

COMMISSIE VAN ADVIES VOOR DE BEZWAARSCHRIFTEN

Advies van de vaste commissie van advies voor de bezwaarschriften van de gemeente Bergen ter behandeling van het bezwaarschrift van Olie Exploitatiemij BV gericht tegen de beslissing van het college van 18 december 2017 waarbij op een Wob verzoek is beslist

1. Bevoegdheid om advies uit te brengen

Op grond van artikel 2, lid 1 van de Verordening commissie bezwaarschriften Bergen 2008 is een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht ingesteld (hierna 'de commissie'). Deze commissie is belast met de voorbereiding van de beslissing van het gemeentelijk bestuursorgaan op gemaakte bezwaren als bedoeld in artikel 1:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Het voorliggend advies is uitgebracht door de commissie in de volgende samenstelling:

Voorzitter:	de heer mr. J.M.M. Vriend
Leden:	mevrouw mr. E.C. van Meerkerk mevrouw W. de Vries
Secretaris:	mevrouw mr. G.M. Pellenkoff

2. Bestreden beslissing

Op 18 december 2017 heeft het college op het door Olie Exploitatiemij BV ingediende Wob-verzoek beslist. In dit besluit van 18 december 2017 wordt tevens verwezen naar het raadsbesluit van 14 december 2017 waarbij is besloten de geheimhoudingsplicht die op de in het Wob-verzoek verzochte stukken rust in stand te laten.

3. Bezwaarschrift

Op 28 december 2017 heeft de heer D. Olie van Olie Exploitatiemij BV bezwaar op nader aan te voeren gronden gemaakt tegen het onder 2. genoemde besluit.

Op 13 februari 2018 heeft de heer Olie nadere gronden van bezwaar ingediend.

Als gronden van bezwaar wordt, kort samengevat, het volgende aangevoerd:

- Om beter te kunnen beoordelen dat er sprake is van mogelijke onrechtmatige staatssteun, is inzage nodig in de waardebepaling van de grond, alsmede de daaronder c.q. achterliggende stukken en berekeningen;
- Op deze stukken is geheimhouding opgelegd, waarbij niet wordt ingegaan op andere belangen dan die van de gemeente.

4. Procedure

De behandeling van het bezwaarschrift heeft in een openbare vergadering van de commissie voor de bezwaarschriften op 26 februari 2018 plaatsgevonden. Voorafgaand aan de zitting hebben alle op de zaak betrekking hebbende stukken op de in artikel 7:4 Awb voorgeschreven wijze ter inzage gelegen.

5. Wettelijk kader

Wet openbaarheid van bestuur (hierna Wob)

Artikel 3

- 1.Een ieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.
- 2.De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de bestuurlijke aangelegenheid of het daarop betrekking hebbend document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
- 3.De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
- 4.Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan de verzoeker zo spoedig mogelijk om zijn verzoek te preciseren en is het hem daarbij behulpzaam.
- 5.Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

COMMISSIE VAN ADVIES VOOR DE BEZWAARSCHRIFTEN

Artikel 5

1. De beslissing op een verzoek om informatie wordt mondeling of schriftelijk genomen.
2. Een gehele of gedeeltelijke afwijzing van een schriftelijk verzoek om informatie vindt schriftelijk plaats. In geval van een mondeling verzoek vindt een afwijzing schriftelijk plaats, indien de verzoeker daarom vraagt. De verzoeker wordt op deze mogelijkheid gewezen.
3. De beslissing wordt eveneens schriftelijk genomen indien het verzoek om informatie een derde betreft en deze daarom heeft verzocht. In dat geval wordt tevens aan de derde de op hem betrekking hebbende informatie toegezonden.

Artikel 7

1. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie met betrekking tot de documenten die de verlangde informatie bevatten door:
 - a. kopie ervan te geven of de letterlijke inhoud ervan in andere vorm te verstrekken,
 - b. kennisneming van de inhoud toe te staan,
 - c. een uittreksel of een samenvatting van de inhoud te geven, of
 - d. inlichtingen daaruit te verschaffen.
2. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie in de door de verzoeker verzochte vorm, tenzij:
 - a. het verstrekken van de informatie in die vorm redelijkerwijs niet gevegd kan worden;
 - b. de informatie reeds in een andere, voor de verzoeker gemakkelijk toegankelijke vorm voor het publiek beschikbaar is.

