



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

## Vervolg VNG-advies Wob-verzoek inzake het actieplan Nederland Open in Verbinding

Datum: 26 maart 2009

### Inleiding

Op of omstreeks 15 maart ontvingen veel (alle) gemeenten een verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) inzake het actieplan Nederland Open in Verbinding.

Wij adviseerden gemeenten in eerste instantie op 24 maart om zo spoedig mogelijk op basis van artikel 6, eerste lid van de Wob de beslissing op het verzoek om informatie met twee weken te verdagen. Van deze verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn (van twee weken) schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker. Verzoeker geeft in de laatste alinea van het Wob-verzoek overigens aan dat hij op voorhand akkoord gaat met deze verlenging (zie ook hierboven).

Tevens is het volgende van belang. Op basis van artikel 6, tweede lid van de Wob geschiedt de verstrekking (dus niet het besluit) van de documenten binnen vier weken na ontvangst van het verzoek. Indien blijkt dat de omvang of gecompliceerdheid van het verzoek dermate is dat verstrekking meer tijd in beslag neemt, kan de termijn van vier weken met ten hoogste vier weken worden verlengd. Het bestuursorgaan heeft derhalve maximaal 8 weken om de gevraagde informatie, mits openbaar, te verstrekken.

Wij adviseren u van deze termijnen gebruik te maken.

### Algemene aandachtspunten

Voordat we nader ingaan op aspecten van de inhoudelijke toetsing, maken we de volgende algemene opmerkingen.

- a. Conform de Wob kan een ieder een verzoek om informatie over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
- b. Uitgangspunt van de Wob is dat alle gedocumenteerde bestuurlijke informatie openbaar is. De term document in de Wob dient overigens breed te worden uitgelegd. Ook foto's, filmmateriaal, elektromagnetische kaarten en banden, e-mails, sms-berichten en berichten op de gemeentelijke website zijn documenten in de zin van de Wob.
- c. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11 van de Wob waarin de zgn. uitzonderingsgronden zijn opgenomen. Een Wob-verzoek kan slechts geheel of gedeeltelijk worden geweigerd op grond van één of meerdere van deze uitzonderingsgronden.
- d. Gemeente dient op drie manieren met de belangen van derden (dienstverleners, softwareleveranciers, andere overheidsinstanties of deskundigen, etc) rekening te houden:
  - gemeente dient inhoudelijk te onderzoeken of de gegevens van derden op grond van de Wob niet mogen worden verstrekt (absolute uitzonderingsgrond, artikel 10, eerste lid Wob);
  - gemeente dient te onderzoeken of het belang van derden zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid (relatieve uitzonderingsgrond, artikel 10, tweede lid en artikel 11 uitzonderingsgrond intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen);
  - gemeente dient in besluitvormingsproces derden ruimte te geven voor het bieden van hun zienswijzen (hoorplicht artikel 4:8 en 4:9 Awb).

e. Voor het verstrekken van kopieën van documenten in het kader van het Wob-verzoek mogen gemeenten een vergoeding in rekening brengen. Het vergoedingenregime zal in een (leges)verordening zijn vastgelegd.

Verzoeker geeft in zijn Wob-verzoek echter aan dat hij de documentatie zoveel mogelijk digitaal wenst te ontvangen. Indien toch kopieerkosten in rekening gaan worden gebracht, dan wil hij hierover een bericht met een schatting van de kosten. De gemeente dient bij de wijze van informatieverstrekking op grond van de Wob rekening te houden met de voorkeur van de verzoeker.

### **Inhoudelijke toetsing**

Voor de inhoudelijke toetsing van het Wob-verzoek spelen de volgende vragen een belangrijke rol:

1. De Wob is alleen van toepassing indien het verzoek betrekking heeft op een bestuurlijke aangelegenheid, m.a.w. als het verzoek betrekking heeft op een van de beleidsterreinen van de gemeente, met inbegrip van de voorbereiding en de uitvoering van het beleid.

2. Zijn er uitzonderingsgronden zoals omschreven in artikel 10 of 11 van toepassing?

Ad 1.

In zijn algemeenheid zullen gegevens die betrekking hebben op het actieplan (en derhalve op beleid inzake open-source en open-standaarden) vallen onder de definitie van bestuurlijke aangelegenheid op grond van de Wob.

De documenten waar de verzoeker onder punt 1. en 2. in zijn Wob-verzoek om vraagt, betreffen in ieder geval – indien aanwezig - het gemeentelijk beleidsplan, incl. hierover ontvangen adviezen.

Hierbij gelden echter de volgende voorbeholden.

- Informatie die niet beschikbaar is, hoeft ook niet te worden verstrekt. Documenten moeten feitelijk bij het bestuursorgaan aanwezig zijn (berusten). Het bestuursorgaan is niet verplicht documenten die er (nog) niet zijn, te vergaren, te bewerken of op te stellen.

De documenten waar de verzoeker onder punt 6. en 7. in zijn Wob-verzoek om verzoekt, dienen dus feitelijk bij het bestuursorgaan aanwezig te zijn om ze in het kader van de Wob te kunnen verstrekken. Gemeenten hoeven niet zelf dit soort overzichten op te stellen teneinde ze te kunnen verstrekken. Veelal zullen dit soort overzichten bij gemeenten aanwezig kunnen zijn in het kader van contractbeheer.

