gemeente hulst

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van de gemeente Hulst

Nr. 535717

18 november

2026

Protocol geheimhouding, beslotenheid en vertrouwelijkheid gemeente Hulst

Aanleiding

In veel Nederlandse gemeenten zijn spelregels opgesteld, hoe ambtelijke organisatie, college en gemeenteraad met elkaar omgaan als het gaat om het beschikbaar stellen en delen van informatie. Om dit uit te lijnen is een aantal richtlijnen opgesteld ten aanzien van de omgang met geheimhouding en vertrouwelijkheid op stukken, besloten raadsvergaderingen en overige besloten bijeenkomsten.

Actieve openbaarmaking is het uitgangspunt. Toch kan het opleggen van geheimhouding soms ook nodig zijn (bijvoorbeeld wanneer de economische belangen van de gemeente geschaad zouden worden door actieve openbaarmaking). En hier ontstaat een 'dilemma'. Immers het opleggen van geheimhouding kan vanuit een (bedrijfs-)economisch perspectief in het belang zijn van de gemeente maar tegelijkertijd kan het ook een beperking betekenen voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad. Zolang geheimhouding is opgelegd, is een openbaar debat immers niet mogelijk over deze informatie.

Tegen de achtergrond waarbij het uitgangspunt 'openbaarheid' tenzij is, is het voor de gemeente belangrijk dat de afweging tussen openbaarheid en geheimhouding zorgvuldig wordt gemaakt. Helderheid over de juridische kaders en lokale spelregels is daarbij essentieel.

Juridische kader

De gemeenteraad is een openbaar bestuursorgaan en vergadert in het openbaar tenzij de raad anders besluit. Het college van burgemeester en wethouders vergadert in beginsel besloten, maar de besluiten zijn openbaar tenzij het college anders besluit. Transparantie in het openbaar bestuur is van groot belang en de besluitvorming dient controleerbaar te zijn. Om die reden zijn alle openbare stukken die door het college aan de raad aangeboden worden digitaal te raadplegen via de website van de gemeente Hulst, zodat deze voor iedereen zijn in te zien.

In sommige gevallen is het echter noodzakelijk om geheime informatie te delen met de raad of dat besluiten van het college, al dan niet tijdelijk, geheim moeten zijn. Om te waarborgen dat dit zorgvuldig gebeurt, moet aan een aantal wettelijke voorwaarden worden voldaan. Het opleggen van geheimhouding moet in overeenstemming zijn met de eisen die de Grondwet aan beperkingen van een grondrecht stelt. Dit betekent dat de geheimhoudingsplicht moet worden neergelegd in een bepaling in een wet die tevens de bevoegdheid tot het opleggen van een geheimhoudingsplicht normeert.

In hoofdstuk VA (artikel 87 tot en met 89) van de Gemeentewet wordt deze geheimhouding geregeld. Waar in dit protocol over geheimhouding wordt gesproken, wordt gedoeld op de daar genoemde geheimhouding. Artikel 87 van de Gemeentewet geeft de normering aan: geheimhouding kan worden opgelegd op grond van een belang genoemd in artikel 5.1, eerste en tweede lid van de Wet open overheid (hierna: Woo). De grondwetsbepaling laat niet toe dat in een gemeentelijke verordening een geheimhoudingsplicht wordt gecreëerd of aanvullende regels worden gesteld. Indien op informatie geen geheimhouding rust dan is die informatie openbaar. Eenieder die kennis draagt van geheim verklaarde informatie dient zich te realiseren dat, bij schending van de geheimhoudingsplicht terwijl die nog niet opgeheven is, overgegaan kan worden tot strafvervolging op grond van artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht.

Voor een zorgvuldige uitvoering van de wettelijke bepalingen stelt de raad het Protocol geheimhouding, beslotenheid en vertrouwelijkheid vast.

Protocol geheimhouding, beslotenheid en vertrouwelijkheid gemeente Hulst

Artikel 1: Algemeen

1. Openbaarheid is het uitgangspunt en een groot goed in het openbaar bestuur. Geheimhouding wordt slechts in uitzonderlijke gevallen opgelegd.
2. Geheimhouding kan worden opgelegd op (delen van) stukken, op het verhandelde tijdens een vergadering en op besluitenlijsten van besloten vergaderingen. De keuze voor geheimhouding dient altijd te worden verantwoord door middel van verwijzing naar de wettelijke geheimhoudingsgrond en wordt zoveel mogelijk ook inhoudelijk gemotiveerd. Deze motivering moet zoveel mogelijk in het openbaar of op een openbare besluitenlijst worden vermeld.
3. Voor schriftelijke informatie geldt dat geheimhouding moet worden opgelegd, op mondelinge informatie tijdens een besloten raadsvergadering rust vanaf 1 april 2023 van rechtswege geheimhouding.

