opvallend afwijkt van de vijf gemeenten waarmee kon worden vergeleken.

3. OPLEGGEN VAN GEHEIMHOUDING

In dit hoofdstuk behandelen we de landelijke regelgeving en gemeentelijke kaders, en toetsen we de Huizer praktijk van het opleggen van geheimhouding daaraan

3. Opleggen van geheimhouding

3.1 Landelijke wet- en regelgeving

Uitgangspunt in het Nederlandse openbaar bestuur is openbaarheid, zoals vastgelegd in artikel 110 van de Grondwet. Het principe is: 'openbaar, tenzij....'

De bepalingen over het opleggen van geheimhouding zijn te vinden in de artikelen 25, 55 en 86 van de Gemeentewet, toegespitst op de raad (artikel 25 Gemw), het college (artikel 55 Gemw) en commissies (artikel 86 Gemw). Ook artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur is relevant. In Bijlage 3 zijn de betreffende wetsartikelen opgenomen.

Op het moment van schrijven van dit rapport ligt er een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer voor wijziging van de Gemeentewet ter (onder meer) vereenvoudiging en aanpassing van de bepalingen over geheimhouding in de gemeentelijke praktijk. Of en wanneer dit in werking zal treden is onbekend.

Artikel 25 Gemeentewet

Het belangrijkste artikel voor dit rekenkameronderzoek is artikel 25. Lid 1 van artikel 25 betreft het opleggen van geheimhouding door de raad zelf. Lid 2 betreft het opleggen van geheimhouding door andere actoren ten aanzien van aan de raad gestuurde stukken. Die andere actoren kunnen zijn het college, de burgemeester en een commissie. In dit rekenkameronderzoek gaat het vooral om het college, dat geheimhouding oplegt op stukken die aan de raad worden voorgelegd.

Artikel 86 Gemeentewet

Net als de raad kan ook een raadscommissie geheimhouding opleggen op documenten en de bespreking daarvan in een besloten commissievergadering. Dit is vastgelegd in artikel 86 lid 1 van de Gemeentewet.

Artikel 55 Gemeentewet

Artikel 55 betreft het opleggen van geheimhouding door het college, op documenten en de bespreking daarvan in een besloten collegevergadering.

Wet openbaarheid van bestuur (Wob): de geheimhoudingsgronden

In elk van de genoemde artikelen van de Gemeentewet wordt voor de gronden voor het opleggen van geheimhouding verwezen naar artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Deze wettelijke normen zijn inmiddels ook in jurisprudentie nader gepreciseerd.

Belangrijk is dat in alle gevallen van het opleggen van geheimhouding sprake moet zijn van de aanwezigheid van een belang, zoals genoemd in artikel 10 van de Wob, in lid 1 of 2. In lid 1 zijn de absolute uitzonderingsgronden opgesomd. Daarvoor geldt dat de informatieverstrekking aan burgers zonder meer achterwege blijft. In lid 2 zijn de relatieve uitzonderingsgronden genoemd. Hiervoor geldt dat het belang hiervan moet worden afgewogen tegen het algemene belang van de openbaarheid van de betreffende overheidsinformatie.

3.2 Gemeentelijke kaders

Reglement van orde gemeenteraad (2015) en Verordening op de raadscommissies (2015)

In het Reglement van orde van de Huizer gemeenteraad zijn diverse artikelen gewijd aan het opleggen van geheimhouding. Deze artikelen zijn in Bijlage 4 opgenomen. De artikelen 39 en 40 gaan over besloten vergaderingen en de verslaglegging en besluitenlijst daarvan. Artikel 41 gaat over opleggen van geheimhouding door de gemeenteraad. In artikel 9, tot slot, komt aan de orde op welke wijze wordt omgegaan met de agenda en de bijbehorende vergaderstukken, inclusief de geheime stukken.

Ook in de Verordening op de raadscommissies zijn enkele artikelen gewijd aan geheimhouding en besloten vergaderingen. Het betreft de artikelen 21 t/m 25 in paragraaf 2.3.

De gemeenteraad en het college van B&W van Huizen hebben geen aanvullende regels of afspraken (bijvoorbeeld in een gemeentelijke Nota geheimhouding) vastgesteld ten aanzien van de geheimhouding van stukken. Wel beschikt de griffier over een document met een uitleg van de wettelijke bepalingen en procedures, dat hij in deze en de vorige raadsperiode aan de raadsleden heeft aangeboden.

Hoofdstuk 3. Opleggen van geheimhouding

Toetsing normenkader beleid opleggen geheimhouding

In het gemeentelijke beleid (al dan niet vastgesteld door de raad) is het proces van opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding stapsgewijs en volledig beschreven.	Deels voldaan. Het proces c.q. de procedures rondom het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding in de gemeente Huizen is niet beschreven en vastgelegd, behalve voor het deel waarbij de raad is betrokken. Dat is vastgelegd in het Reglement van orde van de raad en de Verordening op de raadscommissies. Wat ontbreekt, is een beleidsdocument (nota) waarin het volledige proces van geheimhouding (van opleggen, bekrachtigen en opheffen) is beschreven.
Het gemeentelijke beleid is openbaar.	Voldaan. Het Reglement van orde van de raad en de Verordening op de raadscommissies, die de procedures ten aanzien van behandeling en besluitvorming door de raad beschrijven, zijn openbaar. Ander beleid is niet vastgesteld.
Het gemeentelijke beleid wordt periodiek geëvalueerd en bijgesteld.	Niet voldaan. Er is geen (volledig) gemeentelijk beleid of een procesbeschrijving ten aanzien van geheimhouding, dus er is ook geen sprake van een eventuele evaluatie of bijstelling.
Het gemeentelijke beleid is in lijn met nationale wet- en regelgeving over het opleggen van geheimhouding.	Voldaan. Op het punt van geheimhouding zijn het Reglement van orde van de raad en de Verordening op de raadscommissies in lijn met de landelijke wetgeving.
In het gemeentelijk beleid staat het proces beschreven van kennisneming, registratie en archivering van geheime stukken.	Niet voldaan. Er is geen specifiek beleid vastgelegd ten aanzien van kennisneming, registratie en archivering van geheime stukken.
Er is een centraal register van stukken waarop geheimhouding rust. Dat geeft op overzichtelijke wijze weer op welke stukken wanneer geheimhouding is opgelegd en bekrachtigd en wanneer geheimhouding zou moeten of kunnen worden opgeheven.	Niet voldaan. Er is geen (centraal) register. De handmatig door de griffie bijgehouden lijst met geheime stukken kan niet als zodanig worden gekwalificeerd, mede omdat deze niet openbaar is.

Hoofdstuk 3. Opleggen van geheimhouding

3.3 De praktijk van het opleggen van geheimhouding door de raad

In deze paragraaf gaan we in op het opleggen van geheimhouding door de raad en commissies. Dit komt maar zelden voor. De gevallen waarin de raad de door het college opgelegde geheimhouding moet bekrachtigen, komen in het volgende hoofdstuk aan de orde.

Geheimhouding opgelegd op stukken door de raad en commissies

In de onderzochte periode 2018-2019 zijn geen voorbeelden gevonden van het door de raad of commissies zelf opleggen van geheimhouding op geagendeerde stukken.

Geheimhouding opgelegd op bespreking door de raad

In de onderzochte periode heeft de raad driemaal geheimhouding opgelegd op het besprokene in een besloten vergadering of een besloten deel van een vergadering: de raadsvergaderingen van 19-2-2018, 28-8-2018 en 3-10-2019. Het besluit daartoe werd ter plekke in de vergadering genomen, als eerste agendapunt van het besloten deel van de vergadering. Dit besluit is terug te vinden in de notulen c.q. besluitenlijst.

Verder is het relevant om te vermelden hoe het in de praktijk werkt als de raad of een commissie besloten vergadert. Aanleiding is dat in de openbare vergadering wordt vastgesteld dat er (mogelijk) een besloten bespreking nodig is. Dat leidt er dan toe dat op enig moment al het aanwezige publiek wordt verzocht de zaal te verlaten. De besloten vergadering wordt dan door de voorzitter geopend. Op enig moment in de besloten vergadering, soms aan het begin en soms aan het eind, wordt formeel besloten om al dan niet geheimhouding op te leggen op hetgeen is besproken.

3.4 De praktijk van het opleggen van geheimhouding door het college

In deze paragraaf kijken we naar de manier waarop het college omgaat met geheimhouding. In het vorige hoofdstuk bleek al dat het daarbij om artikel 25 en 55 van de Gemeentewet gaat. Artikel 55 gaat over geheimhouding ten behoeve van de bespreking in het college zelf. Logischerwijs is dat de eerste stap. Als het college de betreffende documenten aan de raad wil voorleggen, komt artikel 25 (lid 2) in beeld. Dat heeft betrekking op geheimhouding die het college oplegt ten aanzien van documenten die aan de raad worden gestuurd.

Vanwege de logische volgorde beginnen we met de praktijk van artikel 55. Het is belangrijk om hierbij op te merken dat in dit onderzoek alléén is gekeken naar documenten die later aan de raad zijn gestuurd.

3.4.1 Geheimhouding opgelegd tbv collegevergaderingen

Voor de jaren 2018 en 2019 zijn in totaal 20 dossiers bestudeerd waarin door het college geheimhouding is opgelegd op één of meer documenten, die later onder geheimhouding aan de raad zijn aangeboden.

Collegevoorstel met geheime bijlage(n)

Een collegevoorstel in de gemeente Huizen wordt geschreven in een standaardjabloon (met behulp van iWRITER).

Geheimhouding

Het sjabloon kent geen kopje 'geheimhouding' op het voorblad. Als er één of meer bijlagen zijn bijgevoegd waarop volgens de ambtenaren geheimhouding moet worden opgelegd, staat dat op een vaste plek op het voorblad, in een leeg vakje linksonder op het voorblad. Daar staat dan expliciet vermeld, soms in rode letters en soms gewoon in het zwart: 'Geheime bijlagen aanwezig: ja'. Op deze plek kan geen toelichting of argumentatie worden gegeven.

