gemeente
Haarlemmermeer

Vaste commissie van advies
voor de bezwaarschriften

Zaaknummer	6254675
Naam bezwaarde	Juridisch en Bestuurlijk adviescentrum, mr. P.H. Revermann
Datum hoorzitting	22 december 2022
Secretaris	S. Woudenberg (vdB)

Advies aan de gemeenteraad

Op 30 mei 2022 heeft mr. P.H. Revermann (hierna: bezwaarde):
- bezwaar gemaakt tegen het raadsbesluit van 28 april 2022 (hierna: raadsbesluit).
- gevraagd om medewerking aan rechtstreeks beroep.

Het bestreden raadsbesluit heeft, kort gesteld, als strekking dat de op:
- de overeenkomsten met de woningcorporatie Ymere; en
- de gemeentelijke grondexploitatie betreffende het project Veldbloemstaat Nieuw-Vennep;

opgelegde geheimhouding niet wordt opgeheven.

Rechtsreeks beroep?
Op 4 juli 2022 is ingestemd met rechtstreeks beroep. De rechtbank heeft echter bij besluit van 20 september 2022 bepaald dat de beroepszaak als bezwaar moet worden behandeld.

Wat adviseert de commissie?
De commissie adviseert het bezwaarschrift gegrond te verklaren en bij de beslissing op bezwaar de gevraagde stukken openbaar te maken of anders per document en de daarin te onderscheiden onderdelen, specifiek te motiveren waarom en op welke van de in artikel 5 van de Wet open overheid genoemde gronden, de informatie geheim moet blijven.
Hierna zal de commissie uitleggen hoe zij tot dit advies gekomen is.

Wat zijn de bezwaren?
De bezwaren worden als volgt samengevat:
1. het raadsbesluit is niet voldoende gemotiveerd;
2. het raadsbesluit heeft een weloverwogen beoordeling van het bestemmingplan belemmerd;
3. de rechtmatigheid van koopovereenkomsten staat niet vast en daarom wordt getwijfeld aan de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan en kan daarom niet geverifieerd worden;
4. de gevraagde stukken zijn van belang voor de beroepsprocedure over de vaststelling van het bestemmingsplan.

Voorts heeft bezwaarde verwezen naar het Didam-arrest.

De bezwaren zijn besproken tijdens de hoorzitting van 22 december 2022. Het verslag van deze hoorzitting gaat als bijlage bij dit advies

Namens anderen?
Tijdens de hoorzitting heeft bezwaarde gesteld dat hij mede namens anderen bezwaar maakt. De commissie maakt dit niet op uit het bezwaarschrift. Het enkele feit dat tijdens de hoorzitting ook bewoners van de Veldbloemstraat e.o. aanwezig waren, maakt dat niet anders.

Nieuw bestemmingsplan?
De hiervoor onder 2, 3, en 4 bedoelde bezwaren houden verband met het door bezwaarde ingestelde beroep tegen de vaststelling van het bestemmingsplan “Nieuw-Vennep Veldbloemstraat”. Op 23 november 2022 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) het beroep van bezwaarde ongegrond verklaard. De hierboven onder 2, 3 en 4 genoemde bezwaren kunnen daarom buiten bespreking blijven.

Didam-arrest?
De essentie van het Didam-arrest is dat overheden bij de verkoop van grond gelegenheid moeten bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen. Daaruit volgt dat de overheid niet zonder meer vrij is om grond te verkopen aan een partij naar keuze. Eventuele gegadigden moeten gelijke kansen krijgen bij uitgifte van grond door de overheid.
In de uitspraak van 23 november 2022 heeft de Afdeling, naar aanleiding van een beroepsgrond van bezwaarde, het Didam arrest besproken. De commissie ziet geen reden om daar anders over te denken.
Het Didam-arrest ziet niet op openbaarmaking van stukken en behoeft daarom geen verdere bespreking.

Welke regels gelden?
Artikel 3:47 lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) bepaalt dat bij een besluit zo mogelijk het wettelijke voorschrift wordt vermeld.

Sinds 1 mei 2022 is de Wet open overheid (hierna: Woo) in werking getreden. Deze wet vervangt de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Op het in bezwaar nemen van een besluit is daarom niet meer de Wob maar de Woo van toepassing. Dit geldt ook wanneer het bestreden besluit gebaseerd is op de Wob.

Uit artikel 1 van de Woo volgt dat iedereen recht heeft op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, met uitzondering van de bij de Woo gestelde beperkingen.

Artikel 3 van de Woo regelt de inspanningsverplichting voor bestuursorganen om bij de uitvoering van hun taak uit eigen beweging de informatie neergelegd in documenten geheel of gedeeltelijk openbaar te maken.

Op grond van artikel 5.1. lid 2 onder b. van de Woo blijft het openbaar maken van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de economische of financiële belangen van de bestuursorganen.

Artikel 5.1. lid 3 van de Woo regelt dat als een verzoek tot openbaarmaking op een van de in het tweede lid genoemde gronden wordt afgewezen, het besluit hiervoor een uitdrukkelijke motivering moet bevatten.

In artikel 25 Gemeentewet wordt naar de Woo verwezen. Bepaald is dat op grond van een belang, genoemd in artikel 5.1 van de Wet open overheid, omtrent de inhoud van aan de raad overgelegde stukken geheimhouding kan worden opgelegd.

