

> Retouradres Postbus 18601 2502 EP Den Haag

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
t.a.v. mevrouw J. Uitermark
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Datum	Pagina	Kenmerk	Contactpersoon
12 juni 2025	1 van 4	2025-0000335009	
Betreft		Uw kenmerk	
Wetgevingsadvies wetsvoorstel bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur			

Geachte mevrouw Uitermark,

Bij brief van 14 mei 2025 heeft u het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (hierna: ACOI) op grond van het bepaalde in artikel 7.2, derde lid, van de Wet open overheid (hierna: Woo) geraadpleegd over het wetsvoorstel Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur tweede tranche (risicoanalyse integriteit).

Steun voor uw belangenafweging

Het Adviescollege maakt graag van deze gelegenheid gebruik zijn waardering en steun uit te spreken voor de in het wetsvoorstel gemaakte belangenafweging. Daarbij neemt u het standpunt in dat een bepaald deel van de informatie uit de risicoanalyse juist vanwege het belang van een integer bestuur openbaar moet zijn, terwijl een ander deel van de verzamelde informatie zich daar niet voor leent. Het Adviescollege onderschrijft de door u gemaakte belangenafweging.

Het wetsvoorstel: waar gaat het over?

Met het wetsvoorstel wordt het uitvoeren van een risicoanalyse integriteit voor decentrale bestuurders verplicht gesteld. Het eindresultaat van deze risicoanalyse integriteit is een door de gemeenteraad te openbaren document met conclusies, aanbevelingen en beheersmaatregelen over de kandidaat wethouder.

Het wetsvoorstel voorzag al in een eigen openbaarmakingsregime. Met de voorgestelde (concept) wijziging wordt een goede samenloop tussen het wetsvoorstel en de Woo geregeld.

Kern van dit deel van het wetsvoorstel is dat een risicoanalyse wordt uitgevoerd met betrekking tot feiten en omstandigheden die relevant kunnen zijn voor de bestuurlijke integriteit van een beoogd wethouder. Een deel van de uitkomsten van de risicoanalyse overlegt de burgemeester aan de raad in de vorm van conclusies, aanbevelingen en eventuele beheersmaatregelen. Deze uitkomsten kan de raad betrekken bij het al dan niet benoemen van wethouders.¹

De conclusie, aanbevelingen en eventuele beheersmaatregelen van een risicoanalyse worden met de raad gedeeld en zijn daarmee openbaar voor eenieder.

Voor alle andere informatie die in het kader van een risicoanalyse is verzameld – en die de raad dus niet ontvangt – geldt een strikte geheimhoudingsplicht. Daarbij valt te denken aan (ingevulde) vragenlijsten en gespreksverslagen. De geheimhouding beschermt de persoonlijke levenssfeer van de (kandidaat-) wethouder en eventuele derden. Daarbij is het belangrijk dat de (kandidaat-) wethouder en derden vrijuit informatie kunnen delen ten behoeve van de risicoanalyse zonder angst te hebben voor eventuele negatieve gevolgen door openbaarmaking.

Uitputtend bedoeld bijzonder openbaarmakingsregime

U stelt voor om het nieuwe artikel 36c, zesde lid Gemeentewet op te nemen in de bijlage bij artikel 8.8 Woo als een bijzonder openbaarmakingsregime (artikel V).² Hierdoor blijft een eventuele toets aan de uitzonderingsgronden van de Woo, onder meer die van artikel 5.1, inderdaad achterwege en blijft de informatie die niet aan de raad is overlegd voor eenieder geheim. Plaatsing op de bijlage bij artikel 8.8 van de Woo betekent dat het regime op zichzelf en als zodanig *uitputtend* bedoeld is. Als gevolg daarvan kan er bijvoorbeeld geen Woo-verzoek op grond van artikel 4.1 van de Woo naar worden ingediend en kan artikel 3.1 van de Woo ook niet dienen als grondslag voor actieve openbaarmaking wanneer men op enig moment meent dat daar aanleiding toe zou bestaan. Als dit uw intentie is – wat wij menen af te leiden uit de memorie van toelichting – dan is plaatsing op de bijlage bij artikel 8.8 van de Woo hier inderdaad op zijn plaats.

Afbakening van het precieze toepassingsbereik

Voorwaardelijk voor een goed functionerend uitputtend bedoeld openbaarmakingsregime is dat het precieze toepassingsbereik voldoende duidelijk is afgebakend. Ten aanzien van de risicoanalyse zelf is uitgebreid beschreven hoe deze uitgevoerd moet worden en welke onderdelen van het eindresultaat openbaar worden. In zoverre is er voldoende duidelijk afgebakend.

Het wetsvoorstel regelt echter ook dat er geheimhouding geldt voor ‘de informatie die in het kader van de uitvoering van de risicoanalyse wordt verwerkt’. Hierbij plaatsen wij enkele vraagtekens. Een abstracte formulering als deze, zonder nadere concrete uitwerking in de toelichting, gaat ongetwijfeld vragen oproepen in de uitvoeringspraktijk³, zoals:

¹ Het wetsvoorstel regelt op gelijke wijze de risicoanalyse bij gedeputeerde staten van een provincie en leden van het dagelijks bestuur van een Waterschap. Voor de leesbaarheid verwijst het wetgevingsadvies alleen naar de situatie bij gemeenten.

² Alsook artikel 35d, zesde lid Provinciewet en artikel 41, zevende lid Waterschapswet.

³ We zien iets soortgelijks immers ook gebeuren bij een Woo-artikel: [Afdeling bestuursrechtspraak vraagt conclusie over betekenis van artikel 5.2, derde lid, van de Wet open overheid - Raad van State](#).