Hoofdstuk 3. Opleggen van geheimhouding

Op het voorblad staat altijd een Advies aan het college. Als er geheime bijlagen zijn, wordt daarin vermeld dat het college wordt voorgesteld om geheimhouding op te leggen aan de raad. In de praktijk wordt hier meestal – maar niet altijd – bij vermeld dat dit op grond van artikel 25 lid 2 van de Gemeentewet gebeurt. In de meeste gevallen wordt niet vermeld dat het college ook geheimhouding aan zichzelf oplegt op grond van artikel 55. In de meeste gevallen ontbreekt een goede motivering voor het opleggen van geheimhouding, met een afweging van het belang van geheimhouding versus openbaarheid.

Openbaarheid

Verder is van belang het kopje ‘Openbaar’ (op het voorblad van het collegevoorstel). Onder dat kopje wordt informatie vermeld over de al dan niet openbare status van het betreffende voorstel en/of één of meer bijbehorende bijlagen. Dit is altijd zeer beknopt. Als op het voorblad is vermeld dat er geheime bijlagen zijn, kan de informatie onder het kopje ‘Openbaar’ dit soms verduidelijken. Dit gebeurt op verschillende manieren. Soms staat daar alleen ‘Nee’, maar meestal wordt het woord ‘Nee’ vergezeld van een hele beknopte argumentatie. Het sjabloon biedt de opsteller van het collegevoorstel een uitrolmenu hiervoor. Veelvoorkomend is ‘Nee - economische of financiële belangen van de gemeente en de Staat’, en ‘Nee - eerbiediging persoonlijke levenssfeer en vertrouwelijke gegevens van organisaties en ondernemingen’. Wetten of wetsartikelen worden hier niet vermeld. Voor de bestudeerde dossiers geldt dat er ook regelmatig ‘Ja - passief’ staat, wat inhoudt dat er niet actief aandacht aan wordt besteed in de communicatie naar buiten toe (geen persbericht bijvoorbeeld).

Vorbereiding collegevoorstel

Er zijn binnen de ambtelijke organisatie geen aanwijzingen vastgelegd voor het opstellen van een collegevoorstel met één of meer geheime bijlagen. De rekenkamercommissie heeft gevraagd naar de redenen hiervoor. Omdat het niet om grote aantallen gaat, en de dossiers veelal in het ruimtelijke domein zitten, zijn het vaak dezelfde ambtenaren (en dezelfde

leidinggevende) die de voorstellen opstellen. Zij worden geacht ervaring hierin te hebben.

Op het intranet (onder ‘Schrijven van brieven, voorstellen, nota’s’) is voor medewerkers een zeer beknopt intern memo beschikbaar (‘Openbaarheid en geheimhouding’, gedateerd 8 februari 2010) waarin kort is toegelicht:

- dat openbaarheid uitgangspunt is;
- wat op hoofdlijnen de wettelijke regels zijn t.a.v. van geheimhouding.

Voor iemand zonder ervaring is deze informatie onvoldoende om het sjabloon voor collegevoorstellen voor kwesties van geheimhouding en openbaarheid goed te kunnen invullen.

De rekenkamercommissie stelt vast dat er voor wat betreft de voorbereiding van collegevoorstellen met geheime bijlagen in de ambtelijke organisatie sterk wordt geleund op ervaring in plaats van vastgelegde procedures of werkprocessen.

Collegebesluit met geheime bijlagen

Het besluit om daadwerkelijk geheimhouding op te leggen wordt genomen tijdens de collegevergadering en is terug te vinden in de besloten besluitenlijst van de collegevergaderingen, en op het collegebesluit zelf.

Hoofdstuk 3. Opleggen van geheimhouding

3.4.2 Geheimhouding opgelegd tbv bespreking in de raad

Voor dezelfde 20 dossiers uit de jaren 2018 en 2019 is gekeken hoe het college deze aan de raad aanbiedt.

Raadsvoorstel met geheime bijlage(n)

Raadsvoorstellen worden in de gemeente Huizen volgens een standaardsjabloon aangeboden.

Voor het raadsvoorstel geldt dat onder het kopje 'Geheimhouding' kan worden aangegeven dat er door het college geheimhouding op het voorstel en één of meer bijlagen is opgelegd. In de praktijk gebeurt dit op verschillende manieren. Soms staat er alleen 'zie beslispunt', verwijzend naar het betreffende beslispunt waarin de raad wordt voorgesteld om de door het college opgelegde geheimhouding te bekrachtigen. Soms staat er vermeld dat het college geheimhouding heeft opgelegd 'vanwege aanbestedingen', of 'vanwege bedrijfsgegevens'. Soms worden ook de relevante wetsartikelen (Gemeentewet) vermeld, en ook de betreffende Wob-gronden genoemd. Als er geen sprake is van geheimhouding staat er 'Niet van toepassing'.

In enkele dossiers is op de stukken zelf niet vermeld dat het een geheim stuk betreft, of wordt slechts vermeld dat het een vertrouwelijk stuk betreft.

Motivering

Wat ontbreekt in de bestudeerde raadsvoorstellen is een motivering van de keuze voor het opleggen van geheimhouding. Soms wordt weliswaar verwezen naar het relevante wetsartikel uit de Gemeentewet, en naar de betreffende grond(en) voor geheimhouding in de Wob, maar er wordt vrijwel nooit toegelicht waarom die van toepassing zouden zijn in dit specifieke dossier. Een voorbeeld: in sommige dossiers is geheimhouding opgelegd op een financiële bijlage. In het raadsvoorstel wordt vermeld dat het college geheimhouding op die bijlage heeft opgelegd, en soms wordt daarbij aangegeven dat het om een aanbesteding gaat (en soms ook niet). Maar er wordt niet toegelicht waarom deze aanbesteding (voldoende) reden is voor

geheimhouding van die bijlage. Dat zou echter wel moeten. De betreffende Wob-gronden zijn namelijk altijd zogenaamde relatieve gronden, en dat betekent dat het gemeentebestuur een afweging moet maken of het belang van geheimhouding in dit specifieke geval zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Die afweging wordt nooit toegelicht.

Vervaldatum geheimhouding

In slechts één dossier is een einddatum genoemd waarop de geheimhouding vervalt; in de overige dossiers wordt geen datum genoemd; wel zijn er drie dossiers waar wordt aangegeven dat de geheimhouding na afloop van de aanbestedingsprocedure 'kan vervallen', maar deze mededeling is niet in het voorgestelde besluit (dictum) en het besluitenblad opgenomen, waardoor strikt genomen de raad enkel heeft besloten over het bekrachtigen van de geheimhouding en niet over het moment waarop c.q. de omstandigheid waaronder de geheimhouding moet worden opgeheven.

Vorbereiding raadsvoorstel

Voor de ambtelijke voorbereiding van een raadsvoorstel geldt hetzelfde als voor de collegevoorstellen: er is geen specifieke procedure, en geen goede handleiding voor ambtenaren die het moeten opstellen.

Begeleidende brief griffier bij agenda en stukken

In de begeleidende brief die de raadsgriffier bij elke raadsvergadering toevoegt aan de agenda en de stukken, wordt het duidelijk vermeld als er op één of meer stukken geheimhouding is opgelegd door het college. Daarbij wordt vermeld dat deze geheimhouding door de raad al dan niet moet worden bekrachtigd, door middel van een beslispunt in het bijbehorende raadsvoorstel. Ook wordt vermeld dat de raad, als hij het geheime document wil bespreken, dit in een besloten deel van de raadsvergadering moet doen, waarop dan vervolgens ook geheimhouding moet worden gelegd.

Hoofdstuk 3. Opleggen van geheimhouding

Standaardtekst over geheimhouding in de begeleidende brief bij de raadsagenda

Op de volgende stukken rust GEHEIMHOUDING:

Agendapunt ...:

Agendapunt ...:

De geheimhouding op voornoemde stukken dient door uw raad bij elk van de betreffende agendapunten te worden bekrachtigd. Dat besluit is ook telkens één van de beslispunten van het betreffende raadsvoorstel. Inhoudelijke behandeling van een geheim stuk, indien gewenst, kan alleen plaatsvinden in een besloten deel van de raadsvergadering. Een besloten vergadering wordt gehouden als:

- 1/5 van de raadsleden die de presentielijst hebben getekend daarom vraagt of
- als de voorzitter het nodig oordeelt.

Een motivering voor het houden van een besloten vergadering hoeft in het openbare deel van de vergadering niet te worden gegeven. Bij aanvang van de besloten vergadering kunnen, zo nodig, wel de argumenten voor en tegen een besloten vergadering worden uitgewisseld. Daarna wordt een besluit genomen (zo nodig bij meerderheid) of in beslotenheid wordt verder vergaderd, of niet. Indien niet tot beslotenheid wordt overgegaan, dan wordt de vergadering in het openbaar weer voortgezet. Wordt de vergadering wel in beslotenheid voortgezet dan dient tijdens die besloten vergadering, uiterlijk aan het slot, ook een besluit worden genomen of op het besprokene geheimhouding wordt gelegd.

Hoofdstuk 3. Opleggen van geheimhouding

Toetsing normenkader <u>praktijk</u> opleggen geheimhouding	
De geheimhouding is door het orgaan op een correcte wettelijke grond uit de Gemeentewet opgelegd.	Deels voldaan. Dit wordt niet altijd vermeld.
In het besluit is gemotiveerd waarom geheimhouding wordt opgelegd. De motivering sluit aan op de wettelijke grond uit art 10 Wob.	Niet voldaan. Soms wordt wel een correcte wettelijke grond vermeld, maar er wordt vrijwel nooit gemotiveerd waarom deze grond van toepassing is op het betreffende dossier of bijlage.
De geheimhouding is alleen op dat deel van het stuk gelegd waarvoor de geheimhoudingsgrond van toepassing is.	Niet te bepalen. Geheimhouding wordt bijna altijd voor een volledig document opgelegd. De rekenkamercommissie kan niet zelf beoordelen of en in welke gevallen het mogelijk was geweest om de geheimhouding tot één of enkele passages te beperken.
Bij het opleggen van geheimhouding is zo mogelijk een vervaldatum benoemd of een omstandigheid waarop de geheimhouding vervalst.	(Deels) voldaan. Dit gebeurt met enige regelmaat, met name voor aanbestedingsdocumenten. Of het altijd gebeurt als dat mogelijk zou zijn, kan niet worden vastgesteld; dat zou een inhoudelijke analyse van de dossiers vergen.
Van de geheimhouding wordt op de stukken melding gemaakt.	Deels voldaan. Dit gebeurt niet altijd.
De raad of de commissie heeft na het sluiten van de deuren in meerderheid besloten om al dan niet in beslotenheid te vergaderen.	Voldaan. Dit gebeurt standaard.

