Gemeente Amsterdam

Bezoekadres
Weesperplein 8
1018 XA Amsterdam

Postbus 1104
1000 BC Amsterdam
Telefoon 14 020
amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 1104, 1000 BC Amsterdam

De heer [redacted]
Mevrouw [redacted]
Per e-mail:
[redacted]@gmail.com
[redacted]@xs4all.nl

Datum	9 december 2021
Ons kenmerk	2021-11150
Behandeld door	[redacted] en [redacted]
Onderwerp	Aanvulling op Wob besluit d.d. 22 april 2021
Bijlagen	Bijlage 1: Relevante Wob-artikelen
	Bijlage 2: Inventarislijst bij Wob-besluit d.d. 9 december 2021
	Bijlage 3: Besluit op bezwaar d.d. 9 april 2021

Geachte heer [redacted], mevrouw [redacted],

Uw verzoek
Op 16 maart 2020 hebben wij uw bericht ontvangen waarin u een verzoek doet op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: de 'Wob'). Bij brief van 8 april 2020 is de beslistermijn met vier weken verdaagd.
Op 22 april 2021 heeft de gemeente een besluit op uw Wob-verzoek genomen met kenmerk 2021-3036. Tegen voornoemd besluit heeft u op 14 mei 2021 bezwaar aangetekend. Op 23 september 2021 heeft er een hoorzitting plaatsgevonden naar aanleiding van uw bezwaar.

Naar aanleiding van uw bezwaar heeft de gemeente nog een aantal documenten gevonden die onder uw Wob-verzoek vallen.

Wettelijk kader
Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar Bijlage 1.

Inventarisatie documenten
Ingevolge artikel 1 sub b Wob dient een verzoek betrekking te hebben op documenten aangaande een bestuurlijke aangelegenheid (in de zin van de Wob).
Tijdens de behandeling van uw bezwaarschrift is het aan de orde gekomen dat de gemeente wellicht over meer, dan wel andere, documenten beschikt welke (gedeeltelijk) openbaar kunnen worden gemaakt op grond van uw Wob-verzoek. Hierop is wederom intensief onderzoek gedaan en zijn nog een aantal documenten gevonden. Dit heeft geleid tot de stukken op bijgaande inventarislijst (Bijlage 2).

In de inventarislijst is per document en onderdeel van een document de beoordeling vermeld met de toegepaste weigeringsgrond, zoals opgenomen in de Wob, tevens is vermeld of het document al dan niet wordt verstrekt.
Hieronder volgt hierop een nadere toelichting.

Besluit
Ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.

Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien de desbetreffende documenten worden verstrekt dan zijn deze openbaar en dienen deze tevens aan anderen te worden verstrekt indien daarom wordt verzocht. In dat licht vindt de onderstaande belangenafweging dan ook mede plaats.

Uw verzoek wordt gedeeltelijk ingewilligd. Ten aanzien van de beslissing omtrent de openbaarmaking van de documenten, wordt verwezen naar het onderdeel Overwegingen in dit besluit.

Overwegingen
De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer
Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd.

In de documenten, waarbij in de inventarislijst in de kolom Gronden Wob is aangegeven "Artikel 10, tweede lid onder e" staan persoonsgegevens of informatie die raakt aan de persoonlijke levenssfeer. Ik ben van oordeel dat t.a.v. deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom heb ik de persoonsgegevens verwijderd uit deze documenten.

Voor zover het de namen van ambtenaren betreft is hierbij het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om beroepshalve functioneren van ambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Dit ligt anders indien het betreft het openbaar maken van namen van de ambtenaren.

Namen en andere naar een persoon herleidbare gegevens zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken van dergelijke informatie verzetten. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob.

Van openbaarmaking van deze informatie wordt in beginsel afgezien indien het ambtenaren en derden betreft die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden. Een uitzondering hierop geldt voor namen van ambtenaren in besluiten die zij krachtens mandaat hebben ondertekend, omdat volgens de jurisprudentie deze ambtenaren in beginsel hebben te aanvaarden dat met deze bevoegdheid hun namen naar buiten komen (ABRvS 12 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA2883).

Bij de informatie in de documenten waarvan in dit geval openbaarmaking is gevraagd, weegt de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen zwaarder dan het algemene, publieke belang van openbaarheid van deze informatie. Deze handelwijze is in lijn met de vaste jurisprudentie van de hoogste algemene bestuursrechter (uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: 18 juli 2007 (ECLI:NL:RVS:2007:BA9807), 19 december 2012 ECLI:NL:RVS:2012:BY6746) en 12 juni 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:CA2883)).

Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling
Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Gelet op de aard en de inhoud van de gevraagde informatie staat artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob aan openbaarmaking in de weg. Openbaarmaking van de gevraagde informatie zou het publiekrechtelijke lichaam namelijk onevenredig benadelen. Het belang van het goed functioneren van het publiekrechtelijke lichaam/het voorkomen van onevenredige benadeling van een bestuursorgaan met het oog op zijn procespositie weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk voor intern beraad
Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt 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.

Op grond van artikel 1, aanhef en onder f, van de Wob wordt onder persoonlijke beleidsopvatting verstaan een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten.

Het college heeft in de raadsbrief van 30 oktober 2018 de gemeenteraad geïnformeerd dat het college grotere openheid van informatie wenst, welk uitgangspunt nader is uitgewerkt in de raadsbrief van 26 februari 2019.

Het gevolg hiervan is dat de gemeente Amsterdam in beginsel persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad geanonimiseerd openbaar maakt, op grond van het tweede lid van artikel 11 van de Wob.

Dit is anders op het moment dat er naast artikel 11, eerste lid van de Wob, nog een andere weigeringsgrond van toepassing is op de informatie. In het geval van document 001 is sprake persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad, waarop tevens de weigeringsgrond het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van toepassing is. Voor de toelichting op die weigeringsgrond verwijs ik naar hetgeen hiervoor is vermeld. Om deze reden worden de persoonlijke beleidsopvattingen niet openbaar gemaakt.

Wijze van openbaarmaking
Het besluit wordt gepubliceerd op https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/wob-besluiten/.

Hoogachtend,
Burgemeester en Wethouders van Amsterdam,
Namens hen,



C.T.M. Schippers
Directeur
Grond en Ontwikkeling

Bezwaarclausule
Dit besluit vervangt deels en vult aan, het besluit d.d. 22 april 2021 met kenmerk 2021-3036 waartegen u reeds bezwaar hebt gemaakt. Op grond van artikel 6:19 Algemene wet bestuursrecht wordt uw bezwaar nu geacht mede tegen dit nieuwe besluit te zijn gericht, tenzij volledig aan uw bezwaren tegemoet is gekomen. Een afschrift van dit besluit is gezonden aan de secretaris van de bezwaarschriftencommissie; hij zal contact met u opnemen over de verdere voortgang van de bezwaarprocedure.

