

NRC Handelsblad

T.a.v. dhr. 5.1.2e

Postbus 20673

1001 NR Amsterdam

Onderwerp: wob-verzoek

Huizen: 10 juni 2022

Uw brief van: 29-10-2021

Nummer: Z196715

Uw kenmerk:

Bijlagen: div

Bij beantwoording van deze brief, graag datum, nummer en onderwerp vermelden.

Geachte heer 5.1.2e

Inleiding

Bij brief van 29 oktober 2021, ontvangen 2 november 2021, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over een door NTA verricht onderzoek naar de islamitische infrastructuur in onze gemeente. Uw verzoek betreft alle documenten sinds 1 januari 2017 over dit onderzoek, ook wel krachtenveldanalyse genoemd.

Procedure

Bij brief van 30 november 2021 hebben wij u bericht, dat de zoekslag naar en beoordeling van de documenten enige tijd zou kosten en niet binnen de 4 weken termijn kon worden afgedaan, zodat de beslistermijn met 4 weken is verdaagd. Bij mailbericht van 1 februari 2022 bent u geïnformeerd over de zienswijzeprocedure die ten aanzien van derden-belanghebbenden is gevolgd gelet op (het toen nog toepasselijke) artikel 6 lid 3 van de Wob. De zienswijzen van deze derden hebben wij in onze belangenafweging betrokken. De documenten ten aanzien van deze zienswijzen worden niet openbaar gemaakt, gelet op het bij uitstek daaraan verbonden karakter van documenten opgesteld voor intern beraad die vooral persoonlijke beleidsopvattingen bevatten (artikel 5.2, eerste lid van de Woo).

Wettelijk kader

Op uw verzoek was de Wob van toepassing. Inmiddels is de Wob per 1 mei 2022 vervangen door de Wet open overheid (Woo). Gelet op de inwerkingtreding daarvan is bij onze besluitvorming en voor deze beschikking de Woo toegepast.

Inventarisatie

Op basis van uw verzoek zijn in totaal 49 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, zie bijlage 1. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat daarover is

besloten. Daarbij geldt overigens wel dat een aantal documenten ook andere bestuurlijke informatie bevat dan die waarop uw Woo-verzoek ziet; die documenten vallen dus deels binnen en deels buiten de reikwijdte van uw verzoek.

Besluit

Wij hebben besloten deels aan uw verzoek tegemoet te komen. De documenten met de nummers 10, 23 en 24 worden geheel openbaar gemaakt. De documenten met nummers 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 20, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 45, 46, 47 en 49 worden gedeeltelijk openbaar gemaakt. Tenslotte worden de nummers 16, 17, 19, 35, 41, 43, 44 en 48 in het geheel niet openbaar gemaakt.

Beoordeling verzoek / toelichting overwegingen besluit

Uw verzoek betreft in eerste instantie de documenten nrs. 16 en 17 uit de inventarisatielijst; dit betreft de krachtenveldanalyse zelf (als eindproduct van de opdracht aan NTA) en de samenvatting daarvan.

Wij hebben besloten om het gevraagde rapport en de samenvatting daarvan niet openbaar te maken, samengevat om de volgende reden. Bij de opdrachtverstrekking is vanuit het belang van bronbescherming overeengekomen dat de anonimiteit van respondenten zou worden geborgd en dat de inhoud van de analyse geheim zou blijven. Op die manier konden respondenten in alle vrijheid hun medewerking verlenen aan de analyse. Het is van belang dat respondenten erop kunnen blijven vertrouwen dat de geheimhouding van de krachtenveldanalyse en hun anonimiteit geborgd blijven. Daarnaast zou openbaarmaking ertoe kunnen leiden dat de veiligheid van respondenten en de onderzoekers in het geding komt omdat uit de informatie in het rapport de identiteit van de respondenten achterhaald zou kunnen worden. Ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en onevenredige benadeling van deze personen dient de informatie dan ook niet openbaar te worden gemaakt. Bovendien bevatten deze documenten informatie die als vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, onder c, van de Woo, beschouwd moet worden.

