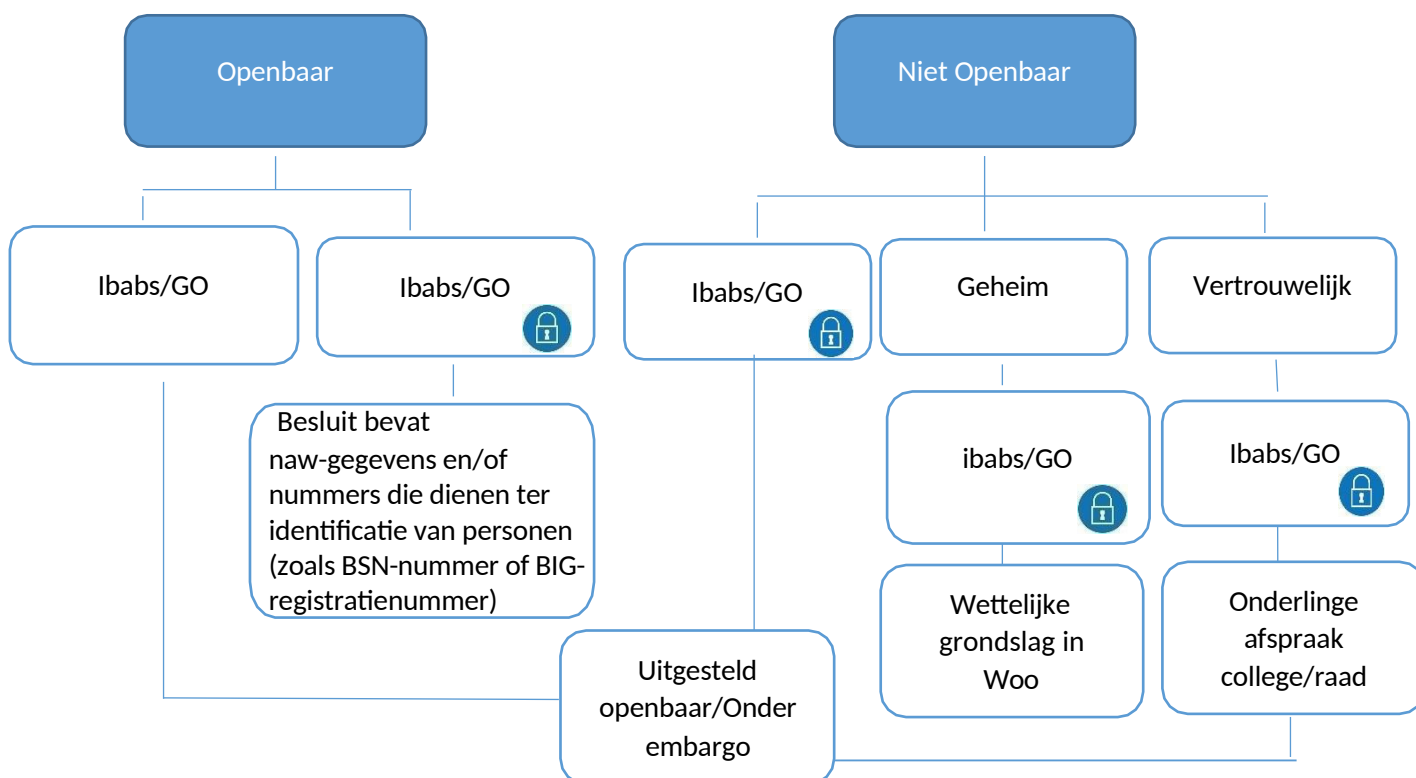


Regels omtrent openbare en niet-openbare informatie

Openbaarheid is één van de grondbeginselen van onze democratische rechtsstaat. Het gaat hier niet alleen om openbaarheid van besluitvorming maar ook om openbaarheid van informatie. De openbaarheid draagt enerzijds bij aan de legitimatie van het bestuur, anderzijds aan de controle op dat bestuur. Openbaarheid vormt, met andere woorden, een wezenlijk element van de gemeentelijke organisatiestructuur. Met het uitgangspunt 'openbaarheid, tenzij' moet het college de afweging tussen openbaarheid en geheimhouding zorgvuldig maken

Een ander grondbeginsel van onze democratische rechtstaat is dat de gemeenteraad en de raadscommissies als volksvertegenwoordigende organen in openbaarheid vergaderen (en dus met openbare stukken). In uitzonderingsgevallen kan de raad of de commissie ook met gesloten deuren, dus in beslotenheid, vergaderen. Besloten vergaderingen behoren uitzonderingen te zijn. Zie hiervoor het reglement van orde van de gemeenteraad.