Bijlage 1 - Relevante artikelen uit de Wob

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;
c. intern beraad: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid;
d. niet-ambtelijke adviescommissie: een van overheidswege ingestelde instantie, met als taak het adviseren van een of meer bestuursorganen en waarvan geen ambtenaren lid zijn, die het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren adviseren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd. Ambtenaren, die secretaris of adviserend lid zijn van een adviesinstantie, worden voor de toepassing van deze bepaling niet als leden daarvan beschouwd;
e. ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie: een instantie, met als taak het adviseren van één of meer bestuursorganen, die geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit ambtenaren, tot wier functie behoort het adviseren van het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd;
f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;
g. milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer;

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.

Artikel 6

1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen.
2. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.
3. Onverminderd artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker meedeelt dat toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
4. Indien de opschorting, bedoeld in het derde lid, eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan zo spoedig mogelijk

mededeling aan de verzoeker, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.
5. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, wordt de informatie verstrekt tegelijk met de bekendmaking van het besluit, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daar tegen heeft, in welk geval de informatie niet eerder wordt verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt.
6. Voor zover het verzoek betrekking heeft op het verstrekken van milieu-informatie:

a. bedraagt de uiterste beslistermijn in afwijking van het eerste lid twee weken indien het bestuursorgaan voornemens is de milieu-informatie te verstrekken terwijl naar verwachting een belanghebbende daar bezwaar tegen heeft;

b. kan de beslissing slechts worden verdaagd op grond van het tweede lid, indien de omvang of de gecompliceerdheid van de milieu-informatie een verlenging rechtvaardigt;

c. zijn het derde en vierde lid niet van toepassing.

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 gevergd kan worden;

b. de informatie reeds in een andere, voor de verzoeker gemakkelijk toegankelijke vorm voor het publiek beschikbaar is.

3.Indien het verzoek betrekking heeft op milieu-informatie als bedoeld in artikel 19.1a, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer, verstrekt het bestuursorgaan, zo nodig, en indien deze informatie voorhanden is, tevens informatie over de methoden die zijn gebruikt bij het samenstellen van eerstbedoelde informatie.

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.

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.

Inventarislijst bij Wob-besluit d.d. 9 december 2021 met kenmerk 2021-11150

Nummer	Datum	Onderwerp	Beoordeling	Gronden Wob
001	7-11-2016	Verslag BT 31 oktober 2016	Gedeeltelijk openbaar	Artikel 10 tweede lid onder e Artikel 10 tweede lid onder g Artikel 11 eerste lid icm Artikel 10 tweede lid onder g
002	9-1-2017	Verslag BT 12 december 2016	Gedeeltelijk openbaar	Artikel 10 tweede lid onder e
003	8-3-2017	Verslag BT 13 februari 2017	Gedeeltelijk openbaar	Artikel 10 tweede lid onder e
004	10-4-2017	Verslag BT 20 maart 2017	Gedeeltelijk openbaar	Artikel 10 tweede lid onder e Artikel 11 eerste lid icm Artikel 10 tweede lid onder g
005	15-5-2017	Verslag BT 18 april 2017	Gedeeltelijk openbaar	Artikel 10 tweede lid onder e Artikel 10 tweede lid onder g
006	24-6-2015	Concept-verslag BT 23 juni 2015	De gemeente heeft eerder een Wob-besluit (17 november 2020 met kenmerk 2020-12975) en een besluit op bezwaar genomen (9 april 2021) waar dit document onderdeel van uitmaakt. Voor het besluit verwijs ik naar de volgende link: https://wob.amsterdam.nl/2020/november/wob-besluit-'vernieuwing-erfpacht/ Het betreft document 069 in de inventarislijst bij dat besluit. Voor het besluit op bezwaar vewijs ik naar bijlage 3 van het aanvullende besluit met kenmerk 2021-11150	
007	11-11-2015	Abstractieniveau bij grondwaarde-berekening conform GWC-advies	De gemeente heeft eerder een Wob-besluit (17 november 2020 met kenmerk 2020-12975) en een besluit op bezwaar genomen (9 april 2021) waar dit document onderdeel van uitmaakt. Voor het besluit verwijs ik naar de volgende link: https://wob.amsterdam.nl/2020/november/wob-besluit-'vernieuwing-erfpacht/ Het betreft document 002 in de inventarislijst bij dat besluit. Voor het besluit op bezwaar vewijs ik naar bijlage 3 van het aanvullende besluit met kenmerk 2021-11150	
008	20-3-2017	Kiezen voor de gewenste bouwstenen	De gemeente heeft eerder een Wob-besluit (17 november 2020 met kenmerk 2020-12975) en een besluit op bezwaar genomen (9 april 2021) waar dit document onderdeel van uitmaakt. Voor het besluit verwijs ik naar de volgende link: https://wob.amsterdam.nl/2020/november/wob-besluit-'vernieuwing-erfpacht/ Het betreft document 064 in de inventarislijst bij dat besluit. Voor het besluit op bezwaar vewijs ik naar bijlage 3 van het aanvullende besluit met kenmerk 2021-11150	

Gemeente Amsterdam

Bezoekadres
Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
Fax 020-552 2402
amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

AANTEKENEN
De Telegraaf
T.a.v. [redacted]
Postbus 376
1000 EB AMSTERDAM

VERZONDEN 0 9 APR 2021

Datum	9 april 2021
Ons kenmerk	DJ.20.[redacted]
Uw kenmerk	
Behandeld door	mevrouw mr. [redacted] Directie Juridische Zaken, bezwaarenberoep@amsterdam.nl
Bijlage(n)	div.
Onderwerp	**beslissing op bezwaar**

Geachte heer [redacted]

Op 24 december 2020 hebt u bezwaar gemaakt tegen het deelbesluit van het college van 17 november 2020, waarbij uw Wob-verzoek van 20 december 2019 gedeeltelijk is toegewezen en gedeeltelijk is afgewezen op grond van artikel 10 en 11 van de Wob.

Wij hebben besloten:
- document 018 alsnog openbaar te maken en documenten 011 en 126 alsnog gedeeltelijk openbaar te maken, zoals geadviseerd in het advies;
- de grondslag van documenten 017, 030, 051 en 075 te wijzigen, zoals geadviseerd in het advies;
- de motivering aan te vullen, zoals geadviseerd in het advies, en;
- het besluit voor het overige in stand te laten.

Hierbij hebben wij het advies van de bezwaarschriftencommissie overgenomen. Voor de motivering van onze beslissing verwijzen wij u naar bijgevoegd advies.

Beroep
Bent u het niet eens met dit besluit? Dan kunt u binnen zes weken in beroep gaan bij de Rechtbank Amsterdam, sector Bestuursrecht Algemeen, Postbus 75850, 1070 AW Amsterdam. Aan het indienen van een beroepschrift zijn kosten verbonden (griffierechten). Meer informatie vindt u op www.rechtspraak.nl.

