

verzonden : **6 SEP 2023** uw brief van : -
bijlage : 5 uw kenmerk : F-051-2022
onderwerp : Besluit op bezwaar inzake Woo-besluit Roompot



zaaknummer : Z22.030375
documentnummer : D23.310062
behandelaar : [REDACTED]

Geachte [REDACTED]

Wij hebben op 5 september jl. een besluit genomen op de bezwaren die u heeft ingediend namens uw cliënte [REDACTED] tegen het (deel)besluit van het college van 8 november 2022, aangevuld op 6 maart 2023 op haar Wob-verzoek d.d. 21 januari 2022.

De bezwaren hebben uitsluitend betrekking op het niet of niet geheel openbaar maken van de volgende documenten:

1. 2012-05-11 Advies inzake Roompotstrand;
2. 2012-06-01 Advies B&W Exploitatie Roompotstrand;
3. 2012-04-26 Mail advies AKD;
4. 2012-05-11 Memo AKD n.a.v. collegevoorstel.

Bij het eerste deelbesluit d.d. 8 november 2022 heeft ons college openbaarmaking van document 2 (zie opsomming) gedeeltelijk geweigerd met een beroep op de uitzonderings- en weigeringsgrond 'eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer' (artikel 5.1 lid 2 onder e Woo) en met een beroep op de uitzonderings- en weigeringsgrond 'persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad' (artikel 5.2 Woo). Openbaarmaking van de documenten 1, 3 en 4 (zie opsomming) is door ons college volledig geweigerd met een beroep op de uitzonderings- en weigeringsgrond 'persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad' (artikel 5.2 Woo).

In bezwaar is aangevoerd dat als documenten niet integraal verstrekt kunnen worden het op de weg van ons college ligt om alsnog zoveel mogelijk informatie te verstrekken door bijvoorbeeld te schrappen of samen te vatten. Uw cliënte wenst ook de integraal geweigerde documenten, zelfs als deze dan volledig gelakt zijn. Dat laatste is volgens uw cliënte moeilijk voorstelbaar.

Uw cliënte wijst er voorts op dat personen onherleidbaar kunnen worden gemaakt, zodat persoonlijke beleidsopvattingen alsnog verstrekt kunnen worden. De geweigerde informatie is ouder dan 5 jaar en artikel 5.3 Woo geeft dan een extra motiveringsplicht als de informatie wordt geweigerd met een beroep op de relatieve weigeringsgronden van de Woo. De geweigerde informatie is voorts ouder dan 11 jaar en artikel 5.3 Woo geeft de mogelijkheid om na vijf jaar af te wijken van de normaal gehanteerde uitzonderingsgronden, in het algemeen belang van openbaarheid. Het argument van ons college dat het strand nog steeds wordt geëxploiteerd, onderschrijft volgens uw cliënte juist dat het tijdsverloop de

uitzonderingsgronden inmiddels overbodig heeft gemaakt. Het kan de procespositie volgens uw cliënte in de toekomst niet schaden.

Uw cliënte meent verder nog dat het publieke belang van openbaarheid groter is temeer het hier journalistieke onderzoek betreft en er een maatschappelijk debat gaande zou zijn over de verhoudingen tussen Roompot en ons college. Uw cliënte wijst ter onderbouwing van haar standpunt op een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 8 november 2016, procedurenummer 18030/11), ook wel aangeduid als het MHB-arrest.

De bezwaarschriftencommissie heeft geconstateerd dat het bezwaar tijdig is ingediend en dat uw cliënte belanghebbende is. Op 21 juni 2023 heeft de commissie het bezwaar ter zitting behandeld en zij adviseert als volgt:

1. het bezwaarschrift ontvankelijk te verklaren;
2. het bezwaarschrift gegrond te verklaren;
3. in heroverweging het bestreden besluit voor wat betreft de 4 in bezwaar behandelde documenten te herroepen en een besluit op bezwaar te nemen met inachtneming van hetgeen in het advies van de commissie gesteld.

Het verslag van de hoorzitting en het advies van de commissie is als bijlage (*) bij deze brief opgenomen.

De commissie adviseert ons om in heroverweging het bestreden besluit voor wat betreft de 4 in bezwaar behandelde documenten te herroepen en een nieuw besluit te nemen met in achtneming van wat zij in haar advies stelt. Wij hebben het advies aangenomen en de 4 documenten opnieuw beoordeeld aan de hand van de uitzonderingsgronden uit de Woo en hetgeen door de commissie is gesteld.

Document 1. 2012-05-11 Advies inzake Roompotstrand

Wij hebben besloten dit document gedeeltelijk openbaar te maken.

In het document zijn met een beroep op artikel 5.1 lid 2 onder e Woo persoonsgegevens weggelakt van derden en personen werkzaam bij de gemeente. Voorzover er sprake is van het weglakken van persoonsgegevens van personen werkzaam bij de gemeente geldt dat dit personen zijn die vanwege hun functie niet in de openbaarheid treden. Het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer verzet zich tegen openbaarmaking van de persoonsgegevens van deze medewerkers. Het belang van openbaarmaking weegt niet zwaarder dan het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Met wat uw cliënte heeft aangevoerd, heeft zij namelijk niet aannemelijk gemaakt dat het belang van openbaarheid zwaarder weegt dan het belang van de persoonlijke levenssfeer van ambtenaren en andere niet bij de gemeente werkzame personen. Daarbij is van belang dat het bij een Woo-verzoek niet gaat om het opgeven van persoonsgegevens aan een individuele burger, maar om openbaarmaking van die persoonsgegevens voor eenieder. Ondanks de leeftijd van dit document zijn de persoonsgegevens onverminderd actueel. In die zin dat men nog werkzaam is bij het betreffende overheidsorgaan, het betreffende bedrijf en/of nog in leven is en/of nog gebruikmaakt van de betreffende contactgegevens. Dit maakt dat de persoonsgegevens nog altijd actueel zijn en daarmee moeten worden geëerbiedigd. Het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer weegt zwaarder dan het tijdsverloop (artikel 5.3 Woo).

In het document zijn voorts met een beroep op artikel 5.2 Woo en subsidiair artikel 5.1 lid 2 onder i Woo passages weggelakt. Het document betreft een advies van de advocaat en is daarmee een document uitsluitend voor intern beraad. De advocaat en/of het kantoor waarvoor hij/zij werkzaam is, heeft immers geen ander belang dan het college vanuit de

eigen ervaring en deskundigheid een opvatting te geven over een bestuurlijke aangelegenheid (ECLI:NL:RVS:2018:3459 en ECLI:NL:RVS:2022:1542). Dit interne karakter is niet komen te vervallen. De weggelakte passages betreffen persoonlijke beleidsopvattingen én persoonlijke beleidsopvattingen die dusdanig zijn verweven met de hierin opgenomen feitelijke gegevens dat het niet mogelijk is deze van elkaar te scheiden. Onverminderd artikel 5.3 Woo zou openbaarmaking ertoe leiden dat er niet meer vertrouwelijk zou kunnen worden gecommuniceerd tussen advocaat/interne jurist en cliënt, althans dat dit wordt belemmerd. Er moet vertrouwelijk kunnen worden overlegd over een voorliggend geschil of adviesvraag (zie ook ECLI:NL:RBMNE:2023:783). Bovendien is de informatie nog onverminderd actueel daar de exploitatie van de strandslaaphuisjes nog steeds plaatsvindt. Daarnaast is het niet mogelijk om de persoonlijke beleidsopvattingen onherleidbaar te maken. De persoonlijke beleidsopvattingen zijn – nu deze afkomstig zijn van de advocaat of interne jurist – te allen tijde herleidbaar. Het kunnen voeren van intern beraad zou onevenredig worden geschaad als de persoonlijke beleidsopvattingen wél openbaar zouden worden gemaakt. Het belang van bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen uitsluitend voor intern beraad weegt dientengevolge zwaarder dan het belang van openbaarmaking.

Bovendien zou openbaarmaking leiden tot het niet goed kunnen functioneren van het bestuursorgaan ex artikel 5.1 lid 2 onder i Woo. Het openbaar maken van de inhoud van het advies van de advocaat/interne jurist geeft het algemene gevaar dat het bestuursorgaan niet langer vertrouwelijk advies kan inwinnen van een advocaat of interne jurist over een geschil of vraag en derhalve dat zij in haar functioneren wordt belemmerd. Het belang van het goed functioneren van het college weegt niet op tegen het belang van openbaarmaking. Dit geldt ongeacht de leeftijd van adviezen van de advocaat/interne jurist. Bovendien is de informatie nog onverminderd actueel daar de exploitatie van de strandslaaphuisjes nog steeds plaatsvindt

Document 2. 2012-06-01 Advies B&W Exploitatie Roompotstrand

Wij hebben besloten dit document gedeeltelijk openbaar te maken.

In het document en de bijlagen zijn met een beroep op artikel 5.1 lid 2 onder e Woo persoonsgegevens weggelakt van derden en personen werkzaam bij de gemeente. Voorzover er sprake is van het weglakken van persoonsgegevens van personen werkzaam bij de gemeente geldt dat dit personen zijn die vanwege hun functie niet in de openbaarheid treden. Het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer verzet zich tegen openbaarmaking van de persoonsgegevens van deze medewerkers. Het belang van openbaarmaking weegt niet zwaarder dan het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Met wat uw cliënte heeft aangevoerd, heeft zij namelijk niet aannemelijk gemaakt dat het belang van openbaarheid zwaarder weegt dan het belang van de persoonlijke levenssfeer van ambtenaren en andere niet bij de gemeente werkzame personen. Daarbij is van belang dat het bij een Woo-verzoek niet gaat om het opgeven van persoonsgegevens aan een individuele burger, maar om openbaarmaking van die persoonsgegevens voor eenieder. Ondanks de leeftijd van dit document zijn de persoonsgegevens onverminderd actueel. In die zin dat men nog werkzaam is bij het betreffende overheidsorgaan, het betreffende bedrijf en/of nog in leven is en/of nog gebruikmaakt van de betreffende contactgegevens. Dit maakt dat de persoonsgegevens nog altijd actueel zijn en daarmee moeten worden geëerbiedigd. Het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer weegt zwaarder dan het tijdsverloop (artikel 5.3 Woo).

In het document en de bijlagen zijn voorts met een beroep op artikel 5.2 Woo en subsidiair artikel 5.1 lid 2 onder i Woo passages weggelakt. Het document met bijlagen betreft een

document uitsluitend voor intern beraad. De betrokken adviseurs, de advocaat en/of het kantoor waarvoor hij/zij werkzaam is en de interne jurist, hebben immers geen ander belang dan het college vanuit de eigen ervaring en deskundigheid een opvatting te geven over een bestuurlijke aangelegenheid (ECLI:NL:RVS:2018:3459 en ECLI:NL:RVS:2022:1542). Dit interne karakter is niet komen te vervallen. De weggelakte passages betreffen persoonlijke beleidsopvattingen én persoonlijke beleidsopvattingen die dusdanig zijn verweven met de hierin opgenomen feitelijke gegevens dat het niet mogelijk is deze van elkaar te scheiden. Onverminderd artikel 5.3 Woo zou openbaarmaking ertoe leiden dat er niet meer vertrouwelijk zou kunnen worden gecommuniceerd tussen advocaat/interne jurist en cliënt, althans dat dit wordt belemmerd. Er moet vertrouwelijk kunnen worden overgelegd over een voorliggend geschil of adviesvraag (zie ook ECLI:NL:RBMNE:2023:783). Bovendien is de informatie nog onverminderd actueel daar de exploitatie van de strandslaaphuisjes nog steeds plaatsvindt. Daarnaast is het niet mogelijk om de persoonlijke beleidsopvattingen onherleidbaar te maken. De persoonlijke beleidsopvattingen zijn – nu deze afkomstig zijn van de advocaat of interne jurist – te allen tijde herleidbaar. Het kunnen voeren van intern beraad zou onevenredig worden geschaad als de persoonlijke beleidsopvattingen wél openbaar zouden worden gemaakt. Het belang van bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen uitsluitend voor intern beraad weegt dientengevolge zwaarder dan het belang van openbaarmaking.

Bovendien zou openbaarmaking leiden tot het niet goed kunnen functioneren van het bestuursorgaan ex artikel 5.1 lid 2 onder i Woo. Het openbaar maken van de inhoud van het advies van de advocaat/interne jurist geeft het algemene gevaar dat het bestuursorgaan niet langer vertrouwelijk advies kan inwinnen van een advocaat of interne jurist over een geschil of vraag en derhalve dat zij in haar functioneren wordt belemmerd. Het belang van het goed functioneren van het college weegt niet op tegen het belang van openbaarmaking. Dit geldt ongeacht de leeftijd van adviezen van de advocaat/interne jurist. Bovendien is de informatie nog onverminderd actueel daar de exploitatie van de strandslaaphuisjes nog steeds plaatsvindt.

Document 3. 2012-04-26 Mail advies AKD

Wij hebben besloten dit document gedeeltelijk openbaar te maken.

In het document zijn met een beroep op artikel 5.1 lid 2 onder e Woo persoonsgegevens weggelakt van derden en personen werkzaam bij de gemeente. Voorzover er sprake is van het weglakken van persoonsgegevens van personen werkzaam bij de gemeente geldt dat dit personen zijn die vanwege hun functie niet in de openbaarheid treden. Het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer verzet zich tegen openbaarmaking van de persoonsgegevens van deze medewerkers. Het belang van openbaarmaking weegt niet zwaarder dan het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Met wat uw cliënte heeft aangevoerd, heeft zij namelijk niet aannemelijk gemaakt dat het belang van openbaarheid zwaarder weegt dan het belang van de persoonlijke levenssfeer van ambtenaren en andere niet bij de gemeente werkzame personen. Daarbij is van belang dat het bij een Woo-verzoek niet gaat om het opgeven van persoonsgegevens aan een individuele burger, maar om openbaarmaking van die persoonsgegevens voor eenieder. Ondanks de leeftijd van dit document zijn de persoonsgegevens onverminderd actueel. In die zin dat men nog werkzaam is bij het betreffende overheidsorgaan, het betreffende bedrijf en/of nog in leven is en/of nog gebruikmaakt van de betreffende contactgegevens. Dit maakt dat de persoonsgegevens nog altijd actueel zijn en daarmee moeten worden geëerbiedigd. Het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer weegt zwaarder dan het tijdsverloop (artikel 5.3 Woo).