- Overeenkomsten met derden zijn aangelegenheden van bestuurlijke aard, mits ze relevant zijn voor het beleid van het bestuursorgaan.

Ad 2.

De volgende uitzonderingsgronden zouden onder meer een rol kunnen spelen. Gemeenten dienen zelf aan de hand van de documenten te toetsen of een uitzonderingsgrond aan de orde is.

- Artikel 10, eerste lid, onder c) bedrijfs- en fabricagegegevens die vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld.

Indien deze absolute uitzonderingsgrond van toepassing is, dan verstrekt de gemeente de gevraagde informatie niet. Het belang van openbaarheid moet dan wijken. De gemeente mag geen informatie verstrekken als die informatie bedrijfs- en fabricagegegevens betreft **en** die gegevens vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld. Dit laatste is van belang en impliceert dat deze uitzonderingsgrond niet geldt als de informatie door gemeente zelf is verzameld. Deze uitzonderingsgrond dient restrictief te worden uitgelegd en doet zich voor als uit de gevraagde gegevens wetenswaardigheden kunnen worden gelezen of afgeleid m.b.t.:

- technische bedrijfsvoering;
- het productieproces, of de afzet van de producten; of
- de kring van afnemers en leveranciers.

Deze uitzonderingsgrond zal van toepassing kunnen zijn in het kader van documenten die betrekking hebben op aanbestedingen (punt 5.).

- Artikel 10, tweede lid, onder b) de economische of financiële belangen van de gemeente. Deze uitzonderingsgrond is aan de orde indien de gemeente door het verstrekken van informatie financieel nadeel kan oplopen. Wordt de onderhandelingspositie van de gemeente met potentiële contractspartijen beïnvloed? Zo ja, dan hoeven die (bepaalde) documenten – met een beroep op deze grond - niet openbaar te worden gemaakt. Het belang van openbaarheid zal dan moeten wijken.

- Artikel 10, tweede lid, onder e) eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. De gemeente beschikt over veel persoonlijke gegevens van burgers. Deze gegevens zijn niet per definitie vertrouwelijk in kader van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Ook hier geldt een afweging tussen belang privacy en belang openbaarheid. De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer geldt ook (tot op zekere hoogte) voor ambtenaren en bestuurders. Namen en contactgegevens hoeven niet te worden verstrekt. Gegevens die alleen het beroepshalve functioneren van de betrokken ambtenaren betreffen, moet de gemeente wel verstrekken.

- Artikel 10, tweede lid, onder g) het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden. Betreft hier een algemene uitzonderingsgrond die aanvullend werkt op de andere wettelijke uitzonderingsgronden (vangnetbepaling). Deze uitzonderingsgrond wordt vaak in combinatie met een andere uitzonderingsgrond gebruikt, in casu zou dit de grond onder sub b) kunnen zijn.

Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van derden, te weten dienstverleners, softwareleveranciers, andere overheidsinstanties, deskundigen et cetera, vormt een relatieve uitzonderingsgrond waar de gemeente zich – indien van toepassing - op kan beroepen.

- Artikel 11

In geval sprake is van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

Ambtelijke adviezen met voorstellen tot bestuurlijke besluitvorming, ambtelijke nota's of notulen van een ad hoc door de gemeenteraad ingestelde commissie zijn voorbeelden van stukken voor intern beraad. Bepalend is het oogmerk waarmee de stukken zijn opgesteld.

Feitelijke gegevens die in deze documenten zijn neergelegd dienen echter wel te worden verstrekt. Bovendien geldt dat de gemeente over persoonlijke beleidsopvattingen informatie kan verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm.

## **Conclusie**

Op basis van de Wob kan een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan. De term document dient overigens breed te worden uitgelegd. Ook foto's, filmmateriaal, elektromagnetische kaarten en banden, e-mails, sms-berichten en berichten op de gemeentelijke website zijn documenten in de zin van de Wob.

Verzoeker hoeft bij een verzoek om informatie geen belang te stellen. Bestuurlijk heeft betrekking op het openbaar bestuur in al zijn facetten.

Uitgangspunt van de Wob is dat alle gedocumenteerde bestuurlijke informatie openbaar is. Op het uitgangspunt geeft de Wob zelf een limitatief aantal uitzonderingsgronden en beperkingen. Een Wob-verzoek kan slechts geheel of gedeeltelijk worden geweigerd op grond van één of meerdere van die uitzonderingsgronden (in artikel 10 en 11 van de Wob).

Hierboven hebben we relevante uitzonderingsgronden opgesomd die van toepassing zouden kunnen zijn. De gemeente dient de gedocumenteerde bestuurlijke informatie op deze uitzonderingsgronden te toetsten. De mate waarin (de opgevraagde) informatie bij een gemeente zal berusten, zal erg per gemeente (kunnen) verschillen.

Bij de relatieve uitzonderingsgronden dient de gemeente het belang dat door de uitzonderingsgrond wordt gediend af te wegen tegen het algemene belang van openbaarheid. De gemeente kan een

verzoek om informatie overigens niet categorisch weigeren. Per document dient een afweging plaats te vinden.

Tot slot verwijzen wij u naar de handreiking op VNGnet `Transparant bestuur`, een praktisch stappenplan met betrekking tot de Wet openbaarheid van bestuur om een deugdelijke en tijdige beslissing op het verzoek om informatie te kunnen nemen.