In schema hanteren we in Ablasserdam de volgende mogelijkheden:



Openbaar

Juridische status: De informatie is openbaar en voor iedereen beschikbaar.

Hoe verstrekken we de informatie? We publiceren de informatie op de site en/of plaatsen het bv in Het Klaroen. Desgevraagd verstrekken we een kopie etc.

Mag de informatie gedeeld worden? De informatie mag met iedereen gedeeld worden.

Kan de status veranderen en zo ja, hoe? Niet aan de orde: eens openbaar is altijd openbaar.

Besluiten die niet openbare persoonsgegevens en/of nummers ter identificatie van personen bevatten, waarbij het besluit zelf openbaar is

Juridische status: persoonlijke gegevens en/of nummers ter identificatie van personen mogen niet openbaar worden gemaakt.

Hoe verstrekken we de informatie? De documenten inclusief persoonsgegevens en/of identificatienummers staan op Ibabsⁱ achter een slotje.

Mag de informatie gedeeld worden? De hoofdregel is dat je deze informatie niet mag delen, tenzij sprake is van een uitzondering op grond van artikel 9 lid 2 van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). De geanonimiseerde informatie wordt op de website geplaatst (bv via de besluitenlijst) en op verzoek (bv ikv Woo) verstrekt maar dan ook geanonimiseerd.

Wat zijn de consequenties als de informatie toch openbaar wordt? Je overtreedt de Wet bescherming Persoonsgegevens wanneer je persoonlijke informatie publiek verspreidt. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) kan hiertegen optreden en bijvoorbeeld een last onder dwangsom of een boete opleggen.

Kan de status veranderen en hoe? Nee de status van de persoonsgegevens en identificatienummers wijzigt niet.

Niet-openbare/geheime gegevens en besluiten

Niet openbare informatie kent verschillende achtergronden of inhoud:

1. Besluiten die niet openbare persoonsgegevens en/of nummers ter identificatie van personen bevatten, waarbij het besluit zelf openbaar is. Dit soort besluiten hoort bij de openbare informatie (mits geanonimiseerd).
2. Besluiten die in zijn geheel niet-openbaar zijn. (bijvoorbeeld de niet openbare besluitenlijst van B&W).
3. Besluiten die nog niet openbaar zijn: Deze besluiten worden op een later tijdstip openbaar. Het gaat hier om besluiten die vertraagd openbaar zijn en/of besluiten onder embargo worden gedeeld.
4. Openbare besluiten met niet-openbare bijlagen (bv een niet-openbare financiële bijlage)

Of een document de status niet-openbaar krijgt en welke vorm daarbinnen hangt af van de mate van het risico dat de gemeente loopt op het moment dat de informatie toch openbaar wordt.

Het college bepaalt uiteindelijk de niet-openbaarheidsvorm. Het (hoogste) orgaan dat uiteindelijk de mate van geheimhouding bekrachtigt is ook het orgaan dat de geheimhouding opheft. Bijvoorbeeld het college besluit een memo geheim te verklaren en stelt de raad voor de geheimhouding op dit stuk te bekrachtigen. Dan kan alleen de raad de geheimhouding opheffen (en dus niet het college). Dit geldt ook in het geval dat het college of een commissie zichzelf geheimhouding heeft opgelegd en de raad daarin kent. In die situatie is alleen de raad nog bevoegd om de geheimhouding op te heffen en niet langer het college dat of de commissie die geheimhouding oorspronkelijk had opgelegd. Dit heeft betrekking op alle vormen van informatie, dus ook op niet-schriftelijke informatie (Artikelen 55 derde lid, 86 derde lid van de Gemeentewet).

Niet openbaar/ Vertrouwelijk

Er is geen wettelijke grondslag om een stuk als 'vertrouwelijk' aan te merken. De wet kent de term 'vertrouwelijk' ook niet. In de praktijk is deze term echter ingeburgerd en is ook behoefte om bepaalde besluiten en andere stukken niet 'actief' openbaar te maken. Een voorbeeld is de vertrouwelijke besluitenlijst van collegebesluiten.