In het document zijn voorts met een beroep op artikel 5.2 Woo en subsidiair artikel 5.1 lid 2 onder i Woo teksten weggelakt. Het document betreft een advies van de advocaat en is daarmee een document uitsluitend voor intern beraad. De advocaat en/of het kantoor waarvoor hij/zij werkzaam is, heeft immers geen ander belang dan het college vanuit de eigen ervaring en deskundigheid een opvatting te geven over een bestuurlijke aangelegenheid (ECLI:NL:RVS:2018:3459 en ECLI:NL:RVS:2022:1542). Dit interne karakter is niet komen te vervallen. De weggelakte teksten betreffen persoonlijke beleidsopvattingen én persoonlijke beleidsopvattingen die dusdanig zijn verweven met de hierin opgenomen feitelijke gegevens dat het niet mogelijk is deze van elkaar te scheiden. Onverminderd artikel 5.3 Woo zou openbaarmaking ertoe leiden dat er niet meer vertrouwelijk zou kunnen worden gecommuniceerd tussen advocaat/interne jurist en cliënt, althans dat dit wordt belemmerd. Er moet vertrouwelijk kunnen worden overlegd over een voorliggend geschil of adviesvraag (zie ook ECLI:NL:RBMNE:2023:783). Bovendien is de informatie nog onverminderd actueel daar de exploitatie van de strandslaaphuisjes nog steeds plaatsvindt. Daarnaast is het niet mogelijk om de persoonlijke beleidsopvattingen onherleidbaar te maken. De persoonlijke beleidsopvattingen zijn – nu deze afkomstig zijn van de advocaat of interne jurist – te allen tijde herleidbaar. Het kunnen voeren van intern beraad zou onevenredig worden geschaad als de persoonlijke beleidsopvattingen wél openbaar zouden worden gemaakt. Het belang van bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen uitsluitend voor intern beraad weegt dientengevolge zwaarder dan het belang van openbaarmaking.

Bovendien zou openbaarmaking leiden tot het niet goed kunnen functioneren van het bestuursorgaan ex artikel 5.1 lid 2 onder i Woo. Het openbaar maken van de inhoud van het advies van de advocaat/interne jurist geeft het algemene gevaar dat het bestuursorgaan niet langer vertrouwelijk advies kan inwinnen van een advocaat of interne jurist over een geschil of vraag en derhalve dat zij in haar functioneren wordt belemmerd. Het belang van het goed functioneren van het college weegt niet op tegen het belang van openbaarmaking. Dit geldt ongeacht de leeftijd van adviezen van de advocaat/interne jurist. Bovendien is de informatie nog onverminderd actueel daar de exploitatie van de strandslaaphuisjes nog steeds plaatsvindt.

Document 4. 2012-05-11 Memo AKD n.a.v. collegevoorstel

Wij hebben besloten dit document gedeeltelijk openbaar te maken.

In het document zijn met een beroep op artikel 5.1 lid 2 onder e Woo persoonsgegevens weggelakt van derden en personen werkzaam bij de gemeente. Voorzover er sprake is van het weglakken van persoonsgegevens van personen werkzaam bij de gemeente geldt dat dit personen zijn die vanwege hun functie niet in de openbaarheid treden. Het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer verzet zich tegen openbaarmaking van de persoonsgegevens van deze medewerkers. Het belang van openbaarmaking weegt niet zwaarder dan het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Met wat uw cliënte heeft aangevoerd, heeft zij niet aannemelijk gemaakt dat het belang van openbaarheid zwaarder weegt dan het belang van de persoonlijke levenssfeer van ambtenaren en andere niet bij de gemeente werkzame personen. Daarbij is van belang dat het bij een Woo-verzoek niet gaat om het opgeven van persoonsgegevens aan een individuele burger, maar om openbaarmaking van die persoonsgegevens voor eenieder. Ondanks de leeftijd van dit document zijn de persoonsgegevens onverminderd actueel. In die zin dat men nog werkzaam is bij het betreffende overheidsorgaan, het betreffende bedrijf en/of nog in leven is en/of nog gebruikmaakt van de betreffende contactgegevens. Dit maakt dat de persoonsgegevens nog altijd actueel zijn en daarmee moeten worden

geëerbiedigd. Het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer weegt zwaarder dan het tijdsverloop (artikel 5.3 Woo).

In het document zijn voorts met een beroep op artikel 5.2 Woo en subsidiair artikel 5.1 lid 2 onder i Woo teksten weggelakt. Het document betreft een advies van de advocaat en is daarmee een document uitsluitend voor intern beraad. De advocaat en/of het kantoor waarvoor hij/zij werkzaam is, heeft immers geen ander belang dan het college vanuit de eigen ervaring en deskundigheid een opvatting te geven over een bestuurlijke aangelegenheid (ECLI:NL:RVS:2018:3459 en ECLI:NL:RVS:2022:1542). Dit interne karakter is niet komen te vervallen. De weggelakte teksten betreffen persoonlijke beleidsopvattingen én persoonlijke beleidsopvattingen die dusdanig zijn verweven met de hierin opgenomen feitelijke gegevens dat het niet mogelijk is deze van elkaar te scheiden. Onverminderd artikel 5.3 Woo zou openbaarmaking ertoe leiden dat er niet meer vertrouwelijk zou kunnen worden gecommuniceerd tussen advocaat/interne jurist en cliënt, althans dat dit wordt belemmerd. Er moet vertrouwelijk kunnen worden overlegd over een voorliggend geschil of adviesvraag (zie ook ECLI:NL:RBMNE:2023:783). Bovendien is de informatie nog onverminderd actueel daar de exploitatie van de strandslaaphuisjes nog steeds plaatsvindt. Daarnaast is het niet mogelijk om de persoonlijke beleidsopvattingen onherleidbaar te maken. De persoonlijke beleidsopvattingen zijn – nu deze afkomstig zijn van de advocaat of interne jurist – te allen tijde herleidbaar. Het kunnen voeren van intern beraad zou onevenredig worden geschaad als de persoonlijke beleidsopvattingen wél openbaar zouden worden gemaakt. Het belang van bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen uitsluitend voor intern beraad weegt dientengevolge zwaarder dan het belang van openbaarmaking.

Bovendien zou openbaarmaking leiden tot het niet goed kunnen functioneren van het bestuursorgaan ex artikel 5.1 lid 2 onder i Woo. Het openbaar maken van de inhoud van het advies van de advocaat/interne jurist geeft het algemene gevaar dat het bestuursorgaan niet langer vertrouwelijk advies kan inwinnen van een advocaat of interne jurist over een geschil of vraag en derhalve dat zij in haar functioneren wordt belemmerd. Het belang van het goed functioneren van het college weegt niet op tegen het belang van openbaarmaking. Dit geldt ongeacht de leeftijd van adviezen van de advocaat/interne jurist. Bovendien is de informatie nog onverminderd actueel daar de exploitatie van de strandslaaphuisjes nog steeds plaatsvindt.

Uw cliënte heeft zich in bezwaar op het algemene standpunt gesteld dat er een verzaamd recht op toegang tot informatie zou zijn als het gaat om een journalistiek onderzoek naar de correcte omgang met publieke middelen. De Wet open overheid vooronderstelt het belang van openbaarmaking als een op zichzelf staand belang en het gewicht van dit belang is niet afhankelijk van het onderwerp waarop de documenten betrekking hebben (ECLI:NL:RVS:2015:2217). Dit betekent dat aan het belang van openbaarheid niet meer gewicht kan toekomen gelet op de aard van de bestuurlijke aangelegenheid of de documenten waar om wordt gevraagd. Persorganen ontlenen aan artikel 10 lid 1 EVRM een recht op inlichtingen van de overheid, welk recht is onderworpen aan beperkingen die ingevolge artikel 10 lid 2 EVRM gesteld mogen worden. Artikel 10 EVRM vereist niet dat alle informatie wordt verstrekt of openbaar wordt gemaakt en biedt staten die partij zijn bij het verdrag de mogelijkheid bij wet beperkingen te verbinden aan het verstrekken dan wel openbaar maken van gegevens en documenten. Met de bepalingen betreffende de weigeringsgronden in de Wet open overheid is inmenging in het in artikel 10 lid 1 EVRM gewaarborgde recht om inlichtingen te ontvangen bij wet voorzien. De Afdeling heeft eerder voorop gesteld dat er in het algemeen van mag worden uitgegaan dat de wetgever bij het formuleren van de weigeringsgronden in de Wet openbaarheid van bestuur (thans:

Wet open overheid) heeft voorzien in beperkingen die noodzakelijk zijn in een democratische samenleving met het oog op de in artikel 10 lid 2 EVRM genoemde belangen (ECLI:NL;RVS:2017:2883). Uw cliënte heeft in dit licht niet zeer bijzondere omstandigheden gesteld en aannemelijk gemaakt die zouden meebrengen dat bezwaarmaker, ondanks toepassing van de Wet open overheid, in de uitoefening van het specifieke recht om op grond van artikel 10 lid 1 EVRM inlichtingen te ontvangen, wordt belemmerd zonder dat dit op grond van artikel 10 lid 2 EVRM is gerechtvaardigd. De enkele stelling van bezwaarmaker dat zij journalist is en dat er sprake is van een journalistiek onderzoek en maatschappelijke discussie/onrust over correcte omgang met publieke middelen is hiertoe onvoldoende. Het feit dat het maatschappelijk belang bij openbaarmaking groot is, heeft reeds voldoende plaats gekregen in de artikelen 5.1 en 5.2 Wet open overheid en in de belangenafweging die met toepassing van voornoemde artikelen heeft plaatsgevonden.

Besluit

Gelet op het vorengaande hebben wij besloten het advies van de commissie te volgen en:

1. het bezwaarschrift ontvankelijk en gegrond verklaard;
2. als onderdeel van de wettelijk voorgeschreven heroverweging het besluit gedeeltelijk herroepen en voor wat betreft de 4 in bezwaar behandelde documenten een nieuw besluit genomen, inhoudende gedeeltelijke toewijzing van het Woo-verzoek.

Beroep

Tegen de beslissing op bezwaar kunt u beroep indienen bij de rechtbank Zeeland-West Brabant. De termijn voor het indienen van een beroepschrift bedraagt zes weken. Deze termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop dit besluit aan u is verzonden. Een beroepschrift dient ondertekend te worden en dient tenminste de naam en het adres van de indiener te vermelden, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht en de gronden van het beroep.

In geval van spoedeisendheid kunt u, wanneer u beroep instelt, bij de voorzieningenrechter van de rechtbank een voorlopige voorziening aanvragen. Zowel voor het instellen van beroep als voor het aanvragen van een voorlopige voorziening bent u griffierecht verschuldigd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Noord-Beveland,

mr. B.C.C. Melis
secretaris

drs. G.L. Meeuwisse
burgemeester

Commissie voor de bezwaarschriften

Vergadering van 21 juni 2023

Aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Noord-Beveland

Onderwerp:

advies van de commissie voor de bezwaarschriften (hierna: commissie) op het bezwaarschrift gericht tegen deelbesluiten van het college op een WOO-verzoek van een onderzoeksjournalist ter verkrijging van informatie over vakantieaanbieder Roompot.

Ontvankelijkheid:

De commissie constateert dat de bezwaarschriften voldoende zijn gemotiveerd en binnen de in artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) genoemde termijn zijn ontvangen. Gelet op dat gegeven adviseert de commissie het college de bezwaarschriften ontvankelijk te verklaren.

Inleiding en procesverloop:

Op 21 januari 2022 vraagt ██████████ (gemachtigde) namens onderzoeksjournalist ██████████ om informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (thans: Wet open overheid (Woo)) over de periode 2006 tot 21 januari 2022 over vakantieaanbieder Roompot. Voor twee casussen vraagt bezwaarmaker bijzondere aandacht: de uitbreiding op het nabijgelegen Sophiastrand met 60 strandslaaphuisjes en de ontwikkeling van de tegenovergelegen camping De Ontdekking tot luxevillapark Roompot Water Village.

Op 8 november 2022 en 6 maart 2023 maakt het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Noord-Beveland (hierna: het college) deelbesluiten bekend op het Woo-verzoek waarbij veel informatie geheel of gedeeltelijk openbaar wordt gemaakt. Bezwaarmaker kan zich toch niet helemaal vinden in het Woo-besluit en maakt na pro forma bezwaar gemaakt te hebben op 24 april 2023 gronden van bezwaar kenbaar. Bezwaarmaker kan zich niet vinden in de besluitvorming voor zover de volgende documenten niet of niet geheel openbaar zijn gemaakt:

- a. 2012-05-11 Advies inzake Roompotstrand;
- b. 2012-06-01 Advies B&W Exploitatie Roompotstrand;
- c. 2012-04-26 Mail advies AKD;
- d. 2012-05-11 Memo AKD n.a.v. collegevoorstel.

Blijkens de bestreden besluiten heeft het college openbaarmaking van het document b. gedeeltelijk geweigerd met een beroep op de uitzonderings- en weigeringsgrond 'eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer' (artikel 5.1 lid 2 onder e Woo) en met een beroep op de weigeringsgrond 'persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad' (artikel 5.2 Woo) en openbaarmaking van de documenten: a., c., en d. volledig geweigerd met een beroep op de uitzonderings- en weigeringsgrond 'persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad' (artikel 5.2 Woo).

Het college heeft op 2 juni 2023 een verweerschrift ingediend.

Het bezwaarschrift is op de zitting van 21 juni 2023 van de bezwarencommissie behandeld. Na de zitting heeft gemachtigde van bezwaarmaker op 21 juni 2023 een mail gestuurd met andere een toelichting op de door hem in bezwaar genoemde uitspraak van het Europese Hof die gaat over de vraag of burgers, journalisten, NGO's en onderzoekers op grond van artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) recht hebben op overheidsinformatie

Het college heeft bij schrijven van 19 juli 2023 gereageerd op de e-mail van 21 juni 2023.

Gronden van bezwaar:

Bezwaarmaker is van oordeel dat als documenten niet integraal verstrekt kunnen worden het op de weg van het college ligt om alsnog zoveel mogelijk informatie te verstrekken door bijvoorbeeld te schrappen of samen te vatten. Bezwaarmaker wil ook de integraal geweigerde documenten, zelfs als deze dan volledig gelakt zijn. Dat laatste is overigens niet goed voorstelbaar volgens bezwaarmaker.

