



Gemeentehuis | Bergvredestraat 10  
6942 GK Didam  
T | (0316) 291 391  
I | [www.montferland.info](http://www.montferland.info)  
E | [gemeente@montferland.info](mailto:gemeente@montferland.info)

Stibbe N.V.  
T.a.v. [redacted]  
Postbus 75640  
1070 AP AMSTERDAM

Behandeld door: [redacted] Telefoonnummer: 0316-291391  
Ons kenmerk: 24uit05191 Behorend bij: -  
Uw kenmerk: - Datum: 19 november 2024  
Bijlage(n): 44 Uw brief van: 7 augustus 2018

Onderwerp: Uw verzoek op basis van de Wet open overheid (Woo)

Geachte [redacted]

Op 7 augustus 2018 ontvingen wij van u een Woo-verzoek. U heeft verzocht om informatie over de herontwikkeling van de gemeentehuislocatie, de herontwikkeling van de locatie Coöp, bibliotheek en het voormalig postkantoor. Op 4 september 2024 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak uitspraak gedaan in het door u ingediende hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank. De Afdeling heeft uw hoger beroep gegrond verklaard en de gemeente opdracht gegeven om opnieuw een besluit te nemen. Met deze brief nemen we (opnieuw) een besluit op uw verzoek.

### 1. Uitvoering opdracht Afdeling Bestuursrechtspraak RVS

Zoals gezegd heeft de Afdeling het door u ingestelde hoger beroep gegrond verklaard en het besluit van 12 oktober 2021 vernietigd. De Afdeling heeft ons de volgende opdracht meegegeven:

- het inzichtelijk maken welke documenten integraal zijn geweigerd (via een inventarislijst);
- het opnieuw beoordelen van de taxatiedocumenten en deze (gedeeltelijk) openbaar maken;
- het opnieuw beoordelen van de gespreksverslagen en e-mailcorrespondentie;
- Voor zover een beroep wordt gedaan op 'intern beraad' ex artikel 5.2 Woo, motiveren waarom geen toepassing wordt gegeven aan het tweede lid van artikel 5.2 Woo.

Voor het nemen van een beslissing op bezwaar is artikel 7:11 van de Awb van belang. Dit wetsartikel schrijft kortgezegd een heroverweging van het bestreden besluit voor. In het licht van artikel 7:11 van de Awb begrijpen wij de opdracht van de Afdeling zo dat wij in deze beslissing een nieuw besluit op uw Wob (Woo)-verzoek moeten nemen, met inachtneming van de uitspraak van de Afdeling.

### 2. Wettelijk kader

Wij behandelen uw verzoek op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo). De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage 1 van deze brief.

### **Algemeen**

Op grond van artikel 4.1, zevende lid, van de Woo, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5 van de Woo. In hoofdstuk 5 van de Woo zijn de uitzonderingen opgenomen die aan openbaarmaking van informatie in de weg kunnen staan.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Woo dient, net als diens voorganger de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), 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 ten aanzien van de persoon of de bedoeling of belangen van de verzoeker. Dit betekent dat wanneer het bestuursorgaan op grond van de uitzonderingen in hoofdstuk 5 van de Woo een belangenafweging moet maken, het algemene of publieke belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie wordt afgezet tegen de door de uitzonderingen te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker. Aan het belang van de verzoeker kan geen waarde worden toegekend.<sup>1</sup>

Evenmin kent de Woo een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Woo niet mogelijk is. Wanneer de betreffende documenten aan u worden verstrekt, moeten wij deze ook aan anderen verstrekken als zij daarom verzoeken.

### **Niet aangetroffen documenten**

Op grond van artikel 4.1, eerste lid, van de Woo kan eenieder een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan. Onder 'publieke informatie' wordt volgens artikel 2.1 van de Woo verstaan: "informatie neergelegd in documenten die berusten bij een orgaan, persoon of college (...)".

Wij merken op dat de Woo, net als de Wob, geen verplichting bevat voor het bestuursorgaan om gegevens te vervaardigen die niet in bestaande documenten zijn neergelegd, ongeacht de mate van inspanning (zie bijv. ABRvS 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4684, r.o. 4.1 en ABRvS 14 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:466, r.o. 3.1). Wij hebben op grond van de Woo dus niet de plicht om naar aanleiding van uw Woo-verzoek dergelijke analyses te vervaardigen en de daarvoor benodigde gegevens te vergaren.

