



Rechtbank
Midden-Nederland

[| AANTEKENEN | | PER POST | | PER FAX (035) 609 37 34

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Soest
Postbus 2000
3760 CA Soest

GEMEENTE SOEST	
Ingek. Nr.	
16 MAART 2021	
Afd.:	

Bestuursrecht

bezoekadres
Vrouwe Justitiaplein 1
3511 EX Utrecht

correspondentieadres
Postadres: Postbus 16005,
3500 DA Utrecht

t 088 36 20000
f Algemeen (088) 361 04 51
Voorlopige Voorzieningen
(088) 361 04 52
www.rechtspraak.nl

datum 15 maart 2021
onderdeel Team 3
contactpersoon mevr A.G.M. Voss
doorkiesnummer 088-3611754
ons kenmerk zaaknummer UTR 20 / 784 WOB V85
uw kenmerk
bijlage(n)
faxnummer afdeling (088) 361 04 51
onderwerp het beroep van R.J. de Kuijer te Soesterberg

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

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer UTR 20 / 784 WOB V85 deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griffier

uitspraak



RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND

Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummer: UTR 20/784

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 9 maart 2021 in de zaak tussen

R.J. de Kuijer, te Soesterberg, eiser

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Soest, verweerder
(gemachtigden: O. de Man en M. Smit).

Procesverloop

Bij besluit van 7 augustus 2019 (het primaire besluit) heeft verweerder het verzoek van eiser om de openbaarmaking van het rapport Bomen Effect Analyse van Copijn Tuin- en Landschapsarchitecten over het project Oude Tempel, Soesterberg van 28 februari 2019 (rapport B7302), afgewezen.

Bij besluit van 5 februari 2020 (het bestreden besluit) heeft verweerder het primaire besluit herroepen en het rapport B7302 alsnog gedeeltelijk openbaar gemaakt.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingediend.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 16 december 2020. Eiser is verschenen. Ook is H.A.P. Le Roy verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden.

Overwegingen

Inleiding

1. Eiser heeft verweerder op 24 juli 2019 op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) verzocht om openbaarmaking van het rapport B7302. In eerste instantie heeft verweerder dit verzoek in zijn geheel afgewezen. Bij het bestreden besluit heeft verweerder het gevraagde rapport alsnog gedeeltelijk openbaar gemaakt. Verweerder heeft delen van dat rapport weggelakt, omdat op die delen volgens hem de weigeringsgronden van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, en artikel 11, eerste lid, van de Wob van toepassing zijn. Verweerder heeft vervolgens het rapport Bomen Effecten Analyse van plangebied Oude Tempel van 28 april 2020 met nummer B7900/2019 (rapport B7900/2019) in zijn geheel aan eiser verstrekt en dit rapport ook op zijn website openbaar gemaakt. Hij heeft zich op het standpunt gesteld dat dit de definitieve versie is van het rapport.

2. Eiser heeft beroep ingesteld tegen het bestreden besluit. Hij voert aan dat het rapport B7302 door de weglakkingen van verweerder geheel onleesbaar is gemaakt. Volgens eiser is daar geen rechtvaardiging voor. Eiser ziet die althans niet in de door verweerder gebruikte weigeringsgronden. Daarbij betoogt hij dat het rapport B7302 in opdracht van verweerder is opgesteld en dat dit met belastinggeld is bekostigd. Dit rechtvaardigt volgens eiser integrale openbaarmaking van dit rapport. Eiser betoogt verder dat hij rapport B7302 nodig heeft om de leefomgeving te kunnen beschermen, tegen bomenkap. Hij trekt verweerders stelling, dat rapport B7302 slechts een conceptversie is, in twijfel. Het rapport geeft dit namelijk zelf niet aan. Eiser wil de inhoud van rapport B7302 vergelijken met die van het wel openbaar gemaakte rapport B7900/2019.

Beoordeling van de rechtbank

Algemeen

3. Voor de toepasselijke wetgeving verwijst de rechtbank naar de bijlage bij deze uitspraak, die onderdeel uitmaakt van deze uitspraak.

4. De rechtbank heeft kennis genomen van de weggelakte delen van het rapport B7302. Eiser heeft hiervoor toestemming verleend.

5. Het rapport B7302 is door Copijn in opdracht van verweerder opgesteld en betaald. Het betreft een document over een bestuurlijke aangelegenheid. De beslissing over de vraag of dit rapport openbaar moet worden gemaakt, ligt bij verweerder. Openbaarmaking op grond van de Wob betekent dat het rapport voor een ieder openbaar wordt gemaakt. Dat eiser als belastingbetaler (indirect) zou hebben meebetaald aan dit rapport, betekent niet dat verweerder dit rapport dus integraal en zonder nadere afweging openbaar moet maken. Het is aan verweerder om een besluit tot openbaarmaking te nemen.

6. Verweerder heeft persoonsgegevens die in het rapport B7302 zijn opgenomen, onder toepassing van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob niet openbaar gemaakt. Hiertegen heeft eiser geen beroepsgronden ingediend. Het geschil gaat dus alleen over de vraag of verweerder delen van het rapport mocht weigeren om openbaar te maken onder toepassing van artikel 11, eerste lid, van de Wob. Tussen partijen is niet in geschil dat de inhoud van het rapport milieu-informatie bevat. De rechtbank is het met die vaststelling eens. Omdat het rapport milieu-informatie bevat geldt dat verweerder een belangenafweging moet maken als bedoeld in artikel 11, vierde lid, van de Wob.

Toepassing van artikel 11, eerste en vierde lid, van de Wob

7. 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. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 11 van de Wob volgt dat het interne karakter van een stuk wordt bepaald door het oogmerk waarmee dit is opgesteld. Degene die het document heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat dit zou dienen voor hemzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid. Ook financiële, juridische en communicatieve stukken kunnen zijn bestemd voor intern beraad, als zij zijn opgesteld met het oog op een door de overheid te nemen besluit. Documenten van externe derden, die zijn opgesteld met het oog op intern beraad, kunnen naar het oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) slechts onder intern beraad vallen in het geval dat de externe derde geen ander belang heeft dan het bestuursorgaan vanuit de eigen ervaring en

deskundigheid een opvatting te geven over een bestuurlijke aangelegenheid.¹

8. De rechtbank stelt vast dat verweerder in het kader van de besluitvorming over de inrichting van een nieuw te bouwen woongebied ‘de Oude Tempel’ in Soesterberg rapport B7302 heeft laten opstellen door Copijn. Het gaat hier dus om een door een externe derde opgemaakt rapport dat (enkel) ten behoeve van de besluitvorming is opgemaakt. Gelet hierop heeft verweerder zich terecht op het standpunt gesteld dat het rapport is opgemaakt ten behoeve van intern beraad. Verweerder heeft het rapport van B7900/2019 van 28 april 2020 als definitieve versie openbaar gemaakt. Gelet hierop zijn de versies die daaraan vooraf zijn gegaan dus concepten. Dat dit niet boven het rapport staat vermeld, is daarbij - anders dan eiser betoogt - niet bepalend.

9. Vervolgens is de vraag of de door verweerder weggelakte delen uit rapport B7302 kunnen worden aangemerkt als persoonlijke beleidsopvattingen. Dat verweerder geen persoonlijke beleidsopvattingen openbaar hoeft te maken die zijn neergelegd in documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad, heeft tot doel dat ambtenaren de vrijheid moeten hebben om ongehinderd hun bijdrage te leveren aan de beleidsvoorbereiding of – uitvoering. De wetgever heeft dat zo gewild. Ambtenaren moeten in alle openhartigheid onderling functioneel kunnen communiceren. Onder persoonlijke beleidsopvatting wordt verder verstaan een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten. Artikel 11 van de Wob geeft de basis om documenten die zijn opgesteld voor intern beraad die persoonlijke beleidsopvattingen bevatten te weigeren. Feitelijke gegevens zijn geen persoonlijke beleidsopvattingen en kunnen dus niet op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob worden geweigerd. Feitelijke gegevens kunnen wel zo met die opvattingen zijn verweven dat het niet mogelijk is deze te scheiden. In dat geval kunnen ook die feitelijke gegevens met een beroep op dit artikel worden geweigerd. Als die feitelijke gegevens uitsluitend bestaan uit informatie die uit anderen hoofde al openbaar is, hoeven deze gegevens niet te worden verstrekt.

10. Volgens vaste rechtspraak moet een bestuursorgaan per zelfstandig onderdeel van een document voor intern beraad met informatie over een bepaalde bestuurlijke aangelegenheid, zoals alinea’s, bezien of dit zelfstandig onderdeel persoonlijke beleidsopvattingen bevat en, wanneer in de opvattingen informatie van feitelijke aard is opgenomen, of de persoonlijke beleidsopvattingen zo met deze feitelijke gegevens zijn verweven dat deze niet zijn te scheiden. Een bestuursorgaan hoeft niet binnen een zelfstandig onderdeel van een document per zin of zinsdeel te bepalen of verwevenheid een weigering kan rechtvaardigen.

11. Eiser betoogt dat het rapport B7302 betrekking heeft op een onafhankelijke objectieve inventarisatie van milieuaspecten (stand van de bomen) en dat het daarom geen persoonlijke beleidsopvattingen kan bevatten.

12. In het navolgende zal de rechtbank haar oordeel geven over de weggelakte stukken waarvan de openbaarmaking hiervan is geweigerd op grond van artikel 11 van de Wob.

12.1. Behoudens de tekstgedeelten vermeld onder 12.2, geldt dat de weggelakte stukken informatie bevatten die naar inzicht van de opstellers is weergegeven en gekleurd door de persoonlijke opvattingen van de opsteller van het document (Copijn). Voor zover in deze

¹ Vergelijk de uitspraak van 24 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3459.

informatie ook feitelijke gegevens zijn opgenomen, zijn deze feitelijke gegevens zodanig met de persoonlijke beleidsopvattingen verweven, dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het niet mogelijk is deze te scheiden. Verweerder heeft in dit verband terecht toegelicht dat het vooral in de fase waarin concepten worden opgesteld en binnen de sfeer van de overheid en haar adviseurs worden besproken, feiten en persoonlijke beleidsopvattingen vaak sterk verweven en niet van elkaar te scheiden zijn. Verweerder heeft de weggelakte delen van het rapport - anders dan die onder 12.2 zijn vermeld - terecht aangemerkt als persoonlijke beleidsopvattingen. De rechtbank merkt op dat delen van de weggelakte tekst ook zijn opgenomen in het definitieve rapport van 28 april 2020, maar dan ontdaan van opvattingen en waardeoordelen van de opstellers van het rapport.

12.2. Ten aanzien van de volgende weggelakte tekstgedeelten heeft verweerder de openbaarmaking **niet** op grond van artikel 11 van de Wob mogen weigeren.

Op pagina 8, de tekst onder het kopje kwaliteit bomen.

Op pagina 13 e.v. met betrekking tot lanen A t/m M, de tekst onder de kopjes conditie en verplantbaarheid. Met betrekking tot de lanen B t/m E en H t/m I en K t/m M de tekst onder het kopje toekomstbeeld met kaart en onderschrift en de tekst onder het kopje beheeraspecten.

De foto's B2, C1 t/m 3, I1, J1, L1 t/m 5 met de onderschriften.

*Op pagina 55, paragraaf 4.1, de tekst onder de kopjes conditie (na de dubbele punt) en toekomstbeeld, paragraaf 4.2, de tekst onder de kopjes conditie en toekomstbeeld. Op pagina 56, paragraaf 4.4, de tekst onder de kopjes conditie, algemeen beeld, toekomstbeeld. Op pagina 59, paragraaf 6, de tekst onder het kopje Conclusies en adviezen, alleen het eerste inleidende stuk tekst. Het gaat hier om de tekst onder 6, dus **niet** om die onder 6.1 e.v..*

De rechtbank is van oordeel dat deze tekstgedeelten en kaarten overwegend objectief van aard zijn en geen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten waardoor de openbaarmaking niet op grond van artikel 11 van de Wob geweigerd had mogen worden. De overige weggelakte tekstgedeelten heeft verweerder op grond van artikel 11 van de Wob niet openbaar hoeven maken. De rechtbank verwijst in dit verband naar overweging 12.1.

13. In het geval van milieu-informatie dient op grond van artikel 11, vierde lid van de Wob het belang van de bescherming van persoonlijke beleidsopvattingen van geval tot geval te worden afgewogen tegen het vooropgestelde belang van openbaarheid². Dit betekent dat in geval van milieu-informatie enerzijds het belang van openbaarheid in beginsel vooropstaat, maar dat dit belang anderzijds moet worden afgewogen tegen alle legitieme belangen die zich tegen openbaarmaking verzetten.

14. Verweerder heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het belang van de bescherming van de in voormelde documenten opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen in dit geval zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking van de daarin opgenomen milieu-informatie. Het rapport betrof een conceptversie. Verweerder heeft daar veel gewicht aan mogen hechten. In de voorbereiding naar besluitvorming toe weegt zwaar dat verweerder en externe derden in een vertrouwelijke sfeer onderling informatie en opvattingen kunnen uitwisselen. Ook heeft verweerder in dit kader gewicht mogen toekennen aan de omstandigheid dat de uiteindelijke versie van het rapport met de bomeneffectenanalyse openbaar is gemaakt. Dat eiser de twee rapporten met elkaar wil

² Artikel 2, eerste lid, van de Wob en artikel 11, vierde lid, van de Wob.

vergelijken, maakt niet dat verweerders belangenafweging geen stand zou kunnen houden.

15. Het beroep is gegrond. De rechtbank zal het bestreden besluit vernietigen voor zover daarin is geweigerd de onder 12.2 genoemde teksten en tekeningen openbaar te maken. Deze teksten en tekeningen dienen alsnog openbaar te worden gemaakt.

16. Van proceskosten die in aanmerking komen voor vergoeding is de rechtbank niet gebleken.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit voor zover daarbij is geweigerd de onder 12.2 genoemde teksten en tekeningen openbaar te maken;
- herroept het primaire besluit;
- bepaalt dat de onder 12.2 genoemde teksten en tekeningen alsnog openbaar worden gemaakt;
- stelt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde deel van het bestreden besluit;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 178,- aan eiser te vergoeden.

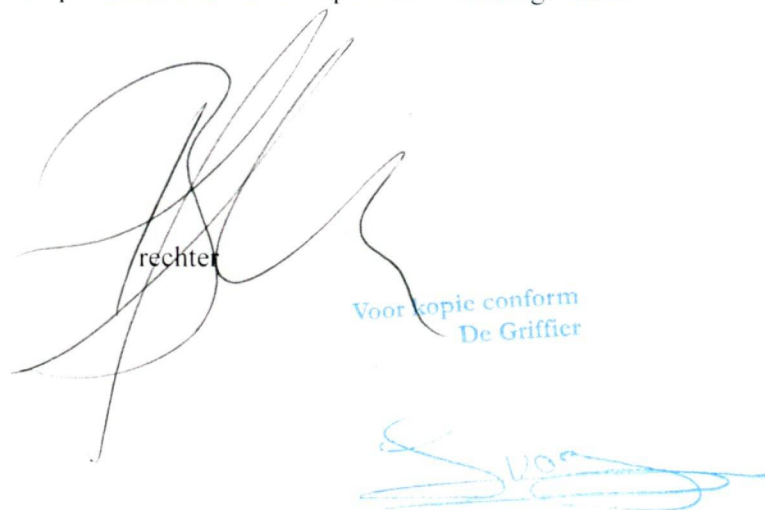
Deze uitspraak is gedaan door mr. B. Fijnheer, rechter, in aanwezigheid van mr. E. de Jong, griffier. De beslissing is uitgesproken op 9 maart 2021 en zal openbaar worden gemaakt door publicatie op rechtspraak.nl.

Griffier

(De griffier is verhinderd de uitspraak mede te ondertekenen)

rechter

Voor kopie conform
De Griffier



Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op: 15 MAART 2021

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Bijlage.

Artikel 10, lid 1, onder d van de Wob:

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

(...)

d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.

Artikel 11, lid 1 tot en met 4, van de Wob:

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.

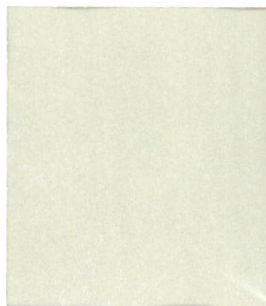
4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Het tweede lid,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



487/02

PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas

sbr 20/784



Rechtbank Utrecht
Postbus 16005
3500DA UTRECHT
THE NETHERLANDS



R Aangetekend

D-A-1

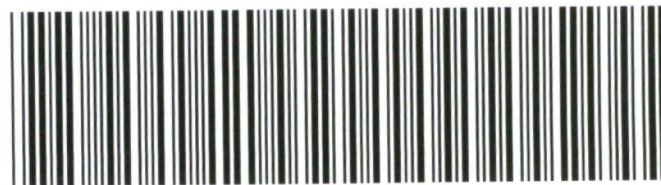


college van B&W vd gem. Soest
Postbus 2000
3760CA SOEST

3SDQWA8922201

Recommandé

NL



3SDQWA8922201

Postbus 16005, 3500 DA Utre

P2202