Vragen?
U kunt voor vragen over dit besluit contact met ons opnemen.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en Wethouders,
namens hen,
de directeur Juridische Zaken,

L.J.M. Ling Ket On

Kenmerk: DJ.20. [redacted]

Advies van de bezwaarschriftencommissie naar aanleiding van het bezwaar van 24 december 2020, ingediend door de heer [redacted]**, gericht tegen het deelbesluit van het college van burgemeester en wethouders van 17 november 2020, waarbij het Wob-verzoek van de heer** [redacted] **van 20 december 2019 gedeeltelijk is toegewezen en gedeeltelijk is afgewezen op grond van artikel 10 en 11 van de Wob.**

Aan het college,

1. Inleiding

Bij brief van 20 december 2019 heeft de heer [redacted] (hierna: bezwaarde), journalist van De Telegraaf, op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om openbaarmaking van documenten inzake de vernieuwing van het erfpachtstelsel van de gemeente Amsterdam (hierna: VES).

Naar aanleiding van het verzoek heeft een gesprek plaatsgevonden, waarin is afgesproken te werken met deelbesluiten. Een van de deelbesluiten zag op de VES. Meer specifiek is ten aanzien van dit deelbesluit verzocht om informatie van 1 juni 2015 tot en met 1 januari 2018. Het gaat om:

- Documenten van het MT, team VES en RTR/CHET betrekking hebbende op de VES;
- Documenten verstuurd door 'intern betrokkenen', gericht aan 'extern betrokkenen' betrekking hebbend op de VES;
- Documenten die zijn uitgewisseld tussen 'intern betrokkenen' en 'extern betrokkenen' via deelprogramma's zoals Dropbox;

Naar aanleiding van de inventarisatie zijn door bezwaarde 128 documenten geselecteerd die hij met voornoemd deelbesluit openbaar wenst te hebben.

Bij besluit van 17 november 2020 heeft u het verzoek van de heer [redacted] gedeeltelijk toegewezen en gedeeltelijk afwezen op grond van artikelen 10 en 11 van de Wob.

Bij brief van 24 december 2020 heeft bezwaarde, bezwaar gemaakt tegen dit besluit. Bij brief van 11 januari 2021 zijn de gronden van bezwaar aangevuld.

Op 26 februari 2021 hebben uw vertegenwoordigers een verweerschrift ingediend.

Op 9 maart 2021 heeft een hoorzitting plaatsgevonden via MS Teams. Van deze hoorzitting is een kort verslag opgenomen in dit advies.

Bij e-mail van 12 maart 2021 heeft bezwaarde een aanvullend document ingediend.

2. Ontvankelijkheid

Tegen een Wob-besluit staan de mogelijkheden van bezwaar en beroep open. Bezwaarde is als geadresseerde belanghebbende bij het besluit en het bezwaarschrift is tijdig ingediend. Er is

voldaan aan de vormvoorschriften van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). De commissie is daarom van oordeel dat het bezwaarschrift ontvankelijk is.

3. Gronden van bezwaar

Kort en zakelijk weergegeven zijn de volgende bezwaargronden naar voren gebracht:

- Ten onrechte is geen afweging gemaakt op grond van artikel 10 EVRM. Op grond van dit artikel zou ook ten aanzien van absolute weigeringsgronden van de Wob en artikel 40 Wet waardering onroerende zaken (hierna: Woz) een belangenafweging dienen plaats te vinden. Er is sprake van bijzondere omstandigheden, gelet op de levendige maatschappelijke en politieke discussie over de vernieuwing van het erfpachtsysteem.
- Ten aanzien van de integraal geweigerde documenten (documenten 002, 004, 015, 018, 059, 064, 122 en 126) geldt:
    - Het is onvoldoende duidelijk welke passages op welke grondslag zijn geweigerd. Voor zover deze op grond van artikel 11 Wob zijn geweigerd, is deze grondslag onvoldoende onderbouwd.
    - Het is ook onvoldoende duidelijk waarom eventuele feiten uit de documenten onafscheidelijk zijn van de interne beleidsopvattingen, waardoor deze niet openbaar gemaakt kunnen worden. Gelet op de titels van de documenten is het wel aannemelijk dat hier feitelijkheden in staan.
    - De documenten dienen beoordeeld te zijn op passageniveau. Hier is onvoldoende blijk van.
    - De informatie kan op grond van artikel 11 Wob in niet tot personen herleidbare vorm openbaar worden gemaakt. Er is onvoldoende gemotiveerd waarom niet gekozen is voor en mindere vorm van openbaarmaking.
    - Artikel 11 Wob is niet van toepassing als sprake is van structurele advisering of gestructureerd overleg of wanneer een derde zijn eigen belang behartigt in plaats van het belang van het college.
    - Ten aanzien van het beroep op artikel 40 Woz (documenten 004 en 015) is onvoldoende gemotiveerd waarom en in hoeverre de documenten in zijn geheel worden geweigerd op deze grondslag. De informatie had ook geweigerd kunnen worden op grond van de Wob.
    - Het college zou ook kunnen overgaan tot openbaarmaking van de informatie door het geven van een samenvatting of het verschaffen van inlichtingen (artikel 7 Wob).
- De weigeringsgrond 10, tweede lid, onder b van de Wob is onvoldoende gemotiveerd.
    - Het is algemeen bekend dat de gemeente Amsterdam afspraken maakt met marktpartijen over grondwaardes. Het is niet duidelijk hoe marktpartijen hier nog hun voordeel mee zouden kunnen doen. Onder andere omdat het doel was een objectieve wetenschappelijke onderbouwing te geven van de grondwaarde en er daarom geen tegengestelde belangen zouden zijn. Het is onduidelijk op welke wijze het college onevenredig benadeeld zou worden door openbaarmaking of hoe de financiële positie van het college zou worden geschaad.
    - Het algemeen belang van openbaarheid weegt zwaarder dan het belang van het college om de informatie niet openbaar te maken. Door de gedeeltelijke weigering kan niet gecontroleerd worden of conform gemeentelijk inhuurbeleid is gehandeld hoe de gemeente de publieke middelen besteedt. Een en ander in het licht van het legaliteitsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het

motiveringsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en ter voorkoming van machtsmisbruik.

- Weigeringsgrond 10, tweede lid, onder e van de Wob dient per geval te beoordelen of het belang van de persoonlijke levenssfeer zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking. Ten onrechte zijn ook de functies van medewerkers gelakt.
- Ten aanzien van de weigeringsgrond 10, tweede lid, onder g van de Wob dient per passage onderbouwd te worden waarom sprake zou zijn van onevenredige benadeling. Deze weigeringsgrond kan alleen worden toegepast in 'zeer uitzonderlijke, niet voorspelbare situaties'. Het is niet duidelijk waarom hier sprake van zou zijn. De Wob mag niet gebruikt worden om negatieve publiciteit te voorkomen.
- Ten aanzien van weigeringsgrond 10, tweede lid, onder g van de Wob in combinatie met artikel 11 van de Wob is onvoldoende onderbouwd dat bij openbaarmaking sprake is van een belemmering voor de advisering door ambtenaren. Het is niet duidelijk waarom de informatie niet openbaar gemaakt kan worden in niet tot personen herleidbare vorm.
- Ten aanzien van het beroep op artikel 40 Woz (documenten 004 en 015) is onvoldoende gemotiveerd waarom de documenten in zijn geheel worden geweigerd op deze grondslag.
- Document 017 is als PDF overgelegd in plaats van als Powerpoint. Hiermee is metadata verloren gegaan. Daarnaast wordt verzocht de gelakte informatie openbaar te maken, aangezien het feitelijke informatie zou betreffen.
- Documenten 100, 101, 102 en 104 zijn overgelegd als PDF in plaats van in de oorspronkelijke documentvorm.
- De VES-lijst, waar de 128 documenten uit zijn geselecteerd, was incompleet. Bezwaarde verzoekt alsnog om een lijst met een volledig overzicht, zodat bezwaarde kan beoordelen in hoeverre daar documenten tussen zitten die ook onder het verzoek zouden vallen.
- Bezwaarde verzoekt om openbaarmaking van een aantal specifieke documenten.
- Weigering van informatie op grond van artikel 11 Wob staat haaks op het beleid van de gemeente Amsterdam.

