Rechtbank Haarlem

Sector Bestuursrecht

postbus 1621, 2003 BR Haarlem

Bezoekadres
Stationsplein 80
2011 LM Haarlem
Telefoon (023) 888 44 44

Fax (023) 888 39 76
Bestuursrecht
Fax (023) 888 39 77/73
Belastingrecht

Stichting Berkhout is Boos
t.a.v mw. A. Wood- de Haas
Westeinde 256
1647 ML Berkhout

Onderdeel	Kamer 2
Contactpersoon	dhr P.P.B. Schaap
Doorkiesnummer(s)	(023) 888 39 61
Datum	2 februari 2009
Ons kenmerk	procedurenummer 08/3647-08/3650 WOB MED1 casusnummer
Uw kenmerk	
Bijlage(n)	1
Onderwerp	toezending afschrift uitspraak

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij zend ik u een kopie van de uitspraak waarbij op het beroep is beslist.

Voor nadere informatie over het aanwenden van een rechtsmiddel, verwijs ik u naar het slot van de uitspraak.

Hoogachtend,

griffier

50561

uitspraak

RECHTBANK HAARLEM

Sector bestuursrecht

zaaknummers: AWB 08 - 3647 en 08 - 3650

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 28 januari 2009

in de zaak van:

Stichting Belangengroep Berkhout is Boos!,
gevestigd te Wester-Koggenland,
eiseres,

tegen:

gedeputeerde staten van Noord-Holland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 18 september 2007 heeft verweerder afwijzend beslist op een verzoek van eiseres op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) om toezending van stukken uit de periode 25 juni 2006 tot en met 25 juni 2007 betreffende het toekomstige regionale bedrijventerrein Jaagweg.

Bij besluit van 23 oktober 2007 heeft verweerder afwijzend beslist op een verzoek van eiseres op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) om toezending van stukken uit de periode 25 juni 2007 tot en met 1 oktober 2007 betreffende het toekomstige regionale bedrijventerrein Jaagweg.

Tegen deze besluiten heeft eiseres bij brieven van 28 september 2007, respectievelijk 26 november 2007, bezwaar gemaakt.

Bij besluit van 10 maart 2008 heeft verweerder de bezwaren gegrond verklaard en de primaire besluiten gedeeltelijk herroepen in die zin dat een lijst van de in bezit van verweerder zijnde documenten wordt toegevoegd en per document gemotiveerd wordt aangegeven op welke grondslag de verstrekking wordt geweigerd. Daarbij heeft verweerder verwezen naar het advies van 24 januari 2008, van de hoor- en adviescommissie.

Tegen dit besluit hebben eiseres bij brief van 18 april 2008, aangevuld bij brief van 24 mei 2008, beroep ingesteld.

Verweerder heeft op de zaak betrekking hebbende stukken ingezonden.

Bij fax van 11 september 2008 heeft eiseres toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Het beroep is behandeld ter zitting van 16 september 2008, alwaar namens eiseres zijn verschenen A. Wood, A. Vethman en M. van Leeuwen. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen door mr S.J.P.A.M. van Herpen en G. van der Meulen, werkzaam bij de provincie Noord-Holland.

2. Overwegingen

2.1 Ingevolge artikel 1 van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: de Wob) wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen verstaan onder:

(...)
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;
(...).

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

Ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder b van de Wob blijft het verstrekken van informatie ingevolge deze wet achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a onder c bedoelde bestuursorganen.

Ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob blijft het verstrekken van informatie ingevolge deze wet 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.

Ingevolge artikel 10, zesde lid, van de Wob, is het tweede lid, aanhef en onder g van dit artikel, niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Wob wordt in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.
Ingevolge het tweede lid kan over persoonlijke beleidsopvattingen 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.

Ingevolge artikel 11, vierde lid, van de Wob, voor zover thans van belang, wordt in afwijking van het eerste lid 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.

