

Rechtbank Noord-Nederland
Afdeling bestuursrecht
Postbus 150
9700 AD Groningen

Nijmegen, 6 oktober 2017

Inzake : WOB-verzoek bouwproject kernfokbedrijf in Wirdum
hier: beroepschrift

Geachte dames en heren,

Hierbij stel ik beroep in tegen het besluit van burgemeester en wethouders van Leeuwarden van 20 september 2017 (verzonden 27 september) op het bezwaarschrift van ondergetekende van 15 mei, dat gericht was op het besluit van 11 april 2017 (verzonden 21 april) op mijn WOB-verzoek van 15 februari 2017.

Inleiding

De achtergrond van het WOB-verzoek is een archeologisch onderzoek dat in mei-juni 2016 door Archeodienst BV uitgevoerd is. Ik was destijds directeur van dat bedrijf, dat helaas in oktober 2016 failliet is gegaan nadat opdrachtgever CRV weigerde de uitgevoerde opgraving te betalen (ca. € 65.000,-). Hierdoor kwam Archeodienst in acute liquiditeitsproblemen die tot het faillissement geleid hebben. De gemeente is bevoegd gezag op het gebied van de archeologische monumentenzorg en heeft het archeologische onderzoek als voorwaarde in de omgevingsvergunning verplicht gesteld aan CRV als vergunninghouder. Toen CRV niet wilde betalen, Archeodienst vervolgens de werkzaamheden opschortte en het archeologische onderzoek dus niet afgerond werd, weigerde de gemeente om te handhaven, nadat Archeodienst een verzoek hiertoe gedaan had en de consequenties van het niet betalen van het onderzoek duidelijk had geschetst. De indruk dringt zich op dat er sprake is van een ernstige vorm van belangenverstremming bij de gemeente Leeuwarden. De vestiging van het kernfokbedrijf in de gemeente en een goede relatie met CRV lijken een veel grotere prioriteit gehad te hebben dan het culturele erfgoed van de gemeente en de belangen van het uitvoerende archeologische bedrijf. Het ging om een zeer bijzondere vindplaats: een terp met meerdere goedbewaarde bewoningslagen uit de IJzertijd en Romeinse tijd, die voor een zeer groot deel vernietigd zou worden door de geplande bouw en dus opgegraven diende te worden. Vergelijkbare onderzoeken zijn op de vingers van één hand te tellen. Dit onderzoek was dus zeldzaam en had een zeer grote bijdrage kunnen leveren aan de wetenschap en de kennis van de geschiedenis van de regio. Op voorhand is echter zonder dat er enig onderzoek uitgevoerd is, een groot deel van de vindplaats vrijgegeven onder het mom dat hier niets meer bewaard gebleven zou zijn. Bij de ontgravingen voor de bouw bleek de vindplaats op deze plekken echter geheel intact te zijn, maar ondanks een melding hiervan aan de gemeente, mocht CRV dit terrein (de helft van de vindplaats) zonder archeologisch onderzoek volledig vernietigen. Dit vernietigde tegelijkertijd een groot deel van de meerwaarde van de (overgebleven) vindplaats. Vervolgens zijn er ook in het wel te onderzoeken gedeelte keuzes gemaakt door de gemeente die ten koste van de archeologie gingen. Ook dit gedeelte heeft daardoor veel van zijn waarde voor de wetenschap voorgoed verloren. Als klap op de vuurpijl weigerde CRV, zodra de archeologen

uit het veld waren, en de bouw ongestoord voltooid kon worden, om de facturen van Archeodienst te betalen. Doordat de gemeente weigerde te handhaven of te bemiddelen heeft zij CRV bij deze oplichting gefaciliteerd. De ironie van de zaak is dat vrijwel het gehele archeologische onderzoek door een subsidie van de gemeente gefinancierd wordt. De relatie met CRV lijkt echter belangrijker te zijn voor de gemeente dan een correcte verantwoording van het uitgeven van tonnen aan belastinggeld.

