



Westerhout Juristen
t.a.v. [REDACTED]
Postbus 599
1940 AN BEVERWIJK

documentnummer
D-089910 / Z-23-179771

team
Advies

Beverwijk
07 maart 2023

uw kenmerk/uw brief van
1 januari 2023

behandeld door
[REDACTED]

verzonden
08 maart 2023

onderwerp
Beslissing op Woo verzoek

Geachte [REDACTED]

Op 1 januari 2023 heeft u namens uw cliënten [REDACTED] en [REDACTED] op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo) verzocht om informatie over de inhoud van het integriteitsonderzoek maar ook over alle documenten, hoe ook genaamd ,waaronder gespreksverslagen, bestekken, opdrachtverlening, de wijze waarop de prijzen tot stand zijn gekomen , die direct en indirect betrekking hebben op het project.

Op 5 januari 2023 is u per e-mail de ontvangst bevestigd van uw Woo-verzoek. Hierbij is u gevraagd of u met "het project" het integriteitsonderzoek bedoeld. Per e-mail van 9 januari 2023 is u verzocht om een reactie te geven op de eerder gestelde vraag. U geeft per e-mail van 10 januari 2023 een reactie op de eerder gestelde vraag. U geeft aan inderdaad het integriteitsrapport inclusief alle bestuurlijke interventies direct en indirect die erop betrekking hebben, de opdracht van en tot het integriteitsrapport en voor de rest alle documenten over de onderwerpen genoemd in uw brief.

Het is niet mogelijk gebleken om binnen de reguliere beslistermijn op het door u namens uw cliënten ingediende verzoek te beslissen. Derhalve is op 26 januari 2023 op grond van artikel 4.4, tweede lid, van de Woo de beslistermijn met twee weken verdaagd.

Met dit schrijven ontvangt u het besluit op het door u namens uw cliënten ingediende Woo-verzoek.

Inhoud van uw verzoek

In uw Woo-verzoek vraagt u zoals opgemerkt om informatie over alle documenten, hoe ook genaamd, waaronder gespreksverslagen, bestekken, opdrachtverlening, de wijze waarop de prijzen tot stand zijn gekomen, die direct en indirect betrekking hebben op het project (hierna: de bestuurlijke aangelegenheid).

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Woo. Op grond van artikel 4.1, eerste lid, van de Woo kan eenieder immers een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.

Artikel 4.1, zevende lid, van de Woo bepaalt dat een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5 van de Woo. Dit betekent dat er aan de hand van de beperkingen zoals genoemd in de artikelen 5.1 en 5.2 van de Woo beoordeeld moet worden of er sprake is van de in deze artikelen genoemde uitzonderingen en beperkingen.

Op basis van uw verzoek is gezocht naar de documenten die betrekking hebben op de bestuurlijke aangelegenheid tot het moment van de ontvangst van uw verzoek. Dat laatste moment is immers bepalend voor de reikwijdte van uw verzoek.

Gelet op de door u omschreven aangelegenheid is gezocht binnen de daartoe geëigende systemen van ons college. Hierbij is er alles aangedaan om tot een zo volledige mogelijke zoekslag te komen. Het zoekproces is als volgt vormgegeven. Eerst is nagegaan wie bij deze bestuurlijke aangelegenheid betrokken waren. Dit waren de burgemeester, de gemeentesecretaris, de teammanager van het team advies (binnen het team advies vallen o.a. de HR adviseurs), de juridisch HR adviseur en de onderzochte ambtenaar. Vervolgens is aan deze personen gevraagd of zij willen nagaan of zij nog over documenten beschikken die onder de reikwijdte van het verzoek vallen. Hierbij zijn niet enkel computersystemen zoals JOIN en Outlook geraadpleegd, maar ook whatsapp.

De bij deze zoekslag aangetroffen documenten zijn opgenomen in bijgevoegde inventarisatielijst.

Deze documenten zijn beoordeeld aan de hand van de in artikel 5.1 en 5.2 van de Woo genoemde uitzonderingen en beperkingen. Welke gegevens er zijn weggelakt en op grond waarvan staat per document op deze inventarisatie opgenomen. Ook eventuele andere informatie aangaande de documenten staat hierin vermeld. Onze overwegingen om tot het weglakken van gegevens over te gaan staan onderstaand opgenomen.

Overwegingen

Zoals gesteld onder 'Wettelijk kader' dienen voornoemde documenten te worden beoordeeld teneinde te bezien of zij zich lenen voor openbaarmaking voor eenieder.

