



## Advies

Zaaknummer: JB.23 [REDACTED]

Advies van de bezwaarschriftencommissie naar aanleiding van het bezwaarschrift van 11 mei 2023, ingediend door de heer [REDACTED]. Het bezwaarschrift richt zich tegen het besluit van 13 april 2023 (kenmerk: Woo22.46) waarmee op het Woo-verzoek van 22 november 2022 is besloten.

---

Aan het college van burgemeester en wethouders,

### 1. Advies

De commissie adviseert u om:

- Het bezwaar gedeeltelijk gegrond te verklaren;
- het besluit van 13 april 2023 wordt aangevuld met de motivering dat de Woo niet ziet op reeds openbare documenten;
- het besluit voor het overige in stand te laten en de documenten met nummers: 1, 2, 3, 4, 6, 8, 10, 19, 31, 75, 105, 112, 120, 125, 328 en 398 opnieuw (leesbaar) gedeeltelijk openbaar te maken met inachtneming van de eerder toegepaste uitzonderingsgronden;
- het bezwaarschrift voor het overige ongegrond te verklaren;
- het besluit van 13 april 2023 voor het overige in stand te houden.

Dat betekent dat de volgende documenten met nummers opnieuw gedeeltelijk worden geopenbaard met uitzondering van de toepasselijke uitzonderingsgronden van de Woo: 1, 2, 3, 4, 6, 8, 10, 19, 31, 75, 105, 112, 120, 125, 328 en 398 en het besluit wordt gewijzigd onder een aanvullende motivering.

Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

### 2. Aanleiding

Op 22 november 2022 is door de heer [REDACTED] (hierna: bezwaarmaker) met een beroep op de Wet open overheid (hierna: Woo) samengevat verzocht om:

“Een kopie van documenten op het gebied van de vernieuwing van het erfpachtstelsel die betrekking hebben op de werkzaamheden van de volgende werkgroepen:

1. werkgroep grondwaardebepaling (incl. de werkgroep opererend onder andere namen die zich bezighielden met de grondwaardebepaling);

2. werkgroep standpunt GWC;
3. werkgroep overstapregeling (incl. werkgroepen opererend onder andere namen die zich bezighielden met de overstapregeling, waaronder de werkgroep 'overgangsregeling');
4. strategieteam OGA.

Uit de periode 1 april 2014 tot en met 31 oktober 2017. Dit omvat in ieder geval, maar niet uitsluitend, documenten voor en van de werkgroepen. Het betreft tevens de behandeling van de documenten van deze werkgroepen, als latere doorbewerkingen, ervan in inhoudelijke overleggen, in het kernteam, in het opdrachtgeversoverleg en in het bestuurlijk team. Het betreft zowel drafts van documenten als definitieve documenten.

Een kopie van documenten die zien op de grondwaardebepaling en die betrekking hebben op de herijking van de bouwkosten, op de totstandkoming van de BSQs, de toetsing en het grondprijs/grondwaardebeleid als aangehaald in figuur 6 tot en met 11. Het betreft in ieder geval, maar niet uitsluitend:

5. documenten verstuurd aan, ontvangen van of uitgewisseld met M3E-groep, IGG, SEO, prof. H. de Groot en TAG;
6. documenten voor en van werkgroepen voor het bepalen van de grondwaarde (grondprijs) en het bepalen van de BSQ, waaronder de 'nota' waarnaar wordt verwezen in figuur 7;
7. documenten van deze werkgroepen en van latere doorbewerkingen ervan in afdelings-overleggen, management overleggen en directie overleggen van het grondbedrijf (RVE Grond & ontwikkeling) alsook in het college;
8. documenten die betrekking hebben op werkzaamheden van de werkgroep, maar die nu gelakt zijn in de verslagen;
9. documenten die betrekking hebben op transparantie van BSQs, waaronder de adviezen die daarover zijn ingewonnen als beschreven in figuur 9;
10. documenten die betrekking hebben op de verschillen tussen oude- en nieuwe BSQs en documenten die betrekking hebben op het verlengingsbesluit als beschreven in figuur 11; uit de periode 1 januari 2021 tot en met heden. Het betreft zowel drafts van documenten als definitieve documenten.
11. Het verzoek om de volgende documenten te ontlakken:
  - Verslag Grondprijsbeleid overleg 26 augustus 2021;
  - Verslag Grondprijsbeleid overleg 16 september 2021;
  - Verslag Grondprijsbeleid overleg 7 oktober 2021;
  - Verslag Grondprijsbeleid overleg 28 oktober 2021;
  - Verslag Grondprijsbeleid overleg 18 november 2021;
  - Verslag Grondprijsbeleid overleg 9 dec 2021;
  - Totstandkoming\_grondwaardebepaling\_BSQ\_lijst\_en\_bestuurlijke\_besluitvorming\_mail.pdf"

Op 30 november 2022 is de ontvangst van het Woo-verzoek bij e-mail bevestigd. Tevens is bezwaarmaker middels deze e-mail uitgenodigd voor een gesprek voor een nadere specificatie van het Woo-verzoek en is de termijn voor de behandeling opgeschort tot aan het moment dat het verzoek voldoende is gespecificeerd.

Op 15 december 2022 heeft er een gesprek plaatsgevonden tussen de behandelaars van het Woo-verzoek van de gemeente Amsterdam en bezwaarmaker. De gemeente Amsterdam heeft het Woo-verzoek onderverdeeld in drie onderdelen, te weten:

- Deel A. Vernieuwing erfpachtstelsel
- Deel B. Grondwaardebepaling
- Deel C. Overig verzoek

Op 20 januari 2023 is er besloten op de onderdelen A en C. Middels dit besluit is het Woo-verzoek op deze onderdelen afgewezen.