2.2 Ingevolge artikel 19.1a van de Wet milieubeheer (Wm) wordt onder milieu-informatie verstaan alle informatie neergelegd in documenten over:
a. de toestand van elementen van het milieu, zoals lucht en atmosfeer, water, bodem, land, landschap en natuurgebieden met inbegrip van vochtige biotopen, kust- en zeegebieden, biologische diversiteit en haar componenten, met inbegrip van genetisch gemodificeerde organismen, en de interactie tussen deze elementen;
b. factoren, zoals stoffen, energie, geluid, straling of afval, met inbegrip van radioactief afval, emissies, lozingen en ander vrijkomen van stoffen in het milieu die de onder a bedoelde elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten;
c. maatregelen, met inbegrip van bestuurlijke maatregelen, zoals beleidsmaatregelen, wetgeving, plannen, programma's, milieuakkoorden en activiteiten die op de onder a en b bedoelde elementen en factoren van het milieu een uitwerking hebben of kunnen hebben, alsmede maatregelen of activiteiten ter bescherming van die elementen;
d. verslagen over de toepassing van de milieuwetgeving;
e. kosten-baten- en andere economische analyses en veronderstellingen die worden gebruikt in het kader van de onder c bedoelde maatregelen en activiteiten;
f. de toestand van de gezondheid en veiligheid van de mens, met inbegrip van de verontreiniging van de voedselketen, indien van toepassing, de levensomstandigheden van de mens, waardevolle cultuurgebieden en bouwwerken, voor zover zij worden of kunnen worden aangetast door de onder a bedoelde toestand van elementen van het milieu of, via deze elementen, door de onder b en c bedoelde factoren, maatregelen of activiteiten.

2.3 Met het besluit op bezwaar is feitelijk openbaarmaking geweigerd van een aantal met name genoemde stukken welke zijn opgenomen op een tweetal lijsten, behorende bij de beslissing op bezwaar.

2.4 Ten aanzien van op de lijst genoemde vergaderverslagen van de projectgroep en de stuurgroep overweegt de rechtbank als volgt.

2.5 De rechtbank stelt aan de hand van de lijsten vast dat verweerder openbaarmaking heeft geweigerd van de vergaderverslagen van de projectgroep van 13 juli, 2006, 26 juli 2006, 13 september 2006, 11 oktober 2006, 8 november 2006, 22 november 2006, 16 januari 2007, 31 januari 2007, 26 februari 2007, 28 maart 2007, 11 april 2007, 9 mei 2007, 23 mei 2007, 5 juli 2007, 9 augustus 2007, 29 augustus 2007, 12 september 2007 en 26 september 2007 alsmede van de vergaderverslagen van de stuurgroep van 19 oktober 2006, 4 december 2006, 20 februari 2007, 25 april 2007, 24 mei 2007 en 30 augustus 2007. Verweerder heeft openbaarmaking van deze stukken geweigerd omdat ze – aldus verweerder – zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad.

2.6 De rechtbank ziet, na bestudering van deze stukken, geen aanleiding hier anders over te oordelen. De rechtbank verwijst hierbij voorts naar een eerdere uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 9 juli 2008 (zaaknummer 200800056/1), waarbij ten aanzien van vergaderverslagen van de

project- en de stuurgroep is geoordeeld dat deze stukken zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad.

2.7 Voor zover eiseres heeft betoogd dat verweerder evenwel gelet op artikel 11, vierde lid, van de Wob in redelijkheid openbaarmaking van verslagen van de project- en de stuurgroep welke milieu-informatie bevatten niet heeft kunnen weigeren, overweegt de rechtbank als volgt.

2.8 Uit het bestreden besluit blijkt niet dat verweerder de stukken in geding heeft bekeken op de aanwezigheid van milieu-informatie, hetgeen door verweerder ter zitting ook is bevestigd. Mede gelet op het feit dat dit aspect door eiseres in bezwaarprocedure nog is bepleit, dient reeds hierom te worden geoordeeld dat het bestreden besluit niet berust op een deugdelijke motivering en derhalve in strijd is met artikel 7:12, Algemene wet bestuursrecht.

2.9 Verweerder heeft voorts het definitief afsprakenkader van 20 juni 2007 geweigerd openbaar te maken. Hij heeft hieraan ten grondslag gelegd dat openbaarmaking achterwege dient te blijven nu het belang daarvan niet opweegt tegen de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen, alsmede tegen het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden, als bedoel in artikel 10, tweede lid, onder b en g, van de Wob.