4. BEKRACHTIGEN VAN GEHEIMHOUDING

*In dit hoofdstuk behandelen we de landelijke
regelgeving, gemeentelijke kaders en de Huizer praktijk
van het bekrachtigen van geheimhouding*

4. Bekrachten van geheimhouding

4.1 Landelijke wet- en regelgeving

De bepalingen over het door de gemeenteraad bekrachten van geheimhouding zijn te vinden in artikel 25 van de Gemeentewet.

Artikel 25 Gemeentewet

Artikel 25 lid 3 (zie Bijlage 3) betreft het bekrachten door de raad van geheimhouding die door andere actoren is opgelegd op aan de raad overgelegde stukken. Wanneer één van deze actoren c.q. bestuursorganen geheime informatie niet deelt met de gemeenteraad, hoeft de geheimhouding ook niet door de raad te worden bekrachtigd.

4.2 Gemeentelijke kaders

Reglement van orde gemeenteraad (2015)

Artikel 42 van het Reglement van orde van de raad (zie Bijlage 4) betreft situaties waarin de gemeenteraad de door andere actoren opgelegde geheimhouding wil opheffen of niet wil bekrachten. Andere aspecten van bekrachten worden niet geregeld in het Reglement van orde.

In de tabel op de volgende pagina zijn de resultaten van de toetsing van het beleid aan de normen weergegeven.

4.3 De praktijk van het bekrachten van geheimhouding

Voor de periode 2018 en 2019 zijn 20 dossiers geanalyseerd die het college onder geheimhouding aan de raad heeft voorgelegd, en waarvan de opgelegde geheimhouding door de raad al dan niet moest worden bekrachtigd. Per dossier betreft het een raadsvoorstel en één of meer geheime bijlagen. In het raadsvoorstel wordt standaard voorgesteld (als één van de beslispunten) om de opgelegde geheimhouding te bekrachten.

Voordat de raad beslist over bekrachten, komt het dossier meestal nog in de raadscommissie. Die hoeft de opgelegde geheimhouding niet te bekrachten, dat is voorbehouden aan de volledige raad. De commissie moet wel net als de plenaire raad in beslotenheid vergaderen als de leden de geheime stukken willen bespreken. Commissievergaderingen leiden in Huizen altijd tot een behandeladvies (hamerstuk of bespreken) aan de raad; in dossiers met geheime stukken wordt in de praktijk nooit aan de raad geadviseerd over al dan niet bekrachten van de door het college opgelegde geheimhouding.

Het onderzoek laat zien dat het voorgestelde bekrachtigingsbesluit in alle dossiers door de raad is genomen. Deze gang van zaken is gebruikelijk in Huizen, zo wordt bevestigd in het gevoerde raadsgesprek. De griffier zorgt ervoor dat dit altijd in de *eerstvolgende* vergadering na aanbieding aan de raad wordt gedaan. Het bekrachtigingsbesluit van de raad kan voor elk individueel besluit worden teruggevonden in de het zogenaamde 'Besluitblad', dat na afloop van de raadsvergadering in het Raadsinformatiesysteem aan het betreffende agendapunt wordt toegevoegd.

Toetsing normenkader beleid bekrachten geheimhouding

In het gemeentelijke beleid (al dan niet vastgesteld door de raad) is het proces van opleggen, bekrachten en opheffen van geheimhouding stapsgewijs en volledig beschreven.	Deels voldaan. Het proces c.q. de procedures rondom het opleggen, bekrachten en opheffen van geheimhouding in de gemeente Huizen is niet beschreven en vastgelegd, behalve voor het deel waarbij de raad is betrokken. Dat is vastgelegd in het Reglement van orde van de raad en de Verordening op de raadscommissies (hoewel bekrachten er niet expliciet in is beschreven). Wat ontbreekt, is een beleidsdocument (nota) waarin het volledige proces van geheimhouding (van opleggen, bekrachten en opheffen) is beschreven.
Het gemeentelijke beleid is openbaar.	Voldaan. Het Reglement van orde van de raad en de Verordening op de raadscommissies, die de procedures ten aanzien van behandeling en besluitvorming door de raad beschrijven, zijn openbaar. Ander beleid is niet vastgesteld.
Het gemeentelijke beleid wordt periodiek geëvalueerd en bijgesteld.	Niet voldaan. Er is geen (volledig) gemeentelijk beleid of een procesbeschrijving ten aanzien van het proces van geheimhouding, dus er is ook geen sprake van een eventuele evaluatie of bijstelling.
Het gemeentelijke beleid is in lijn met nationale wet- en regelgeving over het bekrachten van geheimhouding.	Voldaan. Op het punt van geheimhouding zijn het Reglement van orde van de raad en de Verordening op de raadscommissies in lijn met de landelijke wetgeving.
In het gemeentelijk beleid staat het proces beschreven van kennisneming, registratie en archivering van geheime stukken.	Niet voldaan. Er is geen specifiek beleid vastgelegd ten aanzien van kennisneming, registratie en archivering van geheime stukken.
Er is een centraal register van stukken waarop geheimhouding rust. Dat geeft op overzichtelijke wijze weer op welke stukken wanneer geheimhouding is opgelegd en bekrachtigd en wanneer geheimhouding zou moeten of kunnen worden opgeheven.	Niet voldaan. Er is geen (centraal) register. De handmatig door de griffie bijgehouden lijst met geheime stukken kan niet als zodanig worden gekwalificeerd, mede omdat deze niet openbaar is.

Hoofdstuk 4. Bekrachten van geheimhouding

Toetsing normenkader praktijk bekrachten geheimhouding

De raad bekrachtigt de geheimhouding in de eerstvolgende raadsvergadering.

Voldaan. Aan de hand van een apart besispunt besluit de raad altijd in de eerstvolgende vergadering over bekrachtiging.

5. OPHEFFEN VAN GEHEIMHOUDING

In dit hoofdstuk behandelen we de landelijke regelgeving, gemeentelijke kaders en de Huizer praktijk van het opheffen van geheimhouding.

5. Opheffen van geheimhouding

5.1 Landelijke wet- en regelgeving

De bepalingen over het opheffen van geheimhouding zijn, net als voor het opleggen, te vinden in de artikelen 25, 55 en 86 van de Gemeentewet, toegespitst op de raad (artikel 25 Gemw), het college (artikel 55 Gemw) en commissies (artikel 86 Gemw). Deze zijn opgenomen in Bijlage 3.

Artikel 25 Gemeentewet

De hoofdregel is dat het bestuursorgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd haar ook kan opheffen. Dit uitgangspunt geldt echter niet als informatie met de raad wordt gedeeld. In dat geval is enkel de raad hiertoe bevoegd.

Artikel 55 Gemeentewet

Hetzelfde vinden we ook terug in artikel 55 lid 3 van de Gemeentewet.

Artikel 86 Gemeentewet

Ook in artikel 86 lid 3 vinden we terug dat alleen de raad de geheimhouding op aan de raad overgelegde stukken kan opheffen.

5.2 Gemeentelijke kaders

Artikel 42 van het Reglement van orde van de raad beschrijft de procedure voor situaties waarin de gemeenteraad de door andere actoren opgelegde geheimhouding wil opheffen of niet wil bekrachtigen.

In de tabel op de volgende pagina zijn de resultaten van de toetsing van het beleid aan de normen weergegeven.

5.3 De praktijk van het opheffen van geheimhouding

In de praktijk besluit de raad in de laatste raadsvergadering van elke raadsperiode of de eerder opgelegde of bekrachtigde geheimhouding op alle documenten in een door de griffier opgesteld overzicht (over de betreffende raadsperiode) kan worden opgeheven of gehandhaafd moet blijven. In het overzicht is voor elk document het advies hierover van het college vermeld. In 2018 is dit gedaan in de raadsvergadering van 22 maart 2018. Agendapunt 11 betrof 'Overzicht geheimhoudingsbesluiten raad genomen tijdens raadsperiode 2014-2018', met een bijbehorend raadsvoorstel en een memo naar aanleiding van de behandeling van dit stuk in de Commissie Algemeen Bestuur en Middelen twee weken eerder.

In de onderzochte periode is het enkele malen voorgekomen dat de raad, op eigen initiatief of op voorstel van het college, heeft besloten de geheimhouding op een document of notulen op te heffen.

In al deze gevallen is de procedure dat de griffie vervolgens in het raadsinformatiesysteem de geheimhouding op het betreffende document er 'afhaalt'. Praktisch betekent dat dat in het besloten deel van het raadsinformatiesysteem voor de raadsleden het symbooltje van een 'slotje' bij het document verdwijnt, en het document automatisch zichtbaar wordt in het openbare gedeelte van het raadsinformatiesysteem. Dit wordt door de griffie handmatig gedaan; de griffie sluit niet uit dat het incidenteel wel eens wordt vergeten.

Het komt regelmatig voor dat in een (voorgesteld) raadsbesluit is opgenomen dat de geheimhouding vervalt op een bepaalde datum of na afronding van een bepaalde fase in het dossier. Dit komt regelmatig voor bij aanbestedingsprocedures, waarbij de geheimhouding na afloop van de aanbesteding kan worden opgeheven. Er is geen duidelijke procedure in Huizen afgesproken voor het openbaar maken van documenten waarop de geheimhouding op deze manier 'automatisch' verloopt. Omdat er geen register van geheime stukken wordt bijgehouden waaruit een geheim document dan zou moeten worden verwijderd, is dat ook niet goed te volgen voor de buitenwereld.