Het is goed om te realiseren dat deze vertrouwelijkheid geen juridische status heeft. Als een verzoek tot openbaarheid op grond van de Woo wordt gedaan, kunnen stukken alleen worden geweigerd als sprake is van een weigeringsgrond uit de Woo (zie voor een overzicht van deze weigeringsgronden hieronder onder het kopje 'geheim'). Het feit dat een stuk als vertrouwelijk is aangemerkt, is op zich geen reden om het stuk niet te verstrekken.

Let op: in artikel 3.3 lid 1 en 2 Woo is een actieve openbaarmakingsplicht voor bepaalde besluiten en stukken opgenomen. Als hiervan sprake is, kan een stuk dus niet als 'vertrouwelijk' worden aangemerkt en behandeld, omdat de gemeente dit uit zichzelf openbaar moet maken. Dit artikel uit de Woo is nog niet in werking getreden en zal gefaseerd worden ingevoerd. De verwachting is dat vanaf 1 januari 2023 de actieve openbaarmakingsplicht zal gaan gelden voor de eerste categorieën informatie. Onder de actieve openbaarmakingsplicht vallen bijvoorbeeld vergaderstukken en verslagen van gemeenteraden, agenda's en besluitenlijsten van vergaderingen van colleges van burgemeester en wethouders en interne en externe adviezen en adviesaanvragen.

Geheim

De hoofdregel is dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij een wettelijke grondslag voor geheimhouding bestaat. Op grond van de Gemeentewet kan geheimhouding worden opgelegd als sprake is van één van de uitzonderingsgronden van de Wet open overheid (Woo). De Woo kent twee soorten uitzonderingsgronden, namelijk 1) absolute weigeringsgronden en 2) relatieve weigeringsgronden. Als sprake is van een absolute weigeringsgrond, dan is het stuk geheim. Als sprake is van een relatieve weigeringsgrond, dan moet een belangenafweging plaatsvinden tussen het belang van openbaarheid en de betreffende weigeringsgrond. Alleen als deze belangenafweging uitvalt in nadeel van het belang van openbaarheid, dan kan het stuk geheim worden verklaard.

In ons bestuurlijk besluitvormingsproces (e-besluitvorming) hebben we de volgende gronden benoemd waaruit de medewerkers kunnen kiezen indien informatiegeheim wordt verklaard:

Absolute weigeringsgronden (artikel 5.1 lid 1 Woo).

- **Als sprake is van deze gronden, dan geen openbaarheid:**
 1. bedrijfs- of fabricagegegevens die vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld, art. 5.1 lid 1 sub c Woo;
 2. persoonsgegevens, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt, art. 5.1 lid 1 sub d Woo;
 3. nummers ter identificatie van personen, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt, art. 5.1 lid 1 sub e Woo.

Relatieve uitzonderingsgronden (artikel 5.1 lid 2 Woo)

- **Als sprake is van deze gronden, dan moet een belangenafweging plaatsvinden tussen het belang van openbaarheid en de genoemde uitzonderingsgrond:**
 1. de economische of financiële belangen van de gemeente, artikel 5.1 lid 2 sub b Woo (let op: bij milieu-informatie is de ruimte voor geheimhouding zeer beperkt, namelijk "*slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter*";
 2. de opsporing en vervolging van strafbare feiten, artikel 5.1 lid 2 sub c Woo;
 3. inspectie, controle en toezicht door bestuursorgaan, artikel 5.1 lid 2 sub d Woo;
 4. eerbiediging persoonlijke levenssfeer, artikel 5.1 lid 2 sub e Woo;
 5. de bescherming van andere dan vertrouwelijk aan de gemeente medegedeelde bedrijfs- of fabricagegegevens, artikel 5.1 lid 2 sub f Woo;
 6. bescherming van het milieu waarop de informatie betrekking heeft, artikel 5.1 lid 2 sub g Woo;
 7. beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage, artikel 5.1 lid 2 sub h Woo;
 8. het goed functioneren van de gemeente, artikel 5.1 lid 2 sub i Woo.

N.B.1 bij het bekrachtigen van de geheimhouding wordt altijd één van de redenen opgegeven.

N.B.2 Geheimhouding op grond van één van de relatieve uitzonderingsgronden van artikel 5.1 lid 2 Woo moet uitdrukkelijk worden gemotiveerd.