Bezwaarmaker wijst er voorts op dat personen onherleidbaar kunnen worden gemaakt zodat persoonlijke beleidsopvattingen alsnog verstrekt kunnen worden. De geweigerde informatie is ouder dan vijf jaar en artikel 5.3 Woo geeft dan een extra motiveringsplicht als de informatie wordt geweigerd met een beroep op de relatieve weigeringsgronden van de Woo. De geweigerde informatie is voorts ouder dan 11 jaar en artikel 5.3 van de Woo geeft de mogelijkheid om na vijf jaar af te wijken van de normaal gehanteerde uitzonderingsgronden, in het algemeen belang van openbaarheid. Het argument van het college dat het strand nog steeds wordt geëxploiteerd, onderschrijft juist dat het tijdsverloop de uitzonderingsgronden inmiddels overbodig heeft gemaakt. Het kan de procespositie in de toekomst niet schaden.

Bezwaarmaker meent verder nog dat het publieke belang van openbaarheid groter is dan de belangen van Roompot temeer daar het hier journalistiek onderzoek betreft en er een maatschappelijk debat gaande zou zijn over de verhoudingen tussen Roompot en het college.. Bezwaarmaker wijst ter onderbouwing van deze stelling op een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 8 november 2016, procedurenummer 18030/11), ook wel aangeduid als het MHB-arrest

Standpunt college:

De stelling van bezwaarmaker dat de Wob/Woo en Awb er toe zou verplichten om te proberen de verzoeker zoveel mogelijk tegemoet te komen als de toegang tot de integrale versie van een document of onderdeel daarvan wordt geweigerd, is onjuist. Artikel 2.4 lid 3 onder d Woo ziet er op dat als een bestuursorgaan overeenkomstig de Woo informatie openbaar maakt, Dit geschiedt op zodanige wijze dat de belanghebbende zoveel mogelijk wordt bereikt. Indien verstrekking van een kopie of de letterlijke inhoud technisch niet mogelijk is, geschiedt openbaarmaking door een uittreksel of samenvatting van de inhoud te geven, inlichtingen daaruit te verschaffen of door terinzagelegging. Dat is dus iets anders dan bezwaarmaker suggereert.

Voorts lijkt de stelling van bezwaarmaker gebaseerd op hetgeen is bepaald in artikel 5.2 lid 2 Woo, inhoudende dat het bestuursorgaan informatie kan verstrekken over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm met het oog op een goede en democratische bestuursvoering. Dit betreft echter geen verplichting maar een discretionaire bevoegdheid van het bestuursorgaan.

Bezwaarmaker stelt zich voorts op het standpunt dat hij ongeacht de mate van weigering kopie van alle documenten wenst te ontvangen, zelfs als deze integraal zwartgelakt zijn. Dit laatste kan bezwaarmaker zich moeilijk voorstellen, omdat bijvoorbeeld datering, onderwerp en dergelijke nagenoeg nooit weigerbaar zijn volgens hem. Bezwaarmaker miskent hiermee dat de informatie in deze documenten onlosmakelijk met elkaar verbonden is en het zinledig is om eventuele overige informatie uit die documenten openbaar te maken.

Het college heeft aansluiting gezocht bij de hoofdregel uit artikel 5.2 lid 1 Woo dat persoonlijke beleidsopvattingen in documenten voor intern beraad niet openbaar zijn. De documenten die niet openbaar zijn gemaakt betreffen adviezen van de interne jurist en advocaat. Het gaat om een samenhangend geheel van documenten die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn en inzicht geven in de vertrouwelijke advisering van de advocaat en interne jurist aan het college. De persoonlijke beleidsopvattingen in deze documenten zijn dusdanig verweven met de hierin opgenomen feitelijke gegevens dat het niet mogelijk is deze van elkaar te scheiden. De advocaat en de interne jurist hebben geen ander belang dan het college vanuit de eigen ervaring en deskundigheid een opvatting te geven over een bestuurlijke aangelegenheid (zie ECLI:NL:RVS:2018:3459 en ECLI:NL:RVS:2022:1542). Als dit soort informatie al dan niet gedeeltelijk openbaar moet worden gemaakt, vormt dat een belemmering in het contact tussen het college en een advocaat/interne jurist. Zij moeten vertrouwelijk kunnen overleggen over een voorliggend geschil of adviesvraag.

Het college heeft gelet hierop kunnen besluiten het document niet openbaar te maken met inachtneming van het bepaalde in artikel 5.2 lid 1 Woo. Openbaarmaking zou bovendien leiden tot het niet goed kunnen functioneren van het college ex artikel 5.1 lid 2 onder i Woo. Het belang van het goed functioneren van het college weegt zwaarder dan het belang van openbaarmaking.

Het college heeft in haar besluit gemotiveerd waarom het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1 lid 2 onder e Woo) en bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen uitsluitend voor intern beraad (artikel 5.2 lid 1 Woo) ondanks het tijdsverloop zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. De persoonsgegevens zijn namelijk onverminderd actueel en de betrokkenen die de persoonlijke beleidsopvattingen hebben geuit zijn nog steeds werkzaam bij of voor de gemeente Noord-Beveland en betrokken bij de huidige herontwikkeling en bovendien is er nog immer sprake van exploitatie van het strand, zodat de gegevens nog actueel zijn.

Bij een Woo-verzoek gaat het niet om het opgeven van persoonsgegevens en persoonlijke beleidsopvattingen aan een individuele burger, maar om openbaarmaking van die persoonsgegevens en persoonlijke beleidsopvattingen voor eenieder. De persoonlijke beleidsopvattingen zijn dusdanig verweven met de feitelijke gegevens dat deze daarvan niet kunnen worden gescheiden en niet onherleidbaar kunnen worden gemaakt.

Het college is het blijken het aanvullend verweer van 19 juli 2023 niet eens met de gevolgen die bezwaarmaker aan het MHB-arrest verbindt.

Artikel 10 EVRM vereist niet dat alle informatie verstrekt wordt of openbaar wordt gemaakt en biedt staten die partij zijn bij het verdrag de mogelijkheid bij wet beperkingen te verbinden aan et verstrekken dan wel openbaar maken van gegevens en documenten. Met de bepalingen betreffende de weigeringsgronden in de Woo is inmenging in het in artikel 10 lid 1 EVRM gewaarborgde recht om inlichtingen te ontvangen bij wet voorzien. De Afdeling heeft eerder

voorop gesteld dat er in het algemeen van mag worden uitgegaan dat de wetgever bij het formuleren van de weigeringsgronden in de artikelen 10 en 11 Wet openbaarheid van bestuur heeft voorzien in beperkingen die noodzakelijk zijn in een democratische samenleving met het oog op de in artikel 10 lid 2 EVRM genoemde belangen. Dit geldt evenzo voor de weigeringsgronden in de artikelen 5.1 lid 2 en 5.2 Woo. De weigeringsgronden van de Woo strekken ter bescherming van een of meer van deze belangen. Bezwaarmaker heeft in dit licht niet zeer bijzondere omstandigheden gesteld en aannemelijk gemaakt die zouden meebrengen dat bezwaarmaker, ondanks toepassing van de Woo, in de uitoefening van het specifieke recht om op grond van artikel 10 lid 1 EVRM inlichtingen te ontvangen, wordt belemmerd zonder dat dit op grond van artikel 10 lid 2 EVRM is gerechtvaardigd. De enkele stelling van bezwaarmaker dat zij journalist is en dat er sprake is van een journalistiek onderzoek en maatschappelijke discussie/onrust over correcte omgang met publieke middelen is hiertoe onvoldoende. Het feit dat het maatschappelijk belang bij openbaarmaking groot is, heeft reeds voldoende plaats gekregen in de artikelen 5.1 en 5.2 Woo en in de belangenafweging die met toepassing van de artikelen 5.1 en 5.2 Woo heeft plaatsgevonden. De beperkingen zijn gerechtvaardigd gelet op de uitleg en toepassing van artikel 5.1 lid 2 onder e Woo en artikel 5.2 lid 1 Woo.¹

Overwegingen van de commissie

Juridisch kader

Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid (hierna: Woo; Staatsblad 2021, 499), zoals gewijzigd bij de Wijzigingswet Woo (Staatsblad 2021, 500), in werking getreden. Artikel 10.1 van de Woo bepaalt dat de Wob wordt ingetrokken. Er is niet voorzien in overgangsrecht. Dat betekent dat de Woo onmiddellijke werking heeft en dat met ingang van 1 mei 2022 besluiten op vóór de inwerkingtreding van de Woo ingediende Wob-verzoeken met inachtneming van de bepalingen van de Woo moeten worden genomen.

De Woo bepaalt in artikel 5.2 dat in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie wordt verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Het interne karakter van een stuk wordt bepaald door het oogmerk waarmee dit is opgesteld. Degene die het document heeft opgesteld, moet de bedoeling hebben gehad dat dit zou dienen voor hemzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid. De wetgever heeft beoogd dat ambtenaren de vrijheid hebben ongehinderd hun bijdrage te leveren aan de beleidsvoorbereiding of -uitvoering, en daarover te studeren, te brainstormen, anderszins te overleggen, nota's te schrijven etc. Zij moeten in alle openheid onderling functioneel kunnen communiceren. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden gelet op het bepaalde in artikel 5.2 van de Woo verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter. Hoewel feitelijke gegevens geen persoonlijke beleidsopvattingen zijn, kunnen deze gegevens zo met die opvattingen zijn verweven dat het niet mogelijk is deze te scheiden. In dat geval kunnen ook die feitelijke gegevens worden geweigerd zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 31 januari 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:314).

Een bestuursorgaan moet wel per zelfstandig onderdeel - zoals een alinea - van een document voor intern beraad met informatie over een bepaalde bestuurlijke aangelegenheid bezien of dit zelfstandig onderdeel persoonlijke beleidsopvattingen bevat. Wanneer in de opvattingen

informatie van feitelijke aard is opgenomen, moet het bestuursorgaan bezien of de persoonlijke beleidsopvattingen zo met deze feitelijke gegevens zijn verweven dat deze niet van elkaar zijn te scheiden. In geval van verwevenheid mag in beginsel openbaarmaking van het betrokken onderdeel van het document worden geweigerd. Een bestuursorgaan hoeft echter niet binnen een zelfstandig onderdeel van een document per zin of zinsdeel te bepalen of verwevenheid een weigering kan rechtvaardigen. zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 19 januari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:175)

Aan een beraad komt echter het interne karakter te ontvallen indien daarbij een externe derde is betrokken die een eigen belang behartigt dat als zodanig bij het beraad een rol speelt. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 20 december 2017, (ECLI:NL:RVS:2017:3497). Hij adviseert in dat geval niet, of niet uitsluitend, in het belang van het bestuursorgaan dat hem om advies vraagt, maar zijn inbreng wordt mede ingegeven door een eigen belang bij de uitkomst van het beraad. Documenten van externe derden, zoals bedoeld in de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 11 van de Wob, die zijn opgesteld met het oog op intern beraad, kunnen slechts onder intern beraad vallen in het geval dat de externe derde geen ander belang heeft dan het bestuursorgaan vanuit de eigen ervaring en deskundigheid een opvatting te geven over een bestuurlijke aangelegenheid. Het interne karakter van het beraad komt evenwel ook te vervallen wanneer daaraan het karakter van advisering of gestructureerd overleg moet worden toegekend.

Overwegingen

De commissie heeft kennisgenomen van de niet of niet geheel geopenbaarde documenten en heeft langs de lijn van het hierboven genoemd kader getoetst of het college de informatie mocht weigeren. De commissie hecht er aan daarbij te benadrukken dat door het college erg veel informatie is vergaard en is verstrekt n.a.v. het omvangrijke Woo-verzoek en dat het geschil zich nog slechts toespitst op 4 documenten.

De commissie begrijpt verder uit het verweerschrift van het college dat het college zich óók op het standpunt stelt dat het niet willen openbaar maken van de informatie ook is gelegen in het (algemene) gevaar dat het college (of de gemeente) niet goed meer zou kunnen functioneren als het college niet langer vertrouwelijk advies kan inwinnen van een advocaat of een interne jurist.

Voor de commissie is echter niet duidelijk in hoeverre deze weigeringsgrond mede ten grondslag is gelegd aan het besluit. De commissie adviseert het college dit nader in de beslissing op bezwaar te verduidelijken.

De commissie komt bij de beoordeling van de niet verstrekte documenten allereerst tot de conclusie dat ook het advies van advocatenkantoor AKD gezien moet worden als een advies ten behoeve van het interne beraad. Er was immers geen ander belang dan het college vanuit de eigen ervaring en deskundigheid een opvatting te geven over een bestuurlijke aangelegenheid. Evenmin is dat interne karakter komen te vervallen nu er niet het karakter van advisering of gestructureerd overleg aan kan worden toegekend. En ook zijn geen externe partijen betrokken geweest bij enig overleg. De uitkomsten zijn alleen (uiteindelijk) wel gedeeld met de Roompot.

De commissie komt vervolgens tot de slotsom dat het college de juiste weigeringsgronden heeft toegepast, althans dat de niet geopenbaarde documenten zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad, en dat in de documenten veel persoonlijke beleidsopvattingen zijn opgenomen.

De commissie is echter wel van mening dat sommige namen ten onrechte zijn gelakt nu het personen betreft die wegens hun functie in de openbaarheid treden en enkele documenten tevens enkele zelfstandige onderdelen bevatten waarin informatie van feitelijke aard is opgenomen, die niet zo verweven zijn met persoonlijke beleidsopvattingen dat deze niet van elkaar zijn te scheiden. Het betreft de volgende onderdelen:

Document a. 2012-05-11 Advies inzake Roompotstrand;
I Inleiding openbaar (betreft vraagstelling);
II Feiten openbaar (geheel);
III Niet aanbestedingsplichtig alleen het kopje openbaar.

Vanaf daar worden het naar oordeel van de commissie juridische beschouwingen en conclusies die zijn aan te merken als persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad afkomstig uit een juridisch advies in de vertrouwelijke advisering van advocaat aan bestuursorgaan.

Als het college meent dat deze informatie alsnog niet kan worden geopenbaard omdat openbaar maken van de informatie het (algemene) gevaar geeft dat het college (of de gemeente) niet goed meer zou kunnen functioneren als het college niet langer vertrouwelijk advies kan inwinnen van een advocaat of een interne jurist dan dient het college dit duidelijk in het besluit op bezwaar aan te geven.