Uit artikel 25 van de Gemeentewet volgt dat het gaat om een toets van de inhoud van stukken aan de in artikel 5.1 van de Woo genoemde belangen

Wettelijke grondslag?
De commissie stelt vast dat in het raadsbesluit de wettelijke grondslag voor het opleggen van de geheimhouding ontbreekt. Die grondslag is wel genoemd in het bij het raadsbesluit behorende raadsvoorstel. Daarin is gesteld dat geheimhouding wordt opgelegd op grond van artikel 25 van de Gemeentewet vanwege de in artikel 10 lid 2 onder b van de Wob genoemde economische of financiële belangen.

Geen kennisname?
De commissie kon ten behoeve van haar advisering geen kennisnemen van de inhoud van de overeenkomsten met Ymere en de gemeentelijke grondexploitatie nu daar geheimhouding op rust.

Wat zijn de overwegingen?
De commissie is van mening dat de raad onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat in de geheimgehouden overeenkomsten, naast afspraken die gemaakt zijn met het oog op de financiële en economische belangen van de gemeente, niet ook afspraken zijn opgenomen die verband houden met de inhoud van openbare beleidstukken betreffende de ruimtelijke omgeving/ordening. In dit verband wijst de commissie erop dat de gemachtigde van de raad, tijdens de hoorzitting niet kon melden of er in de stukken aandacht is gegeven aan het Woonbeleidsprogramma ‘het verschil maken’. De gemachtigde van de raad was immers niet bekend met de inhoud van de geheimgehouden stukken en kon daarover geen andere toelichting geven dan op te merken dat zij uitging van de juistheid van de door de raad gemaakte beoordeling zoals die uit het bestreden besluit blijkt.

Het is de commissie niet duidelijk waarom afspraken over alleen aspecten van de ruimtelijke omgeving/ordening – waarvan niet gemotiveerd is betwist dat deze onderdeel van de geheimgehouden stukken uitmaken – de financiële en economische belangen van de gemeente zouden schaden. Ook begrijpt de commissie niet waarom de overeenkomsten niet gedeeltelijk openbaar kunnen worden gemaakt met, waar nodig, onleesbaar gemaakte passages.

Een grondexploitatie wordt in zijn algemeenheid door gemeenten opgesteld om inzicht te krijgen in de financiële gevolgen van voorgenomen ruimtelijk plannen en dient dan als kader voor onderhandelingen over mogelijke aan- en verkoop van gronden (en/of opstallen) en wordt vaak als basis gebruikt om een exploitatieovereenkomst of exploitatieplan op te stellen.

De commissie wijst op het uitgangspunt van een open overheid van de Woo.
De Woo is bedoeld om de overheid transparanter te maken en zo het belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische rechtsstaat, de burger, het bestuur en economische ontwikkeling beter te dienen. Op grond van de Woo is toegang tot publieke informatie een recht van burgers. De Woo voorziet in een meer open overheid dan waarvan de Wob uitging. Zo dient een bestuursorgaan bij de uitvoering van zijn taak uit eigen beweging de bij het bestuursorgaan berustende informatie neergelegd in documenten voor eenieder openbaar te maken, als dit zonder onevenredige inspanning of kosten redelijkerwijs mogelijk is.

De commissie meent dat in het raadsvoorstel dat ten grondslag ligt aan het bestreden raadsbesluit slechts in algemene bewoordingen is geformuleerd waarom de stukken geheim moeten worden gehouden. Noch het raadsbesluit, noch het raadsvoorstel, kent een uitdrukkelijke motivering waaruit blijkt of, en in hoeverre het mogelijk is de informatie, zonder

onevenredige kosten of inspanning, met het weglakken van financiële en/of economische gegevens, openbaar te maken.

De stelling van de gemachtigde van de gemeenteraad dat een dergelijke afweging wel is gemaakt en dat de belangen te veel verweven zijn, blijkt niet uit het bestreden besluit noch uit het daarbij behorende raadsvoorstel. De gemaakte afweging noch de gestelde verwevenheid van belangen is kenbaar en deze zijn ook tijdens de hoorzitting niet aannemelijk gemaakt.

De commissie is niet gebleken dat het openbaar maken van meer informatie uit de eerder bedoelde stukken onmogelijk is zonder onevenredige inspanning of kosten. De commissie meent dat per document en per onderdeel daarvan specifiek moet worden afgewogen waarom en op welke van de in artikel 5 van de Woo genoemde gronden, de informatie geheimgehouden moet worden.
De gemeenteraad had niet mogen volstaan met het integraal geheim verklaren van de stukken.

Uit het vorenstaande concludeert de commissie dat de gemeenteraad onvoldoende heeft gemotiveerd waarom de gevraagde stukken in zijn geheel geheim moeten worden gehouden en waarom deze stukken niet, ook niet voor een deel, openbaar gemaakt kunnen worden.
De bezwaren daartegen zijn gegrond.

Getekend d.d. 6 februari 2023

De vaste commissie van advies voor de bezwaarschriften

De voorzitter



mr. R. Meyer

De secretaris,



mw. mr. S. Woudenberg