Gemachtigde verzoekt het bewaar gegrond te verklaren, het bestreden besluit te herroepen en alsnog over te gaan tot openbaarmaking van de informatie die onder de reikwijdte van het Wob-verzoek valt. Tevens wordt verzocht om vergoeding van de kosten van het bezwaar.

4. De hoorzitting

De hoorzitting heeft op 9 maart 2021 plaatsgevonden via MS Teams. Bezwaarde was aanwezig. Als uw vertegenwoordigers waren aanwezig de heer [redacted], de heer [redacted], de heer [redacted] en mevrouw [redacted]. Als derde lid van de commissie was aanwezig mevrouw [redacted]

Bezwaarde heeft pleitaantekeningen voorbereid en stuurt die rond. Aanvullend stelt bezwaarde dat de aanname dat toetsing aan artikel 10 EVRM boven de Wob alleen van toepassing is als sprake is van zeer bijzondere omstandigheden nog niet vaststaat. Er lopen verschillende procedures in Straatsburg bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens waarbij de toepassing van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) ter discussie staat. Onduidelijk is waarom document 18 alsnog openbaar wordt gemaakt en de overige integraal geweigerde documenten niet, terwijl al deze documenten onder andere op grond van persoonlijke beleidsopvattingen zijn geweigerd. Het Wob-verzoek ziet op een

zwaarwegend onderwerp en een politiek dossier dat Amsterdammers en particulieren in de portemonnee raakt. Burgers komen in de knel met het beleid. Als de besluitvorming over dit dossier netjes is gegaan, dan zou alles openbaar gemaakt moeten worden, zodat dit ook te controleren is. Ten aanzien van de weigeringsgrond van artikel 11 Wob dient een enge interpretatie toegepast te worden. Sommige ministeries passen deze weigeringsgrond helemaal niet meer toe. Weigering op grond van artikel 40 Woz gaat niet op, aangezien het niet langer alleen een privaatrechtelijke kwestie betreft op het moment dat de informatie gebruikt wordt bij de totstandkoming van het beleid en als wethouders zich over deze informatie uitlaten. Ten aanzien van weigeringsgrond 10, tweede lid, onder b, van de Wob stelt bezwaarde dat het bij facturen ook mogelijk is totaalbedragen openbaar te maken. Bezwaarde wil kunnen toetsen of aan het beleid van de inhuurvoorwaarden is voldaan. Bezwaarde kan niet controleren of de hetgeen gelakt is onder artikel 10, tweede lid, onder b, van de Wob terecht is en verzoekt de commissie dit te controleren. Onder artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob is soms ook de functie van een ambtenaar gelakt. Dat is onterecht. Verder zou duidelijk moeten zijn of een mail van een ambtenaar afkomstig is of van een externe. Weigeringsgrond 10, tweed lid, onder g, van de Wob wordt in de documenten ruimhartig toegepast, terwijl dit haaks staat op de uitgangspunten van het college en op de Woo. Artikel 11 Wob kan niet langer gebruikt worden op het moment dat het gaat om een structureel overleg. Niet duidelijk is of Rebel zich verzet tegen het openbaar maken van de stukken die Rebel in vertrouwen aan de gemeente heeft overgelegd. De gemeente is overigens coauteur van de rapporten of modellen. Een aantal stukken zijn omgezet in PDF in plaats van overgelegd in het originele document format. Daardoor raakt de metadata verloren. Bezwaarde is na toelichting van uw vertegenwoordiger akkoord met de conversie van de documenten naar PDF. Bezwaarde heeft het vermoeden dat niet alle VES-documenten waren opgenomen op de lijst waar hij 128 documenten uit heeft gekozen. Het gaat met name om de documenten genoemd onder nummer 69 tot en met 74 uit de spreekaantekeningen.

Namens u is gesteld dat informatie alleen wordt geweigerd als daar een goede grond voor is. Door de intensieve beoordeling wordt reeds voldaan aan artikel 10 EVRM. Van document 018 blijkt dat deze alsnog openbaar gemaakt kan worden. Het verzoek aan de commissie is om deze mee te nemen in het advies. De overige integraal geweigerde documenten zullen ook opnieuw besproken worden, aan de hand waarvan beoordeeld zal worden of deze documenten alsnog (gedeeltelijk) openbaar gemaakt kunnen worden. De weigeringsgrond van artikel 40 Woz is komen te vervallen. Welke informatie is gelakt op grond van artikel 10, tweede lid, onder b, van de Wob blijkt uit de inventarislijst. Waar op grond van artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob functies zijn gelakt, dan is de functie herleidbaar naar een specifiek persoon. Voor zover informatie van derden is geweigerd openbaar te maken, is dit gebeurd op grond van artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob. De informatie van Rebel is bestemd voor intern beraad. Daarnaast gaat het om ingewikkelde formules, waarbij Rebel onevenredig benadeeld zou worden als andere bedrijven of gemeenten die berekeningen zomaar kunnen gebruiken zonder daar voor te hoeven betalen vergoeding. Rebel is gevraagd om een zienswijze. In de Powerpoint die is omgezet in PDF staan namen. Het college kon twee dingen doen: of het document omzetten in een PDF en de namen lakken, of veranderingen aanbrengen in het document zelf. Het Wob-verzoek betreft een zeer omvangrijk verzoek. De VES-map betreft ongeveer 40.000 documenten. Daar staat veel informatie tussen die niet onder het verzoek valt, zoals inspraak van burgers en foto's van bijeenkomsten. Onder het verzoek zouden ongeveer 14.000 documenten vallen. Na het inperkingsgesprek met bezwaarde is dit teruggebracht tot 4000 documenten. Uit deze 4000 documenten zijn de 128 documenten geselecteerd die bezwaarde wilde hebben. De CHET-documenten waar bezwaarde naar verwijst

vallen niet onder dit deelbesluit, maar zal bij het tweede, derde of vierde deelbesluit worden geïnventariseerd.

5. Juridisch kader

Artikel 1 van de Wob luidt, voor zover hier van belang:

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;

b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;

c. intern beraad: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid;

[...]

f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;

[...]

Artikel 2 van de Wob luidt, voor zover hier van belang:

1 Een bestuursorgaan verstrekt bij de uitvoering van zijn taak, onverminderd het elders bij wet bepaalde, informatie overeenkomstig deze wet en gaat daarbij uit van het algemeen belang van openbaarheid van informatie.