Document b (2012-06-01: advies BW exploitatie Roompotstrand.

- Voorblad: namen collegeleden + burgemeester wel openbaar (treden uit hoofde van functie in openbaarheid);
 - Pagina 2, alinea 1: schrijver artikel is gewoon openbaar. Hoeft niet gelakt.
 - Bijlage gespreksverslag, pagina 1: aanwezigen: naam wethouder kan worden vermeld.
 - Bijlage ambtelijke overwegingen ter toetsing voorgelegd aan advocaat
- In pagina 1 en 2 staan feitelijkheden die kunnen worden geopenbaard. De commissie vraagt hiervoor aandacht.

NB de Bijlage juridisch advies is het hierboven genoemde document a in het commissieadvies (nummer 52 in het documentenoverzicht behorende bij deelbesluit 1- 2012-05-11),

Niet valt voor het overige in te zien waarom het algemeen belang van openbaarmaking groter is dan de bescherming van de belangen die zich tegen openbaarmaking verzetten. Dat het hier gaat om informatie ouder dan vijf jaar en om een WOO-verzoek gedaan door een journalist maakt dit niet anders. Het college heeft voldoende toegelicht dat de informatie nog onverminderd actueel is. Dat de informatie door een journalist is opgevraagd doet niet ter zake voor de weigeringsgronden van de WOO. Er zijn geen feiten of omstandigheden bekend die maken dat in dit specifieke geval rechtstreekse toetsing aan artikel 10 EVRM maken dat de toegepaste weigeringsgronden in deze zaak buiten toepassing zouden moeten blijven. De commissie adviseert aan het college wel om dit nader uiteen te zetten in de beslissing op bezwaar aan de hand van de door haar aangehaalde jurisprudentie ECLI:NL:RVS:2017:2883 en hetgeen het college daarover heeft gesteld in het aanvullend verweerschrift van 19 juli jl.

De commissie adviseert concluderend het bezwaarschrift gegrond te verklaren en het bestreden besluit deels te herroepen onder openbaarmaking van de genoemde informatie. De commissie wijst er volledigheidshalve op dat het college een belanghebbende, die naar verwachting bezwaar heeft tegen de openbaarmaking, eerst moet mededelen dat hij openbaar

gaat maken, alvorens de informatie daadwerkelijk te openbaren. Zodat deze daartegen desgewenst kan ageren.

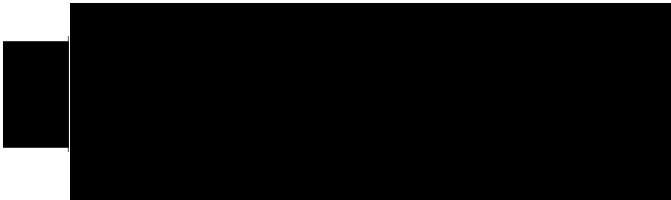
Advies:

Het bovenstaande in acht nemende adviseert de commissie:

1. het bezwaarschrift ontvankelijk te verklaren;
2. het bezwaarschrift gegrond te verklaren;
3. in heroverweging het bestreden besluit te herroepen en een besluit op bezwaar te nemen met inachtneming van hetgeen in dit advies is gesteld.

De voorzitter,

de secretaris,



Verslag van de zitting van de bezwaarschriftencommissie van de gemeente Noord-Beveland gehouden naar aanleiding van bezwaarschriften gericht tegen deelbesluiten van het college op een WOO-verzoek van een onderzoeksjournalist ter verkrijging van informatie over vakantieaanbieder Roompot.

Aanwezigen:

Voorzitter: mr. N.M. Feijtel

Commissieleden: drs. A. Faas, mr. R.M.J. Bustraan

Secretaris: mr. K. van Driel

bezwaarmaker: [REDACTED]

Namens het college/verweerder: [REDACTED]

De voorzitter opent de zitting. Zij stelt vast dat namens derde-belanghebbende de Roompot niemand is verschenen. De andere belanghebbende AKD had zich al voor de zitting afgemeld. Wel verschenen zijn [REDACTED] en haar gemachtigde [REDACTED]. De voorzitter legt de procedure uit en geeft het woord aan (gemachtigde van) bezwaarmaker met het verzoek ook te reageren op het verweerschrift.

[REDACTED] geeft aan dat het bezwaarschrift alleen is gericht tegen het niet volledig openbaar maken van vier documenten. Hij is voor het overige zeer tevreden over het handelen van het college. Het verbaast hem daarom wel temeer dat de vier documenten die gaan over aanbesteding niet worden geopenbaard. Het verweerschrift heeft hij helaas niet ontvangen op het mailadres [REDACTED].

[REDACTED] deelt mee dat het verweer naar [REDACTED] is gestuurd en dat het alsnog naar het juiste adres zal worden gestuurd.

[REDACTED] vervolgt. De documenten zijn niet ten behoeve van intern beraad en hij kan zich niet voorstellen dat ze alleen maar persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Het betreft immers (ook) een juridische analyse. Algemeen juridisch beleidsadvies is (tegenwoordig) openbaar. En niet valt in te zien dat openbaarmaking de verhouding advocaat en client zou schaden.

Tijdsverloop kan ook geen rol spelen, sterker nog over een paar jaar gaan deze stukken naar het archief en artikel 5.3 van de Woo geeft een zware motiveringsplicht bij informatie ouder dan vijf jaar. Het betoog dat de stukken vertrouwelijk zijn omdat er nog steeds zaken (zouden spelen), is onvoldoende en kan niet worden gevolgd.

Het publiek belang is juist heel groot. [REDACTED] wil de onderbouwing controleren, zeker nu het gaat over de Roompot. Journalisten moeten toegang hebben tot deze informatie zo blijkt ook uit een vonnis. De Woo maakt onderscheid tussen burgers en journalisten. Op verzoek van de heer Bustraan zal hij dit vonnis nasturen.

[REDACTED] herhaalt kort hetgeen in het verweer staat. Het besluit is zorgvuldig tot stand gekomen besluit alle informatie is openbaar gemaakt behalve de vier documenten die nu in geding zijn. De stukken bevatten veel niet objectieve elementen en die zijn bedoeld voor intern beraad.

Er zijn voldoende stukken openbaar gemaakt waaruit blijkt waarom het college besluiten heeft genomen zoals ze zijn genomen, dus dat is goed controleerbaar. Het betreft onder andere

vertrouwelijke adviezen. Het gaat bij de ambtelijke stukken niet alleen om het punt dat sprake is van persoonlijke beleidsopvattingen maar om het feit dat in een kleine organisatie de beleidsopvattingen direct herleidbaar zijn naar personen. Het (alleen) lakken van namen biedt daarom ook geen soelaas. De namen zijn meteen herleidbaar en op grond van de AVG is dat niet toegestaan.

Voldaan is aan 5.3 Woo, ook al is bezwaarmaker het daar niet mee eens.

De heer Bustraan vraagt aan het college hoe de niet geopenbaarde stukken zijn beoordeeld.

█ legt uit dat per alinea is gekeken of passages alsnog voor openbaarmaking in aanmerking kunnen komen. Conclusie is elke keer geweest dat de informatie te onlosmakelijk met elkaar is verweven. Er blijft feitelijk niets over en dus is het hele document geweigerd. Het heeft geen zin om losse woorden te openbaren.

De heer Bustraan vervolgt: maar u zou dus wel kunnen lakken en de losse woorden of stukjes tekst kunnen?

█ zegt dat dat inderdaad zou kunnen.

█ zegt dat alles helpt voor client die tot een reconstructie probeert te komen. Daarom is er ook belang bij openbaarmaking van de bijlagen

Mevrouw Faas vraagt wat het college bedoelt met de procespositie van de gemeente in de toekomst.

█ zegt dat de overeenkomst nu nog loopt. Het advies gaat over aanbesteding in algemene zin en kan dus komende tijd nog spelen.

█ schrikt hiervan. Hij vindt dit in strijd met het level playing field.

Advies over aanbesteding niet openbaren omdat het posities kan schaden kan echt niet

█ antwoordt dat de gemeente over van alles advies vraagt aan AKD en de gemeente wil niet dat dat vertrouwen wordt geschaad.

█ vraagt met wie het AKD- advies is gedeeld.

█ zegt dat het advies intern is gebleven. De conclusies zijn wel gedeeld met onder andere de Roompot.

█ sluit zich aan bij de woorden van █

Het strand is van iedereen en besluitvorming hierover zou openbaar moeten zijn.

De voorzitter stelt vast dat de commissie voldoende is voorgelicht en sluit de zitting.

De commissie voor de bezwaarschriften,
De voorzitter, de secretaris,

█

AAN Gemeente Noord-Beveland



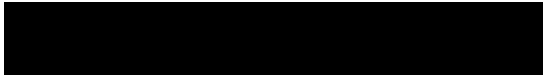
BEZOEKADRES Bijster 1
4817 HX BREDA
POSTADRES Postbus 4714
4803 ES BREDA
Nederland
INTERNET www.akd.nl

DATUM 11 mei 2012

ONDERWERP Advies inzake Roompotstrand

UW KENMERK 244433

ONS KENMERK



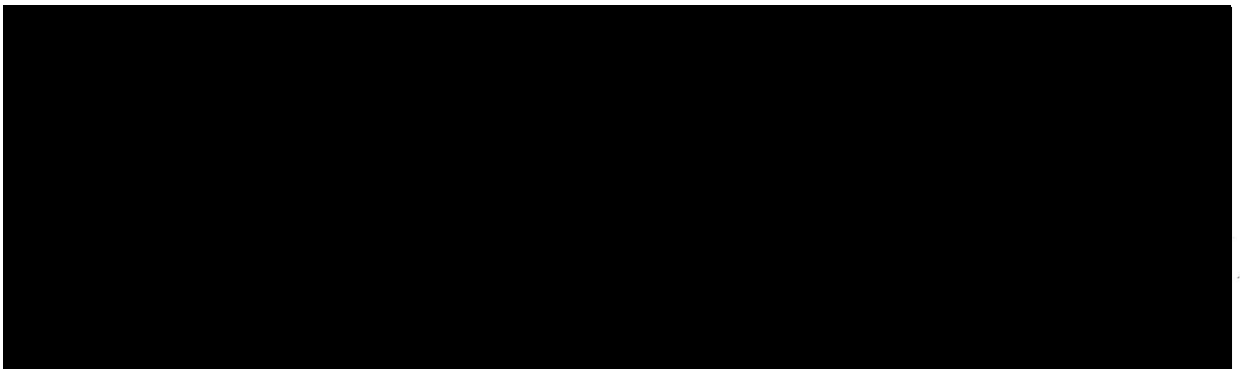
I Inleiding

Bij e-mail van 27 april 2012 heeft u ons verzocht om advies uit te brengen omtrent het (formeel) verhuren van het Roompot- ofwel Sophiastrand. Meer specifiek is daarbij de vraag gesteld of er door de gemeente een vorm van mededinging moet worden gecreëerd. Anders gesteld: staat het de gemeente vrij om zonder (vorm van een) selectieprocedure het betreffende strand te verhuren aan Roompot?

II Feiten

De Roompot heeft bij de gemeente Noord-Beveland (hierna: de gemeente) aangegeven belangstelling te hebben om het strand bij de Roompot (hierna: het strand) van de gemeente te huren. Mogelijk wil de Roompot op het strand zogenaamde 'strandslaaphuisjes' gaan exploiteren.

