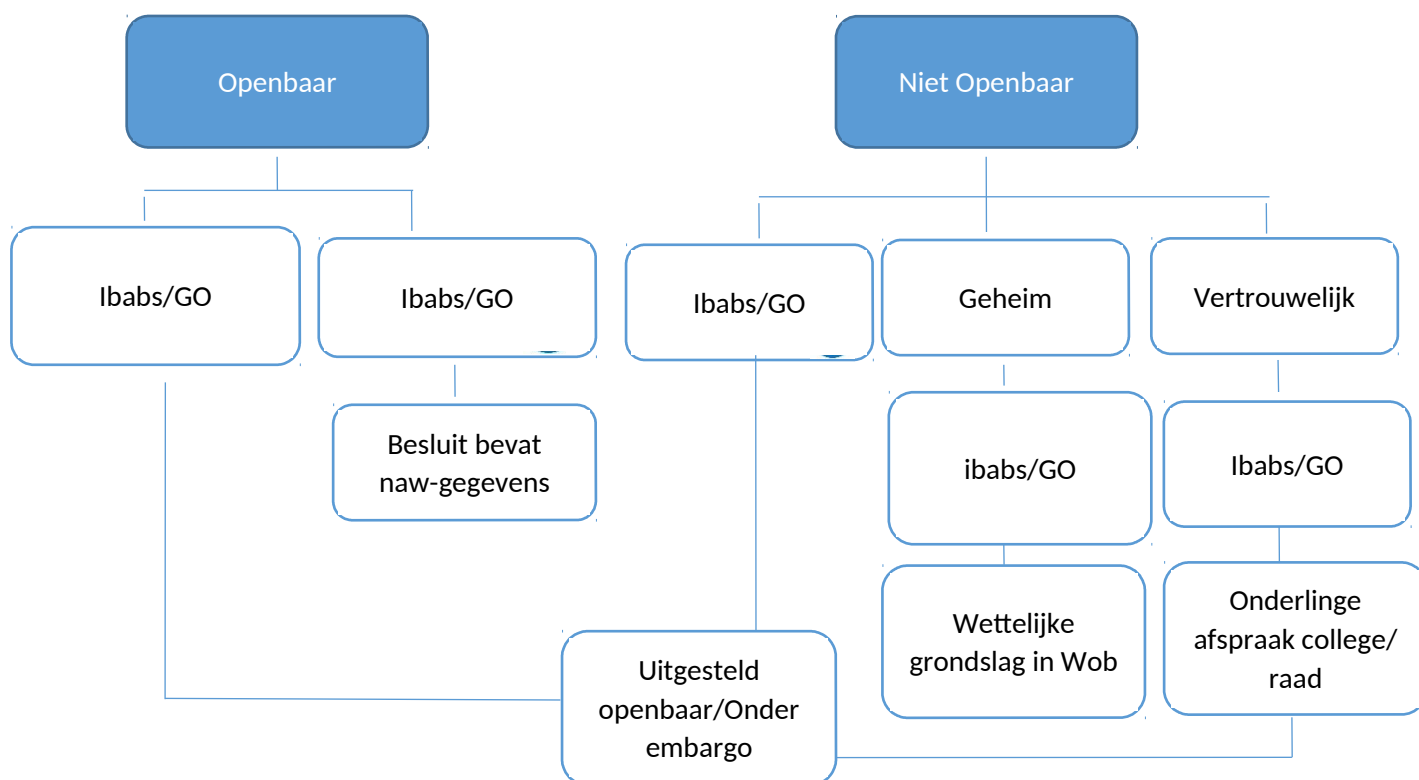


Regels omtrent openbare en niet-openbare informatie

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 Alblasserdam 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 bevatten, waarbij het besluit zelf openbaar is

Juridische status: De besluiten die persoonlijke gegevens bevatten zijn openbaar. Maar je mag deze persoonsgegevens niet op het internet plaatsen.

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

Mag de informatie gedeeld worden? Je mag deze informatie delen, maar niet actief met iedereen en niet via internet. De geanonimiseerde informatie wordt op de website geplaatst (bv via de besluitenlijst) en op verzoek (bv ikv Wob) 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 een dwangsom opleggen of bestuursdwang toepassen wanneer je deze wet overtreedt.

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

Niet-openbare gegevens/besluiten

Niet openbare informatie kent verschillende achtergronden of inhoud:

1. Besluiten die niet openbare persoonsgegevens 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.

We hanteren daarbij de volgende indeling:

Laag risico	Niet-openbaar
Risico voor korte tijd (niet aanzienlijk)	Vertrouwelijk
Aanzienlijk (voor langere tijd)/Zeer groot	Geheim

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).

Vertrouwelijk

Er is geen directe wettelijke grondslag ten aanzien van de status vertrouwelijk stuk. Het hof van Amsterdam heeft in haar uitspraak van 6 augustus 2003 (LJN A10892) uitgesproken dat vertrouwelijkheid en geheimhouding (in juridische zin) onder dezelfde noemer vallen. Formeel is echter niets geregeld over vertrouwelijkheid. Maar als raads-, college of burgerleden hadden kunnen weten of redelijkerwijs hadden moeten weten dat de stukken vertrouwelijk zijn, dan kan o.g.v. art. 2:5 Awb vertrouwelijkheid ontstaan.

De status vertrouwelijk geeft het college de mogelijkheid om (nog) niet openbare informatie, waarbij het risico dat de gemeente loopt op het moment dat de informatie toch naar buiten komt aanzienlijk is, te delen met de raad. Raadsleden bekleden in het gemeentelijk stelsel een belangrijke en bijzondere positie. Zij zijn als gekozen volksvertegenwoordigers verantwoordelijk voor het gevoerde bestuur. Hun recht op informatie gaat verder dan de Wet openbaarheid van bestuur.

Door het delen van vertrouwelijke informatie kan het college optimaal aan haar actieve informatieplicht voldoen. Bij vertrouwelijkheid gaat het om besturen. Om het voor elkaar krijgen van zaken en het creëren van politiek draagvlak daarvoor. Het college informeert de raad of commissie vertrouwelijk zonder dat direct van formele geheimhouding sprake is. Als voorbeelden voor vertrouwelijkheid kunnen worden genoemd:

- Vrije gedachtewisseling over onderwerp tussen raad en college;
- Overleg over welke procedure men wenst te volgen;
- Een kort proces, waarbinnen men draagvlak creëert voor een besluit;
- Verstrekken van informatie aan raadsleden die (nog) niet openbaar is. Bijvoorbeeld tarieven, zienswijzen, samenwerkingsovereenkomsten, contracten etc.

Het uitgangspunt in Alblasterdam bij het bekrachtigen van vertrouwelijkheid is dat dit altijd voor een bepaalde (overzienbare) periode of tijd is (embargo) en dat vertrouwelijke stukken altijd openbaar worden gemaakt. Indien er geen duidelijkheid is of informatie binnen afzienbare tijd openbaar kan worden krijgt het de voorkeur deze informatie als geheim te bestempelen i.p.v. vertrouwelijk.

- *Hoe verstrekken we de informatie?* De informatie is voor een beperkte groep ambtenaren beschikbaar, maar niet voor iedereen en zeker niet voor derden, zoals bijvoorbeeld journalisten. In het kader van hun controlerende taak kunnen raadsleden kennis nemen van stukken die het college als vertrouwelijk bestempelt. Het college kan vertrouwelijke informatie ook actief ter kennis brengen van raads- of burgerleden of bijvoorbeeld aan de fractievoorzitters.
- *Mag de informatie gedeeld worden?* De informatie mag alleen worden gedeeld met de (groep) mensen die toegang hebben (heeft) gekregen tot de informatie. Als het college informatie deelt met de fractievoorzitters mag deze informatie niet gedeeld worden binnen de fracties, tenzij in het overleg andere afspraken zijn gemaakt. Raads- en burgerleden die de informatie hebben ingezien mogen deze informatie alleen delen met raads- burgerleden die de informatie ook hebben gekregen.

- *En wat zijn de consequenties als ik toch anderen ook hierover informeer?* Als het college goed motiveert waarom men informatie (nog) niet openbaar wilt maken en dus vertrouwelijk wilt delen, zullen degene die deze informatie krijgen niet snel geneigd zijn het in hen gestelde vertrouwen te schenden. Mocht men wel in de verleiding komen om de vertrouwelijkheid te schenden dan komen sancties in beeld. Schending van de vertrouwelijkheid is een inbreuk op de mores, op de gedragscode integriteit. Het gemeentebestuur kan een disciplinaire maatregel opleggen. Maar ook het strafrecht heeft hier een rol. Artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht geeft een algemene verplichting voor een ieder die als (onderdeel van een) bestuursorgaan of als daarvoor werkzame persoon (in welke rechtsverhouding ook) in aanraking komt met vertrouwelijke gegevens tot geheimhouding daarvan. Schending van deze vertrouwelijkheid levert een strafbaar feit op.