Op 31 januari 2023 heeft bezwaarmaker de gemeente Amsterdam in gebreke gesteld wegens het uitblijven van een beslissing.

Op 7 februari 2023 heeft de gemeente Amsterdam per e-mail bezwaarmaker kenbaar gemaakt dat er middels besluit van 20 januari 2023 reeds inhoudelijk is besloten op het Woo-verzoek. In deze e-mail wijst de gemeente bezwaarmaker er eveneens op dat de enige rechtsgang die thans openstaat voor bezwaarmaker, het indienen van bezwaar is.

Op 7 maart 2023 heeft bezwaarmaker een beroep niet tijdig beslissen ingediend bij de rechtbank.

Op 30 mei 2023 overweegt de rechtbank dat de gemeente Amsterdam op 20 januari 2023 reeds voor het instellen van beroep heeft beslist op het Woo-verzoek. Verder oordeelt de rechtbank dat indien eiser het inhoudelijk niet eens is met het besluit van de gemeente Amsterdam, hem het rechtsmiddel van bezwaar ter beschikking staat, zoals beschreven in de bezwaarclausule van het besluit van 20 januari 2023. Tot slot beslist de rechtbank dat gelet op de duidelijke bewoordingen van het beroepschrift, het eiser is te doen om een oordeel van de rechtbank over niet tijdig beslissen. Hierdoor ziet de rechtbank geen aanleiding om het beroepschrift als een bij het verkeerde bestuursorgaan ingekomen bezwaarschrift door te sturen aan verweerder.

Op 13 april 2023 heeft de gemeente Amsterdam aanvullend besloten op onderdeel B van het Woo-verzoek van 22 november 2022.

Op 11 mei 2023 maakt de heer [REDACTED] (hierna: bezwaarmaker) bezwaar tegen het aanvullende besluit van 13 april 2023.

Op 11 september 2023 heeft de hoorzitting plaatsgevonden.

Op 12 september 2023 heeft uw vertegenwoordiger op verzoek van bezwaarmaker de vindplaats van de gemeentelijke uitvraag voor de herijking van de herbouwkosten ten behoeve van de BSQ per e-mail naar bezwaarmaker toegezonden.

Op 9 oktober 2023 heeft uw vertegenwoordiger per e-mail - naar aanleiding van hetgeen tijdens de hoorzitting is geconstateerd dat een aantal documenten die behoorden tot het Woo-besluit niet goed leesbaar waren- laten weten dat ten behoeve van verbeterde leesbaarheid deze documenten

opnieuw zijn beoordeeld. Het betreffen de documenten met nummers: 0002, 0003, 0006, 0008, 0019, 0031, 0075, 0105, 0112, 0120, 0125 en 0328. Middels een link in deze e-mail zijn deze documenten opnieuw naar bezwaarmaker verzonden. Het gevolg van deze nieuwe productie is dat de documentnummers zijn gewijzigd naar volgnummers 0001 t/m 0012. Bij de nieuwe productie is ook een Excel-bestand opgenomen (Woo [REDACTED] – 20231004 – documentenlijst t.b.v. hoorzitting 11-9-2023) dat een overzicht biedt van de oude en nieuwe nummering ten aanzien van de betreffende documenten

Op 17 oktober 2023 heeft de bezwarencommissie bezwaarmaker per e-mail verzocht om te reageren op de opnieuw geopenbaarde documenten.

Op 18 oktober 2023 geeft bezwaarmaker per e-mail aan dat het bezwaarmaker te bewerkelijk is om alle bestanden nog eens door te lopen op leesbaarheid. Voor zover bezwaarmaker dat voor een deel heeft gedaan, merkt bezwaarmaker op dat de opnieuw geopenbaarde documenten wel beter leesbaar zijn, maar de bruikbaarheid weinig verbeterd is omdat de documenten niet in Excelvorm zijn aangeleverd. Dit zou volgens bezwaarmaker ten behoeve van de openbaarheid wel moeten.

Op 19 oktober 2023 verzoekt bezwaarmaker de bezwarencommissie per e-mail om bezwaarmaker alsnog alle databestanden in Excelvorm te doen toekomen.

### **3. Ontvankelijkheid**

De commissie constateert dat is voldaan aan de in de Awb gestelde eisen voor het indienen van een bezwaarschrift zodat het bezwaarschrift ontvankelijk is. Dat betekent dat de bezwaren inhoudelijk kunnen worden behandeld.

### **4. Bezwaren**

Samengevat houden de bezwaren het volgende in:

- De inventarislijst is inconsistent en de datering en naamgeving van bestanden lopen in de inventarislijst door elkaar. Bovendien is de inventarislijst niet in Excelbestand aangeleverd;
- Er is verzocht om de documenten in hun originele Excelbestandsvorm te verstrekken in plaats van de naar Pdf geconverteerde documenten;
- Een aantal documenten zijn onleesbaar en er ontbreken essentiële documenten, zoals de uitvraag bij de twee ingeschakelde bureaus, de onderbouwing van de nieuw ontwikkelde kwaliteitstoelage voor de herbouwkosten (155, niet openbaar) en van de kostenramingen per woningtype. Er is in het algemeen nauwelijks iets te vinden in de 466 bestanden over inhoudelijke besluitvorming rond de BSQ 2023;
- Het is onduidelijk waarom documenten gelakte kolommen of pagina's bevatten. Bovendien is het document met nummer 161 volgens de inventarislijst deels openbaar maar is het document in zijn geheel zwart gemaakt. De verslagen over het grondprijsbeleid en nagenoeg alle onderbouwingen van de door de bouwkostenbureaus geleverde stukken zijn

onterecht gelakt. Ook de verslagen over het grondprijsbeleid zijn ten onrechte gelakt. Voorts is niet ingegaan op het verzoek in ander verband geleverde verslagen te ontlakken;

