

## Uitspraak 202003290/1/A3

<b>ECLI:</b>	ECLI:NL:RVS:2021:1158
<b>Datum uitspraak:</b>	2 juni 2021
<b>Inhoudsindicatie:</b>	Bij besluit van 20 september 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam een verzoek van [appellant] om informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur afgewezen. Bij e-mail van 6 augustus 2018 heeft [appellant] het college verzocht de werkinstructie uit 2010 voor het beoordelen van taxatierapporten van deskundigen en nieuwere versies van die instructie te verstrekken. Bij het college berusten vijf documenten die onder de reikwijdte van het Wob-verzoek vallen. Bij het besluit van 20 september 2018 heeft het college vier documenten geweigerd te verstrekken op grond van artikel 10, tweede lid, onder d en g, van de Wob. De documenten bevatten interne criteria om taxatierapporten van deskundigen in het kader van een herziening van de canon aan het einde van het tijdvak te beoordelen. Volgens het college gaat het om criteria die grotendeels gebaseerd zijn op interpretaties van het college van de rechtspraak over de vereisten van transparantie en kwaliteit van taxatierapporten.

 hoger beroep

 openbaarheid

## Volledige tekst

202003290/1/A3.

Datum uitspraak: 2 juni 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 22 april 2020 in zaak nr. 19/1750 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 20 september 2018 heeft het college een verzoek van [appellant] om informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) afgewezen.

Bij besluit van 20 maart 2019 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard, voor zover aan de weigering artikel 10, tweede lid, onder d, van de Wob ten grondslag is gelegd, en het bezwaar voor het overige ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 22 april 2020 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

[appellant] heeft toestemming als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) verleend.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 maart 2021, waar [appellant], bijgestaan door mr. C.N. van der Sluis, advocaat te Rotterdam, en het college, vertegenwoordigd door mr. O. Chraibi, advocaat te Rotterdam, zijn verschenen. Verder heeft Y. Mahmoudi namens het college per videoverbinding aan de zitting deelgenomen.

Overwegingen

Inleiding

1. Bij e-mail van 6 augustus 2018 heeft [appellant] het college op grond van de Wob verzocht de werkinstructie uit 2010 voor het beoordelen van taxatierapporten van deskundigen en nieuwere versies van die instructie te verstrekken.

1.1. Bij het college berusten vijf documenten die onder de reikwijdte van het Wob-verzoek vallen. Bij het besluit van 20 september 2018 heeft het college de onderstaande vier documenten geweigerd te verstrekken op grond van artikel 10, tweede lid, onder d en g, van de Wob:

- "interne (concept-)notitie criteria taxatierapport" van 10 november 2009 (document 1) ;

- "notitie - intern inzake criteria taxatierapport erfpachtpercelen met een woonbestemming" van 29 januari 2010 (document 2);

- "(concept)notitie - intern inzake criteria beoordeling taxatierapporten erfpachtpercelen (niet vastgesteld)" van 25 juni 2012 (document 3);

- "Kabinet-bijlage bij collegevoordracht d.d. 17 december 2013" (document 4).

De documenten bevatten interne criteria om taxatierapporten van deskundigen in het kader van een herziening van de canon aan het einde van het tijdvak te beoordelen. Volgens het college gaat het om criteria die grotendeels gebaseerd zijn op interpretaties van het college van de rechtspraak over de vereisten van transparantie en kwaliteit van taxatierapporten.

1.2. Bij het besluit van 20 maart 2019 heeft het college, onder overneming van het advies van de gemeentelijke bezwaarschriftencommissie, het bezwaar gegrond verklaard, voor zover aan de weigering artikel 10, tweede lid, onder d, van de Wob ten grondslag is gelegd. Het bezwaar is voor het overige ongegrond verklaard en het besluit van 20 september 2018 is in stand gelaten. Het college heeft openbaarmaking van de documenten geweigerd, omdat het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van benadeling van de gemeente of de erfpachter. Volgens het college zullen de gemeente en erfpachter na openbaarmaking een kwalitatief minder goed rapport ontvangen, omdat dat minder naar het eigen inzicht van een deskundige is opgesteld. Aannemelijk is dat deskundigen bij het opstellen van een taxatierapport rekening zullen houden met de interne criteria. Ook stelt het college dat het aannemelijk is dat in een procedure bij de civiele rechter de gebondenheid aan een taxatierapport wegens die beïnvloeding naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar wordt geacht. De invloed van de gemeente gaat namelijk verder dan het aanwijzen van een deskundige, het maken van opmerkingen of het stellen van vragen over een concept-rapport. Als het rapport wordt vernietigd, kan de gemeente benadeeld worden in haar financiële belangen, aldus het college.