2.10 Verweerder heeft zich bij motivering welke ten grondslag ligt aan de weigering tot openbaarmaking van het 16-pagina's tellende stuk, beperkt tot de verwijzing naar de weigeringsgronden als genoemd in artikel 10, tweede lid, onder b en g, van de Wob, zonder nadere toelichting. De rechtbank acht een dergelijke summiere motivering onvoldoende om te vraag te kunnen beantwoorden of aan de belangen genoemd in deze weigeringsgronden een zodanig gewicht toekomt dat openbaarmaking van het stuk geweigerd dient te worden. Ook ten aanzien van dit punt is de rechtbank derhalve van oordeel dat sprake is van strijd met artikel 7;12, Algemene wet bestuursrecht.

2.11 De rechtbank stelt voorts vast dat een aantal stukken wel genoemd worden op de bij het bestreden besluit behorende lijsten, doch dat deze stukken door verweerder niet zijn overgelegd. Het betreft de concepten samenwerkingsovereenkomst van 25 juni 2006 – 25 juni 2007 en 25 juni 2007 – 1 oktober 2007, de concepten (voor)overeenkomst 25 juni 2006 – 25 juni 2007, de concepten stedebouwkundig programma van eisen 25 juni 2007 – 1 oktober 2007 en de concepten startnotitie MER bedrijvenpark Jaagweg 25 juni 2007 – 1 oktober 2007. Verweerder heeft desgevraagd aangegeven hier, met uitzondering van twee concept samenwerkingsovereenkomsten, niet meer over te beschikken.

2.12 Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (uitspraak van 26 april 2006 in zaak nr. 200509349/1), is het, 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, in beginsel aan degene die om informatie verzoekt om aannemelijk te maken dat, in tegenstelling tot de uitkomsten van het onderzoek door het bestuursorgaan, een bepaald document toch onder dat bestuursorgaan berust.

2.13 Verweerder heeft aangegeven dat deze stukken er, gelet op de status van het document danwel de werkwijze, niet meer zijn. Het stedebouwkundig programma van eisen en de startnotitie zijn inmiddels definitief en openbaar, zodat om deze reden geen concepten meer voorhanden zijn en de concept (voor)overeenkomst heeft, aldus verweerder, nooit tot een definitieve versie geleid. De concept samenwerkingsovereenkomst heeft in juni 2008 wel tot een definitieve versie geleid, maar daarbij was de provincie geen partij, aldus verweerder.

2.14 Deze verklaringen komen de rechtbank niet ongeloofwaardig voor. Hierbij merkt de rechtbank op dat het wel op de weg van verweerder lag hier in een eerder stadium onderzoek naar te doen, zodat vermelding van deze stukken op de lijsten ook achterwege kon blijven. De rechtbank ziet voorts in hetgeen eiseres heeft aangevoerd geen aanleiding om aan te nemen dat verweerder deze stukken ten onrechte niet heeft overgelegd.

2.15 Van de zijde van verweerder is tijdens de zitting aangegeven dat zich in het privé-archief van de projectmanager nog een tweetal concept samenwerkingsovereenkomsten bevinden, waarvan één vallend in de periode hier aan de orde en één daarbuiten. Verweerder dient ten aanzien van het stuk vallend binnen de periode hier aan de orde alsnog per onderdeel aan te geven of sprake is van een grond op grond waarvan openbaarmaking achterwege mag blijven.

2.16 Eiseres betoogt voorts dat verweerder niet alle stukken heeft overgelegd. Zij heeft bij brief van 24 mei 2008 dit betoog onderbouwd door aan te geven dat de volgende stukken aantoonbaar ontbreken, dan wel aannemelijk is dat zij ontbreken:
1. een besluit van gedeputeerde staten, nr. 2007-35737 van 26 juni 2007 waarnaar wordt verwezen in diverse koopcontracten;
2. een berekening waaruit blijkt dat 70 ha haalbaar is;
3. de intentieovereenkomst van gemeente Koggenland, Ontwikkelingsbedrijf en twee private ontwikkelaars;
4. het verslag projectgroep 7 februari 2007;
5. een business case gemaakt in de periode 3 juli 2007 en 1 oktober 2007. In statenvragen wordt aangekondigd dat een dergelijke business case zal worden gemaakt;
6. een gespreksverslag dat vermoedelijk is opgemaakt van het gesprek dat op 12 juni 2007 heeft plaatsgevonden tussen wethouder Wijnker van de gemeente Koggenland en twee gedeputeerden;
7. het besluit van verweerder waaruit blijkt dat het haalbaar was voor de provincie om de gronden aan te kopen, waarschijnlijk omstreeks 11 of 12 juni 2007 genomen;
8. concrete voorstellen en rapporten die aan de orde zijn geweest in de vergaderingen van de project- en stuurgroepen.

2.17 Ten aanzien van het door eiseres aangehaalde besluit van verweerder van 26 juli 2007 dat in diverse koopcontracten wordt genoemd, heeft verweerder ter zitting gezegd dat dit geen schriftelijk besluit betreft, maar alleen bestaat uit een vermelding op een geheime besluitenlijst.

2.18 De rechtbank stelt vast dat eiseres reeds in bezwaar heeft verzocht om overlegging van dit besluit en dat verweerder, ondanks de constatering van de hoor- en adviescommissie dat verweerder nader dient te motiveren waarom dit stuk niet kan worden overgelegd, ook in beroep heeft nagelaten dit te motiveren, Voor zover

verweerder ter zitting heeft betoogd dat het genoemde besluit slechts onderdeel was van een geheime besluitenlijst, kan de rechtbank dit niet toetsen nu deze besluitenlijst niet is overgelegd door verweerder. Ook hier is sprake van een motiveringsgebrek.

2.19 Ten aanzien van de berekening waaruit zou blijken dat 70 ha haalbaar is heeft verweerder ter zitting aangegeven geen verslag of rapport te hebben kunnen vinden waarin een dergelijke berekening staat.

2.20 Naar oordeel van de rechtbank komt deze mededeling van verweerder niet ongeloofwaardig voor.

2.21 Ten aanzien van de intentieovereenkomst van gemeente Koggenland, Ontwikkelingsbedrijf en twee private ontwikkelaars heeft verweerder ter zitting aangegeven dat dit feitelijk het eerdergenoemde definitief afsprakenkader van 20 juni 2007 betreft. De gemeente Koggenland was van plan deel te nemen, maar heeft daar later vanaf gezien. De provincie heeft deze plek toen opgevuld, waarna het afsprakenkader is gemaakt.

2.22 Ook hiervan volgt de rechtbank de stelling van verweerder.

2.23 Ten aanzien van het verslag van de projectgroep van 7 februari 2007 verwijst de rechtbank naar de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Alkmaar van 22 februari 2008 (zaaknummers 07-3215 en 07-3216), waarin dit verslag wordt genoemd. Hieruit kan afgeleid worden dat het betreffende verslag bestaat en ten onrechte niet door verweerder is overgelegd. Dit kan eiseres echter niet baten nu de voorzieningenrechter in evengenoemde uitspraak heeft geoordeeld dat het college van burgemeester en wethouders van Koggenland terecht openbaarmaking van dit verslag op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob heeft geweigerd. De Afdeling heeft dit bij uitspraak van 7 januari 2009 (zaaknummer 200802424/1) bevestigd.

2.24 Ten aanzien van het bestaan van eerdergenoemde business case heeft verweerder ter zitting aangegeven dat dit de exploitatieberekening, dan wel begrotingsoverzicht betreft. Verweerder geeft aan dit over het hoofd te hebben gezien. Het stuk bevat gevoelige informatie om welke reden verweerder openbaarmaking op grond van artikel 10, tweede lid, onder b en g, van de Wob zal weigeren.

2.25 Nu in het bestreden besluit over dit stuk niets is opgenomen, is op dit punt sprake van strijd met artikel 7:12 Awb.

2.26 Ten aanzien van het beweerdelijk opgemaakte gespreksverslag naar aanleiding van het gesprek dat op 12 juni 2007 heeft plaatsgevonden tussen wethouder Wijnker van de gemeente Koggenland en twee gedeputeerden, acht de rechtbank de verklaring van verweerder dat hij niet beschikt over dit verslag, niet ongeloofwaardig.

2.27 Ook ten aanzien van het mogelijke besluit van verweerder waaruit blijkt dat het haalbaar was voor de provincie om de gronden aan te kopen, waarschijnlijk omstreeks 11 of 12 juni 2007 genomen, acht de rechtbank de verklaring van verweerder dat hij niet beschikt over dit stuk, niet ongeloofwaardig.

2.28 Ten aanzien van vergaderstukken die aan de orde zijn geweest in de vergaderingen van de project- en stuurgroepen heeft verweerder aangevoerd dat dit eerdergenoemde stukken betreffen. Ook dit acht de rechtbank niet ongeloofwaardig.

2.29 Bij brief van 18 augustus 2008, gericht aan de rechtbank, heeft eiseres voorts nog gewezen op de eerste versie van het rapport "Ontwerp aansluiting industrieterrein Jaagweg- N 243" van Goudappel Coffeng van 23 januari 2007. Eiseres betoogt dat nu dit rapport valt binnen de periode van haar verzoek om openbaarmaking, verweerder dit ten onrechte hier niet over heeft beslist.

2.30 De rechtbank stelt vast dat eiseres heeft verzocht om afschriften van documenten die betrekking hebben op de voorbereiding rond de besluitvorming inzake het bedrijventerrein Jaagweg in Koggenland, waarbij de provincie betrokken was. Niet kan worden staande gehouden dat verweerder dit verzoek slechts had dienen op te vatten als betrekking hebbende op stukken betreffende de grondaankoop. Ook documenten welke betrekking hebben op verkeerstechnische aspecten betreffende de realisatie van het bedrijventerrein moeten worden geacht onder dit verzoek te vallen. Ter zitting is gebleken dat verweerder pas onlangs intern navraag heeft gedaan naar de mogelijke aanwezigheid van dergelijke documenten. Nu gelet hierop moet worden vastgesteld dat verweerder het verzoek te beperkt heeft opgevat, is er ook ten aanzien van dit punt strijd met artikel 7:12 Awb.

2.31 Bij fax van 11 augustus 2008, gericht aan de rechtbank, heeft eiseres voorts nog verzocht om de op de agenda voor de vergadering van de commissie Financiën, Europa, Personeel en Organisatie van Provinciale Staten van 8 september 2008 genoemde 'borgstelling ten behoeve van de ontwikkeling van het Regionaal bedrijventerrein Jaagweg te Koggenland' te overleggen.
Dit stuk valt buiten de periode hier in geding. De rechtbank zal deze fax derhalve doorzenden naar verweerder ter behandeling als verzoek om openbaarmaking.

2.32 Gelet op het feit dat het betreden besluit op diverse punten in strijd is met artikel 7:12 Awb is het beroep gegrond. Het bestreden besluit moet worden vernietigd.

2.33 Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding. Niet gebleken is dat eiseres voor vergoeding in aanmerking komende proceskosten heeft.

3. Beslissing

De rechtbank:

3.1 verklaart het beroep gegrond;

3.2 vernietigt het bestreden besluit van 10 maart 2008;

3.3 bepaalt dat verweerder binnen zes weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming daarvan een nieuwe beslissing op bezwaar dient te nemen;

3.4 gelast dat de provincie Noord-Holland het door eiseres betaalde griffierecht van € 288,-- aan haar vergoedt.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.J. Medze, rechter en op 28 januari 2009 in het openbaar uitgesproken, in tegenwoordigheid van mr. Y.R. Boonstra-van Herwijnen, griffier.

De rechter is verhinderd te tekenen.

afschrift verzonden op: 02 -02- 2009

Rechtsmiddel
Tegen deze uitspraak staat hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. Het hoger beroep dient te worden ingesteld door het indienen van een beroepschrift binnen zes weken onmiddellijk liggend na de dag van verzending van de uitspraak door de griffier.

Voor eensluidend afschrift.
De griffier van de rechtbank te Haarlem