N.B. 3 Er bestaat nog een rest-weigeringsgrond voor andere dan milieu-informatie (artikel 5.1 lid 5 Woo), maar die geldt alleen in uitzonderlijke gevallen als openbaarheid een onevenredige benadeling toebrengt aan een grond die niet eerder is genoemd in de artikelen 5.1 lid 1 en 2.

N.B. 4 De uitzonderingen van artikel 5.1 Woo zijn niet van toepassing op emissiegegevens (artikel 5.1 lid 7) Woo.

Overigens zijn er nog meer uitzonderingsgronden in de Woo, maar de kans dat deze zich in Alblasserdam voordoen zeer gering (bv informatie die de veiligheid van de Staat kunnen raken).

- *Juridische status?* Artikel 110 van de Grondwet, artikelen 25, 55 en 86 van de Gemeentewet, artikel 2:5 van de Awb en artikelen 5.1 en 5.2 van de Woo vormen juridische kader geheimhouding. Geheimhouding moet altijd expliciet worden opgelegd. Dat kunnen het college, de burgemeester, (de voorzitter van) een commissie en de gemeenteraad doen, ieder voor zover zij bevoegd zijn.
- *Hoe wordt informatie verstrekt?* Er wordt uitdrukkelijk het predicaat "geheim" op de stukken gelegd en bekrachtigd in het college en/of gemeenteraad.
- *Mag de informatie gedeeld worden?* Geheimhouding geldt voor allen die kennis hebben van het behandelde en/of de stukken. Voorbeeld: de geheimhouding geldt ook voor de collega die een kopie moet maken van een geheim stuk. De informatie mag dus NIET met anderen worden gedeeld. Als je de informatie toch deelt met anderen, dan pleeg je in beginsel een strafbaar feit.
- *Kan de status veranderen en zo ja, hoe?* Hoofregel is dat de geheimhouding blijft voortduren, totdat het bestuursorgaan dat deze heeft opgelegd, weer opheft. Hier zijn geen vaste termijnen aan gekoppeld in de wet. Bij de behandeling van de lijst met geheime stukken dient een zorgvuldige afweging gemaakt te worden of voortzetten van de geheimhouding noodzakelijk is gelet op de transparantie van besluit en overheid.

Werkbijeekomsten

Het kan voorkomen dat een werkbijeenkomst met de raad een vertrouwelijk karakter heeft of waarin documenten worden gedeeld die niet openbaar zijn. Ook voor die documenten geldt dat er of sprake is van vertrouwelijkheid (intentie om informatie binnen afzienbare tijd openbaar te maken) of geheimhouding. In dat laatste geval zal ook voor documenten in werkbijeenkomsten geheimhouding door de gemeenteraad bekrachtigd moeten worden.

Woo en Aanbestedingswet

In het verleden werd door inschrijvers met wisselend succes een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur gedaan om informatie over andere inschrijvingen te verkrijgen. Met de komst van de Aanbestedingswet in april 2013 is een dergelijk beroep op de Woo praktisch onmogelijk gemaakt. Artikel 2.57 Aanbestedingswet bepaalt namelijk dat inschrijvingen vertrouwelijk zijn en dat een aanbestedende dienst geen informatie openbaar maakt uit aanbestedingsstukken of andere documenten die de dienst heeft opgesteld in verband met een aanbestedingsprocedure. Mocht er toch een aanvraag tot inzage van dergelijke stukken komen, dan dient op grond van artikel 2.57 Aanbestedingswet te worden beoordeeld of aan het informatieverzoek kan worden voldaan. Indien op grond van de Aanbestedingswet geen weigeringsgronden bestaan, wordt het verzoek aan de Woo getoetst. In het overzicht in e-besluitvorming wordt informatie mbt aanbestedingen gebundeld onder uitzonderingsregel 1 van de absolute weigeringsgronden; Bedrijfs- of fabricagegegevens die vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld, art 5.1 lid 1 onder c Woo.

Termijnen geheimhouding

Uitgangspunt is dat informatie die onder de overheid berust openbaar is: geheimhouding wordt slechts bij uitzondering opgelegd en duurt daarom niet langer dan noodzakelijk. Het is gebruikelijk een horizonbepaling op te nemen over de termijn van de geheimhouding. Het is niet wettelijk verplicht richttijden op te nemen. Echter hanterend vanuit het belang van openbaarheid vindt de gemeente Alblasserdam het wenselijk per WOB-grond een horizon of richttijd op te nemen.