Bovendien kan een Wob- of Woo-verzoek geen betrekking hebben op ná dat verzoek vervaardigde documenten.<sup>2</sup> Dit wordt ook wel aangeduid als de afbakening in tijd of de temporele reikwijdte van het verzoek.<sup>3</sup>

### **3. Inventarisatie documenten**

Op basis van uw verzoek heeft er een inventarisatie naar documenten plaatsgevonden. In de Afdelingsuitspraak is de gemeente opgedragen om nieuwe besluiten te nemen ten aanzien van de taxatiedocumenten, de gespreksverslagen en de e-mail correspondentie. Het gaat hierbij om 42 documenten die opnieuw zijn beoordeeld.

Deze documenten zijn genoemd in de inventarisatielijst in bijlage 2 bij deze brief. In deze brief verwijzen we vanaf nu naar de nummers op de inventarisatielijst, zodat voor u duidelijk is wat we per document hebben besloten en waarom we dit hebben besloten.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat er geen documenten (meer) zijn waarvan de openbaarmaking integraal wordt geweigerd.

### **4. Besluit**

#### **Openbaar met uitzondering van persoonsgegevens**

<sup>1</sup> zie bijv. ABRvS 24 november, ECLI:NL:RVS:2021:2635, r.o. 3.2.

<sup>2</sup> zie bijv. ABRvS 31 augustus 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AU1763, r.o. 2.2 en ABRvS 23 september 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2276, r.o. 16.1.

<sup>3</sup> vgl. ABRvS 8 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:922, r.o. 4.4.4-4.4.5 en 4.5.3.

Wij besluiten een deel van de documenten openbaar te maken, met uitzondering van de persoonsgegevens die daarin staan. Op de inventarislijst staat bij deze documenten aangegeven dat slechts de uitzonderingsgrond uit artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo (aangeduid met de afkorting 5.1 (2)e) is toegepast.

### **Gedeeltelijk openbaar**

Wij besluiten een deel van de door u gevraagde informatie niet openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

## **5. Motivering uitzonderingsgronden**

*Algemene overweging: openbaar voor een ieder*

Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te kunnen vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Dit staat in het eerste artikel 1.1. van de Woo. Dit is een belangrijk recht van de burger. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo.

Voor wat betreft de uitzonderingsgronden zoals genoemd in artikel 5.1, tweede lid, van de Woo moeten wij het algemeen belang van openbaarheid afwegen tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen. In het algemeen geldt hierbij de regel dat wanneer wij informatie aan u verstrekken, het openbaar is voor een ieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

*Algemene uitgangspunten bij toetsing aan de uitzonderingsgronden*

De toetsing aan de uitzonderingsgronden verloopt als volgt. Eerst kijken wij of een van de uitzonderingsgronden zich voordoet. Vervolgens kijken wij wat voor soort uitzonderingsgrond het betreft. Als het een absolute uitzonderingsgrond als genoemd in artikel 5.1, eerste lid van de Woo is, mogen wij de informatie niet verstrekken. Als het een relatieve uitzonderingsgrond als genoemd in artikel 5.1, tweede lid van de Woo is, dienen wij een afweging te maken tussen het algemene belang van openbaarheid en het specifieke belang dat de uitzonderingsgrond beschermt. Daarbij weegt het belang van openbaarheid zwaar.

### **Overwegingen**

Gelet op de inhoud van de documenten die onder de reikwijdte van het Woo-verzoek vallen doet zich tweemaal de uitzonderingsgrond uit het eerste lid van artikel 5.1 van de Woo voor, te weten artikel 5.1 eerste lid onder c (vertrouwelijk verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens) voor.

Gelet op de inhoud van de documenten die onder de reikwijdte van het Woo-verzoek vallen doet zich de volgende uitzonderingsgrond van artikel 5.1 tweede lid voor:

- a. De betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties
- b. De economische en financiële belangen van de gemeente Montferland
- c. De opsporing en vervolging van strafbare feiten
- d. De inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen
- e. De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer
- f. De bescherming van andere dan in artikel 5.1, eerste lid, onderdeel c, van de Woo genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens
- g. De bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft
- h. De beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage
- i. Het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijk lichamen of bestuursorganen.

Daarnaast zijn er passages weggelakt omdat zij vallen onder de uitzonderingsgrond van 'intern beraad' zoals bedoeld in artikel 5.2 van de Woo. Indien gebruik is gemaakt van

deze uitzonderingsgrond dan wordt later in deze brief, in overeenstemming met de Afdelingsuitspraak, gemotiveerd waarom geen gebruik is gemaakt van het tweede lid van artikel 5.2 van de Woo.

### **Motivering toegepaste uitzonderingsgrond(en)**

#### *Vertrouwelijk verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 5.1 lid 1 onder c Woo)*

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld. Dit betreft een zogeheten absolute weigeringsgrond, wat betekent dat er wettelijk geen ruimte is voor een belangenafweging. Als gegevens kwalificeren als bedrijfs- en fabricagegegevens, dan moeten wij de openbaarmaking van die gegevens weigeren.