[...]

Artikel 3 van de Wob luidt, voor zover hier van belang:

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.

[...]

Artikel 10 van de Wob luidt, voor zover hier van belang:

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:

[...]

d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, 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;

[...]

d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;

e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;

g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

[...]

Artikel 11 van de Wob luidt, voor zover hier van belang

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.

[...]

Artikel 7:15 van de Algemene wet bestuursrecht luidt, voor zover hier van belang:

1. [...]
2. De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

[...]

Artikel 10 EVRM luidt:

1. Een ieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Dit artikel belet Staten niet radio-omroep-, bioscoop- of televisieondernemingen te onderwerpen aan een systeem van vergunningen.
2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen.

Artikel 1, aanhef en onder a, van het Besluit proceskosten bestuursrecht (hierna: Bpb) luidt voor zover van belang:

Een veroordeling in de kosten als bedoeld in artikel 8:75 onderscheidenlijk een vergoeding van de kosten als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid, of 7:28, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan uitsluitend betrekking hebben op:

a. kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand

[...]

6. Overwegingen

Allereerste merkt de commissie op dat de weigeringsgrond van artikel 40 Woz is komen te vervallen. Daarmee zijn ook de bezwaren die op dit artikel zagen komen te vervallen. Daarnaast heeft bezwaarde tijdens de hoorzitting te kennen gegeven zijn bezwaren ten aanzien van de conversie van documenten van de originele documentvorm naar PDF te laten vallen. De commissie zal deze bezwaren dan ook niet bespreken.

Documentnummer 018 is alsnog geheel openbaargemaakt. Dit document is gelijktijdig met het verweerschrift naar bezwaarde gestuurd. De commissie dit document dan ook niet nader bespreken. De commissie adviseert u document 018 alsnog openbaar te maken met de beslissing op bezwaar.

De commissie ziet zich voor de volgende vragen gesteld:

- Is er sprake van zeer bijzondere omstandigheden die zouden meebrengen dat de verzoeker, ondanks toepassing van de Wob, in de uitoefening van het specifieke recht om op grond van artikel 10, eerste lid, EVRM inlichtingen te ontvangen, wordt belemmerd zonder dat dit op grond van art. 10 lid 2 EVRM is gerechtvaardigd?
- Is het aannemelijk dat u beschikt over meer documenten die vallen onder het Wob-verzoek?
- Bent u terecht overgegaan tot het lakken van informatie op grond van artikelen 10 en 11 van de Wob?

6.1 Artikel 10 EVRM

Gemachtigde stelt dat de gedeeltelijke weigering in strijd is met artikel 10 van het EVRM. Er is sprake van bijzondere omstandigheden, gelet op de levendige maatschappelijke en politieke discussie over de vernieuwing van het erfpachtsysteem. Op grond hiervan is geen plaats voor absolute weigeringsgronden, de relatieve weigeringsgronden dienen in de belangenafweging uit te vallen in het algemene belang.

Namens u is naar voren gebracht dat met de weigeringsgronden van de Wob bij wet is voorzien in de beperking van het recht op informatie zoals bedoeld in artikel 10 EVRM. Daarnaast stelt de Afdeling dat er in het algemeen van mag worden uitgegaan dat de wetgever bij het formuleren van de weigeringsgronden van de Wob heeft voorzien in beperkingen die noodzakelijk en gerechtvaardigd kunnen zijn. Bezwaarde heeft niet aannemelijk gemaakt dat sprake is van zeer bijzondere feiten of omstandigheden. Een journalistiek belang is hiervoor onvoldoende.

De commissie overweegt als volgt. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) heeft in verschillende uitspraken geoordeeld dat artikel 10 EVRM onder omstandigheden een recht op toegang tot overheidsinformatie bevat. Op grond van het tweede lid van artikel 10 EVRM is het mogelijk om bij wet beperkingen te verbinden aan het openbaar maken van informatie. Met artikelen 10 en 11 van de Wob zijn de in die artikelen opgesomde, specifieke beperkingen voorzien bij de wet.

Uit jurisprudentie van de Afdeling volgt dat artikel 10 EVRM niet vereist 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 het verstrekken dan wel openbaar maken van gegevens en documenten (bijvoorbeeld uitspraak van de Afdeling van 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883 en ECLI:NL:RVS:2019:100). Met de bepalingen betreffende de weigeringsgronden in de Wob is inmenging in het in artikel 10, eerste lid, EVRM gewaarborgde recht om inlichtingen te ontvangen bij wet voorzien. Voorts blijkt dat er in het algemeen vanuit mag worden gegaan dat de wetgever bij het formuleren van de weigeringsgronden in de Wob heeft voorzien in beperkingen die noodzakelijk zijn in een democratische samenleving, met het oog op de in artikel 10, tweede lid, van het EVRM genoemde belangen. Het is vervolgens aan bezwaarde om zeer bijzondere omstandigheden te stellen en aannemelijk te maken die zouden meebrengen dat het recht op informatie als gesteld in artikel 10 EVRM wordt belemmerd, zonder dat dit is toegestaan op grond van artikel 10, tweede lid, van het EVRM. De stelling dat bezwaarde

optreedt als 'public watchdog', is hiervoor onvoldoende (zie ook ECLI:NL:RVS:2017:2883). De commissie is van oordeel dat ook anderszins niet is gebleken van zeer bijzondere omstandigheden. Dat er nog een procedure loopt in Straatsburg maakt dit niet anders. Er moet worden uitgegaan van de op dit moment geldende jurisprudentie.

6.2 Overzichtslijst aangetroffen documenten

Bezwaarde stelt dat de VES-lijst, waar de 128 documenten uit zijn geselecteerd, incompleet was. Hij verzoekt alsnog om een lijst met een volledig overzicht, zodat hij kan beoordelen in hoeverre daar documenten tussen zitten die ook onder het verzoek zouden vallen.

Namens u is betoogd dat alle documenten die betrekken hadden op de VES in één map zijn opgeslagen. Dit betreffen ongeveer 40.000 documenten. Hierop is eerst een selectie gemaakt van de documenten die onder het Wob-verzoek vielen en vervolgens in overleg met bezwaarde een nadere selectie gemaakt tot 4000 documenten. Uit deze 4000 documenten heeft bezwaarde 128 documenten geselecteerd. Dit zijn de documenten die onder het onderhavige deelbesluit vallen. Voor zover bezwaarde andere documenten wenst op te vragen, dan bent u bereid daarover in gesprek te gaan. Dit valt echter buiten onderhavige procedure.