Woo-grond	toepassing	Richttijd geheimhouding
Bedrijfs- of fabricagegegevens die vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld, art. 5.1 lid 1 sub c Woo	Vertrouwelijke bedrijfsplannen met informatie over tarieven, omzet, potentiële klanten e.d.	15 jaar
Persoonsgegevens en nummers ter identificatie van personen, art. 5.1 lid 1 sub d en e Woo		
de economische of financiële belangen van de gemeente, artikel 5.1 lid 2 sub b Woo	Overeenkomsten gemeente Alblasserdam met een financieel karakter (koop, huur, grondexploitatie e.d)	5 jaar of 1 jaar na afronding project/grex (evt afronden naar 1 oktober)
de opsporing en vervolging van strafbare feiten, artikel 5.1 lid 2 sub c Woo;		
inspectie, controle en toezicht door bestuursorgaan, artikel 5.1 lid 2 sub d Woo;	Strategieën om overtredingen te constateren, waarbij het van belang is dat de overtreder niet weet op welke wijze controle plaatsvindt	2 jaar (evt afronden naar 1 oktober)
eerbiediging persoonlijke levenssfeer, artikel 5.1 lid 2 sub e Woo	Alle gegevens die herleidbaar zijn tot natuurlijk personen	15 jaar
de bescherming van andere dan vertrouwelijk aan de gemeente medegedeelde bedrijfs- of fabricagegegevens, artikel 5.1 lid 2 sub f Woo	informatie over tarieven, omzet, potentiële klanten e.d.	15 jaar

bescherming van het milieu waarop de informatie betrekking heeft, artikel 5.1 lid 2 sub g Woo;	Bijvoorbeeld informatie over voortplantingsgebieden en habitat van zeldzame soorten	10 jaar
beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage, artikel 5.1 lid 2 sub h Woo;	Verzoek om informatie waarvan het bekend worden extra risico's met zich brengt. Bijvoorbeeld personen voor wie veiligheidsmaatregelen zijn getroffen, zoals een bedreigde burgemeester. Of groepen personen in een openbaar gebouw of een openbare ruimte.	15 jaar
het goed functioneren van de gemeente, artikel 5.1 lid 2 sub i Woo.	<p>-Bijvoorbeeld prognoses of beleidsalternatieven</p> <p>-beraad waarbij derden betrokken zijn geweest met een eigen belang</p> <p>-gemeente moet kunnen aantonen dat openbaarheid het goed functioneren in de weg staat op het moment van de besluitvorming (tijdsverloop kan dus van invloed zijn op dit besluit).</p> <p>Ten overvloede: volgens de wetgever kan de uitzonderingsgrond niet worden ingeroepen ter verbloeming van misverstanden of uit angst voor een verlies van vertrouwen in het bestuursorgaan.</p>	10 jaar

¹ Ook andere gemeenten in Nederland werken met richttijden, zoals de gemeente Ede.

NB: Om praktische redenen is ervoor gekozen om geheimhouding steeds te laten eindigen op 1 oktober. Dat vergemakkelijkt de toetsing. Uiteraard zal voor openbaarmaking een besluit daartoe door het bevoegde orgaan genomen worden. Er is geen sprake van een geautomatiseerde openbaarmaking na afloop van de richttijd.

Werkafspraken intern

Bij het besluit van zowel college als raad moet worden opgenomen:

- De reden van geheimhouding
- De duur van geheimhouding
- Op welk onderdeel de geheimhouding betrekking heeft (expliciet benomen bv bepaalde bijlage)

Binnen de teams moet geborgd worden dat het register geheime stukken jaarlijks besproken wordt en voor 1 oktober van ieder jaar advies wordt uitgebracht aan MT en college om de geheimhouding op te heffen. De bestuursadviseur coördineert dit in een integraal advies.

Werkafpraak geheimhouding

Zowel de griffier als de bestuursadviseur houden het register bij m.b.t de vertrouwelijke en geheime informatie. Jaarlijks wordt in de laatste collegevergadering van september de lijst voorgelegd aan het college en in de gemeenteraad van oktober met het advies de vertrouwelijkheid of geheimhouding op te heffen of gemotiveerd af te wijken van de richttijd.