Volgens vaste rechtspraak is van bedrijfs- en fabricagegegevens sprake, indien en voor zover uit die gegevens wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces, dan wel met betrekking tot de afzet van de producten of de kring van afnemers en leveranciers. Ook gegevens die uitsluitend de financiële bedrijfsvoering betreffen, kunnen onder omstandigheden als bedrijfsgegevens worden aangemerkt.<sup>4</sup> Deze uitzonderingsgrond is bedoeld om te voorkomen dat de bedrijfsgegevens die bedrijven met het oog op concurrentie geheim willen houden, maar wel genoodzaakt zijn aan bestuursorganen te verstrekken, openbaar moeten worden gemaakt. Voor de vraag of informatie vertrouwelijk is meegedeeld, is voldoende dat de gegevens zijn verstrekt in een contact dat een onderneming redelijkerwijs als vertrouwelijk mocht beschouwen.

In documenten 39 en 40 staan gegevens die vertrouwelijk aan de gemeente zijn verstrekt in het kader van het uitvoeren van taxaties. Het gaat hierbij onder andere om gegevens waaruit afgeleid kan worden welke prijs wordt gerekend voor het verrichten van taxaties. Dergelijke gegevens zijn concurrentiegevoelig in de zin van het bovengenoemde artikel en zijn daarom ook weggelakt.

#### *De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (art. 5.1 lid 2 sub e)*

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd.

In een deel van de documenten (zie inventarislijst) staan persoonsgegevens, te weten namen van medewerkers, functies, handtekeningen, parafen en (woon)adressen. Wij zijn van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Het weglakken van de genoemde persoonsgegevens doet in dit geval geen afbreuk aan de bruikbaarheid en leesbaarheid van de documenten. Openbaarmaking van deze informatie kan daarentegen leiden tot aantasting van de persoonlijke levenssfeer van de personen in kwestie, nu zij daardoor ongewenst kunnen worden benaderd. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het verstrekken van deze persoonsgegevens aan u, maar om openbaarmaking van die gegevens in de zin van de Woo, dus openbaarmaking voor eenieder.

Waar het gaat om namen is nog het volgende van belang. Het is vaste rechtspraak dat het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich verzet tegen openbaarmaking van namen van medewerkers (van zowel overheidsinstanties als ondernemingen) die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden, tenzij de indiener van het Wob-verzoek aannemelijk heeft gemaakt dat het belang van de openbaarheid in een concreet geval zwaarder weegt.<sup>5</sup> Aangezien niet aannemelijk is gemaakt dat het belang van de

<sup>4</sup> zie bijv. ABRvS 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1873, r.o. 8.4 en ABRvS 19 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4143, r.o. 7.2

<sup>5</sup> zie bijv. ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321, r.o. 3.2 en ABRvS 17 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1231, r.o. 7.2; NB Deze uitspraken hebben betrekking op art. 10, lid 2, onder e

openbaarheid in dit geval zwaarder weegt dan het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de desbetreffende personen, hebben wij besloten de namen weg te lakken.

Tot slot volgt uit rechtspraak dat naast de namen van dergelijke medewerkers, ook overige functionele informatie die tot identificatie van hen kan leiden, zoals handtekeningen, adressen, functies, telefoonnummers, e-mailadressen, niet openbaar hoeft te worden gemaakt.<sup>6</sup>

*De economische of financiële belangen van de gemeente Montferland (5.1 lid 2 onder b Woo).*

Volgens artikel 5.1 lid 2 onder b van de Woo blijft openbaarmaking achterwege wanneer de economische of financiële belangen van de staat of andere publiekrechtelijke organen, zoals de gemeente Montferland, zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. Deze uitzonderingsgrond kan worden toegepast ter bescherming van informatie die privaatrechtelijke of publiekrechtelijke rechtsverhoudingen negatief kan beïnvloeden. Om deze reden is een gedeelte van het e-mailbericht in document 35 weggelakt. In de desbetreffende weggelakte passage wordt namelijk gesproken c.q. onderhandeld over een op te nemen bepaling in de samenwerkingsovereenkomst. Openbaarmaking van deze informatie geeft inzicht in de voorwaarden waarop de gemeenten bereid is om een overeenkomst te sluiten. Wij achten dit onwenselijk en daarom is het desbetreffende gedeelte weggelakt.

Op grond van de bovengenoemde uitzonderingsgrond heeft de gemeente besloten om in documenten 41 en 42 bepaalde gegevens onleesbaar te maken. Gezien de lopende procedure rondom de grondaankoop is het cruciaal dat deze informatie vertrouwelijk blijft. De openbaarmaking van (de berekeningen van) de waarde van gronden en gebouwen, zoals vermeld in het taxatierapport, zou derden in staat stellen om hun onderhandelingspositie hierop af te stemmen, mocht een nieuwe openbare procedure nodig blijken. Dit zou de onderhandelingspositie van de gemeente ernstig ondermijnen, wat onwenselijk is.<sup>7</sup> Om deze reden is besloten om de desbetreffende passages in documenten 41 en 42 onleesbaar te maken.