Hoger beroep

2. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat openbaarmaking van de criteria kan leiden tot beïnvloeding van een deskundige of de schijn van beïnvloeding. Waarom dat het geval zal zijn, is niet nader gemotiveerd. Bovendien vindt beïnvloeding al plaats en weten deskundigen al door vragen van het college in het kader van hoor en wederhoor over een rapport op welke wijze hun rapporten worden beoordeeld. Verder is de rechtbank het college ten onrechte in zijn standpunt gevolgd dat de gebondenheid aan een taxatierapport wegens beïnvloeding als onaanvaardbaar kan worden aangemerkt in een procedure bij de civiele rechter op grond van artikel 7:904, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Een onevenredige benadeling als bedoeld in artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob zal zich om die reden niet voordoen. Daarnaast heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat openbaarmaking ten koste zal gaan van een efficiënt verloop van canonherzieningsprocedures, omdat openbaarmaking tot meer procedures kan leiden. Ook als er meer procedures worden gevoerd, betekent dat niet dat een benadeling van de financiële belangen van de gemeente onevenredig is. Voorts is de rechtbank het

college ten onrechte in zijn standpunt gevolgd dat openbaarmaking van delen van de documenten tot onevenredige benadeling zal leiden. Het college had per zelfstandig onderdeel van de documenten een beoordeling moeten maken, aldus [appellant].

## Beoordeling door de Afdeling

2.1. Artikel 10, tweede lid, van de Wob luidt: "Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

[...]

g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden".

2.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 24 oktober 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3459](#)), is artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob - blijkens de geschiedenis van de totstandkoming ervan (Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr. 3, blz. 36 en 37) - de meest algemene uitzonderingsgrond die kan worden toegepast als door het verstrekken van informatie andere belangen dan de in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a tot en met f, genoemde belangen te zeer worden geschaad.

De Afdeling heeft kennisgenomen van de documenten in overweging 1.1, die vertrouwelijk zijn ingediend. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college niet aannemelijk gemaakt dat openbaarmaking van de documenten tot onaanvaardbare beïnvloeding en daarmee tot ondeugdelijke rapporten zal leiden. Ook als aangenomen zou worden dat deskundigen bij het opstellen van een taxatierapport rekening houden met de interne criteria die in de documenten zijn vermeld, betekent dat niet zonder meer dat een rapport minder naar het eigen inzicht van een deskundige tot stand zal komen of dat cruciale besprekingen achterwege zullen worden gelaten, zoals het college stelt. Daarbij is van belang dat het volgens het college gaat om criteria die grotendeels gebaseerd zijn op zijn interpretaties van de rechtspraak over de vereisten van transparantie en kwaliteit van taxatierapporten. Het college heeft daarom niet aannemelijk gemaakt dat openbaarmaking van de documenten het risico meebrengt dat de gebondenheid aan een taxatierapport wegens beïnvloeding naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid als onaanvaardbaar kan worden aangemerkt in een procedure bij de civiele rechter op grond van artikel 7:904, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek en dat een hierop gebaseerde beslissing om die reden kan worden vernietigd. Bovendien geldt dat wanneer na een dergelijke vernietiging door de gemeente kosten moeten worden gemaakt voor een nieuw taxatierapport, niet aannemelijk is gemaakt dat dit een benadeling meebrengt die onevenredig is. Voor zover het college verder stelt dat openbaarmaking tot meer procedures over de binding van erfpachters aan een taxatierapport kan leiden, behoort dit tot het normale risico. Gelet op het vorenstaande heeft het college niet deugdelijk gemotiveerd dat openbaarmaking van de documenten zal leiden tot een onevenredige benadeling van het college of erfpachters. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

2.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (zie de uitspraak van de Afdeling van 28 februari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:715](#)) moet in beginsel per zelfstandig onderdeel van een document, zoals een alinea, worden beoordeeld of het belang van openbaarmaking opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling. Een bestuursorgaan hoeft niet binnen een zelfstandig onderdeel per zin of zinsdeel te bepalen of de weigeringsgrond zich voordoet als aan de zin of het zinsdeel alleen betekenis toekomt in samenhang met de overige inhoud van dit zelfstandige onderdeel.

Document 1 vormt een geheel en bevat geen zelfstandige onderdelen. Documenten 2, 3 en 4 daarentegen bevatten wel zelfstandige onderdelen. Niet gebleken is dat het college per onderdeel heeft beoordeeld of het belang van openbaarmaking opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling.

2.4. Het betoog slaagt.

## Slotsom

3. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 20 maart 2019 van het college alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb voor vernietiging in aanmerking.

3.1. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het te nemen nieuwe besluit op bezwaar slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

3.2. Het college moet de proceskosten vergoeden.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 22 april 2020 in zaak nr. 19/1750;
- III. verklaart het beroep gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam van 20 maart 2019, kenmerk DJ.18.011555.001;
- V. draagt het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam op om binnen 6 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;
- VI. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;
- VII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.136,- (zegge: tweeduizend honderdzesendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- VIII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 439,- (zegge: vierhonderdnegenendertig euro) voor de behandeling van het beroep en hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.J. Borman, voorzitter, en mr. C.C.W. Lange en mr. W. den Ouden, leden, in tegenwoordigheid van mr. K.S. Man, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 2 juni 2021

629.