De commissie overweegt als volgt. Voorafgaand aan het Wob-besluit bent u in overleg met bezwaarde tot een precisering en inkadering van het Wob-verzoek gekomen. Zo bent u overeengekomen dat het Wob-verzoek in deelbesluiten behandeld zou worden en heeft u ten aanzien van deelbesluit 1 uitvoerig contact gehad over de documenten die bezwaarde (vooralsnog) zou willen opvragen voor zover het gaat over het onderdeel van het verzoek dat ziet op de VES. Tijdens de hoorzitting heeft u verder aangegeven bereid te zijn verder met bezwaarde in gesprek te treden over documenten die bezwaarde openbaar wenst, voor zover die documenten niet onder het onderhavige verzoek openbaar gemaakt zijn. Daarnaast heeft uw vertegenwoordiger toegelicht dat een aantal documenten waar bezwaarde naar heeft verwezen zullen terugkomen bij de inventarisatie van de andere deelbesluiten. De commissie is van oordeel dat met de afstemming duidelijke afspraken zijn gemaakt over de omvang van het verzoek en het eerste deelbesluit. De commissie heeft als taak om een beoordeling te geven over de heroverweging van het onderhavige besluit. De commissie is van oordeel dat het besluit enkel strekt tot de tijdens de procedure tussen u en bezwaarde gemaakte afspraken. Voor zover bezwaarde meer of andere documenten openbaar gemaakt wenst, adviseert de commissie bezwaarde hier apart contact over op te nemen met uw vertegenwoordigers. In dit kader weegt de commissie mee dat zij ambtshalve op de hoogte is van uw besluit om informatie betreffende het erfpachtdossier actief openbaar te maken.

6.3 Integraal geweigerde documenten

Van de 128 documenten zijn 7 documenten integraal geweigerd. Bezwaarde is van oordeel dat de weigeringsgronden onvoldoende onderbouwd zijn per document, dat onvoldoende aannemelijk is dat de feitelijkheden dermate met de beleidsopvattingen zijn verweven dat deze niet openbaar gemaakt kunnen worden, dat beoordeling op passageniveau dient plaats te vinden, dat onvoldoende gemotiveerd is waarom niet gekozen wordt voor een niet naar personen herleidbare vorm van openbaarmaking, dat artikel 11 Wob niet van toepassing is op structurele overleggen en dat u ook had kunnen overgaan tot openbaarmaking door het geven van een samenvatting of het verschaffen van inlichtingen.

Namens u is in zijn algemeenheid gesteld dat voor de integraal geweigerde documenten altijd een tweede weigeringsgrond is gesteld, naast artikel 11 Wob. Verder zijn alle documenten op zichzelf

en op passageniveau beoordeeld. Openbaarmaking wordt niet in het belang van de goede en democratische bestuur voering geacht, omdat de standpunten van ambtenaren niet zelfstandig betrokken zouden moeten worden in de publieke discussie. U draagt als college de eindverantwoordelijkheid voor de besluiten die zijn genomen. Daarnaast is namens u gesteld dat openbaarmaking van de informatie kan leiden tot onevenredige benadeling van de belangen van de gemeente en/of van derden, aangezien derden de informatie kunnen gebruiken in eventuele juridische procedures. In het verweerschrift is per document een nadere onderbouwing van de weigering gegeven.

De commissie zal de integraal geweigerde documenten per document beoordelen. Voor zover bezwaarde verzoekt om het openbaar maken van de informatie door het geven van een samenvatting of het verschaffen van inlichtingen, is de commissie van oordeel dat het geven van een samenvatting van de informatie alsnog zal leiden tot openbaarmaking van de informatie. In het verweerschrift is namens u reeds kort uiteengezet welke informatie opgenomen staat in de documenten, zonder de inhoudelijke informatie prijs te geven.

6.3.1 Document 002

Document 002 betreft een voordracht voor het bestuurlijk team VES over het abstractieniveau bij grondwaardeberekening conform GWC-advies. De commissie constateert dat in het document inderdaad, zoals in het verweerschrift beschreven, verschillende abstractieniveaus worden besproken en de voor- en nadelen van de te nemen beslissing. De commissie is van oordeel dat de advisering en uiteenzetting van de verschillende mogelijkheden en de gevolgen van deze mogelijkheden inderdaad bedoeld zijn voor intern beraad. Het openbaar maken van deze informatie kan leiden tot onevenredige benadeling van de gemeente. De gemeente kan bij openbaarheid van de informatie namelijk in haar procespositie worden benadeeld bij lopende en eventuele toekomstige juridische procedures. Op dit moment is de gemeente partij in verschillende procedures over erfpachtkwesties. Gelet hierop ligt het ook niet voor de hand de documenten in een niet naar personen herleidbare vorm te openbaren. Hiermee is de onevenredige benadeling immers niet weggenomen.

Daarnaast bevat het document een aantal feitelijkheden die staan opgenomen in het onderzoeksrapport 'Schoon Schip' van de GWC. Deze informatie is reeds openbaar gemaakt in het rapport, alsmede in de beantwoording van raadsvragen naar aanleiding van het rapport. De commissie is van oordeel dat dit feitelijke gegevens betreffen. Voor zover sprake is van feitelijke gegevens waarvan verstrekking niet vanwege verwevenheid kan worden geweigerd, zoals in onderhavig document aan de orde is, kunnen deze gegevens niet op grond van artikel 11 Wob worden geweigerd. Indien de feitelijke gegevens echter uitsluitend bestaan uit informatie die uit andere hoofde reeds openbaar is, hoeven deze gegevens niet te worden verstrekt (zie ook r.o. 6.1 van ABRvS 27 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3975).

Voor zover bezwaarde zich beroept op een structureel overleg, overweegt de commissie als volgt. In onderhavig document gaat het om een intern overleg, waar geen externen bij betrokken zijn geweest. Of het al dan niet gaat om een gestructureerd overleg doet niet ter zake op het moment dat er geen externen betrokken zijn bij het overleg.

6.3.2 Documenten 059, 064 en 122

Ten aanzien van documenten 059, 064 en 122 constateert de commissie dat de omschrijving van de documenten, zoals weergegeven in het verweerschrift, klopt. De commissie is van oordeel dat deze documenten in het geheel bestaan uit persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad.

Feitelijke gegevens vallen niet onder persoonlijke beleidsopvattingen. Voor zover de passages uit de documenten ook feitelijke gegevens bevatten, is de commissie van oordeel dat de feiten dermate zijn verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen, dat het niet mogelijk is deze van elkaar te scheiden (ECLI:NL:RVS:2019:616). Op grond hiervan bent u terecht niet overgegaan tot openbaarmaking van feitelijke gegevens.

Ten aanzien van de onevenredige benadeling en het beroep op een structureel overleg verwijst de commissie naar hetgeen onder document 002 is overwogen.

6.3.3 Documenten 004 en 015

Documenten 004 en 015 betreffen door een externe, Rebel, opgestelde modellen om financiële effecten van mogelijke besluitvorming te kunnen berekenen. De commissie is met u van oordeel dat de documenten persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad betreffen. De weigeringsgrond van artikel 11 van de Wob kan ook toegepast worden voor persoonlijke beleidsopvattingen van externe personen (ECLI:NL:RVS:2003:AN8855). Daarnaast zal openbaarmaking leiden tot onevenredige benadeling van Rebel, aangezien bij openbaarmaking anderen, zoals bedrijven of andere gemeenten, de formules zouden kunnen overnemen, gebruiken of toepassen, zonder toestemming en zonder dat Rebel daar een vergoeding voor ontvangt. De commissie is verder van oordeel dat de weigering tot openbaarmaking van een rekenmodel over erfpacht, opgemaakt door een derde, reeds eerder aan de orde is geweest. De rechtbank heeft u toen gevolgd in uw oordeel dat openbaarmaking onevenredig benadelend kan zijn voor het bedrijf dat het model heeft gemaakt (zie ook: ECLI:NL:RBAMS:2020:6761). Gelet hierop ligt het ook niet voor de hand de documenten in een niet naar personen herleidbare vorm te openbaren. Hiermee is de onevenredige benadeling immers niet weggenomen.