*Intern beraad met persoonlijke beleidsopvattingen (art. 5.2)*

U vraagt informatie op uit stukken die zijn opgesteld voor intern beraad. Hierin staan persoonlijke beleidsopvattingen. Dat zijn adviezen, visies, standpunten en overwegingen van ambtenaren. Hierbij motiveren wij geen gebruik maken van het tweede lid van artikel 5.2 van de Woo. Dat artikel bepaalt dat het bestuursorgaan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie kan verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm.

De wegens 'intern beraad' niet openbaar gemaakte passages hebben betrekking op de (op dat moment)door individuen geuite voorkeur voor een optie of alternatief. Wij vinden het van groot belang dat ambtenaren en adviseurs zich ten alle tijden vrij voelen om hun (vanzelfsprekend onderbouwde) voorkeur te kunnen uiten. Die vrijheid wordt beperkt indien ambtenaren of adviseurs bevreesd kunnen zijn dat op een later moment bekend wordt wat die voorkeur was en het bestuur uiteindelijk voor een ander alternatief als voorkeur heeft gekozen. Door alle procedures die hierover worden gevoerd is het dossier met betrekking tot de verkoop van de gemeentehuislocatie een gevoelig onderwerp in de gemeente en de gemeenschap in Montferland. Het college vindt het van belang om daar in het openbaar verantwoording over af te leggen, maar vindt dat ambtenaren daarbij

---

van de Wob. Onder de Woo, de opvolger van de Wob, is dat artikel voortgezet in art. 5.1, lid 2, onder e van de Woo. Deze rechtspraak is daarmee nog steeds relevant.

<sup>6</sup> zie bijv. ABRvS 21 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3788, r.o. 11-11.1, ABRvS 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1408, r.o. 10-10.1.1 en ABRvS 14 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3745, r.o. 8.5.

<sup>7</sup> Vgl. ABRvS 15 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1015, r.o. 6.3.

altijd 'buiten schot' moeten blijven, ongeacht de mening die zij intern hebben geuit. Het anonimiseren van de namen is daarvoor niet voldoende.

Hierbij hebben wij verder nog betrokken dat de passages die onder 'intern beraad' niet openbaar worden gemaakt slechts een heel klein deel zijn van de documenten en dat het grootste deel van de documenten wel openbaar wordt gemaakt. Het belang om (ook) deze informatie uit het oogpunt van een goede en democratische bestuursvoering openbaar te maken wegen wij minder zwaar dan het belang van ambtenaren en adviseurs om vrijelijk hun mening te kunnen geven.

## **6. Wijze van openbaarmaking en publicatie**

Op basis van artikel 4.4, vijfde lid van de Woo wordt de informatie tegelijk met de bekendmaking van het besluit verstrekt, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daartegen heeft. In dat geval wordt de informatie twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt verstrekt. Als wordt verzocht om een voorlopige voorziening zoals bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht, wordt de openbaarmaking opgeschort totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan of het verzoek is ingetrokken.

We verwachten niet dat een betrokken belanghebbende het niets eens is met de openbaarmaking van de documenten. De documenten worden dan ook tegelijk met deze bekendmaking verstrekt.

### **Plaatsing op internet**

Dit besluit en de documenten die voor iedereen gedeeltelijk openbaar worden, worden op onze website gepubliceerd.

### **Afschrift aan belanghebbenden**

Een kopie van dit besluit verzenden wij geanonimiseerd naar de derde-belanghebbende(n).

### **Vragen?**

Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen met  , [iz@montferland.info](mailto:iz@montferland.info). Voor meer informatie over de Woo-procedure kunt u kijken op [Informatie opvragen of Woo-verzoek | Gemeente Montferland](#)

Namens burgemeester en wethouders van Montferland,

 

 

### **Bent u het niet eens met het besluit?**

Als u het niet eens bent met het besluit dan kunt u een bezwaarschrift indienen. Mocht u een bezwaarschrift in willen dienen dan moet u dat binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit doen. U kunt dat doen via onze website: [www.montferland.info/bezwaarmaken](http://www.montferland.info/bezwaarmaken). Op deze pagina staat ook de informatie voor het indienen van een voorlopige voorziening. Als u het bezwaarschrift liever per post indient dan kan dat ook. Schrijf dan in ieder geval uw naam en adres, de datum, uw handtekening en de reden waarom u bezwaar maakt op.

## Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

### **J** Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen