



Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Rekenkamer Metropool Amsterdam
t.a.v. de heer dr. J.A. de Ridder

Per e-mail: info@rekenkamer.amsterdam.nl

Datum 20 oktober 2020
Behandeld door mr. Jurien Korzelius, Directie Juridische Zaken
Sandra Blankhart, Programmamanager Verbetering Amsterdamse besluitvorming
Onderwerp Bestuurlijke reactie op concept bestuurlijk rapport 'Geheimhouding'

Geachte heer De Ridder,

Op 30 september 2020 ontvingen wij uw concept bestuurlijk rapport 'Geheimhouding'. Hierin wordt ingegaan op het onderzoek dat de Rekenkamer heeft gedaan naar de wijze waarop het college en de raad omgaan met geheimhouding. In het bestuurlijke rapport staan een aantal conclusies en aanbevelingen. In deze brief treft u de reactie van het college van B en W.

Algemeen

Wij willen u in de eerste plaats hartelijk voor het onderzoek bedanken. Openbaarheid en transparantie staan hoog op de agenda van het college. De wijze waarop met geheimhouding wordt omgegaan is daarbij, zoals u ook in het bestuurlijk rapport opmerkt, van groot belang. Wij waarderen het dat de Rekenkamer aandacht heeft voor dit onderwerp en aanbevelingen doet om meer recht te doen aan de ambities van een open en transparant bestuur.

Daarnaast willen wij graag onze waardering uitspreken voor de gedegen analyse van het (ingewikkelde) juridische kader en de wijze waarop het college en de raad daar in de praktijk invulling en uitvoering aan geven. Bovendien zijn in de rapporten duidelijke conclusies en aanbevelingen opgenomen om dit in praktische zin te verbeteren, maar ook om belemmeringen weg te nemen en te zorgen voor een cultuur van geheimhoudingsminimalisatie. Wij onderschrijven de conclusies en aanbevelingen uit het bestuurlijk rapport ook.

Het college is blij om te zien dat sinds het vorige onderzoek de processen rondom geheimhouding een stuk beter op orde zijn. Deze vooruitgang zorgt ervoor dat de Rekenkamer nu nog grondiger naar de activiteiten van de gemeente kan kijken. Ook dit rapport kan weer bijdragen aan het nog verder op orde brengen van de processen rondom geheimhouding.

Reactie op conclusies

Hoofdconclusie in het bestuurlijk rapport is dat de wettelijke bepalingen inzake geheimhouding over het algemeen op een adequate wijze zijn uitgewerkt in gemeentelijke procedures, maar dat dit niet voor het opheffen van geheimhouding geldt. Het college merkt naar aanleiding daarvan op dat dit juist is en ook al punt van aandacht is. Er wordt inmiddels gewerkt aan werkwijze met heldere instructies om ook het opheffen van geheimhouding onderdeel te laten zijn van de gemeentelijke procedures. Het college neemt de aanbevelingen van de Rekenkamer daar in mee.

Verder is kenbaar gemaakt dat de gemeentelijke procedures op vier punten in strijd zijn met de Gemeentewet. Dit betreft:

- a) In geval van een absolute weigeringsgrond wordt verondersteld dat het college automatisch geheimhouding oplegt. Het college moet echter altijd afwegen of het geheimhouding wil en moet opleggen.
- b) In de procedures voor besloten vergaderingen is de bevoegdheid om geheimhouding op te leggen op hetgeen is besproken tijdens een besloten commissie- of raadsvergadering toegekend aan de voorzitter van de raad(scommissie). Dat is echter een bevoegdheid van de commissie of de raad.
- c) In de ambtelijke procedure wordt de indruk gewekt dat raadsleden geheime informatie mogen bespreken met fractiemedewerkers en duoraadsleden. Dat is deels onjuist. Raadsleden mogen geheime informatie alleen bespreken met een duoraadslid dat als lid van een specifieke raadscommissie kennis heeft van dat geheime stuk. Met anderen, zoals fractiemedewerkers of externe partijen mag het raadslid nooit geheime informatie bespreken.
- d) Op het bekrachtigingsbesluit wordt ten onrechte geheimhouding opgelegd.

Twee van deze vier punten, de punten a en d, hebben betrekking op de werkwijze van het college en deze zijn terecht aangevoerd. Het college gaat de werkwijze hier dan ook op aanpassen. Daarbij is wel van belang dat ook bij een absolute weigeringsgrond in de praktijk altijd nog een afweging wordt gemaakt. U merkt echter terecht op dat dit niet juist in de instructie staat.