4. De burgemeester, het college, de raadscommissies of de raad kunnen op grond van artikel 87 van de Gemeentewet geheimhouding opleggen op informatie die bij hun berust. Individuele raadsleden en wethouders kunnen geen geheimhouding opleggen.
5. Geheimhouding moet zijn genormeerd aan de hand van de weigeringsgronden van de Wet open overheid, genoemd in artikel 5.1 van de Woo, zoals opgenomen in bijlage 2 behorende bij dit protocol. Bij elk besluit tot het opleggen van geheimhouding geeft het bestuursorgaan aan welk belang, genoemd in artikel 5.1, eerste lid en tweede lid van de Woo, zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.
6. Geheimhouding geldt voor degenen die bij de behandeling aanwezig waren en voor hen die kennis van de stukken dragen.
7. Schending van de geheimhoudingsplicht is strafbaar gesteld in artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht.
8. De burgemeester houdt een lijst bij van alle stukken waarop de burgemeester geheimhouding heeft opgelegd. De gemeentesecretaris houdt een lijst bij van alle collegestukken en besprekingen waarop geheimhouding is opgelegd. De griffier houdt een lijst bij van alle stukken ten aanzien waarvan de raad of een raadscommissie geheimhouding heeft opgelegd.

Artikel 2: Geheimhouding opleggen

1. Het college, de raad, de burgemeester of een raadscommissie kan op grond van artikel 87 Gemeentewet alleen geheimhouding opleggen op informatie die bij henzelf berust en artikel 5.1 van de Woo van toepassing is.
2. Van de geheimhouding op stukken wordt melding gemaakt door het plaatsen van een (digitale) stempel “geheim” op de voorpagina en de volgende pagina’s. Daarbij wordt er zorg voor gedragen dat de vermelding van de opgelegde geheimhouding digitaal onlosmakelijk gekoppeld is aan het stuk en de eventuele bijlagen waarop eveneens geheimhouding is gelegd.
3. In het format dat wordt gebruikt voor college-, burgemeester- of raadsvoorstellen wordt gemotiveerd waarom en waarop geheimhouding rust.
4. De termijn tot wanneer de geheimhouding wordt opgelegd wordt in het college-, burgemeester- of raadsvoorstel genoemd. De bepaling van de termijn voor de geheimhouding zal afhankelijk zijn van de omstandigheden van het geval. Is een dergelijke bepaling niet mogelijk dan wordt opgenomen “voor onbepaalde tijd” en wordt daaraan schriftelijk een evaluatiedatum gekoppeld.
5. Er wordt geen geheimhouding opgelegd over een compleet besluit of (de) bijlage(s) wanneer het ook mogelijk is om de geheimhouding te beperken tot specifieke delen of aspecten.
6. Het bestuursorgaan dat geheimhouding heeft opgelegd kan indien dat noodzakelijk is besluiten om de geheimhouding te verlengen. Dit gaat via een nieuw college-, burgemeester- of raadsvoorstel.

