

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2933

Vragen van het lid **Sneller** (D66) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *het artikel «Zwolle weigert te stoppen met geheim overleg, net als tientallen andere gemeenten: «Minister moet ingrijpen»»* (ingezonden 26 juni 2025).

Antwoord van Minister **Van Weel** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) (ontvangen 29 augustus 2025).

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het artikel «Zwolle weigert te stoppen met geheim overleg, net als tientallen andere gemeenten: «Minister moet ingrijpen»»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de zienswijze van uw voorganger in de beantwoording van Kamervragen dat alle niet-incidentele bijeenkomsten die besluitvorming voorbereiden een raadscommissie zijn en daarmee onder de voorschriften voor openheid in de Gemeentewet vallen?²

Antwoord 2

Ja.

Vraag 3

Bent u bekend met het protocol uit de gemeente Tubbergen waarin expliciet ruimte wordt gecreëerd voor besloten bijeenkomsten buiten gronden uit de Wet open overheid (Woo) om? Acht u dit protocol rechtmatig en passend binnen de geest van de Gemeentewet en Woo?

¹ De Stentor, 22 juni 2025, «Zwolle weigert te stoppen met geheim overleg, net als tientallen andere gemeenten: «Minister moet ingrijpen»» (www.destentor.nl/home/zwolle-weigert-te-stoppen-met-geheim-overleg-net-als-tientallen-andere-gemeenten-minister-moet-ingrijpen~a0c4baf4/).

² Aanhangsel Handelingen II, vergaderjaar 2023–2024, nr. 333.

Antwoord 3

Ik heb kennisgenomen van het genoemde protocol. Daarbij wijs ik erop dat de Wet open overheid ziet op de openbaarmaking van documenten en niet gaat over de openbaarheid van vergaderingen. De Gemeentewet biedt de mogelijkheid om in afwijking van het uitgangspunt van openbare vergaderingen, en onder specifieke voorwaarden, ook in beslotenheid te vergaderen. De Gemeentewet regelt niet de gevallen waarin besloten vergaderd mag worden. Die afweging komt toe aan de raad en raadscommissies. Het is primair aan de gemeenteraad van Tubbergen om te beoordelen in hoeverre de afwegingen, mede op basis van het protocol, om in voorkomende gevallen in beslotenheid te vergaderen in overeenstemming zijn met de letter en de bedoeling van de Gemeentewet.

Vraag 4

Hoe beoordeelt u het feit dat tenminste 35 gemeenten nog altijd structurele besloten bijeenkomsten organiseren, mede in het licht van de inmiddels gepubliceerde circulaire over het commissiestelsel waarmee het verschaffen van helderheid over deze kwestie beoogd werd?

Antwoord 4

Graag benadruk ik dat openbaarheid van het democratisch proces en de vergaderingen van de raad (en raadscommissies) een belangrijk en helder uitgangspunt is, dat is vastgelegd in zowel de Grondwet als de Gemeentewet. In een democratie is het van wezenlijk belang dat inwoners inzicht hebben in de besluitvorming die in hun gemeente plaatsvindt en de verantwoording die plaatsvindt over het gevoerde bestuur. Besloten vergaderingen dienen dan ook altijd een uitzondering te zijn en openbare vergaderingen de regel. Het is denkbaar dat in de praktijk soms twijfel bestaat of in een bepaald geval sprake is van een vergadering in de zin van de Gemeentewet. Daarbij benadruk ik echter dat daarvan al snel sprake zal zijn, zoals ik hieronder nader toe zal lichten. In verreweg de meeste gevallen zal dan ook alleen achter gesloten deuren kunnen worden vergaderd als de raad besluit tot een besloten vergadering volgens de procedure die hiervoor in de Gemeentewet is opgenomen.