Hoofdstuk 5. Opheffen van geheimhouding

Toetsing normenkader beleid opheffen geheimhouding

In het gemeentelijke beleid (al dan niet vastgesteld door de raad) is het proces van opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding stapsgewijs en volledig beschreven.	Deels voldaan. Het proces c.q. de procedures rondom het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding in de gemeente Huizen is niet beschreven en vastgelegd, behalve voor het deel waarbij de raad is betrokken. Dat is vastgelegd in het Reglement van orde van de raad en de Verordening op de raadscommissies. Wat ontbreekt, is een beleidsdocument (nota) waarin het volledige proces van geheimhouding (van opleggen, bekrachtigen en opheffen) is beschreven.
Het gemeentelijke beleid is openbaar.	Voldaan. Het Reglement van orde van de raad en de Verordening op de raadscommissies, die de procedures ten aanzien van behandeling en besluitvorming door de raad beschrijven, zijn openbaar. Ander beleid is niet vastgesteld.
Het gemeentelijke beleid wordt periodiek geëvalueerd en bijgesteld.	Niet voldaan. Er is geen (volledig) gemeentelijk beleid of een procesbeschrijving ten aanzien van het proces van geheimhouding, dus er is ook geen sprake van een eventuele evaluatie of bijstelling.
Het gemeentelijke beleid is in lijn met nationale wet- en regelgeving over het opheffen van geheimhouding.	Voldaan. Op het punt van geheimhouding zijn het Reglement van orde van de raad en de Verordening op de raadscommissies in lijn met de landelijke wetgeving.
In het gemeentelijk beleid staat het proces beschreven van kennisneming, registratie en archivering van geheime stukken.	Niet voldaan. Er is geen specifiek beleid vastgelegd ten aanzien van kennisneming, registratie en archivering van geheime stukken.
Er is een centraal register van stukken waarop geheimhouding rust. Dat geeft op overzichtelijke wijze weer op welke stukken wanneer geheimhouding is opgelegd en bekrachtigd en wanneer geheimhouding zou moeten of kunnen worden opgeheven.	Niet voldaan. Er is geen (centraal) register. De handmatig door de griffie bijgehouden lijst met geheime stukken kan niet als zodanig worden gekwalificeerd, mede omdat deze niet openbaar is.

Hoofdstuk 5. Opheffen van geheimhouding

Toetsing normenkader praktijk opheffen geheimhouding

Periodiek en/of na het verlopen van de vervaldatum wordt beoordeeld of de geheimhouding moet voortduren. Wanneer de geheimhouding na het verlopen van de vervaldatum wordt aangehouden wordt dit onderbouwd en wordt een nieuwe vervaldatum vastgesteld

Deels voldaan. Dit is voor het grootste deel niet goed geregeld. De gemeenteraad besluit elke vier jaar over het al dan niet laten voortduren van de geheimhouding die de raad eerder heeft opgelegd of bekrachtigd. Vier jaar kan worden gekarakteriseerd als 'periodiek', maar het is wel een erg lange periode. Voor stukken waarop de geheimhouding (tussentijds) is verlopen en waarvoor herbeoordeling nodig is, is geen procedure afgesproken.

De geheimhouding wordt middels een besluit opgeheven door het daarvoor verantwoordelijke orgaan.

Voldaan. In het kader van dit onderzoek is alleen gekeken naar geheime stukken die naar de raad zijn gestuurd. In die gevallen is het altijd de raad die moet beslissen over opheffing, en dat is ook hoe het in de praktijk gebeurt. Soms doet de raad dat door bij de bekrachtiging te beslissen over een automatische vervaldatum, en soms door opnieuw te besluiten door middel van een herbeoordeling. Dat gebeurt elke vier jaar aan het einde van de raadsperiode, en in incidentele gevallen tussentijds.

Bij opheffing van de geheimhouding wordt het stuk tijdig en op eenduidige en toegankelijke wijze openbaar gemaakt, ook als bij oplegging van de geheimhouding een eindtermijn is gesteld aan de geheimhouding.

Deels voldaan. De procedure is dat in het raadsinformatiesysteem de geheimhouding van het document wordt 'afgehaald'. Deze procedure wordt op een enkele uitzondering na standaard gevolgd.

6. GEHEIMHOUDING EN DE KWALITEIT VAN HET BESTUUR

6. Geheimhouding en kwaliteit van het bestuur

6.1 Inleiding

Een transparante overheid is een groot goed. Geheimhouding doet daar afbreuk aan, vandaar dat geheimhouding aan strikte regels is gebonden.

De vraag is of geheimhouding ook daadwerkelijk negatieve invloed heeft op de kwaliteit van het bestuur. In algemene zin gaat het dan om de nadelige effecten van een verminderde openbaarheid en transparantie voor de kwaliteit van het bestuur. In het eerste hoofdstuk lichtten we al toe dat we daarbij kijken naar drie aspecten van 'kwaliteit van bestuur':

1. De kwaliteit van het werk van de raad
2. De kwaliteit van het werk van het college
3. De relatie tussen bestuur en samenleving

In Hoofdstuk 1 is aangegeven dat de focus ligt op het 1e en 3e aspect. Het werk van het college (ad. 2) is immers per definitie niet openbaar. De aspecten 1 en 3 zijn niet goed van elkaar te onderscheiden, zo blijkt, en komen daarom in dit hoofdstuk niet separaat aan de orde.

In dit hoofdstuk presenteren en analyseren we het materiaal dat hierover is verzameld. Het betreft allereerst de opbrengsten van de interviews en het groepsgesprek met raadsleden. Daarbij past de kanttekening dat er van 9 van de 10 fracties een vertegenwoordiger aanwezig was bij het raadsgesprek. Daarnaast baseren we ons in dit hoofdstuk op de door de onderzoekers geconstateerde nadelen van de beschreven praktijk van opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding (zoals gepresenteerd in Hoofdstuk 3, 4 en 5).

6.2 Kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taak

Hinder bij kaderstelling

De raadsleden geven niet aan vaak last te hebben van geheimhouding die wordt opgelegd op stukken die raken aan hun kaderstellende rol. In theorie zou de geheimhouding op financiële bijlagen bij bijvoorbeeld aanbestedingsdossiers hen kunnen hinderen bij het zoeken van informatie en advies van de buitenwereld over die dossiers, maar dat is in het onderzoek nauwelijks gebleken. In het raadsgesprek is één voorbeeld genoemd van een recent dossier (doelgroepenvervoer), waarbij de opgelegde geheimhouding de raadsleden verhinderde om over de betreffende documenten te kunnen overleggen met raadsleden van andere gemeenten in de regio. Voor de rekenkamercommissie valt niet vast te stellen of de kaderstelling anders of beter zou zijn uitgekapt zonder geheimhouding in dit dossier, of in andere dossiers.

Hinder bij controle

Bij de controlerende rol ligt dit anders. In het raadsgesprek bleek dat diverse raadsleden zeggen af en toe hinder te ondervinden van informatie die hen als raad wordt onthouden door het college. Het gaat dan met name om enkele specifieke dossiers, die de afgelopen twee jaar op diverse momenten tot spanningen tussen het college en (een deel van) de raad hebben geleid. Hieronder gaan we nader op deze dossiers in. Hinder ondervinden van informatie die je niet hebt ontvangen, is echter niet hetzelfde als hinder ondervinden van de opgelegde geheimhouding: in dat laatste geval is de informatie immers wel beschikbaar voor de raadsleden, maar mogen zij daarover niet in het openbaar of met derden spreken.

Hinder in de relatie met de buitenwereld

Raadsleden geven aan ook wel degelijk last te hebben van opgelegde geheimhouding, in die zin dat zij in bepaalde dossiers informatie niet naar buiten mogen brengen, of daarover naar buiten toe mogen spreken. Hier raken de kaderstellende en controlerende rol de volksvertegenwoordi-

Hoofdstuk 6. Geheimhouding en kwaliteit van het bestuur

gende rol van raadsleden: strikt gesproken kan de raad wel kaders stellen en het handelen van het college wel controleren, want de informatie wordt verstrekt, ook al is het onder geheimhouding. Maar de raadsleden voelen zich in hun volksvertegenwoordigende c.q. politieke rol gehinderd: zij kunnen niet aan de inwoners en de media uitleggen wat zij vinden van bepaalde, vaak gevoelige zaken, en waarom zij dat vinden. Dat kan lastig zijn als je het college steunt, maar ook als je kritiek hebt: in beide gevallen kan het lastig zijn als je die opstelling niet kunt toelichten of onderbouwen. Het is van belang te benadrukken dat het een volledig terechte wens is van raadsleden om in de openbaarheid hun stellingname te willen kunnen toelichten; het afleggen van verantwoording aan de kiezer is een essentieel onderdeel van het ambt van volksvertegenwoordiger. We raken hier aan het aspect van de relatie tussen bestuur en samenleving (ad. 3 normenkader): de raad als volksvertegenwoordiging vormt immers de verbinding daartussen, en moet in staat worden gesteld om die verbindingsrol goed te vervullen.

Van deze vorm van hinder zijn in het raads gesprek diverse voorbeelden genoemd. In de vorige raadsperiode ging dat bijvoorbeeld over het dossier van de Jihadgangers in 2014, het dossier van de Keucheniusstraat (dat op diverse momenten aan de orde is geweest) en in de huidige raadsperiode over de kwesties van de integriteitsschendingen bij het team Wijkbeheer en Service die in 2018 aan het licht kwamen (inclusief de berichtgeving in 2019 over het onafhankelijk meldpunt dat hiervoor was ingesteld), en het vertrek van de burgemeester, ook in 2018. Zeker als de media (uitgebreid) over een dossier berichten, worden raadsleden in zekere zin in een onmogelijke positie gebracht als zij zich er niet over kunnen uitlaten in het openbaar. Een treffende verwoording uit het raads gesprek is dat de raad zich op zo'n moment 'gegijzeld' voelt door de informatie die is verstrekt, maar waarmee de raadsleden niets kunnen doen.

De rekenkamercommissie stelt vast dat raadsleden in dit soort gevallen gehinderd worden door de opgelegde, en door de raad zelf bekrachtigde geheimhouding. De vraag is of het

noodzakelijk was om de geheimhouding op te leggen en te bekrachtigen. De afweging tussen het belang van openbaarheid en de noodzaak tot geheimhouding wordt eerst door het college, en bij bekrachtiging door de raad gemaakt. Die afweging hoort expliciet te worden gemaakt, maar dat gebeurt niet in de Huizer praktijk. Het is echter van groot belang dat de raad die afweging in volle bewustzijn en met zo volledig mogelijke informatie kan maken. Op dat punt is er zeker verbetering mogelijk; we komen daar op terug in de volgende paragraaf.