Gelet op de Woo betekent dit dat van toepassing zijn:

- a. de weigeringsgrond van artikel 5.1. lid 1 onder c.: bedrijfs- en fabricagegegevens die NTA vertrouwelijk aan de burgemeester heeft meegedeeld; de krachtenveldanalyse en samenvatting zijn als geheim stuk alleen gedeeld met de burgemeester en zijn directe veiligheidsadviseurs;
- b. dan wel artikel 5.1 lid 2 onder f: de bescherming van andere dan de hierboven onder a genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens; de in de analyse gebruikte methode betreft vertrouwelijk meegedeelde bedrijfsinformatie over de onderzoeksmethodiek e.d.;
- c. alsmede artikel 5.1 lid 2 onder h.: de beveiliging van personen en bedrijven; het veiligheidsbelang van medewerkers van NTA en in het onderzoek betrokken respondenten verdient bescherming;
- d. en ook artikel 5.1. lid 2 onder i.: het goed functioneren van de Staat, andere publiek-rechtelijke lichamen of bestuursorganen. Het frustreren van toekomstig onderzoek moet worden voorkomen;

- e. Op grond van artikel 5 lid 2 onder e van de Woo blijft verstrekking van informatie eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd. In de documenten staan gegevens die herleidbaar zijn tot personen. Wij zijn van mening dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid.
- f. Artikel 5.1, lid 1 onder d: bijzondere persoonsgegevens worden niet openbaar gemaakt.

Nadere motivering

Bij de opdrachtverstrekking aan NTA zijn wij overeengekomen, dat wij de anonimiteit van respondenten zouden garanderen en dat de inhoud van de analyse geheim zou blijven. De opdracht was bedoeld als vertrouwelijk onderzoek voor de gemeenten Huizen, Hilversum en Gooise Meren en naar haar aard niet bedoeld voor openbaarmaking. Op die manier konden respondenten in alle vrijheid hun medewerking verlenen aan de analyse. Met openbaarmaking van de analyse zouden wij deze belofte moeten verbreken. Het is van belang dat respondenten erop kunnen blijven vertrouwen dat de geheimhouding van de krachtenveld-analyse en hun anonimiteit geborgd blijven.

Dit betreft ook het belang van de gemeente Huizen omdat wij richting derden een betrouwbare partner willen zijn en blijven. Openbaarmaking terwijl geheimhouding is afgesproken, kan ertoe leiden dat ook in algemene zin de bereidheid afneemt om vrijelijk te spreken en informatie met de gemeente te delen. Dit uit vrees dat, ondanks een belofte van vertrouwelijkheid de informatie in de openbaarheid worden gebracht.

Verder is openbaarmaking van het rapport onevenredig benadelend voor de in het rapport beschreven instellingen en daaraan gelieerde natuurlijke personen. Zoals blijkt uit de offerte, heeft de uitgevoerde analyse een beperkte houdbaarheid van maximaal twee jaar. De analyse is uitgevoerd in 2018. De in het rapport opgenomen informatie betreft thans verouderde informatie.

Tenslotte zou openbaarmaking ertoe kunnen leiden, dat de veiligheid van respondenten en de onderzoekers in het geding komt omdat uit de informatie in het rapport de identiteit van de respondenten achterhaald zou kunnen worden. Dat dit een reële vrees is, is ook gebleken aangezien medewerkers van NTA zijn bedreigd, nadat een artikel is verschenen over de uitgevoerde krachtenveldanalyses. Dit zou tevens een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van respondenten en onderzoekers tot gevolg kunnen hebben, zodat in zoverre ook artikel 5.1, tweede lid, onder e Woo aan openbaarmaking in de weg staat.

In het kader van de belangenafweging, achten wij de hiervoor genoemde belangen zwaarder wegen dan het algemene belang van openbaarheid van deze specifieke documenten.

Artikel 5 lid 1 onder d Woo

Van belang is verder dat artikel 5 lid 1 onder d Woo aan openbaarmaking in de weg staat. Dit artikel van de Woo bepaalt dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voor zover het persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer. In de analyse is een beeld geschetst van in de betrokken regiogemeenten aanwezige stromingen, bewegingen en organisaties die samen de islamitische infrastructuur vormen. In relatie tot de organisaties zijn in het rapport onderzoeksfeiten

en -gegevens opgenomen die herleidbaar zijn tot betrokken personen zoals bestuursleden, oprichters en predikers. Er is geen toestemming verleend om deze gegevens openbaar te maken.