Daarnaast was er bij het bouwproject sprake van een onvolledig milieukundig bodemonderzoek, waardoor een grote asbestvervuiling onopgemerkt gebleven is. Toen deze bij de ontgravingen tevoorschijn kwam, heeft CRV aan de grondverzetsbedrijven opdracht gegeven om hiermee sloten te dempen en de rest in depot te zetten zonder dat de autoriteiten ingelicht werden. Ik heb deze vervuiling gemeld, maar hier schijnt de gemeente niets mee gedaan te hebben.

Door het WOB-verzoek probeer ik te achterhalen hoe de verschillende processen zich afgespeeld hebben, die tot het trieste resultaat geleid hebben van een om zeep geholpen prachtige archeologische vindplaats en een failliet opgravingsbedrijf, waardoor nog veel meer archeologische onderzoeken grote schade opgelopen hebben. Met de openbaar te maken documenten kan beoordeeld worden of mijn vermoeden van belangenverstrengeling terecht is.

De gemeente doet echter haar uiterste best om zo min mogelijk openbaar te maken. Legio documenten die er moeten zijn, zijn "niet aangetroffen" en van de documenten die wel geïnventariseerd zijn, wordt het grootste gedeelte niet openbaar gemaakt. De conclusie dat geprobeerd wordt het een en ander in de doofpot te stoppen, dringt zich automatisch op. Na mijn bezwaarschrift is een aantal documenten alsnog (deels) openbaar gemaakt, maar nog steeds worden de meeste documenten geheim gehouden. Van de 46 emailwisselingen zijn er nu 10 openbaar, 19 niet openbaar en 17 slechts gedeeltelijk openbaar gemaakt. Vandaar dat dit beroepschrift nodig is om die documenten boven tafel te krijgen, die nodig zijn om het correcte functioneren van de gemeente te kunnen controleren.

1. Niet alle documenten zijn verstrekt

a. Een groot deel van de correspondentie tussen Archeodienst, CRV en de gemeentelijke archeoloog is niet genoemd in de inventarisatielijst en zou dus niet aangetroffen zijn. Ik heb 26 (!) emailwisselingen met de gemeentelijk archeoloog gevonden die niet in de inventarisatielijst zijn opgenomen. Ik voeg deze als bijlage 6 toe. Nu aangetoond is dat een groot deel van de correspondentie ontbreekt, ligt het voor de hand dat ook delen van de correspondentie met andere instanties ontbreken. Als voorbeeld noem ik de correspondentie die moet bestaan omtrent de bemiddelingspoging van het projectbureau op 2 juni 2016.

b. Over de financiering en subsidiëring van het project is weinig openbaar gemaakt. Er zijn ook geen documenten genoemd die niet openbaar gemaakt zijn. De bijlage van het niet openbaar gemaakte document 9 is een stuk van CRV waarin staat dat er sprake is van een verhuisvergoeding die door de gemeente aan CRV betaald zou worden en die voor het archeologische onderzoek ingezet zou worden. Er is geen enkel document dat op deze vergoeding (=subsidie) ziet. Over een subsidie van € 150.000,- moeten toch correspondentie, achterliggende stukken en een officieel besluit bestaan. In het niet genummerde document met mails van 19 juli 2016 dat met het besluit van 27 september openbaar gemaakt is, staat dat er een toezegging is dat 50% van de kosten boven de € 150.000,- bij de gemeente in rekening gebracht kan worden. Er is hiertoe op 3-6-2016 een toezegging gedaan. Er zijn echter geen documenten die hier op zien. Die zouden er wel moeten zijn.