- Het niet openbaren op grond van 2.57 Aw 2012 wordt ten onrechte c.q. onjuist toegepast. Dit artikel kan uitsluitend betrekking hebben op de inschrijving van de ingeschakelde partijen en misschien andere stukken rond de aanbesteding, niet op door hen geleverde documenten in de uitvoering van de gevraagde werkzaamheden;
- Tot slot heeft bezwaarmaker in zijn bezwaarschrift bezwaar gemaakt tegen de ramingen van bureau M3E omdat de bedragen niet zouden kloppen

#### **5. Hoorzitting**

Op 11 september 2023 zijn de bezwaren besproken op een hoorzitting. Het zittingsverslag is als **bijlage 2** bij dit advies toegevoegd.

#### **6. Wet- en regelgeving**

De relevante wet- en regelgeving staat in de **bijlage 1** bij dit advies.

#### **7. Overwegingen**

Aan de orde is de vraag of het bestreden besluit op goede gronden is genomen. Hiertoe overweegt de commissie het volgende.

##### Afbakening bezwaar

Allereerst stelt de bezwarencommissie vast dat u naar aanleiding van het Woo-verzoek van 22 november 2022 middels twee deelbesluiten heeft besloten. Met het Woo-besluit van 20 januari 2023 hebt u besloten op de onderdelen A en C van het verzoek. Met het tweede – tevens laatste – deelbesluit van 13 april 2023 hebt u besloten op onderdeel B van het Woo-verzoek. Tegen het deelbesluit van 20 januari 2023 heeft bezwaarmaker geen bezwaar ingediend.

Met het bezwaar van 11 mei 2023 heeft bezwaarmaker bezwaar gemaakt tegen het besluit van 13 april 2023. Bezwaren die zich richten tegen het deelbesluit van 20 januari 2023 worden in onderhavige bezwaarprocedure niet meegenomen. De termijn voor het indienen van een bezwaar tegen dit besluit verstreek op 3 maart 2023. Dit betekent dat het bezwaar van bezwaarmaker dat de verslagen over het grondprijsbeleid ten onrechte zijn gelakt en dat niet is ingegaan op het verzoek in ander verband geleverde verslagen te ontlakken, niet door de bezwarencommissie wordt meegenomen in onderhavige procedure.

##### Inventarislijst en onleesbaarheid documenten

###### *Inventarislijst*

Volgens bezwaarmaker is de inventarislijst inconsistent. De datering en naamgeving van bestanden loopt in de inventarislijst door elkaar. Bovendien is de inventarislijst niet in Excelbestand aangeleverd. Dat is volgens bezwaarmaker wel wenselijk zodat bezwaarmaker de documenten op datum, onderwerp en type bestand kan sorteren. De bezwarencommissie merkt hierover op dat alhoewel de bezwarencommissie begrijpt dat het makkelijker zou zijn voor bezwaarmaker wanneer de inventarislijst in Excel-vorm zou worden verstrekt, de Woo niet verplicht tot het verstrekken van inventarisatielijsten en dus ook geen verplichting bevat over de bestandsvorm daarvoor.

### *Onleesbaarheid documenten*

Bezwaarmaker geeft aan dat een aantal documenten onleesbaar zijn. Tijdens de hoorzitting heeft bezwaarmaker dit ook aangetoond door enkele documenten uitgeprint mee te nemen. De bezwarencommissie heeft samen met uw vertegenwoordigers vastgesteld dat deze documenten ook digitaal – na inzoomen- niet leesbaar zijn. Tijdens de hoorzitting is met uw vertegenwoordigers afgesproken dat de documenten die onleesbaar zijn, opnieuw worden verstrekt. Het gaat hierbij om de documenten met nummers: 0002, 0003, 0006, 0008, 0019, 0031, 0075, 0105, 0112, 0120, 0125 en 0328. Op 9 oktober 2023 heeft uw vertegenwoordiger deze – nu wel leesbare- documenten per e-mail naar bezwaarmaker verzonden. **Wij adviseren u de documenten met nummers 0002, 0003, 0006, 0008, 0019, 0031, 0075, 0105, 0112, 0120, 0125 en 0328 opnieuw te openbaren.**

Wat betreft het document met nummer 161 heeft uw vertegenwoordiger aangegeven dat dit document onleesbaar is omdat dit document geheel is geweigerd op grond van artikel 2.57 van de Aanbestedingswet 2012 (hierna: Aw 2012). De inventarislijst bevat een fout waardoor per abuis is aangegeven dat dit document deels openbaar zou zijn. Ook document 155 ontbreekt niet, maar is geheel geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef e en onder f, van de Woo (persoonsgegevens en bedrijfs- en fabricagegegevens). Er is door bezwaarmaker niet betwist dat deze uitzonderingsgronden juist zijn toegepast.

Wat betreft het verzoek van bezwaarmaker om de documenten in hun originele Excelbestandsvorm te verstrekken in plaats van deze documenten om te zetten naar Pdf, adviseert de bezwarencommissie als volgt. Het uitgangspunt is dat ieder bestuursorgaan voldoet aan artikel 3 van de Archiefwet 1995 dat de documenten die de bestuursorganen ontvangen, vervaardigen of anderszins onder zich hebben, zich in goede, geordende en toegankelijke staat bevinden. Die algemene zorgplicht is (bij wijze van verwijzing naar de Archiefwet 1995) overgenomen in de Woo (artikel 2.4). Die zorgplicht betekent ook dat bestuursorganen de verplichting hebben om maatregelen te treffen. Uw vertegenwoordiger heeft aangegeven dat er gebruik wordt gemaakt van een programma waarin de verzochte documenten worden geüpload. Dit programma zet alle bestanden om in Pdf en lakt de bestanden automatisch. De afdeling Grond & Ontwikkeling gebruikt dit programma omdat zij anders de Woo-verzoeken en de omvangrijkheid van deze verzoeken niet meer tijdig zouden kunnen afhandelen.