Overige documenten

Zoals blijkt uit de bijgevoegde inventarisatielijst, is naar aanleiding van uw verzoek nog een aantal andere documenten geïnteriseerd. Ten aanzien van de beoordeling daarvan overwegen wij als volgt.

Bedrijfs- en fabricagegegevens die vertrouwelijk zijn meegedeeld

Omdat sprake is van informatie die als vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens, als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo, beschouwd moet worden, worden documenten (gedeeltelijk) niet openbaar gemaakt. Het gaat hier om de vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens van NTA. Subsidiar geldt artikel 5.1. lid 2 onder f Woo. Wij komen tot dit oordeel op basis van:

- (1) de bepalingen over vertrouwelijkheid, geheimhouding en bronbescherming in de documenten,
- (2) de Algemene Voorwaarden en
- (3) het feit dat de aard van de correspondentie vertrouwelijk was en als zodanig beschouwd mocht/moet worden. Dit alles mede gelet op de gevoelige aard van de materie.

Van vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens is sprake voor zover het gaat om bedrijfs- en fabricagegegevens die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de opdrachtgever, de gemeente Huizen, zijn medegedeeld. Onder bedrijfsgegevens moet op grond van vaste rechtspraak worden verstaan: al die gegevens waaruit wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces, dan wel met betrekking tot de afzet van producten of de kring van afnemers of leveranciers. Cijfers of gegevens die de financiële bedrijfsvoering en financiële stromen betreffen, worden eveneens als bedrijfs- en fabricagegegevens aangemerkt. Openbaarmaking die ertoe kan leiden dat de concurrentiepositie van (rechts)personen kan verzwakken, dient achterwege te blijven.

In de ondertekende offerte en in de Propositie Krachtenveldanalyse wordt door NTA gewezen op de classificatie als 'geheim' van de documenten en op de bronbescherming en de vertrouwelijkheid waarmee de documenten alleen aan de opdrachtgever worden verstrekt. Uit de documenten kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid over de werkwijze van NTA. Met de expertise die NTA heeft opgebouwd, heeft zij een werkwijze ontwikkeld die een belangrijke (financiële) waarde vertegenwoordigt binnen het vakgebied. Concurrenten hebben voordeel bij het openbaar maken van deze informatie en dit kan het bedrijfsbelang van NTA schaden.

Tenslotte zij verwezen naar de Algemene Voorwaarden van de NTA. Samengevat staat daarin dat zij haar opgeleverde documenten als 'geheim' classificeert en eigendom van NTA beschouwt. Tevens verplicht zij daarin de opdrachtgever geen mededelingen te doen aan derden over de aanpak, werkwijze en rapportages. Hoewel wij ons in theorie wellicht kunnen beroepen op het feit dat wij formeel deze voorwaarden hebben verworpen door toepassing van onze eigen inkoopvoorwaarden, zijn wij materieel met NTA van oordeel dat de bescherming van de Woo inzake bedrijfs- en fabricagegegevens hier wel relevant en aan de orde is.

Persoonlijke levenssfeer (art. 5.1, tweede lid, onder e Woo)

Op grond van artikel 5.1 lid 2 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 de geïnventariseerde documenten staan persoonsgegevens, zoals namen, e-mailadressen en telefoongegevens. Wij zijn van mening dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarbij is ook relevant dat het niet openbaar maken van de persoonlijke gegevens niets afdoet aan de mate waarin informatie openbaar wordt gemaakt over de bestuurlijke aangelegenheid.

Voor zover het de persoonsgegevens van ambtenaren betreft is hierbij het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om het beroepshalve functioneren van ambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer, maar dit ligt anders indien het betreft het openbaar maken van namen en telefoonnummers van ambtenaren. Dit zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam en telefoonnummer aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking in de zin van de Woo en dus aan eenieder. Bovendien betreft het hier geen ambtenaren die wegens hun functie in de openbaarheid treden. In dit verband wordt verwezen naar ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321. Het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer weegt bij deze documenten, gelet op het bovenstaande, zwaarder dan het belang van openbaarheid.