Beeldvorming rondom enkele specifieke dossiers

Uit het raads gesprek en uit de interviews blijkt dat raadsleden veel vragen hebben over de wijze waarop het college omgaat met geheimhouding. Een deel van hen verbindt daaraan ook kritiek. De houding van raadsleden ten aanzien van geheimhouding en de manier waarop daarmee wordt omgegaan door het college, wordt in sterke mate bepaald door enkele beladen dossiers die de afgelopen jaren speelden. Het betreft met name de kwestie van de integriteitsschendingen bij het team Wijkbeheer en Service die in 2018 aan het licht kwamen, en het vertrek van de burgemeester, ook in 2018.

Integriteitsschendingen Wijkbeheer en Service (2018-2019)

In 2018 komen problemen met de teammanager Wijkbeheer en Service aan het licht. Het college laat onderzoek doen naar de kwestie door Deloitte. Het is met name dit rapport dat voor spanning zorgt tussen raad en college. Het college stuurt het rapport onder geheimhouding aan de raad met een aanzienlijk aantal geanonimiseerde passages. Ook als op een later moment de geheimhouding op het rapport wordt opgeheven door de raad, blijven diverse passages geanonimiseerd. Het college stelt zich op het standpunt dat openbaarmaking van verwijzingen naar medewerkers in strijd is met de bescherming van het recht op de persoonlijke levenssfeer. De gang van zaken stoort raadsleden, maar de raad is wel steeds overgegaan tot bekrachtiging en later de voorwaardelijke opheffing van geheimhouding. De rekenkamercommissie velt in het kader van dit onderzoek geen oordeel over de gang van zaken: dat kan niet zonder de kwestie volledig te onderzoeken, en dat is geen onderdeel van het onderzoek.

Vertrek burgemeester in 2018

In februari 2018 wordt Huizen opgeschrikt door het plotseling vertrek van de burgemeester, naar aanleiding van klachten uit de organisatie over grensoverschrijdend gedrag. In de daaropvolgende dagen wordt de gemeenteraad namens het college door de gemeentesecretaris tweemaal in beslotenheid ingelicht over de situatie, de tweede keer in een besloten raadsvergadering op 19 februari. De notulen van die vergadering zijn inmiddels grotendeels openbaar, nadat de raad in maart 2018 de geheimhouding daarop heeft opgeheven naar aanleiding van een WOB-verzoek van *NH Nieuws*. Op basis van die notulen en het ten behoeve van dit onderzoek gevoerde raadsgeprek kan worden vastgesteld dat de gemeentesecretaris weinig informatie verstrekt over wat er is voorgevallen. Hij beroept zich daarbij op het beschermen van de privacy van de klagers en hun veiligheid in de werkomgeving. De summiere berichtgeving door het college over de voorvallen schiet een deel van de raad in het verkeerde keelgat. Bescherming van de identiteit van de klagers vinden raadsleden begrijpelijk, maar ze willen meer weten over wat er is gebeurd en wie wat wanneer wist.

De rekenkamercommissie stelt vast dat de beide integriteitsdossiers van 2018 voor spanning tussen college en raad hebben gezorgd, en tot de dag van vandaag nog doorwerken in dat opzicht. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat het om uitzonderlijke dossiers gaat, die niet representatief zijn voor de geheimhoudingspraktijk in de gemeente Huizen. Dat geldt met name niet, omdat de meningsverschillen tussen college en (een deel van) de raad over beide kwesties in de kern geen betrekking hebben op geheimhouding, maar op de informatieplicht van het college aan de raad: het college wil bepaalde gevoelige informatie ook onder geheimhouding niet aan de raad verschaffen. De rekenkamercommissie spreekt zich niet uit over de vraag wie gelijk had in beide kwesties, maar ziet ze als een hinderpaal voor een goede samenwerking tussen raad en college inzake de omgang met geheimhouding. Het versterkt de noodzaak tot het maken van nadere afspraken tussen college en raad hierover.

6.3 Onduidelijkheid en gebrekkige informatie voor raadsleden

Het onderzoek laat zien dat geheimhouding complexe juridische materie is. Er zijn binnen de gemeente enkele ervaren ambtenaren die goed thuis zijn in de procedures en dat geldt ook voor de griffier. Maar raadswerk is lekenbestuur, en van de raadsleden kan niet worden verwacht dat zij deze complexe materie volledig overzien. De rekenkamercommissie is van mening dat het absoluut noodzakelijk is om de raad goed te informeren over geheimhouding in het algemeen, en over de manier waarop dit in specifieke gevallen werkt.

Informatie over de rol en bevoegdheden van de raad

De griffier levert in dit opzicht goede ondersteuning met de begeleidende brief die standaard bij de raadsagenda wordt gevoegd. Daarin staat duidelijk aangegeven op welke stukken geheimhouding is opgelegd, dat de raad over bekrachtiging moet beslissen, en wat er moet gebeuren als de raad over geheime stukken zou willen spreken.

Wat echter ontbreekt voor raadsleden, los van de begeleidende brieven, is algemeen beschikbare (schriftelijke) informatie over geheimhouding en de wettelijke regels daaromtrent. Daarbij hoort ook informatie die raadsleden inzicht biedt in de positie en bevoegdheden van de

Hoofdstuk 6. Geheimhouding en kwaliteit van het bestuur

raad, en bijvoorbeeld de vraag wat er gebeurt als de raad de door het college opgelegde geheimhouding niet bekrachtigt, of opheft. De griffier heeft de raad in de huidige en de vorige raadsperiode een document aangeboden waarin de juridische aspecten van geheimhouding worden toegelicht. Deze notitie is vrij technisch c.q. juridisch getoonzet. De notitie kan wel een goede basis vormen voor een document dat vanuit het perspectief van een raadslid uitlegt hoe de (wettelijke) procedures eruitzien, en wat de positie en bevoegdheden, en de keuzemogelijkheden van de raad hierin zijn.

Raadsvoorstellen

In het raadsvoorstel wordt in het algemeen, zo werd vastgesteld in Hoofdstuk 3, onvoldoende gemotiveerd waarom geheimhouding is opgelegd. Dit is niet alleen een juridische onrechtmatigheid, maar het hindert de raadsleden bij hun werk: ze kunnen niet goed beoordelen of geheimhouding wel terecht is opgelegd, en kunnen dus ook geen goed onderbouwd bekrachtigingsbesluit nemen. Het leidt, zo bleek in het raadsgesprek, tot onzekerheid, een zekere passiviteit ('ik volg dan maar standaard het college') of juist ergernis en wantrouwen. In de beleving van diverse raadsleden wordt door het college vooral benadrukt dat schending van de geheimhouding strafbaar is, in plaats van dat duidelijk wordt gemotiveerd waarom geheimhouding in een dergelijk geval noodzakelijk is. Er is de laatste jaren nooit in algemene zin door raad en college gesproken over de praktijk van geheimhouding en de eventuele verbetermogelijkheden.

De ontbrekende motivering in raadsvoorstellen leidt er onder meer toe dat raadsleden soms twijfelen aan de noodzaak van geheimhouding. In dat verband is relevant dat die twijfel met name betrekking heeft op enkele dossiers waarbij het college geheimhouding oplegt vanwege 'economische of financiële belangen gemeente van de gemeente en de Staat'. Het betreft onder meer twee (niet-actuele) dossiers waar het gemeentebestuur na vele jaren een ondernemer heeft afgekocht vanwege een niet-doorgegaan ontwikkelingsproject. Raadsleden

zien geen noodzaak voor geheimhouding, ook omdat de hoogte van de afkoopsom wel openbare informatie is (die in de begroting is terug te vinden), en hebben de indruk dat de geheimhouding is opgelegd om oneigenlijke redenen, namelijk het voorkomen van bestuurlijk gezichtsverlies. In het collegevoorstel voor één van de dossiers wordt wel een motivering gegeven voor het opleggen van geheimhouding door in te gaan op die 'economische of financiële belangen', maar in het (geheime) raadsvoorstel voor dezelfde kwestie niet. De rekenkamercommissie spreekt zich niet uit over de vraag of de opgelegde geheimhouding in die dossiers terecht of onterecht was, maar benadrukt dat dit gebrek aan motivering ertoe leidt dat raadsleden zelf een antwoord moeten zoeken op de vraag of en waarom geheimhouding noodzakelijk is.

Geheimhouding op hele documenten in plaats van specifieke passages

Voor de raad en voor de buitenwereld is het belangrijk dat geheimhouding niet zonder meer op volledige documenten mag worden opgelegd. De praktijk in Huizen is dat geheimhouding in de meeste gevallen op volledige stukken wordt opgelegd. Dat is overigens ook het geval in veel andere gemeenten (vergelijk de recente rapporten van de Rekenkamer Amsterdam en de Rekenkamer Den Haag). De rekenkamercommissie kan niet beoordelen of het mogelijk was geweest om de geheimhouding op één of meer onderzochte stukken te beperken tot specifieke passages. Maar het ligt voor de hand dat er gevallen moeten zijn waarin de geheimhouding beperkter opgelegd had kunnen worden. Voor de raad zou het goed zijn als hier selectief mee wordt omgegaan. Op dezelfde manier als het raadsleden in algemene zin hindert bij hun (controleerende) werk als er sprake is van geheimhouding, zo geldt dat hier ook.

7. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

7. Conclusies en aanbevelingen

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk keren we terug naar de onderzoeksvragen, en formuleren de belangrijkste conclusies. Daaruit vloeien vervolgens concrete aanbevelingen voort.

7.2 Conclusies

1. Er is weinig beleid vastgelegd inzake geheimhouding in de gemeente Huizen. Voor zover er beleid is, is dit in overeenstemming met de wettelijke kaders.