c. Over de asbestvervuiling zijn weinig documenten openbaar gemaakt. Er zijn ook geen documenten genoemd die niet openbaar gemaakt zijn. In document 40 is sprake van de noodzaak van overleg tussen het Wetterskip en de gemeente over de omgang met de gronddepots. De gemeentelijke inspecteur acht het noodzakelijk dat alle grond AP04 onderzocht wordt voordat deze elders op het terrein toegepast wordt. Ondertussen is het

bouwproject afgerond en zijn de depots elders op het terrein verwerkt, wat ook blijkt uit document 41. Er moet overleg plaats gevonden hebben tussen gemeente en Wetterskip of in ieder geval correspondentie hierover en er moet een officiële beslissing genomen zijn of de grond nader onderzocht moest worden. Als dit onderzoek plaatsgevonden heeft moet er een onderzoeksrapport zijn en een vrijgave door de gemeente. Ook als er geen onderzoek is gedaan moet er een vrijgave van de gemeente zijn. Dit alles ontbreekt echter. Op basis van de openbaar gemaakte documenten is het onmogelijk te controleren of de gemeente haar taken op het gebied van milieu goed verricht heeft.

2. Misbruik van uitzonderingsgrond conform art. 11, eerste lid van de WOB: intern beraad

Tijdens de hoorzitting op 3 juli jl. was de adviescommissie kritisch over het bestempelen van vele documenten als intern beraad. In het advies van de commissie blijkt echter dat zij nog meer documenten onder intern beraad heeft geschaard dan in eerste instantie de gemeente zelf. Van de 133 documenten zijn er maar liefst 118 als intern beraad bestempeld. De overige documenten zijn op een enkele uitzondering na stukken van vóór het archeologische onderzoek of van/aan Archeodienst. In enkele gevallen heeft de commissie bepaald dat de documenten (deels) geen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten, zodat deze delen wel openbaar gemaakt dienden te worden. De uitzonderingsgrond “onevenredige bevoor- of benadeling” die de gemeente in eerste instantie voor een aantal documenten had gebruikt, heeft de commissie afgewezen. De meeste documenten die op grond van deze reden niet openbaar gemaakt waren, zijn nu echter op advies van de commissie nog steeds niet openbaar gemaakt, maar nu op basis van persoonlijke beleidsopvattingen binnen intern beraad.

De persoonlijke beleidsopvattingen binnen intern beraad vormen een “uitzonderingsgrond” conform artikel 11, eerste lid van de WOB. In de praktijk lijkt deze reden echter als hoofdregel gezien te worden en is het een uitzondering als er een document openbaar gemaakt wordt.

Het lijkt een trend te zijn om bij een WOB-verzoek alle correspondentie met wie dan ook als intern beraad te bestempelen. Als het gaat om overleg binnen een gemeente dan zou er nog iets voor te zeggen zijn dat een deel daarvan als intern beraad bestempeld wordt. In bijzondere gevallen kan overleg tussen verschillende overheden ook als zodanig beschouwd worden. Bij WOB-verzoeken wordt echter per definitie elk overleg tussen verschillende overheden als intern beraad beschouwd. Bij document 40 gaat het om het resultaat van een milieu-inspectie door de gemeente dat gerapporteerd wordt aan het Wetterskip. Ook dit wordt gezien als intern beraad, ook al heeft de commissie geadviseerd het document vanwege de milieu-informatie toch openbaar te maken.

Men deinst er echter ook niet voor terug om private partijen als partners binnen intern beraad te zien. Dit alles baseert men op jurisprudentie waarbij beslist is dat ook bij een derde partij incidenteel sprake kan zijn van intern beraad. Het gaat dan meestal om de advocaat of een vergelijkbare adviseur. Deze jurisprudentie wordt nu misbruikt om elk contact met iedereen als intern beraad te bestempelen, als men de betreffende documenten geheim wil houden. Van de 30 geïnventariseerde documenten tussen gemeente en CRV zijn er 23 als intern beraad bestempeld. Deze zijn daarom voor een groot deel niet of slechts deels openbaar gemaakt. De relatie tussen gemeente en CRV is die van vergunningverlener en vergunninghouder, van bevoegd gezag en partij die het bevoegd gezag moet gehoorzamen, van subsidieverlener en subsidieontvanger. Zij hebben dus geen enkel gezamenlijk belang, maar juist tegengestelde belangen. Ze dragen al helemaal geen gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid. Het is onmogelijk om in een dergelijke relatie van intern beraad te spreken. Juist deze documenten zijn voor het controleren van het functioneren van de gemeente in het kader van de WOB van doorslaggevend belang. Hiermee kan achterhaald worden of de gemeente verkeerde verwachtingen over de kosten heeft gewekt bij CRV, in hoeverre druk vanuit CRV geleid heeft tot keuzes die vanuit de gemeentelijke rol als bevoegd gezag voor de archeologische