- Welke informatie valt onder 'de informatie'?
- Gaat het daarbij alleen om nieuw vervaardigde of vergaarde informatie of ook om informatie die reeds in documenten bestond (en mogelijk zelfs publiek bekend was) en nu enkel bij elkaar is verzameld?⁴
- Onder wie wordt de verwerkte en geheim te houden informatie geacht te berusten?
- Wat als deze zich elders (ook) bevindt: als het ook gaat om 'verzamelde' informatie, welke uitstraling heeft de bepaling dan voor (versies van) de documenten die elders berusten voor de effectieve werking van deze geheimhoudingsbepaling?⁵
- Wat houdt 'in het kader van... verwerkt' hier in: op welke processtappen ziet dit?
- Wat als de informatie wel is vervaardigd of verzameld, maar deze verder nog niet is verwerkt en men er dus ook nog niet aan toe is gekomen om al dan niet over te gaan tot 'overleggen aan'?
- Bestaat binnen dit regime nog steeds de mogelijkheid om onder geheimhouding toch meer informatie met de raad te delen (op grond van de regeling in de betreffende organieke wet), en zo ja, hoe verhoudt zich dit tot het 'overleggen aan' als bedoeld in het artikel?

Verder kunnen zich ook vragen voordoen over mogelijkheden die resteren na plaatsing op de bijlage bij artikel 8.8 Woo, waar in de toelichting niet op in wordt gegaan. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de ruimte voor toepassing van de artikelen 5.5 t/m 5.7 van de Woo, die niet genoemd staan in artikel 8.8 van de Woo.⁶

Het Adviescollege kan zich goed voorstellen dat u bij het voorgaande allerlei gedachten heeft die (vooralsnog) niet expliciet en concreet gemaakt zijn in de artikelsgewijze toelichting. Wij adviseren u dit alsnog te doen. U zou via voorbeelden van documenten, informatie en situatieschetsen kunnen aangegeven wanneer informatie onder dit regime valt en wanneer niet. Dit biedt het benodigde houvast voor een goede interpretatie en uitvoering in de praktijk.

Voldoende procedurele waarborgen bij openbaarmaking

U heeft in het wetsvoorstel welbewust een aantal procedurele waarborgen uit de Woo uitgezonderd voor wat betreft het openbare deel van de risicoanalyse (conclusies, aanbevelingen en beheersmaatregelen). Zo is het uitvragen van zienswijzen uitgezonderd nu de risicoanalyse een onderdeel is van een bestuurlijk proces, waarbij het doel is om op korte termijn de raad te informeren over de belangrijkste uitkomsten zodat deze meegewogen kunnen worden in het al dan niet benoemen van een (kandidaat) wethouder. In het wetsvoorstel heeft u dit volgens het ACOI evenwel op gepaste wijze ondervangen door binnen het proces van de risicoanalyse gelijksoortige waarborgen op te nemen. Zo kan een derde reageren op het openbare deel van de risicoanalyse wanneer hierin (persoons-) gegevens van de derde voorkomen, voordat de risicoanalyse naar de raad wordt gestuurd.

⁴ Mede gelet op de discussies die er al leven binnen het kader van de Woo rond het vervaardigen van nieuwe documenten.

⁵ Dit is met name relevant wanneer de informatie in de praktijk bij diverse bestuursorganen berust, waarbij mogelijk niet iedereen binnen het toepassingsbereik van deze bepaling valt. Ter illustratie: volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State doet het afbreuk aan de betekenis van het bijzondere regime van de Rijkswet OVV als de onderzoeksinformatie bij een ander bestuursorgaan wel opgevraagd zou kunnen worden via de Woo, namelijk bij de minister in plaats van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid (ABRvS 12 februari 2025, ECLI:NL:RVS:2025:541).

⁶ Zie hierover bijvoorbeeld onze recent gepubliceerde werkwijzer (vraag 7.f): [Werkwijzer inzage onder geheimhouding](#)

Archiefwet en bewaartermijnen

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel heeft u speciale aandacht voor de Archiefwet en het bewaren van de in het kader van de risicoanalyse verzamelde informatie. In dat kader sluit u aan bij de bewaartermijnen genoemd in de selectielijst gemeenten en intergemeentelijke organen 2020. Dit betekent dat bij een benoeming van de kandidaat alle informatie ten aanzien van de uitvoering van een risicoanalyse blijvend wordt bewaard. In alle andere gevallen wordt de informatie vernietigd na een periode van 1 jaar. Het Adviescollege merkt op dat het minder eenvoudig is om voor wat betreft de selectielijsten van de provinciale organen en waterschappen een gelijksoortig proces aan te wijzen voor de bewaring en vernietiging van de risicoanalyses.

Het Adviescollege beveelt u daarom aan om in de memorie van toelichting duidelijk aan te geven dat de door u beoogde bewaar- en vernietigingstermijnen ook gelden voor de risicoanalyses die ingevolge de Provinciewet en de Waterschapswet worden uitgevoerd. Het Adviescollege gaat ervan uit dat in een volgende versie van de selectielijsten/ selectiebesluiten van gemeente en provinciale organen en waterschappen, de bewaar- en vernietigingstermijnen van de risicoanalyse worden genoemd.

Het Adviescollege heeft geen verdere opmerkingen bij de voorgestelde wetswijziging.

Dit wetgevingsadvies wordt binnen twee weken op de website van het Adviescollege gepubliceerd.

Met vriendelijke groet,

Lydia Bremmer
Secretaris directeur