Hoewel de bezwarencommissie het met bezwaarmaker eens is dat Excelbestanden beter doorzoekbaar zijn en snapt dat deze bestandsvorm de voorkeur heeft, begrijpt de bezwarencommissie ook dat – mede gelet op de omvangrijkheid van het verzoek en de efficiëntie van de tijdige afhandeling daarvan- niet van u kan worden verlangd dat uw vertegenwoordiger per document handmatig het Excelbestand zodanig aanpast dat deze voor openbaarmaking in aanmerking komt. Bovendien verplicht de Woo enkel dat de documenten zich in goede, geordende en toegankelijke staat bevinden. Omdat de onleesbare documenten op 9 oktober 2023 alsnog leesbaar in Pdf zijn verstrekt, wordt naar oordeel van de bezwarencommissie voldaan aan de algemene zorgplicht van de Woo.

### Ontbreken documenten

Bezwaarmaker geeft aan dat er essentiële documenten ontbreken zoals de omschrijving van de werkzaamheden (de uitvraag) die de twee ingeschakelde bureaus zullen gaan uitvoeren inzake de 'Herijking herbouwkosten inzake grondwaardebepaling bestaande erfpachtrechten', de onderbouwing van de nieuw ontwikkelde kwaliteitstoelage voor de herbouwkosten en van de kostenramingen per woningtype. Volgens bezwaarmaker is in het algemeen nauwelijks iets te vinden in de 466 bestanden over inhoudelijke besluitvorming rond de BSQ 2023. Dit geeft volgens bezwaarmaker de indruk dat deze documenten opzettelijk worden achtergehouden.

Uw vertegenwoordigers hebben tijdens de hoorzitting aangegeven dat deze documenten reeds openbaar zijn. Op 12 september 2023 heeft uw vertegenwoordiger de vindplaats van de gemeentelijke uitvraag voor de herijking van de herbouwkosten ten behoeve van de BSQ per e-mail naar bezwaarmaker toegezonden. Wat betreft de onderbouwing van de nieuw ontwikkelde kwaliteitstoelage voor de herbouwkosten (documentnummer 155) ontbreekt dit document niet, maar is dit document integraal geweigerd. De bezwarencommissie merkt op dat de Woo niet ziet op reeds openbare documenten bovendien is het zo dat wanneer een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer onder hem berust en een dergelijke mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt, is het in beginsel aan degene die om informatie verzoekt om aannemelijk te maken dat, in tegenstelling tot de uitkomsten van het onderzoek door het bestuursorgaan, dat document toch onder het bestuursorgaan berust. Dit is vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 19 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3028, onder 6.1).

De bezwarencommissie is van mening dat bezwaarmaker onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat er documenten zijn achtergehouden die niet reeds openbaar zijn en openbaar hadden moeten worden gemaakt. Wij adviseren u dan ook om uw Woo-besluit op dit punt te wijzigen en aan te vullen met bovenstaande motivering

#### Onjuist lakken

Volgens bezwaarmaker bevatten veel documenten gelakte kolommen of pagina's waarvan voor bezwaarmaker volstrekt onduidelijk is waarom. Ook zijn de verslagen over het grondprijsbeleid en nagenoeg alle onderbouwingen van de door de bouwkostenbureaus geleverde stukken volgens bezwaarmaker onterecht gelakt.

Tijdens de hoorzitting heeft uw vertegenwoordiger aangegeven dat in de zwartgelakte delen normaliter de weigeringsgrond wordt vermeld. Dat is volgens uw vertegenwoordiger in enkele documenten door het gebruikte programma niet goed gegaan, maar kan bezwaarmaker volgens uw vertegenwoordiger alsnog opmaken uit de inventarislijst. In de inventarislijst is immers per document aangegeven welke weigeringsgrond is toegepast.

Uw vertegenwoordiger heeft verder aangegeven dat anders dan bezwaarmaker stelt de verslagen over het grondprijsbeleid en onderbouwingen van de door de bouwkostenbureaus geleverde terecht zijn gelakt op grond van artikel 5.1, eerste lid aanhef en onder c van de Woo (bedrijfs- en fabricagegegevens).

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo mag u geen informatie openbaar maken als het gaat om bedrijfs- en fabricagegegevens die in vertrouwen aan de overheid zijn medegedeeld. De vertrouwelijkheid van de informatie die aan de overheid is verstrekt, kan bijvoorbeeld blijken uit een expliciete verklaring. Het is ook mogelijk dat de vertrouwelijkheid door de verstrekker mocht worden aangenomen.

In uw Woo-besluit van 13 april 2023 hebt u aangegeven dat deze gegevens zijn gelakt omdat het hier gaat om gegevens waaruit informatie kan worden afgelezen of afgeleid over de technische bedrijfsvoering, het productieproces, de afzet van producten of de afnemers of leveranciers. Ook financiële gegevens kunnen als bedrijfs- en fabricagegegevens worden aangemerkt.