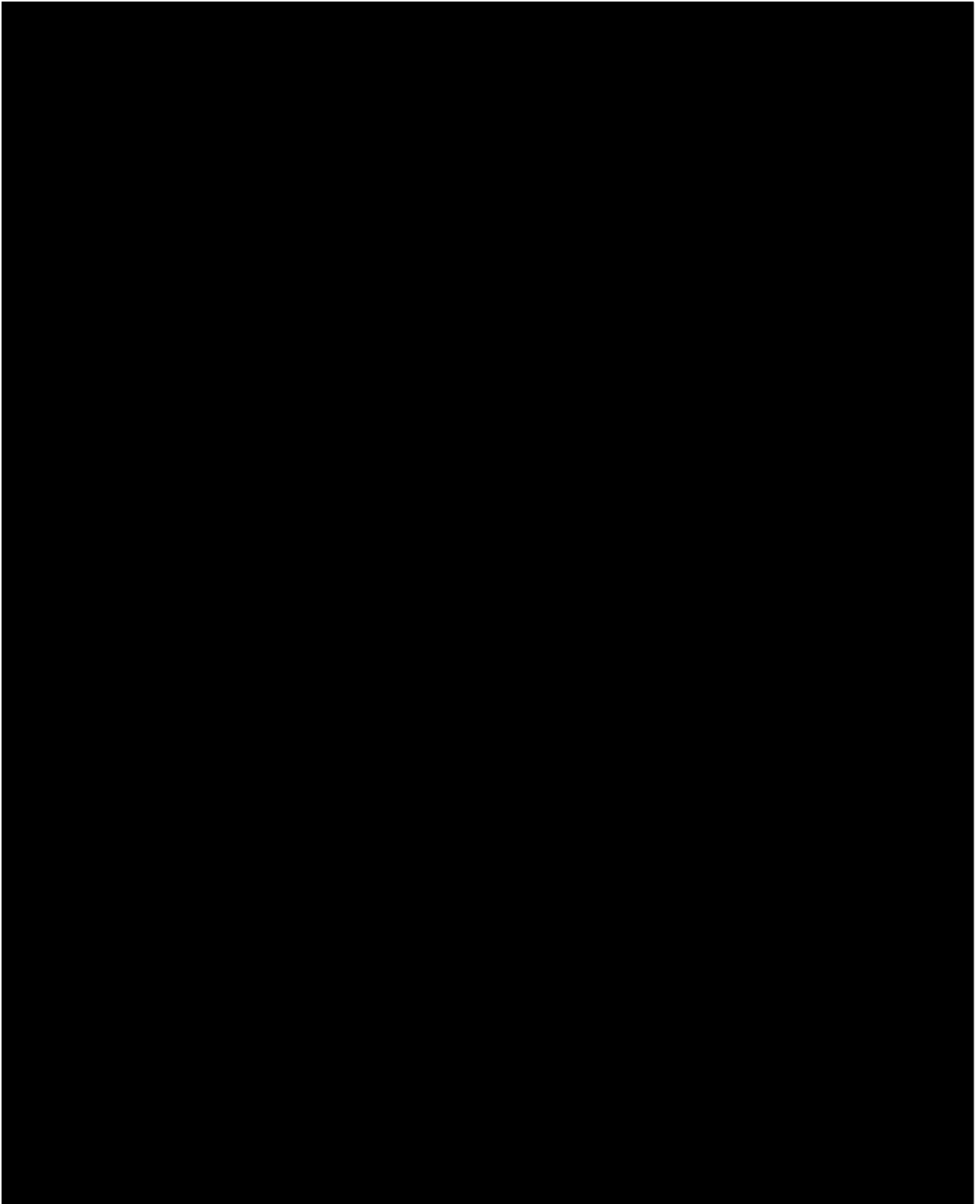
Niet aanbestedingsplichtig



DATUM 11 mei 2012

ONS KENMERK

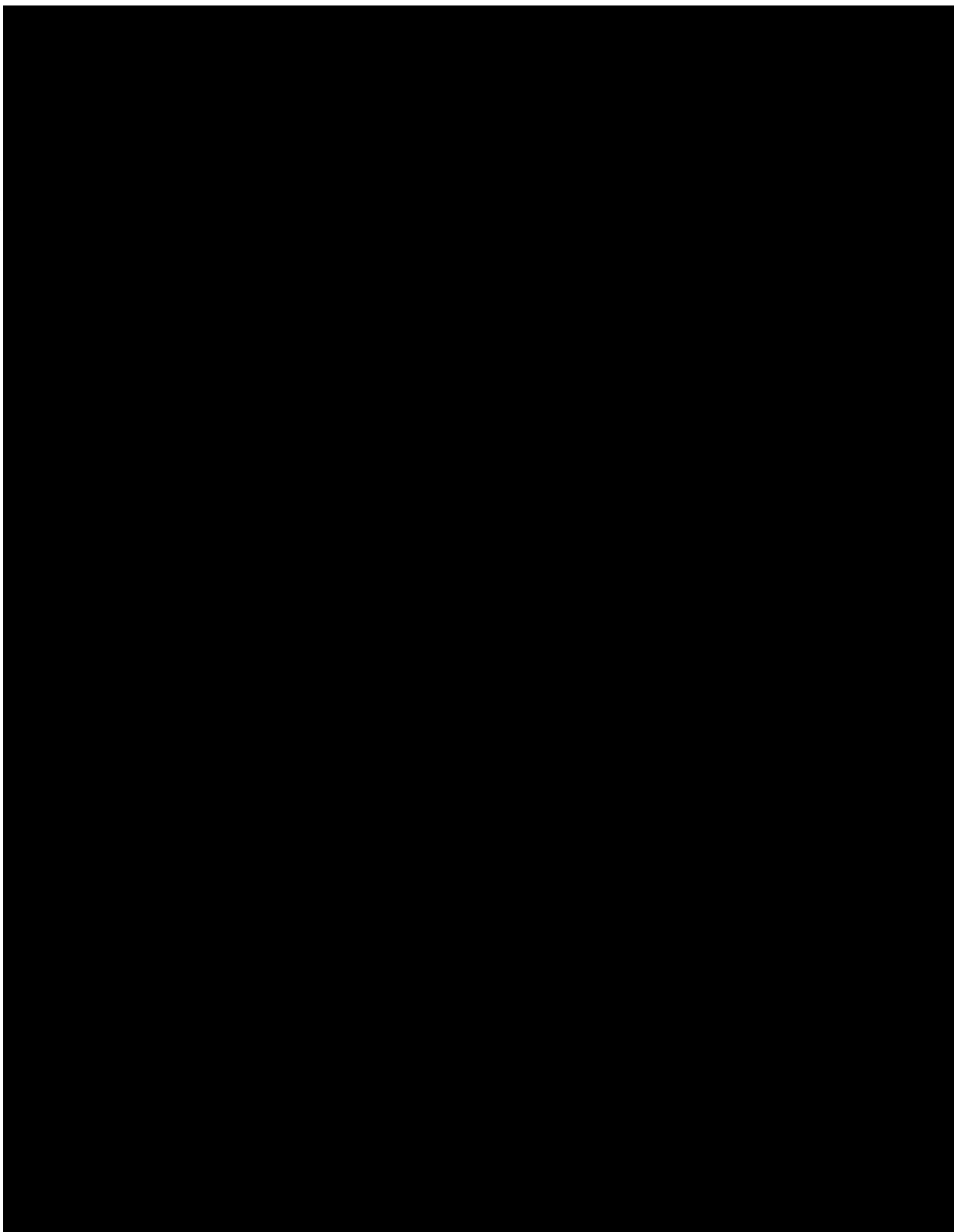
PAGINA 2 van 5



DATUM 11 mei 2012

ONS KENMERK

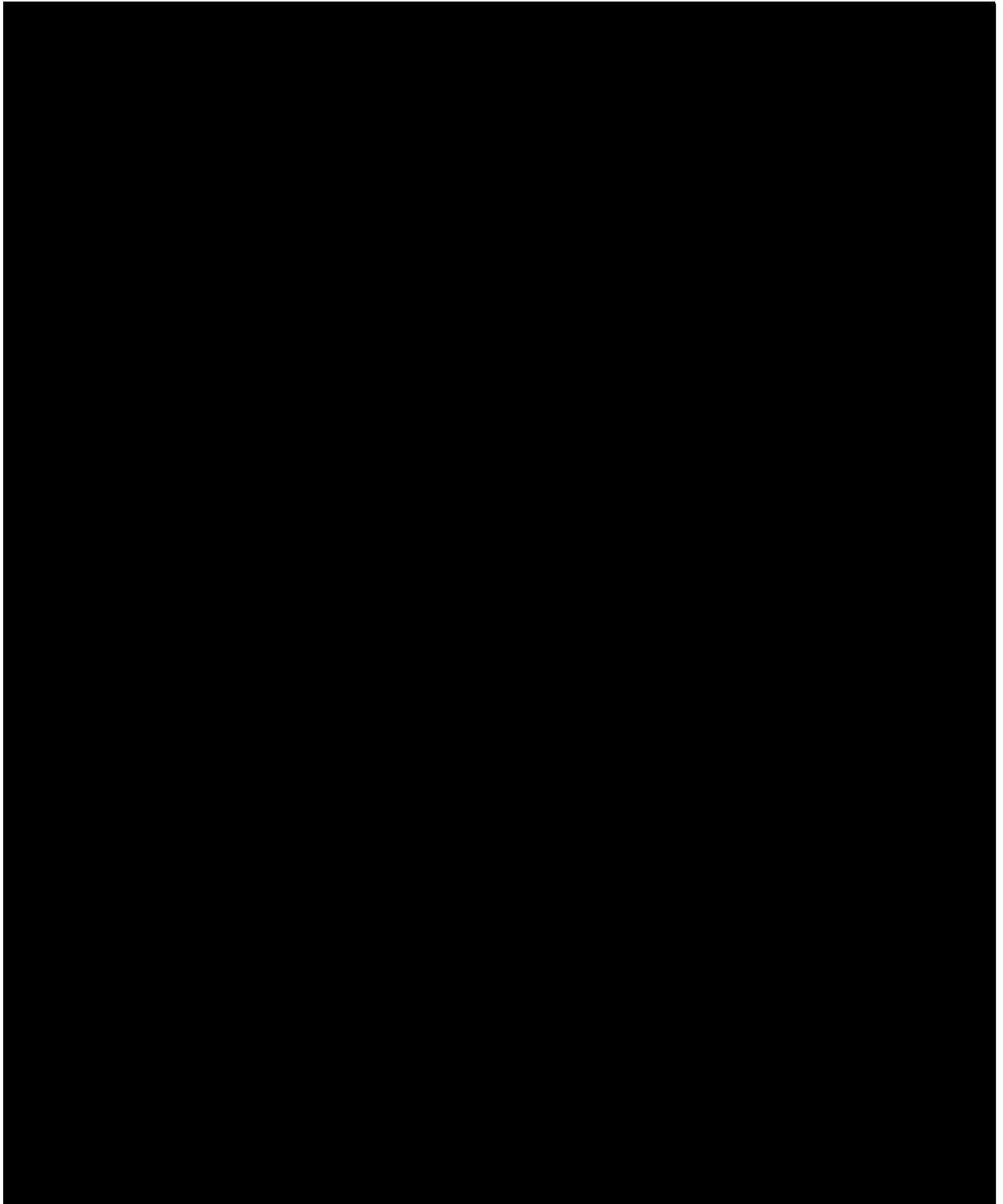
PAGINA 3 van 5



DATUM 11 mei 2012

ONS KENMERK

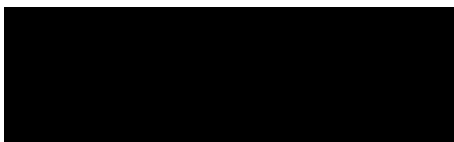
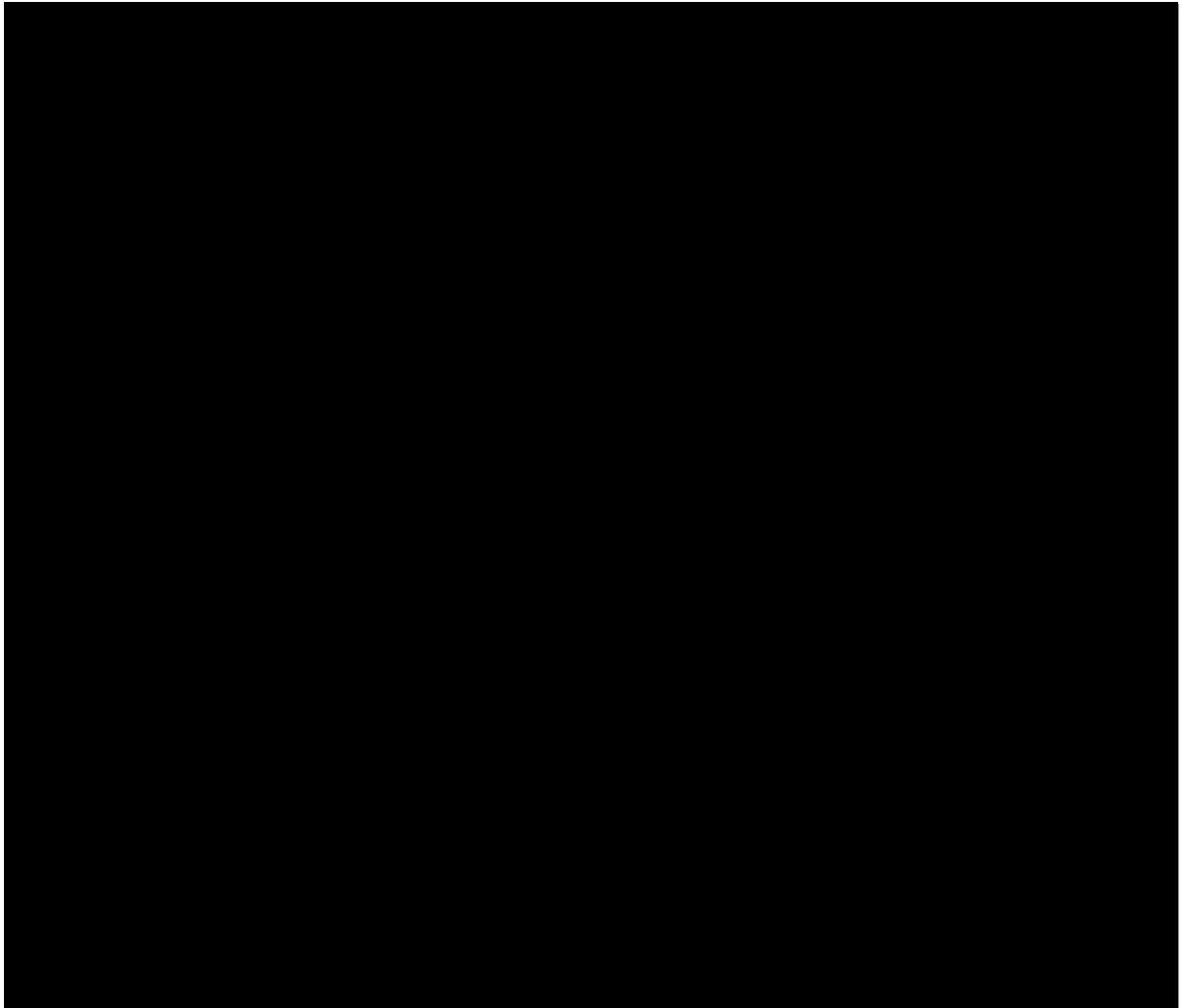
PAGINA 4 van 5



DATUM 11 mei 2012

ONS KENMERK

PAGINA 5 van 5



VERTROUWELIJK

Advies B&W				2012.2503	
Onderwerp: Exploitatie Roompotstrand					
Afd. Beleid & Projecten	Steller:	[REDACTED]	Datum:	1 juni 2012	Nummer 26.
	akkoord	opmerking	Portefeuillehouder:	wethouder De Putter	
Leidinggev.	[REDACTED]		Behandelen OR:		
Controller	[REDACTED]		Beh. in informatieve raad van:		
Overleg met:	[REDACTED]		Beh. in besluitvorm. raad van:		
Afd. Middelen			Behandelen als:		[REDACTED]
Afd. Beleid					[REDACTED]
Afd. Beheer			Secretaris		[REDACTED]
Afd. Dienstverl.			Burgemeester		[REDACTED]
Stafafd. BMO			C.M. van der Weele		[REDACTED]
Financiële consequenties:			P.L. de Putter		[REDACTED]
Dekking binnen begroting:			A.G. van der Maas		[REDACTED]
Verordening gecheckt:			Mandataris		[REDACTED]
Besluit d.d. conform advies:					
19 JUN 2012					

Voorstel

1. Kennisnemen van bijgevoegde stukken inzake het onderzoek naar het recht van Roompot op exploitatie van het Roompotstrand.
2. Roompot ambtelijk uitnodigen voor een gesprek inzake de exploitatiemogelijkheden op het Roompot- annex Sophiastrand.