Hierbij dient het algemene belang dat is gemoeid met openbaarheid van overheidsinformatie afgewogen te worden tegen de belangen die in de artikelen 5.1 en 5.2 van de Woo bescherming hebben gevonden. Bezien moet worden of deze belangen aan openbaarmaking in de weg staan.

Voor de leesbaarheid van dit besluit worden deze uitzonderingsgronden en beperkingen in algemene zin besproken, daar waar dit kan. Daar waar meer specifiek op een alinea of passage ingegaan moet worden wordt dat specifiek gemeld. In beiden gevallen correspondeert het nummer waarnaar verwezen wordt met de nummering zoals opgenomen in bijgevoegde inventarislijst. Verder is de correspondentie, e-mail en WhatsApp, die in het onderzoek is meegenomen niet als separaat document opgenomen. Deze correspondentie is namelijk reeds opgenomen in het onderzoeksrapport.

Persoonlijke beleidsopvattingen (artikel 5.2)

Artikel 5.2, eerste lid, van de Woo 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.

Onder de Woo betekent 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.”

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5.2 van de Woo en de rechtspraak dienaangaande volgt dat het interne karakter van een document wordt bepaald door het oogmerk waarmee het 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 documenten die afkomstig zijn van derden die niet tot de kring van de overheid behoren, kunnen worden aangemerkt als documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad indien de documenten met dat oogmerk zijn opgesteld.

Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden ingevolge artikel 5.2, eerste lid, tweede volzin verstaan:

“ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.”

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat het doel van de in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo neergelegde bescherming van persoonlijke beleidsopvattingen is de bescherming van de vrije meningsvorming, het belang om in vertrouwelijke sfeer te kunnen ‘brainstormen’ zonder vrees voor gezichtsverlies en het kunnen waarborgen dat bij de primaire vormgeving van het beleid de betrokkenen in alle vrijheid hun gedachten en opvattingen kunnen uiten. Ook opvattingen van hen die van buiten in de sfeer van het interne beraad zijn betrokken vinden ingevolge deze bepaling de vorenbedoelde bescherming.

De documenten zijn beoordeeld ten einde vast te stellen of sprake is van persoonlijke beleidsopvattingen. Hierbij is overgegaan tot het weglakken van dit soort gegevens. Daar waar ook feiten zijn weggelakt, is dit gedaan nu deze feiten verweven zijn met de persoonlijke beleidsopvattingen en ook overigens de informatie geen zelfstandige betekenis meer heeft.

Bij de beoordeling is geconstateerd dat er sprake is van documenten van intern beraad ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming. Gelet op artikel 5.2, derde lid, van de Woo dient daarbij als uitgangspunt dat persoonlijke beleidsopvattingen worden verstrekt in geanonimiseerde vorm. Hierbij is bezien of openbaarmaking, ook in geanonimiseerde vorm, schade zou toebrengen aan het intern beraad. Daar is naar ons oordeel sprake van.

In het rapport, nr. 2. van de inventarislijst, wordt onderaan pagina 12 en bovenaan pagina 13 een deel van het verslag van onze vergadering van 22 maart 2022 weergegeven. Op grond van artikel 54, lid 1, van de Gemeentewet worden de vergaderingen van ons college met gesloten deuren gehouden, tenzij wij anders hebben beslist. Voor onze vergaderingen hebben wij een reglement van orde vastgesteld en bekend gemaakt. In artikel 6, leden 1 en 2, van dit reglement is bepaald dat de vergaderingen met gesloten deuren worden gehouden, tenzij wij hebben besloten dat het een openbare vergadering is. Ten aanzien van onze vergadering van 22 maart 2022 hebben wij niet besloten dat deze openbaar is, zodat deze met gesloten deuren is gehouden. Wij houden onze vergaderingen in beslotenheid zodat alle leden van ons college vrijelijk van gedachten kunnen wisselen en zo tot een standpunt kunnen komen. Wanneer door middel van vastlegging van deze uitwisseling in een verslag en het vervolgens openbaar maken van dit verslag wordt overgegaan, betekent dit dat er afbreuk wordt gedaan aan de mogelijkheid om in beslotenheid een mening c.q. standpunt te kunnen vormen. Onze collegeleden zullen zich dan niet meer vrij voelen om in de collegevergadering van gedachten te kunnen wisselen. Het kunnen voeren van intern beraad wordt daarmee naar ons oordeel geschaad. Voorts bestaat ons college niet uit heel veel leden en is van alle collegeleden bekend wie welk onderwerp in zijn portefeuille heeft. Wanneer wij over zouden gaan tot het weghalen van de naam van ons collegelid is het daarmee alsnog relatief eenvoudig om te achterhalen welk collegelid hetgeen in het rapport staat opgenomen heeft gezegd. Om voormelden reden weegt het belang van het kunnen voeren van intern beraad in dit geval naar onze mening zwaarder dan het belang van openbaarheid, zodat deze informatie is weggelakt.

Zowel de opdrachtgever als de betrokken ambtenaar zijn om een zienswijze gevraagd. De opdrachtgever heeft een zienswijze ingediend, de betrokken ambtenaar niet. De door de opdrachtgever gegeven zienswijze staat integraal op pagina 21 van het rapport, nr. 2 van de inventarisatie, opgenomen. Naar ons oordeel is de gegeven zienswijze een eerste reflectie van de opdrachtgever op het uit te brengen rapport. Deze reflectie is tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en behoort naar onze mening ook daar te blijven. De opdrachtgever moet namelijk vrijelijk aan kunnen geven hoe deze tegen de inhoud van het rapport aankijkt, zonder dat dit vervolgens voor een ieder openbaar wordt. Immers, wanneer dit wel het geval zou zijn, dan zal de opdrachtgever in het vervolg zich niet meer vrij voelen om een zienswijze te geven intern beraad dan in de weg gaat staan. Ook in dit geval moet het voeren van intern beraad dus zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid, zodat deze informatie is weggelakt.

In nr. 29. uit de inventarisatie zijn ook persoonlijke beleidsopvattingen weggelakt. Het betreft een interne e-mailconversatie. Voor deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt hetzelfde als reeds vorenstaand is overwogen. Medewerkers moeten zich vrij voelen om een standpunt c.q. mening te kunnen vormen. Wanneer dergelijke communicatie openbaar wordt gemaakt zullen medewerkers zich hier niet meer vrij invoelen, zodat ook hier het belang van het kunnen voeren van intern beraad naar ons oordeel zwaarder dient te wegen dan het belang van openbaarheid van de passages.

Persoonsgegevens en persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1, lid 2, aanhef en onder e)

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege wanneer het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van personen zwaarder is dan het belang van informatieverstrekking. Een dergelijk belang is aan de orde wanneer documenten gegevens zoals namen, maar ook meer indirecte gegevens bevatten waarmee de identiteit van de betrokken personen achterhaald kan worden.

In de documenten zijn namen en andere persoonsgegevens zoals adressen, afkortingen van namen, handtekeningen en telefoonnummers aangetroffen. Openbaarmaking hiervan dient geen redelijk doel en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen weegt in dit verband naar ons oordeel dan ook zwaarder. Dit is anders als het personen betreft die naar de aard van hun functie in de openbaarheid treden of indien sprake is van een anderszins publiek persoon. Voor de weggelakte gegevens geldt dat dit personen zijn die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden.

Onderstaande overwegingen ten aanzien van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zien op de medewerker op wie het integriteitsonderzoek betrekking heeft.

Zowel het rapport, als andere stukken die in de inventarisatie zijn opgenomen, zien op de integriteit dan wel de arbeidsrelatie van onze medewerker. Deze medewerker wordt in het rapport met naam genoemd. Daarbij gaat het in het onderzoek om het persoonlijk functioneren met betrekking tot de functie die de medewerker uitoefent en ziet het rapport in hoofdzaak op deze medewerker. Dit raakt de persoonlijke levenssfeer van de onderzochte medewerker. Naar ons oordeel moet de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in dit geval zwaarder wegen dan de openbaarmaking van de gegevens van deze medewerker, nu het een medewerker betreft die niet uit hoofde van zijn functie in de openbaarheid treedt.

Het anonimiseren van de persoonsgegevens biedt naar ons oordeel onvoldoende waarborgen om het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de medewerker te borgen. Immers, voormeld onderzoek is ingesteld naar aanleiding van een door uw client mondeling gedane mededeling van mogelijke integriteitsschending door deze medewerker. De identiteit van deze medewerker is daarmee bij u beiden bekend. Daarnaast zou de informatie uit de weggelakte alinea's bij openbaarmaking er relatief eenvoudig toe kunnen leiden dat ook anderen de identiteit van de medewerker achterhalen. Om deze redenen hebben wij dan ook de betreffende alinea's volledig weggelakt.¹

Voorts is van belang dat aan de betrokken medewerker is toegezegd dat het onderzoek op basis van vertrouwelijkheid plaatsvond. Dit is ook de reden waarom wij de verslagen van de gevoerde gesprekken van het onderzoeksbureau niet hebben ontvangen. Ook om deze redenen dient het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder te wegen dan het belang van openbaarmaking van deze gegevens.² Immers, wanneer wij wel tot openbaarmaking over zouden gaan, wordt de toegezegde vertrouwelijkheid geschonden. Als er in het vervolg nog een onderzoek naar de integriteit van deze medewerker, dan wel andere medewerker uitgevoerd zou moeten worden, zal de bereidwilligheid van onze medewerkers om medewerking te verlenen aan het uitvoeren van dergelijke

¹ ABRvS 9 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:48, r.o. 4.1

² Rb. Gelderland 1 november 2022, r.o. 8.4

onderzoeken vermindert zijn. Het kunnen onderzoeken van integriteitsschendingen kunnen als gevolg daarvan minder goed onderzocht worden.³

Gelet op vorenstaande overwegingen dient de bescherming van de persoonlijke levenssfeer naar ons oordeel zwaarder te wegen dan het belang van openbaarmaking van de gegevens. Om deze reden zijn alle persoonsgegevens dan wel gegevens die kunnen leiden tot identificatie van de betrokken medewerker geanonimiseerd.

Met betrekking tot het weglakken van deze gegevens zijn het betrokken onderzoeksbureau en de betrokken ambtenaar gevraagd om een zienswijze in te dienen. Het betrokken onderzoeksbureau heeft wel een zienswijze ingediend, maar deze ziet enkel op concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens. Derhalve wordt deze zienswijze behandeld onder concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens. De betrokken medewerker heeft ook gereageerd. Deze gaf aan dat enkele gegevens die volgens het begeleidend schrijven weggelakt moesten zijn, nog niet waren weggelakt. Het betrof:

- Stuk nr. 2 uit de inventarisatie, in de voetnoot op pagina 13 en op pagina 14 is de bedrijfsnaam niet weggelakt;
- Stuk nr. 32B uit de inventarisatie, de bedragen m.b.t. LWS zijn nog niet weggelakt.

Aangezien deze gegevens reeds weggelakt hadden moeten zijn, is dat alsnog gebeurd na ontvangst van de berichten van de medewerker.

Concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens (artikel 5.1, lid 2, aanhef en onder f)

Artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, van de Woo bepaalt dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voor zover het belang van openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van andere dan vertrouwelijk aan de overheid verstrekte concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens. Met andere woorden op informatie die concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens bevat, maar niet als vertrouwelijk is verstrekt.

In de documenten met nr. 4, 11, 15, 21, 23 en 31 t/m 36 staan bedragen dan wel tarieven genoemd. Wanneer wij over zouden gaan tot het openbaar maken van deze gegevens, dan kunnen concurrerende bedrijven hun bedragen c.q. tarieven daarop aanpassen. Naar ons oordeel is het belang van openbaarheid in dit geval dan ook ondergeschikt aan het belang van de betrokken bedrijven. Daarbij doet het weglakken van deze gegevens geen verdere afbreuk aan de inhoud van de documenten.

Met betrekking tot het weglakken van deze gegevens zijn het betrokken onderzoeksbureau en het betrokken bedrijf gevraagd om hieromtrent een zienswijze in te dienen. Van het betrokken bedrijf is geen zienswijze ontvangen. Het betrokken onderzoeksbureau heeft wel een zienswijze ingediend. In deze zienswijze wordt ons college verzocht om naast de bedragen/tarieven ook het aantal uren en de aansprakelijkheidsclausule uit de twee offertes weg te lakken.

Voor de ingeschatte uren uit de offertes geldt dezelfde motivering als voor de bedragen/tarieven. Namelijk dat concurrerende bedrijven hun uren inzet aan zouden kunnen passen. Derhalve volgen wij het in de zienswijze neergelegde verzoek met betrekking tot de uren en worden deze als zijnde concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens weggelakt.

³ ABRvS 18 juli 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX1817, r.o. 2.3.1

Voor wat betreft de aansprakelijkheidsclausule is er telefonisch aan het onderzoeksbureau om een nadere toelichting gevraagd. Het onderzoeksbureau gaf daarbij aan dat de aansprakelijkheid bij onderzoeken naar integriteitskwesaties een ingewikkeld punt is, dat nog volop in ontwikkeling is. Het onderzoeksbureau heeft zich, om te komen tot onderhavige aansprakelijkheidsclausule, tegen betaling laten adviseren door een derde. Wanneer de clausule openbaar wordt gemaakt kunnen andere onderzoeksbureaus deze clausule vrijelijk overnemen. Om deze reden verzoekt het onderzoeksbureau om de aansprakelijkheidsclausule weg te lakken als zijnde een concurrentiegevoelig bedrijfsgegeven. De door het onderzoeksbureau toegelichte zienswijze komt ons college niet onredelijk voor, wanneer wij het belang van openbaarheid af zetten tegen het door het onderzoeksbureau gegeven belang tot weg lakken. Gelet op vorenstaande is de aansprakelijkheidsclausule dan ook weggelakt in document nr. 4 uit de inventarisatie op pagina 4 onderaan en in document nr. 15 uit de inventarisatie op pagina 6 onderaan.

Verstrekking documenten

Wanneer wij tot openbaarmaking van informatie op grond van de Woo overgaan, dan dient de openbaarmaking op zodanige wijze te geschieden dat zowel u als de belangstellende burger zoveel mogelijk wordt bereikt op een algemeen toegankelijke wijze, aldus artikel 2.4, lid 3, van de Woo. Dit betekent dat wij de documenten niet meer openbaar maken door toezending, maar door plaatsing op de gemeentelijke website. De documenten zijn op de gemeentelijke website te raadplegen via: www.beverwijk.nl/woo-verzoek-overzicht.

Besluit

Gelet op het voorgaande worden de documenten met inachtneming van hoofdstuk 5 van de Woo en zoals vorenstaand overwogen en gemotiveerd gedeeltelijk aan u openbaar gemaakt.

Wij gaan ervan uit uw verzoek hiermee voldoende te hebben behandeld. Mocht u van mening zijn dat dit niet het geval is, dan verzoeken wij u om dit zo snel mogelijk na verzending van dit besluit aan de behandelend ambtenaar mede te delen.

Mocht u het niet eens zijn met dit besluit op uw verzoek, dan kunt u hiertegen binnen zes weken na verzending bezwaar aantekenen. Hoe u dit doet kunt u in bijgevoegde rechtsmiddelenclausule lezen.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders voornoemd,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,


drs. E.R. Loenen


drs. M.E. Smit

Bijlagen:

1. Rechtsmiddelenclausule
2. Inventarisatielijst

Bijlage 1. Rechtsmiddelenclausule

Niet eens met het besluit

Bent u het niet eens met het besluit? Dan kunt u een brief schrijven. Zo'n brief heet een bezwaarschrift. Het bezwaarschrift moet u binnen 6 weken naar de gemeente sturen, gerekend vanaf één dag nadat het besluit is verstuurd of overhandigd. U richt het bezwaarschrift aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Beverwijk, Postbus 450, 1940 AL Beverwijk. U kunt alleen een bezwaarschrift schrijven als het besluit gevolgen voor u heeft.

Wat schrijft u in ieder geval in het bezwaarschrift?

- Uw naam
- Uw adres
- De datum
- Uw handtekening
- Een omschrijving van het besluit waartegen u bezwaar maakt
- Een uitleg waarom u bezwaar maakt.

Voorlopige voorziening aanvragen

Als u bezwaar maakt, blijft het besluit geldig. Kunt u aantonen dat het besluit meteen grote gevolgen voor u heeft? Dan kunt u de voorzieningenrechter vragen om een voorlopige voorziening. De voorzieningenrechter kan dan beslissen dat het besluit nog niet mag ingaan. Dit mag alleen als u al bezwaar hebt gemaakt. Wilt u een voorlopige voorziening aanvragen? Stuur u dan een brief naar de Voorzieningenrechter van de rechtbank Noord-Holland, locatie Haarlem, sector bestuursrecht, Postbus 1621, 2003 BR te Haarlem. Zo'n brief heet een verzoekschrift.

Wat schrijft u in ieder geval in het verzoekschrift?

- Uw naam
- Uw adres
- De datum
- Uw handtekening
- Een uitleg waarom u verzoekt om een voorlopige voorziening
- Bij het verzoekschrift moet u ook een kopie van het bezwaarschrift meesturen.

Het aanvragen van een voorlopige voorziening is niet gratis. U moet griffierecht betalen. Wilt u hier meer over weten? De griffier van de rechtbank kan u meer informatie geven.