Artikel 10

1. Het verstrekken 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 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.
2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
 - b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
 - g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.
3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.
4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.
5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.
6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.

COMMISSIE VAN ADVIES VOOR DE BEZWAARSCHRIFTEN

7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
- b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.

8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

Artikel 11

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.

3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van informatie over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.

4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Artikel 1:3

1. Onder besluit wordt verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.

Artikel 6:6

Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:

- a. niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep

Artikel 7:1

1. Degene aan wie het recht is toegekend beroep bij een administratieve rechter in te stellen, dient alvorens beroep in te stellen bezwaar te maken.

Artikel 8:1

1. Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de rechtbank.

6. Overwegingen van de commissie

Op 6 november 2017 heeft de heer D. Olie van Olie Exploitatiemij BV in het kader van de Wob een verzoek gedaan. Verzocht wordt om het complete taxatierapport met onderliggende stukken / programma van de grondprijswaardering van "De Zeven Dorpelingen".

Op 18 december 2017 heeft het college het Wob-verzoek van de heer Olie beantwoord. Het college schrijft: "Gebleken is dat op de door u verzochte documenten een geheimhoudingsplicht rust, als bedoeld in de artikelen 23 en 25 van de Gemeentewet. (...). Gelet op de geldende jurisprudentie (...) moet uw verzoek tevens worden aangemerkt als een verzoek tot opheffen van de geheimhouding. (...). Tijdens de raadsvergadering van 14 december 2017 heeft de gemeen-

COMMISSIE VAN ADVIES VOOR DE BEZWAARSCHRIFTEN

teraad besloten de geheimhoudingsplicht in stand te houden. (...). De geheimhouding die op de stukken is blijven rusten staat in de weg aan openbaarmaking op grond van de Wob. (...)."

Tegen dit besluit heeft de heer Olie bezwaar gemaakt. De heer Olie voert aan dat *"Om beter te kunnen beoordelen dat er sprake is van mogelijke onrechtmatige staatssteun, is inzage nodig in de waardebepaling van de grond, alsmede de daaronder c.q. achterliggende stukken en berekeningen."* Tijdens de hoorzitting bij de bezwaarschriftencommissie heeft de heer Olie hierop toegelicht dat hij een klachtprocedure in Brussel wil starten over deze zijns inziens vermeende onrechtmatige overheidssteun en dat hij hiertoe de gevraagde stukken, het taxatierapport en onderliggende stukken, nodig heeft om die klachtprocedure goed te kunnen voeren.

De commissie overweegt ten aanzien van het bezwaar en het bestreden besluit het volgende. De commissie is van oordeel dat het college het Wob verzoek terecht tevens heeft aangemerkt als een verzoek aan de raad om opheffing van de geheimhouding: een verzoek om openbaarmaking van documenten waarvan geheimhouding is opgelegd, moet altijd tevens worden opgevat als een verzoek om opheffing van die geheimhouding. Het college heeft het Wob-verzoek terecht doorgezonden naar de raad en het besluit op het Wob-verzoek aangehouden in afwachting van het besluit van de raad waarbij beslist werd op het impliciete verzoek om opheffing van de geheimhouding die op de gevraagde stukken rustte.

De commissie is evenwel van oordeel dat dit raadsbesluit niet zozeer een zelfstandig appellabel besluit is, maar is aan te merken als een zogenoemde voorbereidingshandeling die nodig is om zorgvuldig en gemotiveerd te kunnen beslissen op het Wob-verzoek. Beide verzoeken hebben ook hetzelfde toetsingskader en de heer Olie heeft ook tegen beide besluiten één bezwaarschrift ingediend.

De commissie stelt vervolgens vast dat toepassing van de Wob niet slechts kan leiden tot openbaarmaking voor uitsluitend de heer Olie, doch voor een ieder. Van een Wob-verzoek is volgens vaste jurisprudentie gezegd sprake als de gevraagde informatie betrekking heeft op een bestuurlijke aangelegenheid, als de gevraagde informatie is neergelegd in documenten, als de Wob in het verzoek wordt genoemd en als het verzoek de strekking heeft de documenten voor een ieder openbaar te maken. Van dit laatste blijkt in het onderhavige geval geen sprake; de heer Olie heeft met zijn verzoek niet de strekking gehad de gevraagde stukken voor een ieder openbaar te maken, echter de heer Olie heeft deze stukken opgevraagd, omdat hij een en ander nodig heeft voor een klachtprocedure over vermeend onrechtmatige overheidssteun waarbij hij zich persoonlijk ook benadeeld voelt. De heer Olie heeft meegedongen naar een stuk grond, deze grond is aan een ander verkocht, volgens de heer Olie ten onrechte, omdat hij veel meer had geboden en de grond ver onder de waarde is verkocht.

Omdat aan een van bovengenoemde criteria niet wordt voldaan, was het verzoek niet zozeer een Wob-verzoek als wel veeleer een 'gewoon' verzoek om informatie ten behoeve van een andere procedure. De heer Olie heeft expliciet, in zijn bezwaar en tijdens de hoorzitting betoogd dat hij niet heeft beoogd om de gevraagde documenten openbaar en voor een ieder toegankelijk te maken, doch slechts om zelf, ten behoeve van de procedure die de heer Olie voert of gaat voeren over de stukken te kunnen beschikken.

Gelet op het oogmerk van de heer Olie, namelijk het inzien van de gevraagde stukken ten behoeve van de klachtprocedure over de vermeend onrechtmatige overheidssteun, was het verzoek van 6 november 2017 van de heer Olie geen Wob-verzoek, maar "slechts" een verzoek om stukken te mogen inzien. Gelet hierop, is de commissie van oordeel dat het verzoek van 6 november 2017 door het college had moeten worden aangemerkt als een niet op de Wob gebaseerd verzoek, maar als een verzoek om informatie ten behoeve van de klachtprocedure die de heer Olie voert. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling, bijvoorbeeld de uitspraak van 20 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3106, dient een bestuursorgaan bij een

COMMISSIE VAN ADVIES VOOR DE BEZWAARSCHRIFTEN

verzoek om informatie zelfstandig te beoordelen of het de bedoeling van de verzoeker is geweest om een Wob-verzoek in te dienen of dat het verzoek op grond van een andere wettelijke regeling is gedaan. Dat door de heer Olie wel een beroep op de Wob wordt gedaan, laat derhalve onverlet dat het college moest beoordelen, door bijvoorbeeld in contact te treden met de heer Olie en hem het verzoek te laten verduidelijken, of een verzoek is gedaan om formele openbaarmaking op grond van die wet ('openbaar en voor een ieder toegankelijk') of een verzoek om inzage op grond van een andere wettelijke regeling of procedure. In de onderhavige situatie heeft de heer Olie zijn verzoek weliswaar aangemerkt als Wob-verzoek, maar in het bezwaar en tijdens de hoorzitting geeft hij expliciet aan dat zijn doel niet formele openbaarmaking voor een ieder is, maar het kunnen beschikken over de gevraagde stukken teneinde een klachtprocedure te kunnen voeren.

Een formeel belangrijk verschillend gevolg tussen een Wob-verzoek en een verzoek om informatie is dat de beslissing op het Wob-verzoek een besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid Awb. Een beslissing op het verzoek om informatie is daarentegen geen Awb-besluit, maar een feitelijke handeling, waartegen geen bezwaar kan worden gemaakt.

Gelet op bovenstaand omschreven situatie en overwegingen, is de commissie van oordeel dat het verzoek van 6 november 2017 door de heer Olie en het in navolging van hem ook door het college ten onrechte als een verzoek op grond van de Wob is aangemerkt. Het verzoek had door het college, ondanks het aanmerken van de heer Olie van het verzoek als Wob-verzoek, aangemerkt dienen te worden als een verzoek om informatie. Een beslissing op een dergelijk verzoek om informatie is geen Awb-besluit, maar een feitelijke handeling. Ingevolge artikel 7:1 gelezen in combinatie met de artikelen 1:3 en 8:1 Awb kan tegen een feitelijke handeling geen bezwaar worden gemaakt.

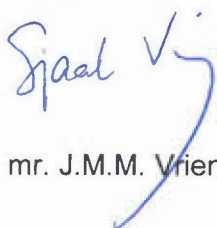
De commissie komt tot de conclusie dat bezwaar in de onderhavige situatie niet mogelijk is en dat het bezwaarschrift van de heer Olie conform artikel 6:6 Awb niet ontvankelijk moet worden verklaard.

7. Advies

De commissie adviseert het college het bezwaarschrift van Olie Exploitatiemij BV niet-ontvankelijk te verklaren.

Bergen, 26 maart 2018

de voorzitter,



mr. J.M.M. Vriend

de secretaris,



mr. G.M. Pellenkoft



COMMISSIE VAN ADVIES VOOR DE BEZWAARSCHRIFTEN

Verslag van de hoorzitting van 26 februari 2018 van de vaste commissie van advies voor de bezwaarschriften van de gemeente Bergen ter behandeling van het bezwaarschrift van Olie Exploitiemij BV gericht tegen het collegebesluit van 18 december 2017 waarbij op een Wob-verzoek is beslist.

De commissie is als volgt samengesteld:

Voorzitter:	de heer mr. J.M.M. Vriend
Lid:	mevrouw mr. E.C. van Meerkerk
	mevrouw W. de Vries
secretaris:	mevrouw mr. G.M. Pellenkoft
voorts zijn aanwezig:	
bezwaarde:	de heer Olie
namens gemeente Bergen:	de heer mr. P.M. Goossens
toehoorder:	de heer Grondhout van de Bewonersvereniging Bergen Centrum

De voorzitter opent de hoorzitting, heet alle aanwezigen welkom, stelt de leden en ondersteuning van de commissie voor en licht de procedure toe. De voorzitter geeft het woord aan de heer Olie.

De heer Olie licht toe dat zijn BV eigenaar is van Plein 36 en dat hij een bod heeft gedaan op de aangrenzende grond. Spreker heeft bijna het dubbele geboden, maar kreeg de grond niet. De taxatie van de gronden is niet correct geweest en spreker wil dit met een klachtprocedure in Brussel aanvechten. Hiertoe heeft hij de stukken waarom hij heeft gevraagd nodig. Spreker wil verder met die klachtprocedure, omdat er zijns inziens sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Hiertoe heeft hij inzage in de gevraagde stukken nodig.

De heer Goossens overhandigt een pleitnotitie en leest deze voor.

Mevrouw Van Meerkerk vraagt waarom de heer Olie geen aanvullende gronden heeft ingediend.

De heer Olie verwijst naar zijn ingediende gronden.

De heer Goossens stelt dat er slechts aanvullende gronden tegen het geheimhoudingsbesluit zijn ingediend, niet tegen het Wob-besluit.

De voorzitter constateert dat er een Wob-verzoek is gedaan en dat dit verzoek ook zag op geheime stukken, waarvoor opheffing van de geheimhouding bij de raad moest worden gevraagd. Is het raadsbesluit dan niet veeleer aan te merken als een voorbereidende handeling dan als een zelfstandig besluit?

De heer Goossens stelt dat de gemeente het als twee afzonderlijke procedures heeft opgevat, omdat het twee bevoegde bestuursorganen betreft en twee toetsingskaders.

De voorzitter constateert dat het geheimhoudingsbesluit verder niet is gemotiveerd. Verder vraagt de voorzitter of wel sprake is van een Wob verzoek, immers de Wob is gericht op openbaarmaking van stukken voor een ieder, terwijl de heer Olie de stukken voor zichzelf heeft opgevraagd ten behoeve van een klachtprocedure, de heer Olie heeft de stukken alleen nodig voor zichzelf, namelijk ten behoeve van zijn klachtprocedure over ongeoorloofde

COMMISSIE VAN ADVIES VOOR DE BEZWAARSCHRIFTEN

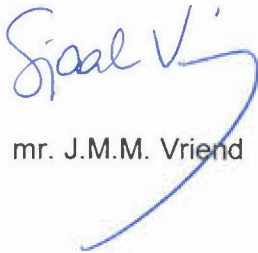
staatssteun.

De heer Goossens stelt dat er zijns inziens geen sprake is van misbruik van recht. In verband met de geheimhouding heeft de gemeente het toch als een ontvankelijk Wob-verzoek aangemerkt, dit biedt de heer Olie ook de meeste rechtszekerheid. De heer Olie noemde het zelf ook een Wob-verzoek.

Niets meer aan de orde zijnde bedankt de voorzitter een ieder voor zijn aanwezigheid en sluit de zitting.

Bergen, 26 maart 2018

de voorzitter,



mr. J.M.M. Vriend

de secretaris,



mr. G.M. Pellenkoft