De informatie waarom is gevraagd bevat volgens u onder andere informatie over de werkwijze en strategie van de door de gemeente gecontracteerde bouwkostenbureaus, waaronder bijvoorbeeld de berekeningswijze, uitgangspunten en rekenmethodiek. Ten behoeve van de uitvoering van de opdracht is volgens u tussen de gecontracteerde bouwkostenbureaus vertrouwelijke informatie uitgewisseld. Dit zijn volgens u gegevens die zijn aangeleverd en uitgewisseld tussen de bouwkostenbureaus ten behoeve van de audit en validatie. Naast cijfers bevatten de ramingen ook informatie en gegevens over hoe de ramingen tot stand zijn gekomen en geven daarmee de werkwijze van de betreffende bedrijven weer. Het openbaren van deze vertrouwelijke informatie schaadt de belangen en concurrentiepositie van de betrokken bouwkostenbureaus. U hebt daarom besloten deze informatie niet openbaar maken.

De bezwarencommissie is van mening dat u deze gegevens terecht hebt gelakt op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo.

#### Onjuiste weigeringsgrond

Bezwaarmaker meent dat het niet openbaren op grond van 2.57 Aw 2012 ten onrechte c.q. onjuist door u is toegepast. Volgens bezwaarmaker kan dit artikel namelijk uitsluitend betrekking hebben op de inschrijving van de ingeschakelde partijen en misschien andere stukken rond de aanbesteding, maar niet op door hen geleverde documenten in de uitvoering van de gevraagde werkzaamheden.

De bezwarencommissie merkt hierover op dat de aanbestedingsprocedure geregeld is in de Aanbestedingswet 2012 (hierna: Aw 2012). Artikel 2.57, eerste lid, van de Aw 2012 bepaalt dat een aanbestedende dienst informatie die hem door een ondernemer vertrouwelijk is verstrekt niet openbaar maakt. Deze bepaling prevaleert boven de Woo, zo volgt uit de rechtspraak. Verder bepaalt artikel 2.57, tweede lid, van de Aw 2012 dat een aanbestedende dienst geen informatie openbaar maakt uit stukken die zij heeft opgesteld in verband met een aanbestedingsprocedure, indien de informatie kan worden gebruikt om de mededinging te vervalsen.

Gelet op vaste rechtspraak van de Afdeling<sup>1</sup> is in de Aanbestedingswet een aan de Wob derogerende regeling opgenomen. Op grond van artikel 2.57 van de Aanbestedingswet dient dan ook te worden beoordeeld of aan het verzoek kan worden voldaan. Pas wanneer op grond van de Aanbestedingswet geen weigeringsgronden bestaan, wordt het verzoek aan de Woo getoetst. Dit hebt u dan ook terecht gedaan bij document met nummer 161. De bezwarencommissie overweegt

---

<sup>1</sup> Afdeling van 28 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:888 en 5 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1808.

dat een aanbestedende dienst in beginsel informatie die door een ondernemer als vertrouwelijk wordt verstrekt (zowel tijdens als na afloop van de aanbestedingsprocedure) niet openbaar mag worden gemaakt. Dit blijkt eveneens uit de Memorie van Toelichting<sup>2</sup> bij de Aanbestedingswet. De bezwarencommissie kan het bezwaar van bezwaarmaker op dit punt dan ook niet volgen.

Tot slot heeft bezwaarmaker in zijn bezwaarschrift bezwaar gemaakt tegen de ramingen van bureau M3E omdat de bedragen niet zouden kloppen. Tijdens de hoorzitting heeft bezwaarmaker laten weten deze bezwaargrond in te trekken. De bezwarencommissie gaat hier dan ook niet inhoudelijk op in.

#### 8. Conclusie

De bezwarencommissie adviseert u het bezwaar gedeeltelijk gegrond te verklaren, het besluit van 13 april 2023 aan te vullen met de motivering dat de Woo niet ziet op reeds openbare documenten, het besluit voor het overige in stand te laten en de documenten met nummers: 1, 2, 3, 4, 6, 8, 10, 19, 31, 75, 105, 112, 120, 125, 328 en 398 opnieuw (leesbaar) gedeeltelijk openbaar te maken met inachtneming van de eerder toegepaste uitzonderingsgronden, het bezwaarschrift voor het overige ongegrond te verklaren en het besluit van 13 april 2023 voor het overige in stand te houden.

Amsterdam, 8 januari 2024

De bezwaarschriftencommissie,



De heer drs. [redacted]  
Voorzitter



Mevrouw [redacted] LLB  
secretaris

---

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 440, nr. 3, p. 69.

## **Bijlage 1: toepasselijke wet- en regelgeving**

### **Wet open overheid (Woo)**

#### Artikel 1.1 Recht op toegang

Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.

#### Artikel 2.1. Begripsbepalingen

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

document: een door een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, opgemaakt of ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat orgaan, die persoon of dat college;

[...]

publieke informatie: informatie neergelegd in documenten die berusten bij een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, of informatie die krachtens artikel 2.3 door een bestuursorgaan kan worden gevorderd.

#### Artikel 4.1 Verzoek

1. Eenieder kan een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.
2. Een verzoek kan mondeling of schriftelijk worden ingediend en kan elektronisch worden verzonden op de door het bestuursorgaan aangegeven wijze.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de aangelegenheid of het daarop betrekking hebbende document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
5. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan binnen twee weken na ontvangst van het verzoek de verzoeker om het verzoek te preciseren en is het de verzoeker daarbij behulpzaam.
6. Het bestuursorgaan kan besluiten een verzoek niet te behandelen, indien de verzoeker niet meewerkt aan een verzoek tot precisering als bedoeld het vijfde lid. In afwijking van artikel 4:5, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt het besluit om het verzoek niet te behandelen aan de verzoeker bekendgemaakt binnen twee weken nadat het verzoek is gepreciseerd of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

7. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5.

#### 5.1 Uitzonderingen

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

[...]

c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;

[...]