Gelet op het voorgaande zijn in de (deels) openbaar te maken documenten (ex artikel 5.1 lid 2 sub e Woo) alle tot de persoon herleidbare informatie zoals namen van ambtenaren en overige natuurlijke personen (en afkortingen daarvan), persoonlijke identificatienummers zoals opgenomen op identiteitskaarten, functiebenamingen, doorkiesnummers en e-mailadressen van de betrokkenen, zoals ambtenaren en externe adviseurs en burgers, onleesbaar gemaakt.

Artikel 5.2 lid 1 Woo

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. De onderhavige documenten betreffen interne correspondentie. Deze documenten zijn bij uitstek bestemd voor intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen.

Bovendien is het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering (zie ook artikel 5.1 lid 2 onder i Woo) indien de standpunten van ambtenaren en de adviseurs zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie. Goed en professioneel functioneren van de gemeente met onder meer medewerkers van andere betrokken (overheids)instellingen brengt met zich mee, dat zij moeten kunnen beschikken over de ruimte om dergelijk overleg te voeren zonder hierin door openbaarheid daarvan gehinderd te worden. Er is ook geen aanleiding om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo in niet tot personen herleidbare vorm informatie te verstrekken over deze persoonlijke beleidsopvattingen.

Openbare documenten

Een document is reeds openbaar. De Woo is niet van toepassing op openbare documenten. Voor de volledigheid wordt dit document (te weten de commissie-mededeling) met dit besluit meegestuurd.

BESLUIT

Met inachtneming van het voorgaande

- weigeren wij de openbaarmaking van de documenten met de nummers 16, 17, 19, 35, 41, 43, 44 en 48 van de inventarislijst;
- en maken wij de documenten met de nummers 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 20, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 45, 46, 47 en 49 gedeeltelijk openbaar.

Met toepassing van artikel 4.4. lid 5 van de Wet open overheid verstrekken wij de informatie twee weken na de bekendmaking van dit besluit, nu een belanghebbende blijkens de gevolgdde zienswijzeprocedure daartegen naar verwachting bezwaar heeft. Indien wordt verzocht om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Awb wordt de openbaarmaking opgeschort totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan of het verzoek is ingetrokken.

Overige informatie

Voor overige, reeds openbare informatie, kunt u openbare bronnen zoals www.huizen.nl raadplegen waar openbare documenten integraal en eenvoudig beschikbaar zijn.

Tenslotte zij nog vermeld dat dit besluit door zowel de burgemeester als het college van b. en w. is genomen. De burgemeester aangezien alleen hij de beschikking heeft over het integrale rapport / de krachtenveldanalyse alsmede de samenvatting daarvan, en het college voor alle overige documenten.

Heeft u bezwaar?

Als u het niet eens bent met dit besluit, kunt u een bezwaarschrift sturen aan de burgemeester en/of het college van burgemeester en wethouders. Het adres is:

Postbus 5
1270 AA HUIZEN

Dient u het bezwaarschrift in binnen zes weken na de dag waarop deze brief is verzonden. Zorgt u ervoor dat het bezwaarschrift ten minste de volgende gegevens bevat:

- uw naam, adres, datum en handtekening;
- een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift is gericht (u kunt bijvoorbeeld datum en kenmerk van de brief vermelden of een kopie meesturen);
- de reden(en) waarom u bezwaar maakt.

Als u een bezwaarschrift indient, kunt u ook een verzoek indienen tot het treffen van een voorlopige voorziening. Dat doet u bij de voorzieningenrechter van de rechtbank.

Het adres is:

Rechtbank Midden-Nederland

Afdeling bestuursrecht, onder vermelding van voorlopige voorzieningen

Postbus 16005

3500 DA Utrecht

Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij mw. [5.1.2e] van de afdeling
BBO, team bajz, tel. [5.1.2e] en bereikbaar via [5.1.2e] [\[5.1.2e\]@huizen.nl](mailto:[5.1.2e]@huizen.nl).

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders,

[5.1.2e]

[5.1.2e]

[5.1.2e]

J.P. ~~Crossen~~
[5.1.2e]
loco-secretaris

[5.1.2e]

N. Meijer
[5.1.2e]
burgemeester

[5.1.2e]

[5.1.2e]