De Gemeentewet bepaalt niet wanneer sprake is van een raadsvergadering, maar bevat wel enkele procedurele normen ten aanzien van raadsvergaderingen. Zo moet onder meer oproeping plaatsvinden, moeten de agenda en de geagendeerde stukken openbaar gemaakt worden, moet de vergadering in beginsel openbaar zijn, en moet de besluitenlijst achteraf openbaar worden gemaakt. Hoewel de wet dus niet bepaalt met welk doel vergaderd wordt en wanneer er een vergadering moet zijn, kan uit deze bepalingen wel worden afgeleid wanneer de wet veronderstelt dat sprake is van een vergadering. Dat is het geval wanneer sprake is van een bijeenkomst van de raad of een raadscommissie waarin sprake is van (de voorbereiding van) besluitvorming. Bij de keuze een bijeenkomst wel of niet in de openbaarheid te laten plaatsvinden, zal in de eerste plaats moeten worden bepaald of het gaat om een bijeenkomst waarin besluitvorming plaatsvindt of wordt voorbereid. Als dat het geval is, is de Gemeentewet van toepassing op de betreffende vergadering en zal die vergadering in beginsel openbaar zijn. Indien men in een dergelijk geval om bepaalde redenen toch besloten wenst te vergaderen, zal de procedure zoals vastgelegd in de Gemeentewet moeten worden gevolgd. Met name is van belang om bijeenkomsten waarbij geen sprake is van vergaderingen zoals hiervoor beschreven, goed te onderscheiden van vergaderingen waarbij dit wel het geval is, maar waarvoor in het betreffende geval inhoudelijke redenen bestaan om deze besloten te laten plaatsvinden. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling om een overleg dat qua samenstelling en onderwerp een raadsvergadering zou betreffen op een andere wijze te laten plaatsvinden, zonder hierbij acht te slaan op de formele vereisten van de Gemeentewet. Op basis van het in vraag 1 genoemde artikel van De Stentor kan ik overigens geen specifiek oordeel uitspreken over de bijeenkomsten in de genoemde groep gemeenten, omdat ik de precieze aard van en reden voor de beslotenheid van die bijeenkomsten in de betreffende gevallen niet ken.

Van voorbereiding van de besluitvorming (en dus van een vergadering in de zin van de Gemeentewet) zal in de praktijk al snel sprake zijn. Indien het gaat om een bijeenkomst met raadsleden waarbij een onderwerp aan de orde is

waarover later mogelijk besluitvorming in de raad zal plaatsvinden, verdient het aanbeveling dit als vergadering in de zin van de Gemeentewet te beschouwen. Uiteraard kunnen er incidentele bijeenkomsten in gemeenten zijn die geen enkel verband hebben met het besluitvormingsproces, zoals heidagen of recepties rond feestdagen. In verreweg de meeste gevallen zal het verband met het eigenlijke raadswerk er echter wel zijn en is het vanuit het beginsel van openbaarheid wenselijk om alleen besloten te vergaderen als een raadsmeerderheid (of een meerderheid van de commissie) daartoe besluit volgens de procedure die hiervoor in de Gemeentewet is vastgelegd.

Vraag 5

Overweegt u maatregelen om deze praktijk actief te handhaven of te ontmoedigen, bijvoorbeeld via het Gemeentefonds, zoals door deskundigen is gesuggereerd?

Antwoord 5

De suggestie om actief te handhaven op dit punt miskent de eigen verantwoordelijkheid van gemeentebesturen bij de keuze om al dan niet in openbaarheid te vergaderen. Het besluit om in een bepaald geval al dan niet besloten te vergaderen is een politieke keuze van de betreffende raad of raadscommissie. Daarbij kan van een korting op de algemene uitkering uit het Gemeentefonds, zoals sommigen hebben gesuggereerd, geen sprake zijn. Niet alleen is dit niet passend in de bestuurlijke en financiële verhoudingen tussen Rijk en medeoverheden; de Financiële-verhoudingswet 1997 biedt ook geen grondslag daarvoor. Wel roep ik alle gemeenten op om terughoudend om te gaan met de mogelijkheid om in beslotenheid te vergaderen, en telkens kritisch te bezien of een vergadering echt niet in de openbaarheid kan plaatsvinden. Indien toch goede redenen bestaan om in een bepaald geval in beslotenheid te vergaderen, dan dient de procedure te worden gevolgd die hiervoor in de Gemeentewet is opgenomen.

Om in voorkomende gevallen te bepalen of een overleg openbaar dan wel besloten plaatsvindt en welke procedure al dan niet moet worden doorlopen, kan het handig zijn om als gemeentebestuur op basis van het hierboven beschreven kader een beslismodel op te stellen. Dit kan helpen bij het op een juiste wijze toepassen van het wettelijk kader en kan er ook aan bijdragen dat in alle gevallen kritisch wordt bezien of een besloten vergadering echt nodig is. Het handhaven van het uitgangspunt van openbaar tenzij en de juiste toepassing van het wettelijk kader hieromtrent is overigens een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur. Zowel de gemeenteraad en de raadscommissies als het college hebben hierbij een rol.

Vraag 6

Bent u (nu wel) bereid om een voorlichting te vragen bij de Raad van State over de vraag of de Woo en de Gemeentewet momenteel voldoende duidelijkheid geven over welke bijeenkomsten en vergaderingen openbaar dan wel besloten mogen zijn en welke mogelijkheden de wetten bieden om «informele bijeenkomsten» beter te reguleren?

Antwoord 6

Hiertoe zie ik geen aanleiding, gelet op het hierboven beschreven wettelijk kader.