6.3.4 Document 126

Document 126 betreft een concepttekst voor een memorandum over de vergelijking van een eeuwigdurend aanbod met een voortdurend aanbod. De commissie overweegt dat de informatie uit dit document voor een groot deel bestaat uit feitelijke informatie. De informatie is voorzien van commentaar en wijzigingen door uw ambtenaren. De commissie is van oordeel dat er geen redenen zijn de feitelijke informatie te weigeren. Ten aanzien van de opmerkingen van uw ambtenaren overweegt de commissie dat dit persoonlijke beleidsopvattingen betreffen bestemd voor intern beraad. Door openbaarmaking van deze informatie kan de gemeente in haar procespositie benadeeld worden, wat leidt tot onevenredige benadeling. In het document zijn onder de opmerkingen van uw ambtenaren de initialen van de betreffende ambtenaren opgenomen. De commissie is van oordeel dat hieruit af te leiden is wie de opmerkingen heeft geplaatst. De commissie adviseert u deze initialen te lakken op grond van artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob. Ten aanzien van namen en andere persoonsgegevens hebben ambtenaren recht op eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Dit kan anders zijn indien het ambtenaren betreffen die zich 'uit hoofde van hun functie in de openbaarheid presenteren'. In dit document betreft het ambtenaren die zich niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid presenteren. Binnen de belangenafweging dient u het algemeen belang van openbaarheid van informatie af te wegen tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. De commissie is van oordeel dat u het belang van de persoonlijke levenssfeer in deze zwaarder heeft kunnen wegen.

De commissie is van oordeel dat u documenten 002, 004, 015, 059, 064 en 122 terecht geheel heeft geweigerd op grond van artikel 11 Wob jo. artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob. De commissie adviseert u document 126 alsnog gedeeltelijk openbaar te maken, zoals hiervoor geadviseerd.

6.4 Toepassing weigeringsgronden

Gemachtigde stelt dat de weigeringsgronden niet juist zijn toegepast. De commissie behandelt de bezwaren per weigeringsgrond.

6.4.1 Artikel 10, tweede lid, onder b, van de Wob (economische en financiële belangen)

Bezwaarde stelt dat onvoldoende onderbouwd is waarom de belangenafweging is uitgevallen in het voordeel van het college, terwijl algemeen bekend is dat de gemeente afspraken maakt met marktpartijen over grondwaardes. Er zouden dan ook geen tegengestelde belangen kunnen zijn. Voor zover het gaat over de betaalde bedragen voor inhuur, is van belang dat gecontroleerd kan worden of conform het gemeentelijk inhuurbeleid is gehandeld en hoe de gemeente de publieke middelen besteedt.

Namens u is gesteld dat openbaarmaking van de informatie kan leiden tot financieel of economisch nadeel van de gemeente Amsterdam, aangezien de onderhandelingspositie van de gemeente ernstig kan verslechteren bij openbaarmaking van de informatie op het inschakelen van deskundigen voor advisering. Potentiële marktpartijen zouden kunnen destilleren onder welke omstandigheden u bereid bent dergelijke overeenkomsten aan te gaan. Ten aanzien van documenten 017, 030 en 051 wordt verder aangevoerd dat openbaarmaking mogelijk kan leiden tot procedures en belemmeringen bij de uitvoering van het erfpachtstelsel door een onjuiste uitleg van de informatie.

De commissie overweegt dat in documenten 011 en 088 bedragen zijn gelakt die zien op de inhuur van adviseurs en het algehele budget voor de Grondwaardecommissie. De commissie is met u van oordeel dat openbaarmaking van deze informatie kan leiden tot financiële benadeling van de gemeente Amsterdam. Door het openbaar maken van deze informatie is het immers voor eenieder kenbaar voor welke tarieven deskundige adviseurs worden ingehuurd door de gemeente Amsterdam. Uit het budget voor de Grondwaardecommissie en het resterende bedrag kunnen de tarieven voor inhuur gemakkelijk worden afgeleid.

Ten aanzien van documenten 017, 030, 051 en 075 overweegt de commissie dat de gelakte passages bij openbaarmaking niet direct en op zichzelf zullen leiden tot financiële of economische benadeling van de gemeente. De commissie is dan ook van oordeel dat de passages niet geweigerd kunnen worden op grond van artikel 10, tweede lid, onder b, van de Wob. De commissie ziet zich voor de vraag gesteld of er andere weigeringsgronden van toepassingen zijn, of dat u gehouden bent de informatie openbaar te maken.

De commissie heeft de gelakte passages van documenten 017, 030, 051 en 075 gelezen en is van oordeel dat de passages bestaan uit persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad. Openbaarmaking van deze informatie kan leiden tot onevenredige benadeling, aangezien uw ambtenaren u ongehinderd moeten kunnen adviseren en het openbaar maken van deze informatie tot gevolg kan hebben dat deze ambtenaren zich niet meer vrij voelen om u op deze wijze van advies te voorzien. Daarnaast kan openbaarmaking leiden tot onevenredige benadeling, aangezien de gemeente in haar procespositie kan worden benadeeld bij lopende en eventuele toekomstige juridische procedures. Op dit moment is de gemeente partij in verschillende procedures over erfpachtkwesties. Gelet hierop ligt het ook niet voor de hand de documenten in een niet naar personen herleidbare vorm te openbaren. Hiermee is de onevenredige benadeling immers niet weggenomen. De commissie kan verder niet overgaan tot nadere onderbouwing, aangezien dit de gelakte informatie alsnog zou prijsgeven. Voor zover in de passages feitelijke

informatie staat opgenomen, is deze informatie dermate met de persoonlijke beleidsopvattingen verweven, dat deze gegevens geweigerd kunnen worden op grond van artikel 11 Wob.

De commissie adviseert u de gelakte passages uit documenten 017, 030, 051 en 075 niet openbaar te maken op grond van artikel 11 jo. artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob.

6.4.2 Artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob (persoonlijke levenssfeer)
Bezwaarde stelt dat per geval zou moeten worden beoordeeld of openbaarmaking van de naam van een ambtenaar leidt tot onevenredige inmenging in de persoonlijke levenssfeer. Ten onrechte zouden ook de functies van medewerkers zijn gelakt.

Namens u is naar voren gebracht dat u per document een belangenafweging heeft gemaakt. Namen van ambtenaren die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden zijn onleesbaar gemaakt. Als een functie onleesbaar is gemaakt, dan is via de functie te herleiden welke individuele ambtenaar heeft geadviseerd.