2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

[...]

e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;

f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;

[...]

5. In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieu-informatie voorts achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in het eerste of tweede lid en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt. Het bestuursorgaan baseert een beslissing tot achterwege laten van de openbaarmaking van enige informatie op deze grond ten aanzien van dezelfde informatie niet tevens op een van de in het eerste of tweede lid genoemde gronden.

[...]

#### Artikel 8.8 Verhouding met andere wetten

De artikelen 3.1, 3.3, 4.1, 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, en 5.2 zijn niet van toepassing op informatie waarvoor een bepaling geldt die is opgenomen in de bijlage bij deze wet.

#### Bijlage bij artikel 8.8 van de Wet open overheid

De artikelen 3.1, 3.3, 4.1, 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, en 5.2 van de Wet open overheid zijn niet van toepassing voor zover de volgende bepalingen gelden.

Aanbestedingswet 2012: de artikelen 2.53, derde lid, voor zover openbaarmaking van informatie schade zou toebrengen aan de gerechtvaardigde economische belangen van een onderneming, 2.57, eerste lid, voor zover het door de ondernemer als vertrouwelijk aangemerkte informatie betreft, 2.57, tweede lid, voor zover de informatie kan worden gebruikt om de mededinging te vervalsen, 2.138, onderdelen b, c en d, en 2.163.

[...]

#### **Aanbestedingswet 2012**

##### Artikel 2.57

1. Onverminderd het in deze wet bepaalde maakt een aanbestedende dienst informatie die hem door een ondernemer als vertrouwelijk is verstrekt niet openbaar. 2. Onverminderd het in deze wet bepaalde maakt een aanbestedende dienst geen informatie openbaar uit aanbestedingsstukken of andere documenten die de dienst heeft opgesteld in verband met

een aanbestedingsprocedure, Indien die informatie kan worden gebruikt om de mededinging te vervalsen.

### **Wet WOZ**

#### Artikel 40 Gegevensverstrekking

1. Op verzoek kan het waardegegeven van een bepaalde onroerende zaak die niet in hoofdzaak tot woning dient door de in artikel 1, tweede lid, bedoelde gemeenteambtenaar worden verstrekt aan eenieder die kan aantonen een gerechtvaardigd belang te hebben bij de verkrijging daarvan.

2. De in artikel 1, tweede lid, bedoelde gemeenteambtenaar verstrekt uitsluitend aan degene te wiens aanzien een beschikking is genomen, op verzoek een afschrift van de gegevens die ten grondslag liggen aan de vastgestelde waarde.

[...]

**Bijlage 2: zittingsverslag**De commissie:

De heer drs. [REDACTED] (voorzitter)  
Mevrouw [REDACTED] LL.B (secretaris)

Aan de kant van bezwaarmaker:

De heer [REDACTED] (bezwaarmaker)  
De heer [REDACTED] (adviseur bezwaarmaker)

Aan de kant van het college:

De heer [REDACTED] (jurist Grond & Ontwikkeling)  
De heer [REDACTED] (jurist Grond & Ontwikkeling)  
Mevrouw [REDACTED] (jurist Grond & Ontwikkeling)

De bezwarencommissie wil beginnen met het ophelderen van een aantal vragen die zijn ontstaan na het ontvangen van het dossier. Zo heeft de bezwarencommissie geconstateert dat het Woo-verzoek van bezwaarmaker is onderverdeeld in drie onderdelen, namelijk: A, B en C. Middels besluit van 20 januari 2023 is op onderdelen A en C besloten. Wat betreft punt A wordt aangegeven in het besluit van 20 januari 2023 dat deze documenten uit eigen beweging worden geopenbaard. Vervolgens wordt hierover in het besluit van 13 april 2023 niet meer gesproken. De bezwarencommissie wil de vertegenwoordiging van de gemeente vragen of de openbaarmaking inmiddels is geschied.

De heer [REDACTED] geeft aan dat met betrekking tot het besluit dat ziet op onderdeel A daar een aparte procedure over loopt. Of deze documenten inderdaad op dit moment actief zijn geopenbaard is voor alle partijen onduidelijk en moet worden nagekeken. Hier komt de heer [REDACTED] buiten onderhavige procedure na de hoorzitting op terug.

Verder merkt de bezwarencommissie op dat er eveneens een beroep niet tijdig is ingediend tegen het uitblijven van een besluit op het Woo-verzoek van bezwaarmaker van d.d. 22 november 2023. Dit beroep niet tijdig is echter niet ontvankelijk verklaart door de rechtbank omdat de gemeente Amsterdam reeds een besluit heeft genomen. Bezwaarmaker bevestigt dit en geeft aan daarna geen bezwaar te hebben ingediend tegen het besluit van 20 januari 2023.

Nu de voorgeschiedenis helder is wil de bezwarencommissie graag bezwaarmaker de mogelijkheid geven om zijn bezwaar in onderhavige bezwaarprocedure toe te lichten.

Bezwaarmaker wil beginnen met de onleesbaarheid van de -middels het besluit- openbaar gemaakte documenten. Bezwaarmaker heeft om de onleesbaarheid aan te tonen als voorbeeld een aantal documenten uitgeprint meegenomen. Het betreffen 10 lege pagina's en bevat het eerste document van de inventarislijst. Ook nummer 4, nummer 6 en nummer 10 heeft bezwaarmaker uitgeprint meegenomen. Deze documenten zijn aantoonbaar onleesbaar. Document met nummer 161 bevat een compleet gezwarte pagina terwijl in de inventarislijst staat opgenomen dat dit document deels openbaar zou zijn. Voor het overige bevatten veel documenten enkel witte pagina's dat niet wordt geopenbaard met een onderbouwing dat bezwaarmaker niet kan volgen, namelijk op grond van artikel 5.1.1.C.