Inleiding

Op 21 februari jl. bezocht [REDACTED] van Roompot ons met het verzoek om het Sophiastrand formeel te mogen exploiteren en te willen bezien of er voor hen in dat kader ook mogelijkheden komen om strandslaaphuisjes te gaan exploiteren. De directe aanleiding hiervoor is het feit dat in het kader van het dijkversterkingsproject in Zeeland het Roompot- ofwel Sophiastrand substantieel verbreed zal worden in 2014 of 2015, wel naar een breedte van 30 meter. Dit biedt natuurlijk economische perspectieven. De Roompot zou hier graag rechten toe verkrijgen. Of de Roompot het alleenrecht heeft op exploitatie van dit strand, is onderwerp van dit advies. Roompot verwacht van ons een antwoord terzake.

Argumenten bij beslispunt

Als bijlage 1 treft u het verslag aan van het verkennende gesprek met [REDACTED]

In principe akkoord met aangegeven weg. Weth. de Putter voert eerst gesprek met de Kroon. Daarna opnieuw bezien via college (en vertrouwelijkheid er daarna af). Conform advies (vertrouwelijkheid kan vervullen; terug koppeling van gespreks)

Een en ander is in inmiddels nader onderzocht. Daarbij heeft allereerst een ambtelijke verkenning plaatsgevonden, primair gebaseerd op een artikel van mr. D. van Tilborg, advocaat bij AKD Advocaten te Breda. Dit artikel, genaamd "Schaarste en mededinging bij gronduitgiftes en ander privaatrechtelijk handelen door gemeenten" komt uit afl. 3, maart 2012 van het blad Bouwrecht. De ambtelijke overwegingen treft u aan als bijlage 2.

Vervolgens is aan [REDACTED] gevraagd om de ambtelijke overwegingen juridisch te toetsen. Deze toetsing treft u bijgaand aan als bijlage 3.

De hoofdconclusies uit deze stukken zijn:

- er is geen sprake van een aanbestedingsplicht (geen overheidsopdracht). Ook ons eigen inkoopbeleid bevat geen zelfstandige verplichting;
- ook anderszins is er geen verplichting voor de gemeente om mededingingsruimte te creëren:
 - a. er is geen sprake van een initiatief van de gemeente, terwijl er slechts sprake is van één gegadigde, die interesse heeft getoond;
 - b. er zijn objectieve redenen om geen selectieprocedure te houden, met name gelegen in het feit dat de Roompot het onderhavige strand al 35 jaar gebruikt met instemming van de gemeente.

Inmiddels is de situatie in die zin feitelijk veranderd, dat er aan de balie door een partij uit het dorp Wissenkerke mondeling is geïnformeerd op welke wijze het Sophiastrand verbreed gaat worden of er er in die zin voor deze ondernemer ook mogelijkheden zouden kunnen ontstaan voor strandslaaphuisjes [REDACTED]

Dit is besproken met [REDACTED] van ADK. [REDACTED]

Uiteraard dient er bij een formele vorm van exploitatie wel sprake te zijn van marktconformiteit in de huurprijs. Hiervoor is nader onderzoek nodig. De uitkomst van dit onderzoek zal in een nader advies aan u worden gepresenteerd. Het advies is echter nu eerst een nader ambtelijk gesprek met Roompot aan te gaan teneinde te onderzoeken in hoeverre zij bereid zijn hieromtrent met ons tot overeenstemming te komen en op een later moment te besluiten rond het toestaan van slaaphuisjes. Dit om terzake tot een zorgvuldige nadere afweging te kunnen komen.

Gezien het feit dat een en ander zich nog in een prematuur stadium bevindt en er eerst nader onderzoek nodig is, heeft dit advies het predikaat 'vertrouwelijk' verkregen.

Communicatie

N.v.t.

Financiën

N.v.t.

Vervolg

Nadere uitwerking na verkennend gesprek en nader onderzoek. Daarbij zal in elk geval de eis meegenomen worden dat de vrije ruimte op het strand te allen tijde groot genoeg moet zijn voor het 'openbaar gebruik'.

Bijlagen

- gespreksverslag bijeenkomst met Roompot d.d. 21 februari 2012, bijlage 1;
- ambtelijke overwegingen die ter toetsing aan advocaat zijn voorgelegd, bijlage 2;
- juridisch advies [REDACTED] d.d. 11 mei 2012, bijlage 3.

Vergadering: Bijeenkomst gemeente – Roompot inzake exploitatie Roompotstrand
Datum: 21 februari 2012
Aanwezig: Roompot: [REDACTED]
gemeente: wethouder De Putter [REDACTED]
Notulist: [REDACTED]
Bijlage: --

Roompot wil bezien of zij het Roompot- ofwel Sophiastrand formeel kunnen gaan exploiteren en of er in dat kader voor hen mogelijkheden komen om ook strandslaaphuisjes te gaan exploiteren. De directe aanleiding hiervoor is het feit dat in het kader van het dijkversterkingsproject in Zeeland dit strand substantieel verbreed zal worden, wel naar een breedte van 30 meter. Dit biedt natuurlijk economische perspectieven. T.b.v. het dijkversterkingsproject wordt het zogenaamde 'Pact van Wissenkerke' afgesloten, waarin naast andere partijen zowel de gemeente als de Roompot partij zijn.

Roompot maakt al meer dan 35 jaar gebruik van het betreffende strand. In vroeger jaren had zij daartoe een rechtstreekse gebruiksovereenkomst met de Dienst Domeinen. Vanaf 1996 is deze overeenkomst beëindigd en over gegaan van Roompot op de gemeente. Roompot is het strand onverminderd blijven exploiteren inclusief het beheer en onderhoud. Er is geen formele schriftelijke overeenkomst tussen gemeente en Roompot hieromtrent, het gaat aldus om stilzwijgende afspraken.

De verbreding van het strand zal in het jaar 2014 of 2015 worden uitgevoerd.

[REDACTED] wijst er op dat er sprake is van een mondeling gebruiksrecht en dat Roompot sinds 35 jaar het strand geheel voor eigen rekening onderhoudt, inclusief suppleties. Al die tijd is Roompot de enige die het strand exploiteert. Ook toen het beleid

voor strandslaaphuisjes in de raad is vastgesteld in 2008 heeft geen enkele andere belangstellende zich gemeld voor het Roompotstrand, anders dan de Roompot.

Camping De Roompot grenst direct aan het betreffende strand. Het strand wordt dan ook in hoofdzaak gebruikt door de campinggasten. Het is echter wel een openbaar strand en wordt vanzelfsprekend ook gebruikt door inwoners van Noord-Beveland. Daartoe zijn door de gemeente echter geen voorzieningen aangebracht t.b.v. de bereikbaarheid/parkeren.

Dit alles geconstateerd hebbend, wordt besproken dat de mogelijkheden die door de verbreding ontstaan, voor beide partijen economisch interessant zijn. Echter zal de gemeente wel moeten onderzoeken of er een openbare inschrijving dient plaats te vinden. Hiervoor is een gedegen onderzoek noodzakelijk.

Aldus werpen zich drie vragen op:

- als het strand breder wordt en een andere situatie ontstaat, wil de gemeente de grond dan formeel gaan verpachten?
- Is er in dit geval een openbare inschrijvingsprocedure vereist?
- Tot waar liggen de eigendommen van Roompot zelf?

Beide partijen gaan met deze vragen aan de slag en koppelen de antwoorden naar elkaar terug.

Bijlage 2 bij advies aan burgemeester en wethouders d.d. 15 mei 2012

AMBTELIJKE OVERWEGINGEN INZAKE ONDERZOEK RECHT OP EXPLOITATIE ROOMPOTSTRAND

Datum: 27 april 2012

Opsteller: [REDACTED]

De vraag

Roompot heeft aangegeven het Roompot- ofwel Sophiastrand, dat zij momenteel al 35 jaar in gebruik heeft maar waarvoor dit vanaf 1996 niet meer schriftelijk is geformaliseerd, formeel van ons te mogen huren, terwijl zij mogelijk hierop ook strandslaaphuisjes te willen gaan exploiteren.

Moet er een vorm van mededinging worden gecreëerd, ook wanneer er geen sprake is van overheidsopdrachten (lees: aanbestedingsplichtige activiteiten)?

Overwegingen

De overwegingen kunnen voor een groot deel kunnen worden gehaald uit een recent artikel van mr. D. van Tilborg. Het stuk van Van Tilborg (Schaarte en mededinging bij gronduitgiftes en ander privaatrechtelijke handelen door gemeenten, zie bijlage) ziet ook op onderhavige situatie. Hij verstaat onder mededinging: het vooraf bepalen van een selectieprocedure en daar op een gepaste wijze bekendheid aan geven. Zijn stuk heeft in principe betrekking op gronduitgifte, maar hij geeft zelf aan dat het ook op enig ander privaatrechtelijk handelen betrekking kan hebben.

Van Tilborg meent dat het (Europese) transparantiebeginsel ook van toepassing is op overheidshandelen dat de vrijheid van vestiging of vrijheid van diensten raakt. Er moet overigens wel sprake zijn van grensoverschrijdend belang. Dat laatste neemt de Europese Commissie snel aan!

[REDACTED]

Daarnaast heeft hij de abbb onder de loep genomen. Bij diverse rechtszaken ivm schaarse vergunningen (denk aan: vergunning voor speelautomatenhallen) heeft het CBB geconcludeerd dat de abbb voor een bestuursorgaan onder omstandigheden de verplichting geeft om een vorm van mededinging te creëren. Van Tilborg constateert dat het een kleine stap is om aan te nemen dat voor het uitoefenen van privaatrechtelijke bevoegdheden hetzelfde moet gelden. Met name baseert hij zich daarbij op het zorgvuldigheidsbeginsel.

Dit leest hij als het ware in op grond van art. 3:14 Burgerlijk Wetboek (privaatrechtelijk handelen mag niet in strijd zijn met geschreven of ongeschreven regels van publiekrecht), artikel 3:1 lid 2 Awb (op grond waarvan een aantal in de Awb opgenomen bepalingen in beginsel van toepassing worden verklaard op privaatrechtelijk handelen van de overheid) en artikel 3:2 Awb. Dat laatste artikel verplicht om bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis te vergaren. In de Memorie van Antwoord bij dit artikel is aangegeven dat de keuze voor één bepaalde contractspartner uit vele concurrenten pas na een zorgvuldige belangenafweging tot stand kan komen.

Van Tilborg concludeert dat het transparantiebeginsel en/of de beginselen van behoorlijk bestuur met zich mee kunnen brengen dat de overheid bij het verdelen van schaarse grondposities gehouden is om een vorm van mededingingsruimte te creëren.

Indien de gemeente zelf een schaars goed gaat 'verdelen' zal zij zich daarbij dienen af te vragen of er meerdere potentieel gegadigden zijn. Indien die vraag bevestigend dient te worden beantwoord, kan bepleit worden dat de beginselen van behoorlijk bestuur met zich brengen dat er een vorm van mededingingsruimte dient te worden geboden.

Indien echter een derde zich (uit zichzelf) bij de overheid meldt voor een bepaalde schaarse grondpositie is volgens Van Tilborg sprake van een andere situatie. Maar dan moeten zich in het verleden geen andere partijen hebben gemeld m.b.t. de betreffende grondpositie.

Hij voert ook het beginsel van contractsvrijheid op en stelt hierover: Als er een zorgvuldige belangenafweging is verricht, heeft de overheid in beginsel alle ruimte om een keuze te maken. Het zorgvuldigheidsbeginsel brengt volgens de wetgever met zich mee dat een keuze voor een bepaalde contractspartner pas kan worden gemaakt nadat een zorgvuldige belangenafweging is verricht. Het één sluit het ander niet uit: enerzijds zal er een vorm van mededinging moeten worden geboden; anderzijds heeft de overheid de nodige ruimte om een selectiemethode te kiezen en aan de hand daarvan uiteindelijk een keuze te maken.

Tot slot neemt Van Tilborg aan dat het te snel aanvaarden van een verplichting om mededingingsruimte te creëren, naar zijn oordeel op gespannen voet kan komen te staan met de ruime mate van vrijheid die een gemeente heeft om **publieke belangen** (bijvoorbeeld uitplaatsing milieubelastend bedrijf uit kern) mee te laten wegen in de keuze om al dan niet met een bepaalde partij tot overeenstemming te komen over de uitgifte van gronden.

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]



AAN Gemeente Noord-Beveland



BEZOEKADRES Bijster 1
4817 HX BREDA
POSTADRES Postbus 4714
4803 ES BREDA
Nederland
INTERNET www.akd.nl

DATUM 11 mei 2012
ONDERWERP Advies inzake Roompotstrand
UW KENMERK 244433
ONS KENMERK



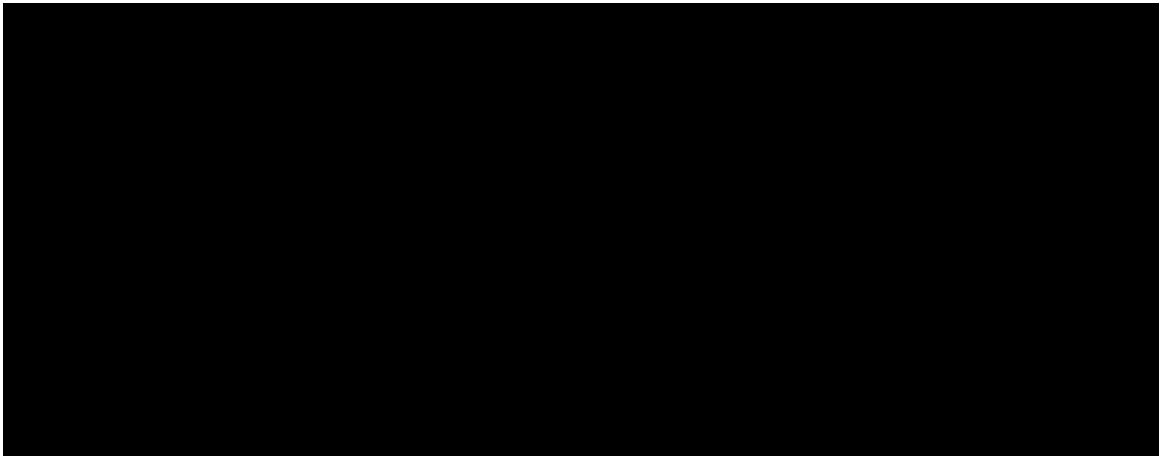
I Inleiding

Bij e-mail van 27 april 2012 heeft u ons verzocht om advies uit te brengen omtrent het (formeel) verhuren van het Roompot- ofwel Sophiastrand. Meer specifiek is daarbij de vraag gesteld of er door de gemeente een vorm van mededinging moet worden gecreëerd. Anders gesteld: staat het de gemeente vrij om zonder (vorm van een) selectieprocedure het betreffende strand te verhuren aan Roompot?