- ☐ Het Reglement van orde van de gemeenteraad en de Verordening op de raadscommissies bevatten enkele artikelen die betrekking hebben op besloten vergaderingen van raad en raadscommissies, en op de behandeling en besluitvorming over geheime stukken door de raad. Die artikelen zijn in overeenstemming met de wettelijke kaders.
- ☐ Huizen kent geen openbare nota geheimhouding of een andere vorm van beleid waarin de procedures en afspraken over de omgang met geheimhouding zijn vastgelegd.
- ☐ Huizen kent geen specifiek beleid ten aanzien van de kennisneming, registratie en archivering van geheime stukken.
- ☐ Er vindt geen periodieke evaluatie of bijstelling plaats van het beleid c.q. de afspraken over de omgang met geheimhouding.

De gemeentelijke geheimhoudingspraktijk moet voldoen aan de wettelijke kaders. Het op papier zetten van het beleid kan de legitimiteit, rechtmatigheid en controleerbaarheid van het gemeentebestuur ten goede komen, en stelt de raad in staat om zich erover uit te spreken. Daarbij gaat het allereerst om (naast de wettelijke regels) de eventuele aanvullende regels van het Huizer gemeentebestuur ten aanzien van het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding. Daar kunnen de procedurele afspraken zoals gehanteerd binnen de gemeente aan worden toegevoegd, evenals de afspraken ten aanzien van de kennisneming, registratie en archivering van geheime stukken. Als dergelijk beleid niet is vastgelegd en van tijd tot tijd wordt geëvalueerd, kan dat leiden tot onnodige vragen en onduidelijkheid bij alle betrokkenen, inclusief de buitenwereld. Het niet-vastleggen kan ook bijdragen aan het maken van fouten bij het toepassen van de regels.

2. De praktijk inzake geheimhouding in Huizen is niet volledig in overeenstemming met de wettelijke kaders en de algemene normen voor goed bestuur.

- ☐ Het opleggen van geheimhouding op stukken wordt vrijwel nooit gemotiveerd in collegevoorstellen en raadsvoorstellen. Dit is in strijd met art 3:46 Awb, waaruit volgt dat besluiten deugdelijk gemotiveerd behoren te zijn.
- ☐ Niet altijd wordt voldaan aan wettelijk verplichte zorgvuldigheidsvereisten: het vermelden van de wettelijke grond(en) voor het opleggen van geheimhouding in collegevoorstellen en raadsvoorstellen, het vermelden van de bijbehorende Wob-gronden en het op betreffende stukken vermelden dat deze geheim zijn.
- ☐ De praktijk is om geheimhouding op te leggen op volledige stukken.
- ☐ De gemeente Huizen kent geen al dan niet openbaar centraal register van geheime stukken.
- ☐ Er is geen duidelijke ambtelijke instructie of leidraad beschikbaar voor het opstellen van collegevoorstellen en raadsvoorstellen met geheime bijlage(n).

Allereerst moet worden vastgesteld dat de praktijk inzake geheimhouding in Huizen niet volledig in overeenstemming is met de wettelijke regels (en jurisprudentie). Dat betreft onder meer het veelal ontbreken van een goede motivering in raadsvoorstellen en collegevoorstellen voor de oplegging van geheimhouding. De meest gebruikte wettelijke gronden in de Wet openbaarheid van bestuur zijn immers zogenaamde ‘relatieve gronden’, waarbij een afweging moet worden gemaakt tussen enerzijds het belang van openbaarheid (hetgeen het uitgangspunt is) en anderzijds het belang om bepaalde informatie niet openbaar te maken.

Maar behalve dat er sprake is van onrechtmatigheid is het minstens zo belangrijk om te constateren dat door het ontbreken van een deugdelijke motivering voor het opleggen van geheimhouding de raad geen goede afweging kan maken of geheimhouding noodzakelijk is en bekrachtigd moet worden. Bovendien maakt het ontbreken van een goede motivering het voor alle betrokkenen lastiger om te beoordelen welke informatie precies geheim dan wel niet geheim moet zijn en voor hoe lang geheimhouding moet worden opgelegd. Het ontbreken van een goede ambtelijke leidraad of instructie is een goede verklaring voor het feit dat de collegevoorstellen en raadsvoorstellen minder goed zijn onderbouwd dan nodig en mogelijk, en dat gemaakte afwegingen veelal impliciet blijven. Het ontbreken van een centraal register waarin geheimhoudingsbesluiten en de (delen van) documenten waarop deze betrekking hebben worden geregistreerd, leidt ertoe dat voor betrokkenen onduidelijk kan zijn wat de status is van een document.

3. De gemeenteraad wordt bij zijn werk soms gehinderd door de praktijk van geheimhouding, wat ten koste gaat van de kwaliteit van het bestuur.

In algemene zin is geheimhouding voor gemeenteraden een (potentieel) obstakel bij het goed kunnen vervullen van hun kaderstellende en controlerende taak, bijvoorbeeld omdat zij geen buitenstaanders (experts) kunnen raadplegen over geheime stukken, en er niet in het openbaar over kunnen debatteren. Gemeenteraadsleden in Huizen ervaren dat in de praktijk ook zo, met name ten aanzien van hun controlerende taak.

In algemene zin is geheimhouding voor gemeenteraden een (potentieel) obstakel bij het goed kunnen vervullen van hun volksvertegenwoordigende rol. Gemeenteraadsleden in Huizen ervaren dat in de praktijk ook zo. De noodzaak van een besloten vergadering betekent dat het publiek moet worden weggestuurd, wat voor volksvertegenwoordigers natuurlijk onwenselijk is. Bovendien kunnen zij veel inhoudelijke vragen van burgers en media over het betreffende dossier niet beantwoorden, wat ook indruist tegen de noodzaak voor een volksvertegenwoordiger om naar de buitenwereld verantwoording af te leggen over zijn werk.

Verder kan worden geconcludeerd:

- ☐ Er wordt in de gemeente Huizen niet uitzonderlijk vaak gebruik gemaakt van het middel geheimhouding, zo kan worden vastgesteld op basis van een vergelijking met enkele andere gemeenten.
- ☐ De gemeenteraad wordt in zijn werk gehinderd door raadsvoorstellen van onvoldoende kwaliteit daar waar het de aanbidding van geheime stukken betreft. De raadsvoorstellen bevatten vrijwel nooit een motivering van de door het college opgelegde geheimhouding, waardoor de raad niet kan beoordelen of de geheimhouding noodzakelijk is, en hij onvoldoende informatie heeft om te kunnen beoordelen of de opgelegde geheimhouding moet worden bekrachtigd. Zie ook de motivering onder conclusie 2.
- ☐ De gemeenteraad wordt in zijn werk gehinderd door onvoldoende specifieke informatie over hoe geheimhouding in de gemeentelijke praktijk werkt, welke (wettelijke) verplichtingen en bevoegdheden én ook welke keuzemogelijkheden de gemeenteraad hierin heeft.

7.3 Aanbevelingen aan de raad

- ☐ Vraag het college om op korte termijn beleid op te stellen over geheimhouding, d.w.z. de wettelijke en gemeentelijke vereisten, procedures en afspraken over het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding, ook voor wat betreft de interne voorbereiding van collegevoorstellen en raadsvoorstellen, bijvoorbeeld in de vorm van een beknopte nota geheimhouding. Spreek een concrete datum hiervoor af. Deel en bespreek het beleid met de raad, om zo te komen tot een door de raad vastgesteld beleid over geheimhouding in Huizen. Zorg ook voor een periodieke evaluatie.
- ☐ Vraag het college om collegevoorstellen en raadsvoorstellen te verbeteren op het punt van geheime bijlagen, door een meer eenduidige en correcte vermelding van de wettelijke gronden, en vooral een duidelijke motivering van de opgelegde geheimhouding. Vraag ook om de geheimhouding te beperken tot enkel de passages die geheim moeten zijn.
- ☐ Vraag het college en de griffie om op korte termijn te zorgen voor een overzichtelijk centraal register waarin voor alle betrokkenen een overzicht is te vinden van de stukken waarop geheimhouding is opgelegd. In dat register moet ook worden aangegeven wanneer geheimhouding is opgelegd, wanneer de geheimhouding is bekrachtigd, of wanneer de geheimhouding moet worden heroverwogen, en wanneer deze is opgeheven. Spreek een concrete datum hiervoor af.
- ☐ Geef het college in overweging om een duidelijke handleiding op te stellen voor de ambtelijke organisatie over geheimhouding, de afbakening met verwante begrippen zoals vertrouwelijkheid en niet-openbaar, en hoe je hier als ambtenaar mee omgaat bij het opstellen van een collegevoorstel en een raadsvoorstel.
- ☐ Vraag de griffier om een specifiek op raadsleden gerichte notitie op te (laten) stellen over de praktijk van geheimhouding in Huizen. Wettelijke verplichtingen en bevoegdheden moeten hierin wel aan de orde komen, maar de notitie moet de informatiebehoefte en vragen van raadsleden als uitgangspunt nemen, bijvoorbeeld in de vorm van Veelgestelde vragen (Frequently Asked Questions).
- ☐ Geef de agendacommissie in overweging om het besloten deel van de raadsvergadering aan het begin i.p.v. aan het eind van de raadsvergadering te plannen, om meer tijd te hebben voor goede bespreking van de noodzaak van geheimhouding. Voordeel is ook dat gasten niet tijdens de vergadering hoeven te worden weggestuurd.
- ☐ Agendeer één of meer momenten voor een bespreking tussen college en raad over het onderwerp geheimhouding, bijvoorbeeld aan de hand van een nog op te stellen nota geheimhouding. Bespreek ook eventueel 'oud zeer' en gebruik de bijeenkomst om concrete (verbeter)afspraken te maken.

Literatuur en bronnen

Ministerie van BZK (2016) *Circulaire Wettelijke regeling inzake geheimhouding*. Den Haag: Directie Bestuur en Financiën, Afdeling Inrichting openbaar bestuur.

Nederlandse Vereniging voor Raadsleden (2017) Raadsleden hekelen geheimhouding door colleges', website Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, 7 maart 2017, <https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/raadsleden-hekelen-geheimhouding-door-colleges>, bezocht: juli 2019.

Randstedelijke rekenkamer (2014) *Openbaar, tenzij. Een onderzoek naar het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding Provincie Zuid-Holland*.

Rekenkamer Den Haag (2021). *Openheid over geheimhouding*. Bestuurlijk rapport en Feitenrapport. Januari 2021.