Bezwaarmaker geeft aan dat deze documenten ook digitaal niet leesbaar zijn. Sommige documenten zijn na uitvergrooten wel leesbaar, maar een aantal documenten waaronder de uitgeprinte documenten niet.

Mevrouw [REDACTED] licht toe dat de gemeente Amsterdam gebruik maakt van een programma die de bestanden omzet naar Pdf. Met dit programma zouden de documenten in ieder geval digitaal leesbaar moeten zijn omgezet. Wat betreft document 161 had de inventarislijst 'niet openbaar' moeten vermelden.

De bezwarencommissie constateert dat ook de bezwarencommissie digitaal document met nummer 3 niet kan lezen. Ook niet wanneer deze maximaal is uitvergroot. De vertegenwoordigers van de gemeente kijken mee en bevestigen dat dit inderdaad een niet leesbaar document betreft.

De heer [REDACTED] geeft aan dat het programma de documenten omzet en dat de documenten op dat moment goed leesbaar waren. De heer [REDACTED] geeft aan ernaar te willen kijken en mocht blijken dat in het programma een verkeerde setting is gebruikt, de documenten opnieuw te willen omzetten. Het kan zijn dat de documenten dermate groot waren dat het programma witte pagina's heeft uitgedraaid. Hierin heeft de gemeente niet zitten knippen volgens de heer [REDACTED].

Verder geeft bezwaarmaker aan uit de inventarislijst ook niet goed te kunnen opmaken om welke documenten het gaat. Zo geeft bezwaarmaker aan dat uit inventaris met nummer 323 niet blijkt om wat voor document het gaat. Dit is volgens bezwaarmaker enkel een voorbeeld. De inventarislijst bevat grotendeels onduidelijke namen van bestanden waaruit niet af te leiden is om wat voor document het gaat.

De bezwarencommissie geeft aan de documenten te zullen nagaan op leesbaarheid en spreekt aan de kant met de gemeente af dat deze documenten opnieuw zullen worden uitgedraaid.

De heer [REDACTED] vraagt zich af of de gemeente de documenten die origineel in Excel vorm betreffen in de huidige vorm kunnen worden verstrekt.

De heer [REDACTED] geeft aan dat dit niet kan omdat alle documenten door het programma Zylab worden gehaald en automatisch worden omgezet naar Pdf. Dit behoort tot de standaard werkwijze van Grond & Ontwikkeling en zorgt ervoor dat de Wet open overheid uitvoerbaar blijft gelet op het aantal en ook de omvangrijkheid van de documenten waarom het gaat. Zylab genereert daarbij ook een automatische inventarislijst. Op de leesbaarheid wordt volgens de heer [REDACTED] nog wel een controle gedaan, maar dit was – gelet op de omvang van de documentenstreeksproefgewijs. Helaas zijn de documenten waarnaar bezwaarmaker refereert hierbij niet door de gemeente Amsterdam opgemerkt. De heer [REDACTED] geeft aan dat bezwaarmaker kan doorgeven welke documenten onleesbaar zijn zodat de heer [REDACTED] hier nog een blik op kan werpen en kijken of er een leesbare versie kan worden toegezonden.

De heer [REDACTED] wil daarover opmerken dat de werkwijze die op dit moment wordt gehanteerd door de gemeente Amsterdam, wellicht geen goede werkwijze is. Bovendien is volgens de heer [REDACTED] in het Woo-verzoek ook expliciet verzocht om de bestanden in hun huidige Excel-vorm te openbaren. Door Excelbestanden te converteren naar Pdf muteer je het oorspronkelijke document door alle formules en relaties eruit te halen.

Op de vraag van de bezwarencommissie of de documenten die na het omzetten onleesbaar zijn geworden niet in de originele vorm van het Excel-bestand kunnen worden geopend door middel van het instellen van een wachtwoord, reageert de heer [REDACTED] dat originele Excelbestanden verstrekken wellicht geen goed idee is. Dan zou er volgens de heer [REDACTED] een wachtwoord moeten worden opgezet. Dit betekent dat er dan wordt gesleuteld aan de originele bestanden. Om de originaliteit te bewaren van het document wordt juist het programma Zylab gebruikt. De heer [REDACTED] geeft aan wel te willen onderzoeken of dit behoort tot een van de mogelijkheden. Mevrouw [REDACTED] vult daarbij nog aan dat dit er mede mee te maken heeft dat dit met de efficiency te maken heeft van de afhandeling van Woo-verzoeken.

Bezwaarmaker geeft voorts aan dat enkele documenten zwart zijn gelakt waarbij voor bezwaarmaker niet duidelijk is op welke grond die informatie is geweigerd. Als voorbeeld wordt document met nummer zes genoemd.

De heer [REDACTED] geeft aan dat normaliter de weigeringsgrond op het zwartgelakte stuk komt te staan zodat per zwartgelakt deel duidelijk is welke weigeringsgrond daaraan ten grondslag ligt. De heer [REDACTED] geeft aan dat hij op de inventarislijst wel ziet staan dat document met nummer 6 als wettelijke grondslag artikel 40 Wet Woz is benoemd. Dit betekent dat de grondslag met het lakken van het document wel is benoemd, maar met het omzetten van het document dan verloren is gegaan. Dat de grondslag van het weigeren wel is benoemd blijkt uit de automatische inventarislijst die wordt gegenereert naar aanleiding van de documenten die zijn benoemd en de weigeringsgronden die per document zijn gebruikt.