Tot slot wordt aangegeven dat zowel het college als de raad soms tekortschieten in de uitvoering. Daarbij is voor het college opgemerkt dat onvoldoende wordt gemotiveerd waarom informatie geheim moet zijn en voor hoe lang, dat een belangenafweging ontbreekt waarom geheimhouding zwaarder weegt dan het algemeen belang van openbare informatie en dat geheimhouding wordt opgelegd op het hele stuk en daarmee soms ook op informatie die niet geheim had hoeven te zijn. Naar aanleiding daarvan beaamt het college dat de invulling en uitvoering in de praktijk scherper kan. Weliswaar is wel inzet van het college om de geheimhouding in te vullen zoals die door de Rekenkamer is beschreven, maar in de praktijk komt dit nog te vaak onvoldoende van de grond. Daar gaat het college dus ook werk van maken. Ook in het licht van het initiatiefvoorstel van het raadslid Ceder wanneer dat door de raad aangenomen wordt.

Reactie op aanbevelingen

Op basis van het onderzoek komt u tot vijf aanbevelingen:

1. *Onderzoek "geheimhoudingscultuur" en pas zo nodig aan*

De eerste aanbeveling is om inzicht te krijgen in de geheimhoudingscultuur en te onderzoeken of de Amsterdamse cultuur de openbaarheid bevordert, belemmert of van geen betekenis is bij geheimhouding. Daarbij zijn suggesties gedaan voor onderzoeksvragen. Op voorhand is de indruk van het college dat aan de hand van de onderzoeksrapportage al kan worden vastgesteld dat er sprake is van een gebrek aan scherpheid en dat de noodzaak van geheimhoudingsminimalisatie binnen de organisatie onvoldoende wordt gevoeld. Het college vraagt zich dus af of een apart onderzoek nog nodig is, maar hoort graag uw gedachten hierover.

2. *Pas procedures aan*

U beveelt aan ervoor te zorgen dat de procedures in lijn zijn met de wettelijke regeling en meer richtinggevend worden. Hier gaat het college uitvoering aan geven. De instructies worden aangepast, de procedure voor het opleggen en bekrachtigen van geheimhouding wordt aan de hand van de onderzoeksrapportage aangescherpt en een procedure voor het opheffen van geheimhouding is opgesteld, welke per oktober 2020 is ingaat.

3. *Pas systemen aan*

De systemen waarin gewerkt wordt zouden de processen rondom geheimhouding beter moeten faciliteren. Doordat dit nu nog veel handmatig en in meerdere systemen wordt bijgehouden is het inderdaad arbeidsintensief en foutgevoelig proces. In de verdere doorontwikkeling van Andreas wordt het proces rond opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding meegenomen in de gewenste functionaliteiten.

4. *Verbeter de inhoudelijke motivering*

De aanbeveling wordt gedaan om de kennis bij ambtenaren, college- en raadsleden te vergroten en al bij het schrijven na te denken over het onderscheid geheim-niet geheim. Ook hier wil het college uitvoering aan geven. Er wordt gezorgd voor een instructie voor collegeleden en er wordt, ook in het licht van hetgeen in de bestuurlijke reactie op het initiatiefvoorstel van het raadslid Ceder aangegeven is, meer gewerkt met geheime bijlages dan wel met een complete versie van een stuk voor raadsleden en een publieksvriendelijke gelakte versie.

Voor het classificatiebeleid geldt dat dit is opgesteld door de CIO en dat het nu eerst wordt behandeld in het GMT. Vervolgens wordt het ter besluitvorming aangeboden aan het college. Het beleid gaat ervan uit dat de classificatie: openbaar, vertrouwelijk, geheim, moet worden vastgelegd in de metadata bij een informatieobject. De classificaties vertrouwelijk en geheim kunnen alleen worden opgelegd als er een weigeringsgrond uit de Wet openbaarheid van bestuur van toepassing is en deze moet eveneens in de metadata worden opgenomen. Daarnaast is bij het toekennen van de classificatie geheim een einddatum verplicht. Weliswaar geldt de classificatie

dus voor het informatieobject als geheel, maar het beleid vereist wel dat vooraf en ook tijdens het schrijven een afweging wordt gemaakt. En de classificatie vraagt ook steeds aandacht. Na bijvoorbeeld het lakken van de geheime passages, krijgt het nieuwe, gelakte document, de classificatie openbaar: dit is dan dus een nieuw informatieobject. Bij het implementeren van het classificatiebeleid wordt actieve openbaarheid in relatie tot de Wet open overheid overigens ook meegenomen. Inzet is om daarbij te starten met de bestuursstukken. Verder is de verwachting dat de implementatie ook zal bijdragen aan een cultuur van geheimhoudingsminimalisatie. De aanbevelingen van de Rekenkamer komen ook in die zin dus bij de implementatie terug.

5. Bewaak opheffen geheimhouding

Tot slot beveelt u aan de duur bij het opleggen van geheimhouding te beperken en de opgelegde geheimhouding periodiek te heroverwegen. Voor die aanbeveling geldt dat hier al door het college aan werd gewerkt ten tijde van het onderzoek. Er zijn aanvullende instructies gekomen om de duur van de geheimhouding te beperken en nader te onderbouwen. Verder is een periodieke controle van de opgelegde geheimhouding onderdeel van de instructie voor het opheffen van geheimhouding die in oktober 2020 zijn ingegaan.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,

Femke Halsema
burgemeester

Peter Teesink
gemeentesecretaris