De commissie overweegt dat burgers en ambtenaren ten aanzien van namen en andere persoonsgegevens recht hebben op eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Dit kan anders zijn indien het ambtenaren zou betreffen die zich 'uit hoofde van hun functie in de openbaarheid presenteren'. De commissie zal hierna per door bezwaarde aangehaald document beoordelen of u al dan niet terecht bent overgegaan tot het lakken van namen en/of andere gegevens op grond van artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob.

De commissie constateert dat u in documenten 001, 007, 008, 009, 010, 012, 013, 014, 023, 024, 025, 026, 027, 028, 029, 030, 031, 032, 033, 037, 038, 040, 042, 043, 044, 045, 046, 048, 065, 066, 067, 068, 069, 070, 080, 089, 094, 097, 109, 110, 112, 114 en 127 namen van ambtenaren, dan wel initialen aan de hand waarvan namen van ambtenaren kunnen worden afgeleid, die zich niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid presenteren. De commissie merkt op dat in sommige documenten ook directe contactgegevens zijn gelakt, zoals telefoonnummers en directe mailadressen. Aangezien het bezwaar niet gericht is op het alsnog openbaar maken van deze gegevens, zal de commissie hier geen nadere beoordeling aan wijden. In de documenten zijn geen functies van ambtenaren gelakt.

In documenten 011, 014, 017, 026, 027, 031, 042, 057, 062, 066, 073, 088, 089, 121 zijn namen opgenomen van derden en personen die de gemeente Amsterdam hebben geadviseerd.

De commissie is van oordeel dat het belang van openbaring niet opweegt tegen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van deze (burgers en) ambtenaren. De werkzaamheden die ambtenaren verrichten vallen onder de verantwoordelijkheid van de verantwoordelijke bestuurders. Welke individuele ambtenaar een bepaalde handeling heeft verricht of gesprek heeft gevoerd doet er in zoverre niet toe, aangezien u de politiek-bestuurlijk verantwoordelijkheid draagt.

De commissie heeft geconstateerd dat u in document 11 per abuis de naam van de toenmalig wethouder heeft gelakt. Aangezien de wethouder zich uit hoofde van zijn functie in de openbaarheid presenteerde, is de commissie van oordeel dat deze naam alsnog openbaar gemaakt dient te worden.

6.4.3 Artikel 11 van de Wob (persoonlijke beleidsopvattingen) en artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob (onevenredige benadeling)
Gemachtigde stelt dat per passage beoordeeld en onderbouwd dient te worden waarom sprake zou zijn van onevenredige benadeling. Deze weigeringsgrond kan alleen worden toegepast in 'zeer uitzonderlijke, niet voorspelbare situaties' en mag niet gebruikt worden om negatieve publiciteit te voorkomen. Daarnaast is onvoldoende duidelijk waarom sprake zou zijn van belemmering voor de advisering door ambtenaren en waarom de informatie niet in niet tot personen herleidbare vorm openbaar gemaakt kan worden.

Namens u is gesteld dat de gelakte informatie niet is geweigerd omdat deze informatie u mogelijk tot negatieve publiciteit zou kunnen leiden, maar omdat openbaarmaking u zou kunnen schade in uw procespositie. Verder is informatie gelakt op voor zover openbaarmaking van deze informatie personen en/of organisaties waar deze informatie betrekking op heeft onevenredig zou kunnen benadelen.

De commissie zal zich beperken tot de documenten die gedeeltelijk openbaar gemaakt zijn, aangezien de geheel geweigerde documenten reeds besproken en beoordeeld zijn in paragraaf 6.3 van dit advies.

De commissie constateert dat het gaat om documenten 016, 019, 021, 026, 027, 028, 031, 032, 042, 044, 045, 049, 053, 062, 065, 066, 067, 068, 069, 070, 073, 078, 087, 099, 103 en 116. De commissie is van oordeel dat de gelakte informatie ziet op persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad. Openbaarmaking van deze informatie zou leiden tot onevenredige benadeling, aangezien uw ambtenaren u ongehinderd moeten kunnen adviseren en het openbaar maken van deze informatie tot gevolg kan hebben dat deze ambtenaren zich niet meer vrij voelen om u op deze wijze van advies te voorzien. Daarnaast kan openbaarmaking leiden tot onevenredige benadeling, aangezien de gemeente in haar procespositie kan worden benadeeld bij lopende en eventuele toekomstige juridische procedures. Op dit moment is de gemeente partij in verschillende procedures over erfpachtkwesties. Gelet hierop ligt het ook niet voor de hand de documenten in een niet naar personen herleidbare vorm te openbaren. Hiermee is de onevenredige benadeling immers niet weggenomen. De commissie kan verder niet overgaan tot nadere onderbouwing, aangezien dit de gelakte informatie alsnog zou prijsgeven.

In documenten 087 en 116 zou openbaarmaking van de gelakte passages tevens onevenredig benadelend kunnen zijn voor een derde. De informatie in deze passages is in vertrouwen met u gedeeld. De commissie is van oordeel dat de informatie persoonlijke beleidsopvattingen betreffen bestemd voor intern beraad. Openbaarmaking in niet tot deze derde herleidbare vorm is niet mogelijk, aangezien uit de tekst te herleiden is wie deze derde is.

De commissie constateert dat de beoordeling op passageniveau heeft plaatsgevonden. Voor zover in de passages feitelijke informatie staat opgenomen, is deze informatie dermate met de persoonlijke beleidsopvattingen verweven, dat deze gegevens geweigerd kunnen worden op grond van artikel 11 Wob.

De commissie is van oordeel dat u terecht bent overgegaan tot het weigeren van de informatie op grond van artikel 11 Wob in samenhang met artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob.

6.4 Proceskostenvergoeding

Artikel 7:15, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat de kosten die belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken door het bestuursorgaan uitsluitend worden vergoed op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

In artikel 1, aanhef en onder a, van het Bpb is bepaald dat een dergelijke vergoeding uitsluitend betrekking kan hebben op kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Volgens vaste jurisprudentie houdt dat onder meer in dat het verlenen van rechtsbijstand tot de beroepsmatige taak van de gemachtigde behoort, dat de gemachtigde enige juridische scholing moet hebben genoten en dat sprake dient te zijn van een derde (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 5 oktober 2016, 201506896/1/A2).

Bezwaarde is journalist bij De Telegraaf en is derhalve niet aan te merken als een derde. Het verzoek van bezwaarde tot vergoeding van de proceskosten moet naar het oordeel van de commissie dan ook worden afgewezen.

7. Advies

De commissie adviseert u:

- document 018 alsnog openbaar te maken en documenten 011 en 126 alsnog gedeeltelijk openbaar te maken, zoals geadviseerd in het advies;
- de grondslag van documenten 017, 030, 051 en 075 te wijzigen, zoals geadviseerd in het advies;
- de motivering aan te vullen, zoals geadviseerd in het advies; en
- het besluit voor het overige in stand te laten.

Amsterdam, 9 april 2021

[redacted]

voorzitter secretaris