Rekenkamer Metropool Amsterdam (2020). *Bestuurlijk rapport en Onderzoeksrapport Geheimhouding*. Oktober 2020.

Rekenkamer Zeeland (2019) *Rekenkameronderzoek naar het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding bij de provincie Zeeland*.

Rekenkamercommissie Berkelland, Bronckhorst, Lochem en Montferland (2017) *Open deuren? Rekenkameronderzoek naar het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding*.

Rekenkamercommissie Ede (2016) *Een onderzoek naar de praktijk van geheimhouding en in beslotenheid vergaderen bij de gemeente Ede*.

Bronnen gemeente Huizen

Gemeente Huizen (2015) Reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad.

Gemeente Huizen (2015) Verordening op de raadscommissies.



BIJLAGEN

Bijlage 1a. Documenten 2018-2019

De overzichten over 2018 en 2019 zijn opgesteld op basis van de openbare raadsagenda's.

	Dossier 2018	Datum in college	Datum in raad	Type
1	Naar een toekomstige ICT omgeving/infrastructuur (met financiële bijlage)	December 2017	Februari 2018	Ov
2	Uitwerking kustvisie (met bijlage 5 'Kostenraming voor werkzaamheden kustzone')	Januari 2018	Februari 2018	Ontw
3	Vervanging veld 1 Huizer Hockey Club + aanvullende verzoeken HHC (met bijlage 1 'Geheime financiële bijlage vervanging toplaag waterveld 1 HHC')	Januari 2018	Februari 2018	Ontw
4	Mededeling Trappenberg (met bijlage mededeling/memo)	April 2018	April 2018	Ontw
5	Ontwikkeling 2 ^e fase Oude Haven, met bijlage Koop- en realiseringsovereenkomst en financiële bijlage	April 2018	Mei 2018	Ontw
6	Beschikbaar stellen budget en vaststellen exploitatie Keucheniusstraat Westzijde	Mei 2018	Juli 2018	Ontw
7	Meerjarenonderhoudsplanning 2018 t/m 2022 voor infrastructuur en riolering – voorjaar 2018 (met 2 bijlagen)	Juni 2018	Juli 2018	Meerj



Vervolg Bijlage 1a

	Dossier 2018	Datum in college	Datum in raad	Type
8	Notulen van de besloten raadsvergadering op 28-8-2018	-	September 2018	Integr
9	Meerjarenonderhoudsplanung 2018 t/m 2022 voor infrastructuur en riolering – najaar 2018 (met 2 bijlagen)	September 2018	November 2018	Meerj
10	Haalbaarheidsonderzoek Cushman & Wakefield tbv bespreking BNI-terrein in besloten commissie Fysiek Domein d.d. 19 november a.s. (met bijlage rapport)	November 2018	November 2018	Ontw

Vervolg Bijlage 1a

	Dossier 2019	Datum in college	Datum in raad	Type
1	Managementletter accountant interimcontrole 2018	Januari 2019	Januari 2019 (commissie)	Overig
2	Kosten-batenanalyse verkoop grond aan de Alliantie Ontwikkeling t.b.v. Huizer-maatjes, zonder bijlage (raadsvoorstel)	Februari 2019	Maart 2019	Ontw
3	B&W-voorstel Modernisering entreegebouw openluchtwembad Sijsjesberg (met 6 bijlagen)	Mei 2019	Oktober 2019	Ontw
4	Meerjarenonderhoudsplanung 2019 t/m 2023 voor infrastructuur en rioolexploitatie – voorjaar 2019 (met 2 bijlagen)	Mei 2019	Juli 2019	meerj
5	Opheffen geheimhouding Deloitte-rapport c.a.	Juli 2019	Juli 2019	Integr
6	Meerjarenonderhoudsplanung 2019 t/m 2023 voor infrastructuur en riolering – najaar 2019 (met 2 bijlagen)	September 2019	Oktober 2019	Meerj
7	Actualisering meerjarenonderhoudsplannen gemeentelijk vastgoed 2019	September 2019	Oktober 2019	Meerj
8	Besluitenlijst en notulen besloten deel raadsvergadering 3-10-2019	-	November 2019	Overig



Vervolg Bijlage 1a

	Dossier 2019	Datum in college	Datum in raad	Type
9	Verlengen overeenkomst accountantsdiensten	September 2019	November 2019	Overig
10	Ontwikkeling Naarderstraat 66	Juni en september 2019	November 2019	Ontw

Bijlage 1b. Documenten 2014-2018

Het overzicht voor de periode 2014-2018 is opgesteld op basis van het raadsvoorstel van maart 2018 over opheffen en verlengen van geheimhouding op documenten uit de voorgaande raadsperiode.

Datum raadsvergadering	Agendapunt	Document
22-4-2014		Geheime en openbare notulen (of delen daarvan die geheim zijn) en geheime stukken van deze vergadering
26-6-2014		Geheime en openbare notulen (of delen daarvan die geheim zijn) en geheime stukken van deze vergadering
30-10-2014	3.4	Bijlage 1 en 2, behorend bij Meerjarenplanning 2014-2018 infrastructuur en riolering
		Memo wethouder Verbeek met beantwoording vragen uit commissie Fysiek Domein
11-12-2014	9	Bijlage 1 (financieel overzicht) behorende bij Landweg 3, wijkcentrum Meentamorfose
11-12-2014		Geheime en openbare notulen (of delen daarvan die geheim zijn) en geheime stukken van deze vergadering. Het gaat over een besloten bespreking over HOV
23-4-2015	6.4	Notitie met bijlage over beantwoording vragen dhr. Bikkers “of weth. Verbeek met uitlatingen geheimhouding heeft geschonden

Vervolg Bijlage 1b

Datum raadsvergadering	Agendapunt	Document
2-7-2015	3.1	Bijlagen 1 en 2 behorende bij rvs.“Meerjarenplanning 2014-2018 voor Infrastructuur en Riolering
29-10-2015	2.1	Bijlage 2 (oormerkingen t.l.v. de vrij ruimte in de egalisatiereserve) + Overzicht reservering HWC, behorende bij rvs “Programmabegroting 2016 en meerjarenraming 2017-2019”
29-10-2015	2.3	Bijlagen 1 en 2 behorende bij rvs.“Meerjarenplanning 2015-2019 voor Infrastructuur en Riolering
26-5-2016	7	Bijlage 1 (beoordeling begroting Wijngaardschool) + bijlage 2 (financieel overzicht) behorende bij rvs. “Besluiten in relatie met locatie Jacob van Campenstraat 1”
30-6-2016	3.1	Bijlagen 1 en 2 + bijlage F en G behorende bij rvs.“Meerjarenplanning 2016-2019 voor Infrastructuur en Riolering
30-6-2016	3.1	Bijlage 2 (middelenplan) behorende bij rvs. “Vaststelling Verbreed Gemeentelijk rioleringsplan 2016-2025 en Waterplan 2016-2025”
29-9-2016	7	Bijlage 1 (financiële paragraaf) en bijlage 2 (taxaties) behorende bij rvs. “Resultaat participatie Keucheniusgebied”
29-9-2016	8	Bijlage 4 (exploitatieplan hospice) behorende bij rvs. “Verkoop Gooierserf 126 aan Stichting Hospice Huizen”
29-9-2016	12	Bijlage 3 (financiële paragraaf) behorende bij rvs. “Verkoop grond aan het Goois Natuurreservaat”.

Vervolg Bijlage 1b

Datum raadsvergadering	Agendapunt	Document
27-10-2016	2.3	Bijlagen 1 en 2 behorende bij rvs. “Meerjarenplanning 2016-2020 voor Infrastructuur en Riolering
15-12-2016	5.4	Bijlage 1 (financiële bijlage met taxatie geurwerende maatregelen) + bijlage 2 (concepttender) behorende bij rvs. “Exploitatie Oude haven 3e fase”
15-12-2016	15	Bijlage 3 (rapportage Graydon check) + bijlage 4 (jaarrekeningen 2014 en 2015 Bot Bouwgroep) behorende bij rvs. “Overname nieuwbouw kinderboerderij De Warande door Bot Bouw B.V.
9-2-2017	6	Bijlage bij memo weth. Verbeek n.a.v. vragen in commissie Fysiek Domein van 25-1-2017, behorende bij rvs. “Overeenkomst Krachtcentrale”
16-3-2017	6	Bijlage 2 (Taxatie Cushman en Wakefield) + bijlage 3 (overzicht kosten Keucheniushof vanaf 1-1-2015), behorende bij rvs. “Herontwikkeling Keucheniushofgebied”
6-7-2017	3.1	Bijlagen 1 en 2 behorende bij rvs. “Meerjarenplanning 2016-2021 voor Infrastructuur en Riolering

Vervolg Bijlage 1b

Datum raadsvergadering	Agendapunt	Document
6-7-2017	3.2	Bijlage 1 (Investeringsoverzicht) behorende bij rvs. "Gemeentelijk standpunt op het Integraal Huisvesting Plan (IHP) onderwijs Huizen 2017-2027"
6-7-2017	3.3	Bijlage 2 en 3 bij "Motie Bource inventarisatie voorjaarsnota 2017"
2-11-2017	2.2	Bijlagen 1 en 2 behorende bij rvs. "Meerjarenplanning 2017-2021 voor Infrastructuur en Riolering
14-12-2017	6	Bijlagen 1a, 1b, 2a, 2b, 2c, 3a en 3b (alle financiële overzichten) behorende bij rvs. "Uitkomsten onderzoeken (motie) huisvesting van drie scholen en een voorstel tot verdere onderzoeken en beginnende planontwikkeling vrijkomende gronden bij Rehoboth/Zenderkerk en Springplank
8-2-2018	6	Bijlage 2.5 (kostenraming) behorende bij rvs. "Uitwerking Kustvisie"
8-2-2018	9	Bijlage 1 (financiële bijlage) behorende bij rvs. "Vervanging veld 1 Huizer Hockey Club + aanvullende verzoeken HHC"
8-2-2018	10	Bijlage 1 (financiële bijlage) behorende bij rvs. "Naar een toekomstbestendige ICT infrastructuur"

Bijlage 2. Normenkader (procedureel)

Procedureel normenkader

Waar van toepassing is het betreffende wetsartikel of een andere bron vermeld bij de norm. Daar waar niets is vermeld, is de norm door de Rekenkamercommissie zelf geformuleerd, zoals toegelicht in paragraaf 1.5.1 van het rapport.