Bezwaarmaker vraagt of - wanneer het om het WOZ gaat- het alleen om het adres gaat als het gaat om persoonsgegevens. De heer [REDACTED] geeft aan dat dit niet het geval is. De heer [REDACTED] legt uit dat de weigeringsgrond zoals genoemd in het tweede lid van artikel 40 van de Wet Woz wordt toegepast bij gegevens die verband houden met de toestandkoming van de restwaarde. De restwaarde komt volgens de heer [REDACTED] tot stand aan de hand van allerlei gegevens van de woning, allerlei kenmerken en kwaliteiten. Dat zijn ook allerlei gegevens die vallen onder de bescherming van artikel 40 van de Wet Woz.

Bezwaarmaker wil verder nog over document met nummer 6 opmerken dat de bestandsnaam van dit document: 'vergelijking WSQ-varianten heet'.

Dat de bestandsnamen van de documenten niet altijd duidelijk zijn, kan ook komen omdat het werkdocumenten zijn of kladversies zijn van individuele ambtenaren volgens de heer [REDACTED]. Het ligt niet altijd aan het omzetten van het documenten dat dit niet goed zou zijn gegaan. Deze documenten zijn dan simpelweg niet volledig per kolom ingevuld of per kolom aangegeven wat deze kolom inhoudt.

Bezwaarmaker geeft aan dat hij verder het idee heeft dat er documenten ontbreken. Zo ontbreekt volgens bezwaarmaker de uitvraag van de gemeente Amsterdam aan de twee externe onderzoeksbureau's om ramingen uit te werken.

Mevrouw [REDACTED] geeft aan dat deze documenten al zijn geopenbaard middels het pakket dat behoort bij de actualisatie van het beleid. De link van de vindplaats van deze documenten zal na de hoorzitting met bezwaarmaker worden gedeeld.

Verder merkt bezwaarmaker op dat alles met betrekking tot de kwaliteitstoelage is verwijderd. Bezwaarmaker is juist benieuwd hoe de kwaliteitstoelage tot stand is gekomen en hoe de gemeente hiermee omgaat, dit is een belangrijk punt. Bezwaarmaker geeft aan dat – zoals bezwaarmaker in zijn bezwaar heeft aangegeven- de aanbestedingswet niet van toepassing kan zijn op documenten die niet over de aanbesteding of de uitvoering gaan.

Mevrouw [REDACTED] geeft aan dat de aanbestedingswet niet van toepassing zou zijn op andere documenten dan enkel documenten die zien op de aanbesteding niet kan worden gevolgd uit zowel de wet zelf als de wetsgeschiedenis. De documenten worden in vertrouwen aan de gemeente verstrekt, deze documenten kunnen dan ook niet openbaar worden gemaakt. Om deze reden is de weigeringsgrond van de aanbestedingswet gebruikt, maar ook de weigeringsgrond van de Woo volgens mevrouw [REDACTED]

Wat betreft de kosten geeft bezwaarmaker aan dat hij op het verkeerde been is gezet en de kosten niet per (E) 100,- per m2 zijn opgenomen, maar dit slechts een klein onderdeel betreft van de woning. Dat is beter te begrijpen. Wat betreft dit punt in het bezwaarschrift kan deze opmerking dan ook achterwege worden gelaten.

De heer [REDACTED] vraagt of de bezwarencommissie kan kijken naar de originele documenten en kan beoordelen of de weigeringsgrond juist is toegepast. De bezwarencommissie geeft aan hierover te willen overleggen. De heer [REDACTED] merkt nog op wat betreft punt A: er wordt verwezen naar actieve openbaarmaking en dat is gebaseerd op een raadsinformatiebrief van 1 april 2021. Daarin wordt gezegd dat de documenten uit het VES-archief actief worden geopenbaard. Dat gaat dan om wat er in DOC-werker is gezet. DOC-werker heeft ook persoonlijke mappen. De ambtenaren kunnen dan zelf kiezen waar zij de documenten plaatsen. Het kan dus zijn dat e-mailboxen van medewerkers of oud-medewerkers niet worden meegenomen waardoor het DOC-werkersarchief niet compleet is. Dit gaat over zowel het besluit van 20 januari als 13 april. De actieve openbaarmaking is dus beperkt. Omdat het geen Woo-verzoek is kan je ook geen bezwaar tegenmaken. Ten tweede wordt er in de raadsinformatiebrief aangegeven dat deze informatie in kaart wordt gebracht, wordt ontdekt en wordt gezien welke informatie er actief openbaar wordt gemaakt. Het kan dus zijn dat er documenten worden gevonden waarvan is bekeken door G&O of zij dit openbaar wilde maken wel of niet en als zij besluiten om dit niet te doen, kom je daar pas achter als je daar heel gericht een Woo-verzoek voor indient.

Mevrouw [REDACTED] geeft aan dat hetgeen nu wordt besproken over onderdeel A gaat waarop een besluit is genomen op 20 januari 2023. In onderhavige bezwaarprocedure gaat het om het besluit van 13 april 2023. Mevrouw [REDACTED] heeft het niet zo gezien dat het bezwaar eveneens is gericht tegen onderdelen A en C. Hierop is afzonderlijk besloten. Bovendien is er geen bezwaar gemaakt tegen het besluit van 13 april 2023 er is enkel een ingebrekestelling ingediend naar aanleiding waarvan een beroep niet tijdig beslist is ingediend. Dit beroep niet tijdig beslist is niet ontvankelijk verklaard door de rechtbank.

De bezwarencommissie geeft aan dat het in onderhavig geval inderdaad uitsluitend gaat om het besluit van 13 april 2023 waarmee op onderdeel B is beslist. Nu er betreffende onderdeel B geen opmerkingen meer zijn, sluit de bezwarencommissie de hoorzitting.