Artikel 3: Informatie waarop geheimhouding rust verstrekken

1. Het college kan, op grond van artikel 88 Gemeentewet, informatie waarop het college geheimhouding heeft opgelegd verstrekken aan de raad, de rekenkamer en een raadscommissie. Let op! Wanneer informatie waarop geheimhouding is opgelegd aan de raad wordt verstrekt, dan is alleen de raad bevoegd om de geheimhouding op te heffen. Dit geldt voor zowel stukken waar de raad over moet besluiten, als stukken waarover de raad alleen geïnformeerd wordt.
2. De raad kan informatie waarop de raad geheimhouding heeft opgelegd of wat is besproken in een besloten vergadering verstrekken aan het college, de burgemeester, de rekenkamer en een raadscommissie.
3. De burgemeester kan op grond van artikel 88 Gemeentewet informatie waarop de burgemeester geheimhouding heeft opgelegd verstrekken aan de raad, het college, de rekenkamer en een raadscommissie.
4. Van de bevoegdheid om informatie onder geheimhouding te verstrekken wordt alleen gebruik gemaakt wanneer het echt niet zonder geheimhouding kan. Het uitgangspunt is dat informatie zo veel als mogelijk openbaar wordt verstrekt aan het andere bestuursorgaan.
5. Wanneer het college of de burgemeester informatie waarop geheimhouding is opgelegd verstrekt aan de raad of een raadscommissie gebeurt dit door tussenkomst van de (commissie)griffier.
6. De geheime stukken worden digitaal verstrekt aan raadsleden beveiligd of achter een slotje.
7. Wanneer het college, de raad of de burgemeester informatie verstrekt waarop geheimhouding is opgelegd wordt gemotiveerd aangegeven waarom de geheimhouding in stand moet blijven en in acht moet worden genomen.
8. De informatie waarop geheimhouding rust kan op de griffie worden ingezien door de geheimhouder en degenen die ondanks de geheimhouding de informatie mogen inzien. Stukken waarop geheimhouding wordt opgelegd, worden bij voorkeur digitaal beschikbaar gesteld op een afgeschermd deel van het raadsinformatiesysteem voor raadsleden en commissieleden.
9. Mochten stukken niet digitaal beschikbaar zijn of digitaal beschikbaar gesteld kunnen worden, dan worden deze voorzien van een deugdelijke motivering als bedoeld in artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht die benoemt waarom dit niet mogelijk is van de zijde van het college of de burgemeester op de griffie ter inzage gelegd. Het inzien van deze stukken geschiedt in het

bijzijn van de (commissie)griffier, een medewerker van de griffie en (eventueel) een ambtenaar van de ambtelijke organisatie. Het is niet toegestaan om de stukken te kopiëren, dan wel door te sturen of te tonen aan derden. Er wordt een lijst bijgehouden van degenen die de stukken (kunnen) inzien. De lijst wordt door degene die inzage wenst vooraf getekend.

10. Het college of de burgemeester kan geheime informatie, ook nadat deze informatie onder geheimhouding is verstrekt, aan anderen verstrekken die op hun beurt ook tot geheimhouding gehouden zijn. Daarbij geldt als randvoorwaarde dat verstrekking noodzakelijk is in het kader van het dagelijks bestuur van de gemeente (bijvoorbeeld wanneer de informatie gedeeld moet worden in het kader van een rechtszaak of ten behoeve van een onderzoek door de rekenkamer).

Artikel 4: Opheffen geheimhouding

1. De geheimhouding geldt totdat degene (college, raad, burgemeester of raadscommissie) die de geheimhouding heeft opgelegd deze opheft. Let op! Wanneer informatie waarop geheimhouding rust aan de raad is verstrekt, dan is alleen de raad bevoegd om de geheimhouding op te heffen.
2. Is een raadslid van mening dat de geheimhouding op een stuk kan komen te vervallen, dan dient het raadslid een initiatiefvoorstel geheimhouding in. Het college dan wel de burgemeester dient steeds een reactie in op dit initiatiefvoorstel. Besluitvorming volgt in de raad.
3. Wanneer de raad de geheimhouding op door het college of burgemeester aan hem verstrekte geheime informatie wil opheffen treedt de raad in overleg met het college of de burgemeester.
4. De griffier houdt een lijst bij van alle stukken ten aanzien waarvan het college of de burgemeester geheimhouding heeft opgelegd en die aan de raad verstrekt zijn. Ieder kwartaal ontvangt de raad een overzicht van deze stukken, onder vermelding van de geheimhoudingsgrond en de duur van de geheimhouding.
5. De griffier houdt een lijst bij van alle besloten raads- en commissievergaderingen en van alle stukken die tijdens besloten vergaderingen zijn overgelegd en waarover geheimhouding is opgelegd.
6. Genoemde lijsten bevatten in ieder geval voor zover van toepassing de datum van het stuk, de datum van de raadsvergadering waarin de geheimhouding is bekrachtigd of de collegevergadering waarin de geheimhouding is opgelegd, de reden van geheimhouding en de datum waarop de geheime status wordt beëindigd.
7. De griffier controleert jaarlijks of de geheimhouding op stukken en vergaderingen nog noodzakelijk is. Dit wordt besproken in het presidium. Indien nodig wordt een raadsvoorstel tot opheffing van de geheimhouding voorbereid.
8. De gemeentesecretaris doet overeenkomstig het voorgaande, voor zover van toepassing hetzelfde met de lijst geheime stukken en vergaderingen van het college.
9. De burgemeester of een aangewezen ambtenaar/taakveld, doet overeenkomstig het voorgaande, voor zover van toepassing, hetzelfde met de lijst van stukken waarop door de burgemeester geheimhouding is opgelegd.