II Feiten

De Roompot heeft bij de gemeente Noord-Beveland (hierna: de gemeente) aangegeven belangstelling te hebben om het strand bij de Roompot (hierna: het strand) van de gemeente te huren. Mogelijk wil de Roompot op het strand zogenaamde 'strandslaaphuisjes' gaan exploiteren.

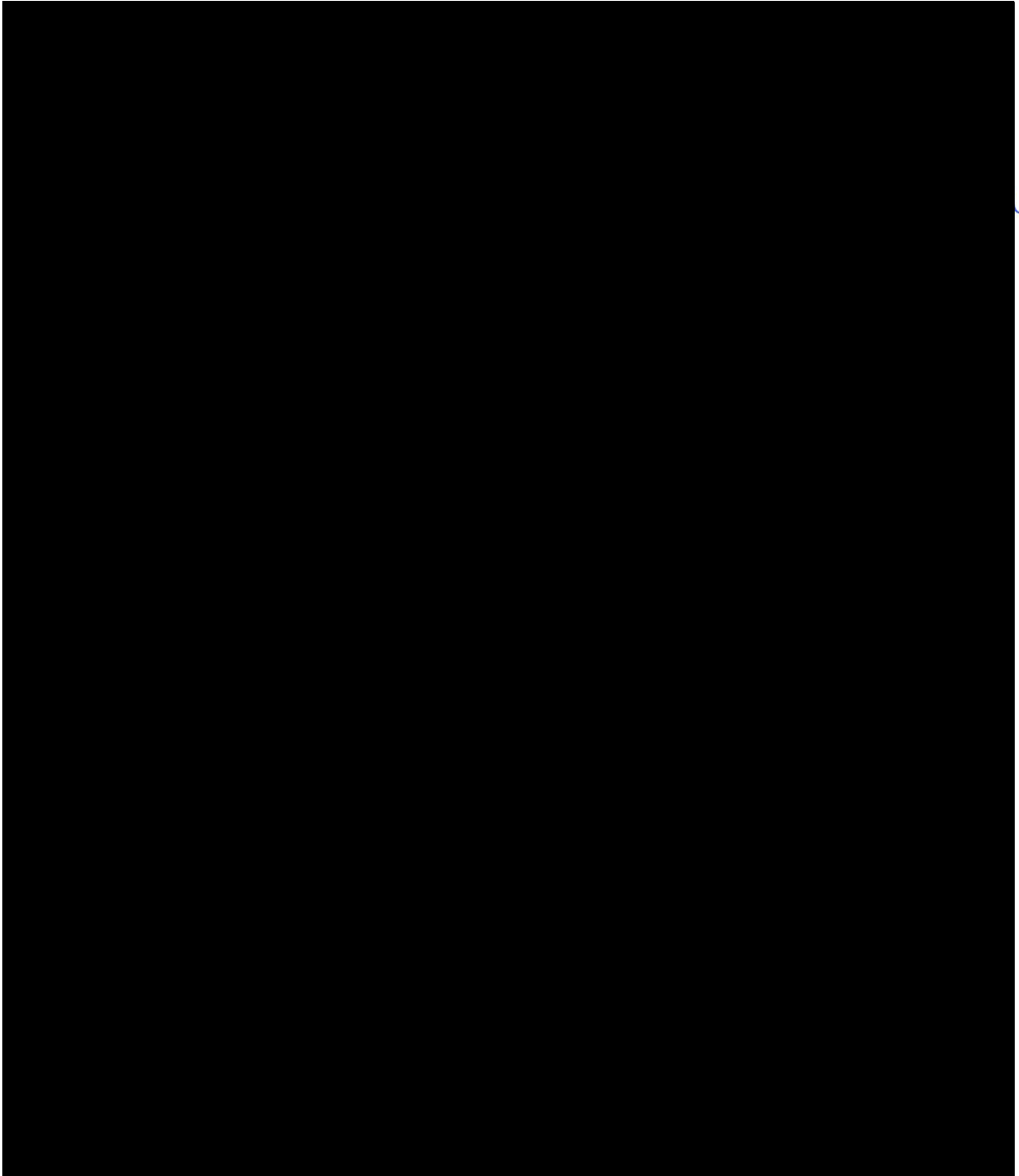
Niet aanbestedingsplichtig



DATUM 11 mei 2012

ONS KENMERK

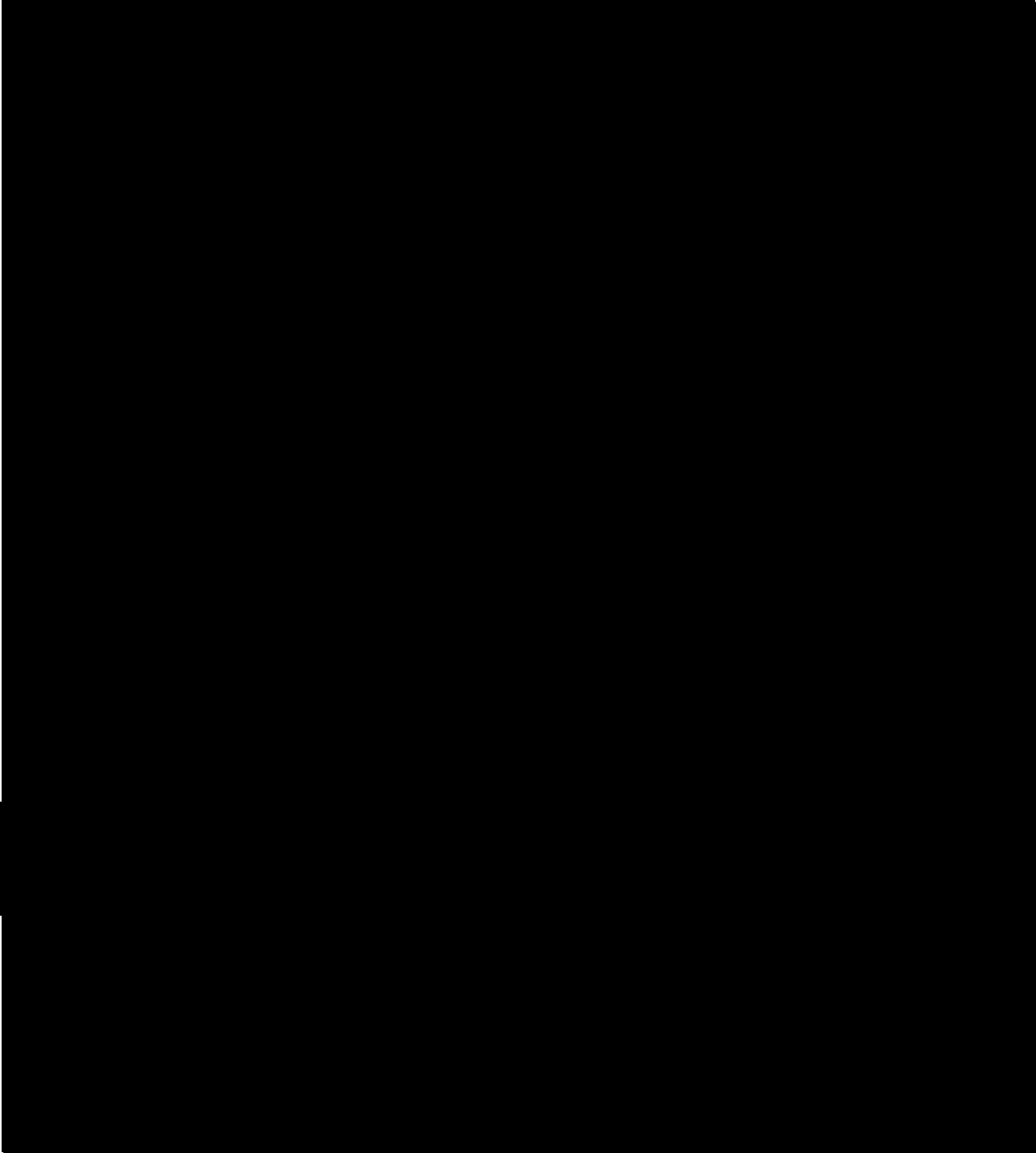
PAGINA 2 van 5



DATUM 11 mei 2012

ONS KENMERK

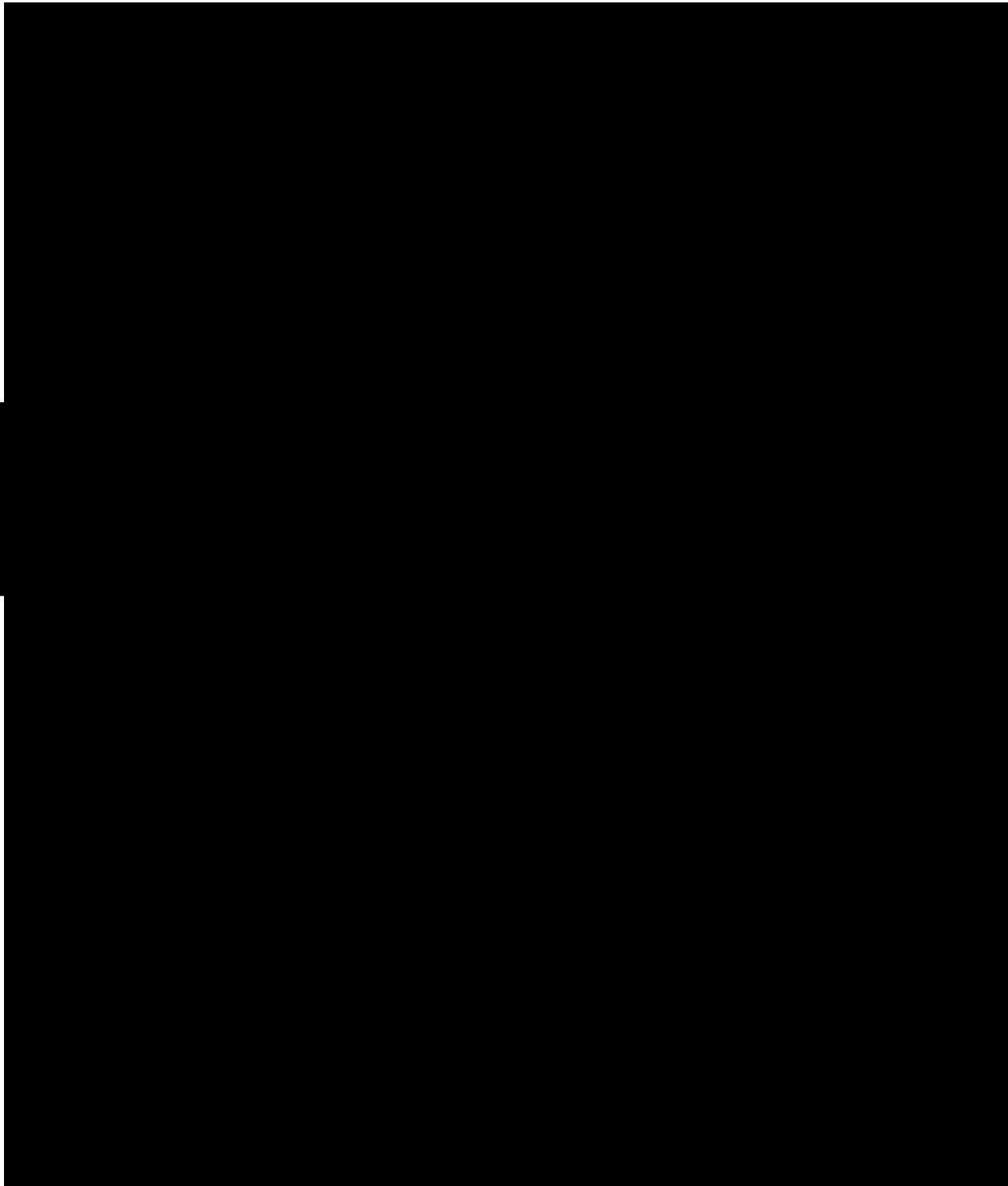
PAGINA 3 van 5



DATUM 11 mei 2012

ONS KENMERK

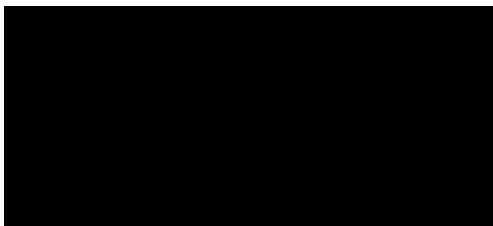