Geheim

Informatie die het stempel geheim krijgt, kent onder andere een wettelijke grondslag in de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB). In ons bestuurlijk besluitvormingsproces (e-besluitvorming) hebben we de volgende gronden benoemd waaruit de medewerkers kunnen kiezen indien informatie als geheim wordt verklaard:

1. Bedrijfs- of fabricagegegevens, art 10, lid 1 onder c
2. Belang van geadresseerden om als eerste geïnformeerd te worden, art 10, lid 2 onder f
3. Bijzondere persoonsgegevens, art 10, lid 1 onder d
4. Economische of financiële belangen overheid, art 10, lid 2 onder b
5. Inspectie, controle en toezicht door bestuursorgaan
6. Onevenredige bevoor- of benadeling van betrokkenen art 10, lid 2 onder g
7. Opsporing en vervolging strafbare feiten, art 10, lid 2 onder c
8. Persoonlijke levenssfeer, art 10, lid 2, onder e

Met ingang van 1/7/2020 wordt bij het bekrachtigen van geheimhouding altijd een van deze redenen opgegeven. Overigens zijn er nog meer uitzonderingsgronden in de Wob, 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 10 en 11 van de Wob 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.

Werkbijeenvakomsten

Het kan voorkomen dat een werkbijeenvakomst 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 werkbijeenvakomsten geheimhouding door de gemeenteraad bekrachtigd moeten worden.

Wob 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 Wob 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 Wob getoetst. In het overzicht in e-besluitvorming wordt informatie mbt aanbestedingen gebundeld onder uitzonderingsregel 1; Bedrijfs- of fabricagegegevens, art 10, lid 1 onder c.

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 Alblasterdam het wenselijk per WOB-grond een horizon of richttijd op te nemen.¹

WOB-grond	toepassing	Richttijd geheimhouding
Bedrijfs- of fabricagegegevens, art 10, lid 1 onder c	Vertrouwelijke bedrijfsplannen met informatie over tarieven, omzet, potentiële klanten e.d.	15 jaar
Belang van geadresseerden om als eerste geïnformeerd te worden, art 10, lid 2 onder f	- Adviezen en onderzoeken die worden uitgevoerd in opdracht van het gemeentebestuur - Verantwoording van college of burgemeester aan de raad - Beschikkingen op aanvraag - Koninklijke of gemeentelijke onderscheidingen	Tot aan kennisname geadresseerde
Bijzondere persoonsgegevens,	Gegevens over godsdienst of	15 jaar

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

art 10, lid 1 onder d	levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele leven, lidmaatschap van een vakvereniging, strafrechtelijke persoonsgegevens en persoonsgegevens over onrechtmatig of hinderlijk gedrag in verband met een opgelegd verbod naar aanleiding van dat gedrag (artikel 16 van de Wet bescherming persoonsgegevens)	
Economische of financiële belangen overheid, art 10, lid 2 onder b	Overeenkomsten gemeente Alblasterdam met een financieel karakter (koop, huur, grondexploitatie e.d)	5 jaar of 1 jaar na afronding project/grex (evt afronden naar 1 oktober)
Inspectie, controle en toezicht door bestuursorgaan	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)
Onevenredige bevoor- of benadeling van betrokkenen art 10, lid 2 onder g	- Overeenkomsten derden met een financieel karakter (komt vaak voor in combinatie met grond 'economische of financiële belangen publiekrechtelijke lichamen) - Offertes, informatie uit aanbestedingsprocedures	5 jaar bij financiële informatie 1 jaar in overige gevallen (evt afronden naar 1 oktober)
Opsporing en vervolging strafbare feiten, art 10, lid 2 onder c		
Persoonlijke levenssfeer, art 10, lid 2, onder e	Alle gegevens die herleidbaar zijn tot natuurlijk personen	15 jaar

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 hoogste orgaan genomen worden. Er is geen sprake van een geautomatiseerde openbaarmaking na afloop van de richttijd.

Werkafspraken intern

Met het vaststellen van deze regels verandert er ook het een en ander voor de medewerkers die betrokken zijn bij een voorstel dat als geheim moet worden bestempeld. 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.

ⁱ Waar Ibabs staat geschreven kan ook gemeenteoplossingen (GO) worden gelezen. In 2020 schakelt de gemeente immers over van Ibabs naar GO.