Artikel 5: Onder embargo

1. Wanneer geheimhouding niet noodzakelijk is, maar het wel zeer wenselijk is dat de informatie nog niet openbaar wordt kan informatie door het college of de burgemeester ‘onder embargo’ worden verstrekt aan de raad.
2. ‘Onder embargo’ is geen vorm van geheimhouding en is uitsluitend bedoeld voor informatie die eerst de geadresseerde moet bereiken en/of waarop kort na het delen met de raad een persbericht volgt. Het college of de burgemeester benoemen bij het delen van stukken onder embargo de tijdsduur van het embargo. De status ‘onder embargo’ kan nooit langer dan twee dagen voortduren. De raad zal deze informatie onder zich houden totdat het embargo is komen te vervallen.
3. Op en in het stuk wordt duidelijk gemotiveerd dat de informatie ‘onder embargo’ wordt verstrekt en, wanneer van toepassing, op welk moment het persbericht volgt.

Artikel 6: Besloten raadsvergadering

1. De oproep voor een besloten vergadering wordt door of namens de voorzitter verzonden aan de leden van de raad. De agendacommissie of in spoedeisende gevallen de voorzitter, stelt de agenda op voor een besloten vergadering.
2. De documenten van de besloten raadsvergadering staan op het besloten gedeelte van het raadsinformatiesysteem.
3. De vergadering van de raad begint altijd openbaar! Het verzoek om een besloten vergadering wordt in de openbaarheid gedaan.
4. De deuren worden gesloten als ten minste 1/5 deel van de leden daarom verzoekt of als de voorzitter het nodig oordeelt.
5. In dat geval moeten in ieder geval de in de vergadering aanwezige belangstellenden en de pers de vergaderzaal verlaten. Collegeleden en/of ambtenaren kunnen, dat is ter beoordeling aan de raad of raadscommissie, blijven zitten.
6. In beslotenheid kan diegene, die een verzoek om beslotenheid heeft gedaan, dit toelichten.
7. Vervolgens beslist de raad of er in beslotenheid wordt vergaderd.

8. Wordt besloten tot een vergadering in beslotenheid, dan blijven de deuren dicht tot hetgeen in beslotenheid moet worden besproken is afgehandeld.
9. De besluitenlijst wordt zo spoedig mogelijk in een besloten raadsvergadering aangeboden en vastgesteld. Tijdens deze besloten raadsvergadering neemt de raad een besluit over het al dan niet openbaar maken van de besluitenlijst van de besloten vergadering. De besluitenlijst wordt door de voorzitter en griffier ondertekend.

Artikel 7: Overige besloten bijeenkomsten

1. Buiten de formele raadsvergaderingen kan de gemeenteraad, alleen of samen met het college, ook op informele wijze bijeenkomen. Dit kan zowel in de openbaarheid als in beslotenheid. Er is in dat geval geen sprake van een raadsvergadering. Er kan dan ook geen formele besluitvorming plaatsvinden.
2. De gemeenteraad is terughoudend in de organisatie van een dergelijke informele besloten bijeenkomst. Openbaarheid blijft het uitgangspunt.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad, gehouden op 29 oktober 2026,

Raadsgriffier
M. Marin

Raadsooorzitter
I. Jense – van Haarst

Bijlage 1: Aanvullende toelichting:

Bij aanvang van de college- en raadsperiode volgen de leden een training in het kader van integriteit over geheimhouding, het omgaan met geheime stukken en het vergaderen in beslotenheid. Het initiatief hiertoe wordt genomen door de burgemeester, secretaris en griffier. Desgewenst wordt de training na 2 jaar herhaald.