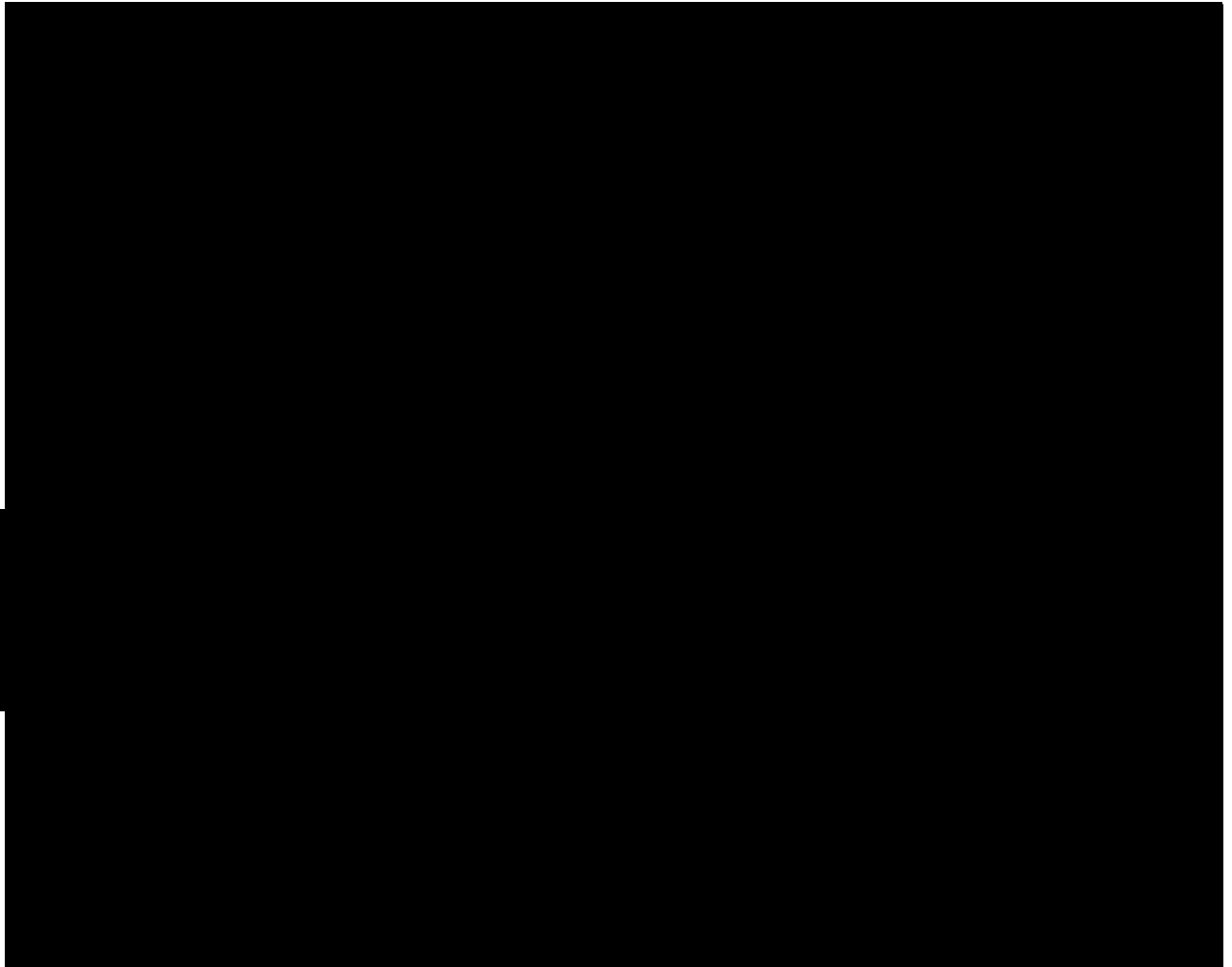
PAGINA 4 van 5



DATUM 11 mei 2012

ONS KENMERK

PAGINA 5 van 5



[Redacted]

Van: [Redacted]

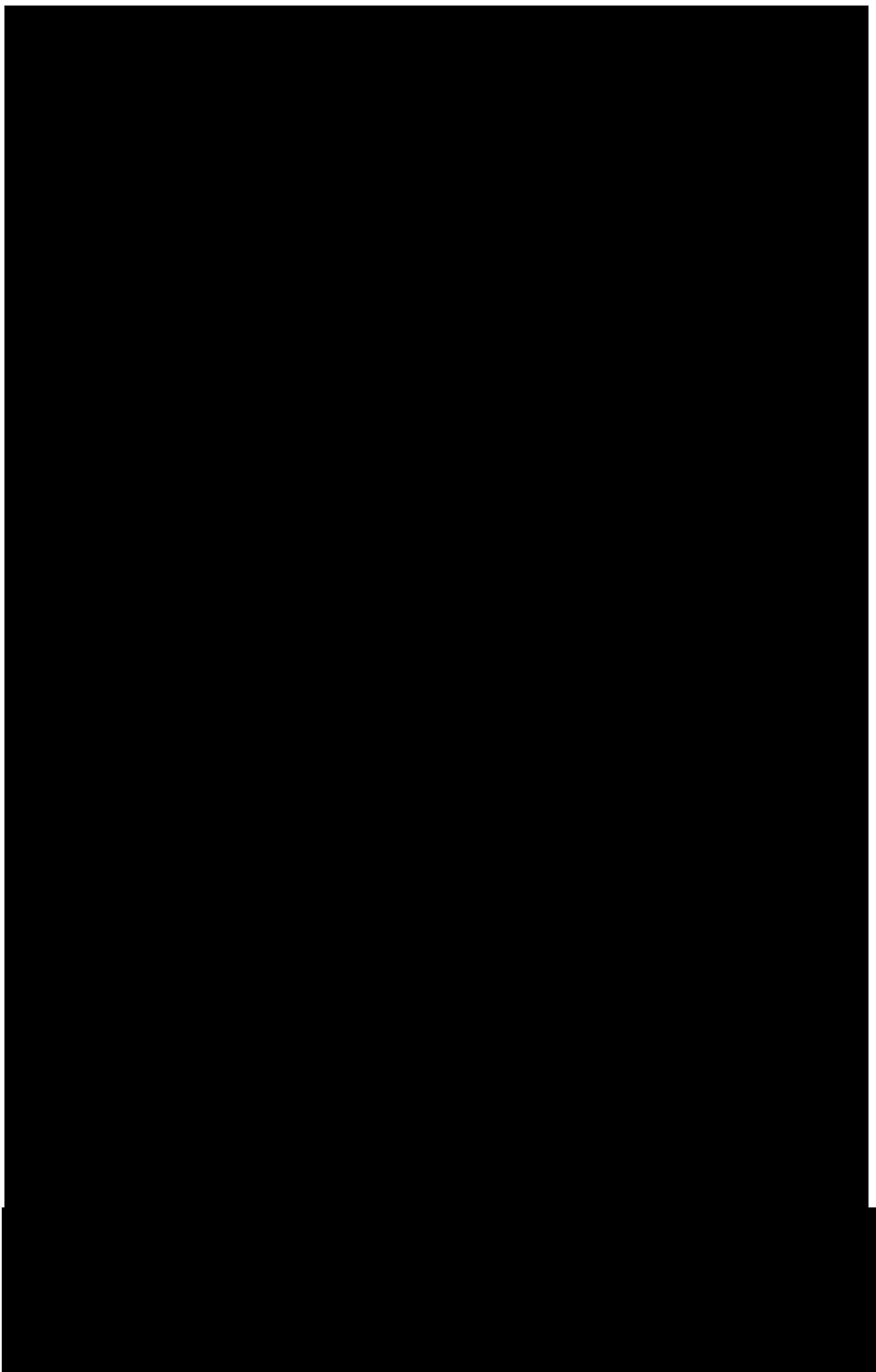
Aan: [Redacted]

Datum: 4/26/2012 18:11

Onderwerp: [Redacted]

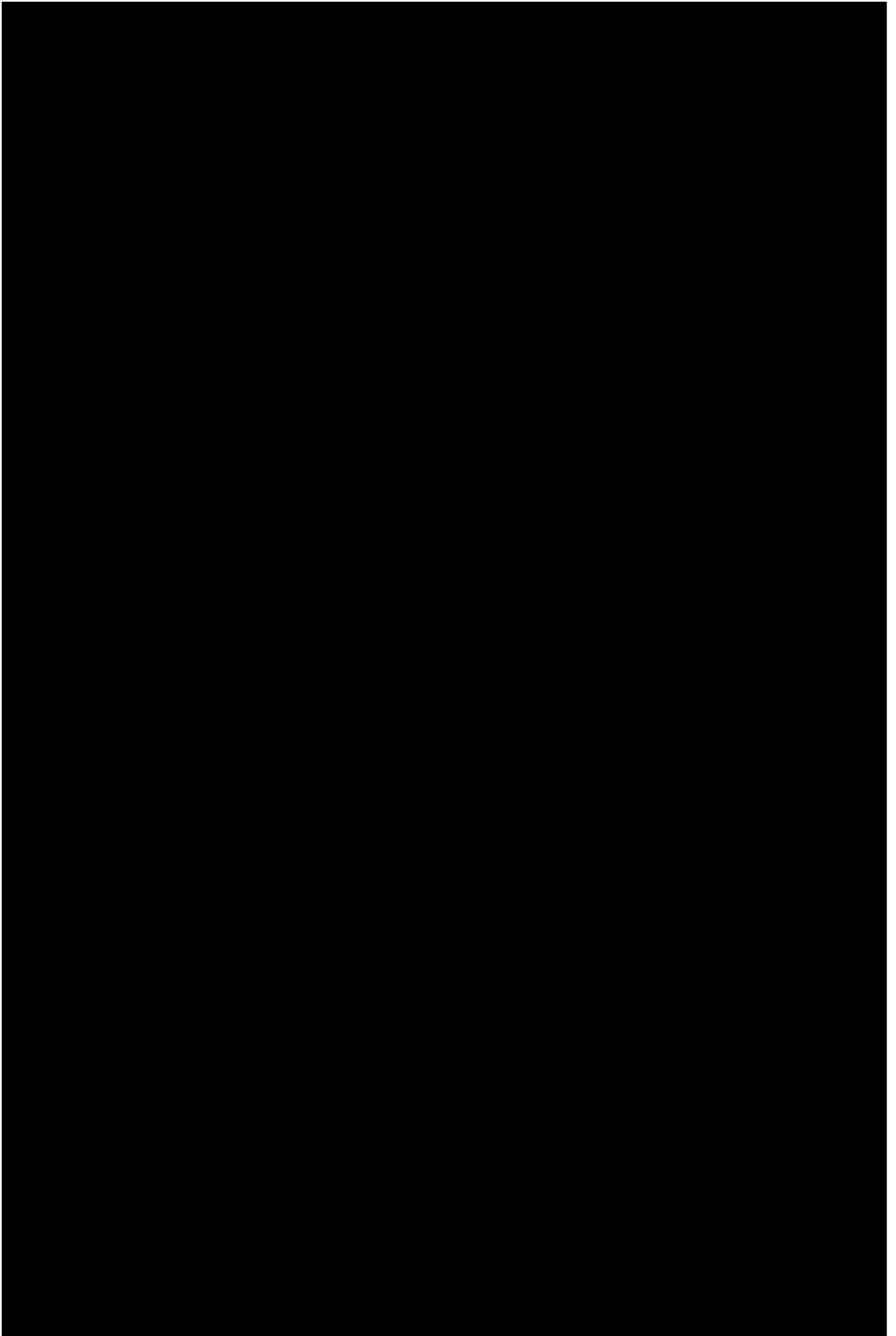
CC: [Redacted]

[Redacted]



0

0



0

0

MEMO



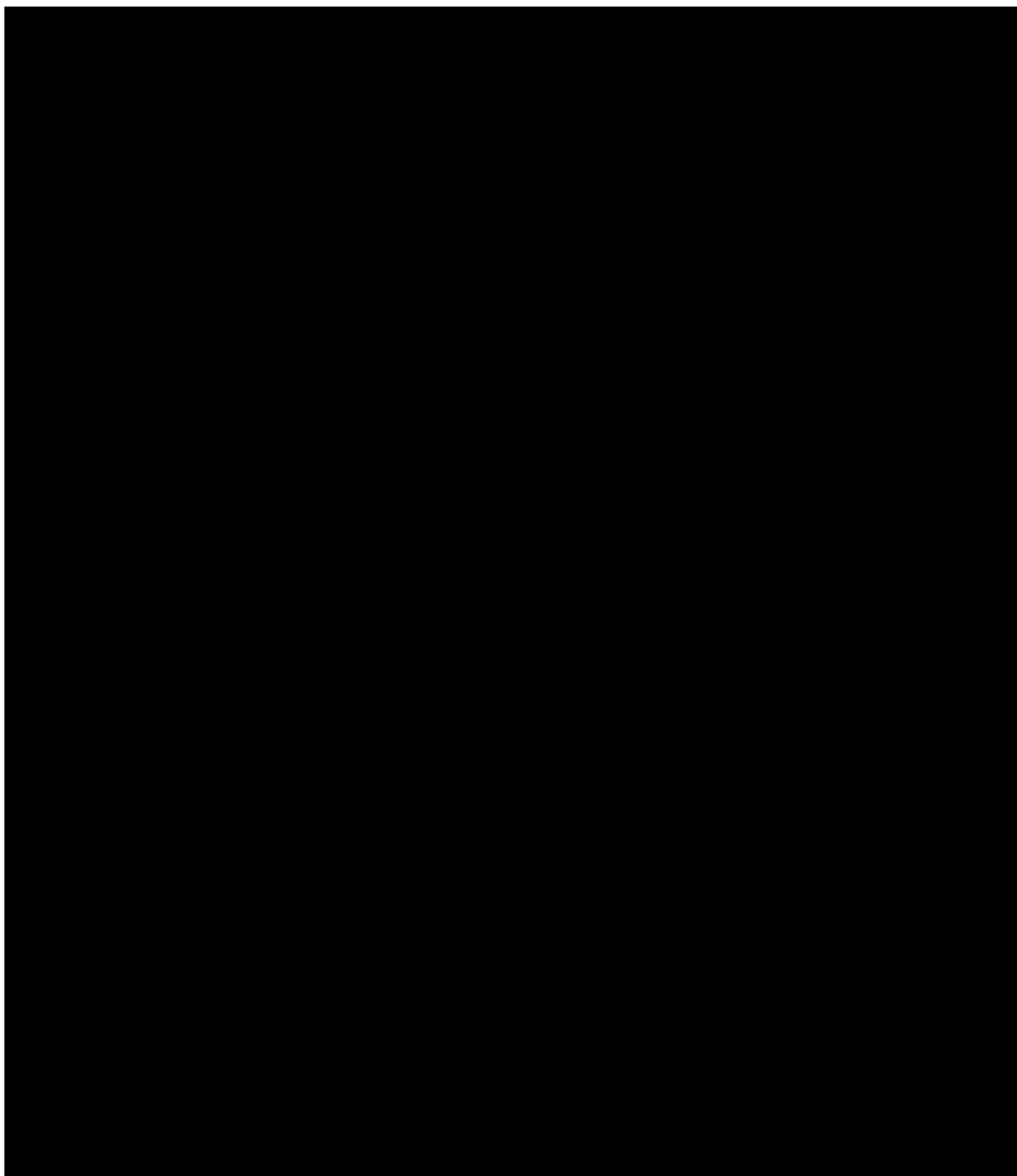
AAN Gemeente Noord-Beveland

DATUM 11 mei 2012

ONS KENMERK 244433

KOPIE AAN

ONDERWERP Opmerkingen naar aanleiding van collegevoorstel





DATUM 11 mei 2012
ONS KENMERK 244433
PAGINA 2 van 2