Normen voor *beleid* inzake geheimhouding

- In het gemeentelijke beleid (al dan niet vastgesteld door de raad) is het gehele proces van opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding stapsgewijs en volledig beschreven.
- Het gemeentelijke beleid is openbaar.
- Het gemeentelijke beleid wordt periodiek geëvalueerd en bijgesteld.
- Het gemeentelijke beleid is in lijn met nationale wet- en regelgeving over het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding.
- In het gemeentelijk beleid staat het proces beschreven van kennisneming, registratie en archivering van geheime stukken.
- Er is een centraal register van stukken waarop geheimhouding rust. Dat geeft op overzichtelijke wijze weer op welke stukken wanneer geheimhouding is opgelegd en bekrachtigd en wanneer geheimhouding zou moeten of kunnen worden opgeheven.

Normen voor *toepassing* van beleid inzake geheimhouding

Voor het opleggen van geheimhouding:

- De geheimhouding is door het orgaan op een correcte wettelijke grond uit de Gemeentewet opgelegd (Art. 25, 55, 86 Gemeentewet en art 10 Wob).
- In het besluit is gemotiveerd waarom geheimhouding wordt opgelegd. De motivering sluit aan op de wettelijke grond uit art 10 Wob (idem, en aansluitend op 3:46 Awb).
- De geheimhouding is alleen op dat deel van het stuk gelegd waarvoor de geheimhoudingsgrond van toepassing is (in lijn met Wob en jurisprudentie).
- Bij het opleggen van geheimhouding is zo mogelijk een vervaldatum benoemd of een omstandigheid waarop de geheimhouding vervalt.

Vervolg Bijlage 2

- Van de geheimhouding wordt op de stukken melding gemaakt (Artikel 25 en 55 Gemeentewet).
- De raad of de commissie heeft na het sluiten van de deuren in meerderheid besloten om al dan niet in beslotenheid te vergaderen (Artikel 23 Gemeentewet en RvO gemeenteraad).

Voor het bekrachtigen van geheimhouding:

- De raad bekrachtigt de geheimhouding in de eerstvolgende raadsvergadering (Artikel 25 Gemeentewet).

Voor het opheffen van geheimhouding:

- Periodiek en/of na het verlopen van de vervaldatum wordt beoordeeld of de geheimhouding moet voortduren. Wanneer de geheimhouding na het verlopen van de vervaldatum wordt aangehouden wordt dit onderbouwd en wordt een nieuwe vervaldatum vastgesteld (Circulaire BZK).
- De geheimhouding wordt middels een besluit opgeheven door het daarvoor verantwoordelijke orgaan (Artikel 25, 55 en 86 Gemeentewet).
- Bij opheffing van de geheimhouding wordt het stuk tijdig en op eenduidige en toegankelijke wijze openbaar gemaakt, ook als bij oplegging van de geheimhouding een eindtermijn is gesteld aan de geheimhouding.

Bijlage 3. Relevante wetsartikelen

Artikel 25 Gemeentewet

Lid 1. De raad 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 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.

Lid 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.

Lid 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.

Lid 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 55 Gemeentewet

Lid 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.

Lid 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.

Lid 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 86 Gemeentewet

Lid 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.

Lid 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.

Lid 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.

Wet openbaarheid van bestuur (Wob) – artikel 10 lid 1 en 2

Lid 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.

Vervolg Bijlage 3

Lid 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.

Bijlage 4. Relevante artikelen RvO gemeenteraad

Artikel 9 Agenda en oproep

1. De voorlopige agenda voor een reguliere raadsvergadering kent de volgende vaste indeling:

- a. opening en mededelingen,
- b. vaststelling van de voorlopige agenda,
- c. vaststelling besluitenlijst van de voorgaande vergadering(en),
- d. ingekomen stukken,
- e. (schriftelijke) mededelingen van het college en/of de burgemeester, waaronder ook de schriftelijke en mondelinge beantwoording van raadsvragen op grond van dit reglement,
- f. overzicht van de stand van zaken van de uitwerking initiatiefvoorstellen en moties,
- g. hamerstukken,
- h. behandelpunten,
- i. vragenuur,
- j. sluiting.

2. De voorlopige agenda voor een extra raadsvergadering kent de volgende vaste indeling:

- a. opening en mededelingen,
- b. vaststelling van de voorlopige agenda,
- c. behandelpunten,
- d. sluiting.

3. Ten minste vier werkdagen voorafgaand aan de dag van de raadsvergadering zendt de voorzitter de raadsleden:

- a. een oproep met vermelding van dag, tijdstip en plaats van de raadsvergadering, en
- b. de voorlopige agenda met de daarbij behorende stukken, inclusief die waarop geheimhouding rust.



Vervolg Bijlage 4

(vervolg artikel 9)

4. Indien na verzending van de oproep stukken aan een agendapunt worden toegevoegd, dan draagt de griffier er zorg voor dat de raadsleden hiervan in kennis worden gesteld en deze stukken toegestuurd krijgen.
5. Aanvullende stukken als bedoeld in het vorige lid, kunnen uiterlijk tot 24 uur voor aanvang van de vergadering aan een agendapunt worden toegevoegd, tenzij de noodzaak tot aanvulling van de stukken is gelegen in een gebeurtenis op de vergaderdag zelf.
6. Na verzending van de oproep voor de raadsvergadering kan de agendacommissie een aanvulling op de voorlopige agenda opstellen. Deze aanvullende agenda met bijbehorende stukken, wordt uiterlijk 24 uur voorafgaand aan de raadsvergadering aan de raadsleden verzonden.
7. De oproep, de (aanvullende) agenda en de daarbij behorende (aanvullende) stukken, inclusief die waarop geheimhouding rust, worden voor raadsleden ter inzage gelegd in de daarvoor bestemde leeskamer voor raadsleden.
8. De oproep, de (aanvullende) agenda met (aanvullende) stukken, inclusief die waarop geheimhouding rust, worden vanaf het moment dat ze beschikbaar komen voor de raadsleden ook aan het college, de lijstopvolgers en de secretaris verzonden. Verzending van geheime stukken aan het college en de secretaris blijft achterwege indien deze stukken aan de raad worden aangeboden voor behandeling in een besloten raadsvergadering buiten de aanwezigheid van het college en de secretaris.

Artikel 39. Verslag besloten raadsvergadering

1. Van een besloten raadsvergadering wordt een verslag op schrift gesteld dat aan alle raadsleden wordt verzonden en voorts, voor zover daarbij aanwezig, aan het college en de secretaris.
2. Het verslag van een besloten raadsvergadering wordt in de eerstvolgende raadsvergadering vastgesteld. Als geen geheimhouding is opgelegd op de bespreking in de besloten raadsvergadering waar het verslag betrekking op heeft, dan neemt de raad bij de vaststelling van het verslag ook een besluit over het al dan niet openbaar maken ervan.
3. Het vastgestelde verslag, met daarin verwerkt de door de raad geaccordeerde wijzigingen, wordt door de voorzitter en de griffier ondertekend.

Artikel 40. Besluitenlijst van een besloten raadsvergadering

1. De griffier draagt er zorg voor dat de besluitenlijst van een besloten raadsvergadering uiterlijk binnen 6 werkdagen na die raadsvergadering aan alle raadsleden wordt verzonden en voorts, voor zover aanwezig, het college en de secretaris.
2. De besluitenlijst van de besloten raadsvergadering wordt in de eerstvolgende raadsvergadering vastgesteld.

Artikel 41. Oplegging geheimhouding door de raad

Voor de sluiting van een besloten raadsvergadering beslist de raad of overeenkomstig artikel 25, eerste lid, van de Gemeentewet op de aan de raad overgelegde stukken en/of het besprokene in de besloten raadsvergadering geheimhouding wordt gelegd.

Artikel 42. Door college, burgemeester of commissie opgelegde geheimhouding

1. 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, van de Gemeentewet het voornemen heeft de geheimhouding niet te bekrachtigen of op te heffen, dan wordt het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd hiervan in kennis gesteld. Indien daarom wordt verzocht door het orgaan dat geheimhouding heeft opgelegd, wordt over het voornemen tot opheffing of niet bekrachtiging van de geheimhouding in een besloten raadsvergadering met dit orgaan overleg gevoerd.
2. De procedure vermeld in het eerste lid geldt niet wanneer besluitvorming over de bekrachtiging of opheffing van de geheimhouding in de raadsvergadering aan de orde is.

Bijlage 5a. Namen geïnterviewden

Met de volgende functionarissen zijn één of meer gesprekken gevoerd op de aangegeven data:

- Roland Boom (wethouder) – 9 september 2020
- Arno Bosscher (ambtelijke organisatie) – 14 oktober 2020
- Johan Cnossen (adjunct-secretaris) – 17 april (telefonisch) en 19 mei 2020
- Niek Meijer (burgemeester) – 9 september 2020
- Jan Veenstra (griffier) – 15 september en 4 november 2020, plus enkele telefonische gesprekken
- Paul Veldhuisen (ambtelijke organisatie) – 9 september 2020
- Marlous Verbeek (wethouder) – 9 september 2020
- Marcel Vergnes (ambtelijke organisatie) – 14 oktober 2020
- Rudi van Zuiden (ambtelijke organisatie) – 9 september en 28 oktober 2020

Bijlage 5b. Deelnemers raadsgesprek 23 september 2020

- Jessica Prins (VVD)
- Ruben Woudsma (CDA)
- Paul Lekkerkerker (D66)
- Stef van der Pas (PvdA)
- Karin Rienstra (GroenLinks)
- Rik de Bruijn (Leefbaar Huizen)
- Wessel Doorn (ChristenUnie)
- Jan Driessen (Dorpsbelangen Huizen)
- Rob Bource (SGP)



& Van de Laar B.V.

Denkers en doeners voor de publieke sector

info@en-vdl.nl

en-vandelaar.nl

Don Boscostraat 4

5611 KW Eindhoven

085 - 747 06 18