Wijze van formuleren college-/raadbesluiten ten aanzien van geheimhouding:

Formulering van het collegebesluit (voorbeeld)

A. Geen stukken naar de raad:
Het college besluit:
   a. *een overeenkomst te sluiten met bedrijf A inzake onderwerp B;*
   b. *op grond van artikel 87 Gemeentewet geheimhouding op te leggen op de inhoud van dit besluit (of delen daarvan) en alle overige informatie die hieraan ten grondslag ligt. De motivering hiervoor is op grond van artikel 5.1 < eerste lid of tweede lid en onderdeel invullen) > Woo;*
   c. *de geheimhouding op te leggen tot [datum].*

B. Stukken naar de raad (waarover de raad moet besluiten):
Het college besluit:
   a. *een overeenkomst te sluiten met bedrijf A inzake onderwerp B;*
   b. *op grond van artikel 87 Gemeentewet geheimhouding op te leggen omtrent de inhoud van dit besluit (of delen daarvan) en alle overige informatie die hieraan ten grondslag ligt. De motivering hiervoor is op grond van artikel 5.1 < eerste lid of tweede lid en onderdeel invullen) > Woo;*
   c. *aan de raad voor te stellen om op grond van artikel 87 Gemeentewet geheimhouding op te leggen op [informatie];*
   d. *de raad te verzoeken om vooraf met het college te overleggen wanneer de raad voornemens is om geen geheimhouding op te leggen;*
   e. *de geheimhouding op te leggen tot [datum].*

C. Raad informeren over informatie waarop geheimhouding rust:
Het college besluit:
   a. *een overeenkomst te sluiten met bedrijf A inzake onderwerp B;*
   b. *op grond van artikel 87 Gemeentewet geheimhouding op te leggen op de inhoud van dit besluit (of delen daarvan) en alle overige informatie die hieraan ten grondslag ligt. De motivering hiervoor is op grond van artikel 5.1 < eerste lid of tweede lid en onderdeel invullen) > Woo;*
   c. *de geheimhouding op te leggen tot [datum];*
   d. *op grond van artikel 88 Gemeentewet [deze informatie] aan de raad te verstrekken;*
   e. *de raad te verzoeken deze informatie geheim te houden tot [datum].*

Formulering van het raadsbesluit (indien B van toepassing) (voorbeeld):

a. Op grond van artikel 87 Gemeentewet geheimhouding op te leggen omtrent de inhoud van dit voorstel (of delen daarvan) en alle overige informatie die hieraan ten grondslag ligt. De motivering hiervoor is op grond van artikel 5.1 < eerste lid of tweede lid en onderdeel invullen) > Woo;
b. De geheimhouding op te leggen tot [datum].

Bijlage 2: Afwegingsgronden geheimhouding (basis: artikel 5.1 Wet Open Overheid)

De grondwet verplicht de overheid openbaarheid te betrachten. Overheidsinformatie is dus in beginsel openbaar. Alleen in door de wetgever aangemerkte gevallen kan worden afgeweken van de algemene stelregel van openbaarheid. Om op een goede wijze invulling te kunnen geven aan de informatieplicht, kan het in voorkomende gevallen nodig zijn om informatie onder het regime van geheimhouding te delen met de raad. Artikel 87 Gemeentewet (nieuw) bepaalt dat de raad, het college, de burgemeester en een commissie als bedoeld in hoofdstuk V op grond van een belang, genoemd in artikel 5.1, eerste en tweede lid, van de Woo, een verplichting tot geheimhouding kunnen opleggen ten aanzien van informatie die bij dat orgaan berust. De afweging of informatie onder het predikaat 'geheim' dient te worden gedeeld, dient te worden afgewogen op grond van de in artikel 5.1 Woo genoemde belangen.

Artikel 5.1 Woo

1. Het openbaar maken 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 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
   e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.

2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
   a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties;
   b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
   c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
   d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
   e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
   f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;
   g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
   h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;
   i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld dat een verzoek tot openbaarmaking van informatie waarop een verplichting tot geheimhouding rust, tevens opgevat dient te worden als een verzoek tot opheffing van de geheimhouding. Dit betekent dat de opgelegde verplichting tot geheimhouding (telkens) door middel van een Woo-verzoek door een ieder ter discussie kan worden gesteld. Een Woo-verzoek betekent automatisch een verzoek tot heroverweging of informatie nog steeds geheim dient te zijn.

Geheimhouding en vertrouwelijkheid

De Gemeentewet kent het begrip 'vertrouwelijk' niet, maar spreekt alleen over 'geheim(houding)'. Er zijn in de wet regels opgenomen over het opleggen en opheffen van geheimhouding en over de schending van geheimhouding. Voor stukken die als 'vertrouwelijk' zijn aangeduid, gelden die regels niet. Vertrouwelijk is een term die naar algemene aard en omstandigheden wordt ingevuld. Er wordt van eenieder die betrokken is bij processen, van ambtenaren en bestuurders, verwacht dat zij zorgvuldig en vertrouwelijk omgaan met informatie en overeenkomstig te handelen.