monumentenzorg en het milieu niet te verantwoorden zijn en in hoeverre de gemeente CRV bij haar oplichting gefaciliteerd heeft.

Zelfs correspondentie van mij (Archeodienst) is door de commissie als intern beraad bestempeld. Bijvoorbeeld document 25, waar het nota bene gaat om mijn officiële bezwaarschrift tegen de afwijzing van mijn verzoek tot handhaving.

De term “persoonlijke beleidsopvattingen” heeft al helemaal geen betekenis meer. Alles kan hieronder geschaard worden. En als men bang is dat het misschien niet geaccepteerd zou kunnen worden, dan wordt het er op gegooid dat feiten en persoonlijke beleidsopvattingen zo verweven zijn dat ze niet gescheiden kunnen worden.

Overigens was de gemeente überhaupt niet goed op de hoogte van de uitzonderingsgronden. In eerste instantie zijn intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen als twee verschillende uitzonderingsgronden gehanteerd. Men was er dus niet van op de hoogte dat het uitsluitend om de combinatie ging.

Bij andere WOB-verzoeken heb ik de trend om deze uitzonderingsgrond te gebruiken om naar believen alles weg te lakken wat men geheim wil houden, ook al vastgesteld. Intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen zijn uitgeholde begrippen geworden, waar elk bestuursorgaan, elke adviescommissie en elke rechtbank zijn eigen interpretatie op los laat. De uitkomst hiervan lijkt meer op het resultaat van een loterij dan op dat van een beredeneerde argumentatie. Daarmee is deze uitzonderingsgrond een comfortabel en gemakkelijk instrument geworden om zaken in de doofpot te stoppen. De WOB dreigt hierdoor te verworden tot een farce. Het is daarom tijd dat de betreffende definities opnieuw worden geformuleerd, maar nu op een eenduidige manier.

3. Niet door de commissie beoordeelde documenten

De documenten die in eerste instantie deels openbaar gemaakt zijn, zijn niet door de commissie beoordeeld omdat de ongecensureerde versies niet ter beschikking gesteld zijn. Deze documenten moeten alsnog ongecensureerd openbaar gemaakt worden.

4. Zienswijzen

Een deel van de documenten die van mij (Archeodienst) kwamen of aan mij gericht waren, zijn (deels) niet openbaar gemaakt. Ook zijn mijn naam en contactgegevens weggelakt. Ik ben echter nooit om een zienswijze gevraagd en heb ook nooit aangegeven dat mijn documenten gecensureerd moesten worden.

Een zienswijze is wel aan CRV gevraagd. Tijdens de hoorzitting op 3 juli bleek dat het daarbij niet alleen de documenten betrof die van CRV kwamen of aan CRV gericht waren, maar dat CRV in de gelegenheid gesteld is om haar veto uit te spreken over alle documenten die de gemeente van plan was openbaar te maken. Wat de consequenties hiervan waren, is niet bekend, omdat de gemeente geen documenten aan de adviescommissie ter beschikking gesteld heeft waaruit bleek wat de zienswijze van CRV was, hoe een afweging van deze zienswijze heeft plaatsgevonden en wat daarvan het uiteindelijke resultaat was.

Door CRV inzage te geven in en vetorecht te geven over alle documenten, heeft de gemeente de regels overtreden en mijn belangen ernstig geschaad.

Tijdens de hoorzitting werd eveneens duidelijk dat de gemeente al uitgebreid in alle documenten delen weggelakt had voordat ze aan de betrokken instanties (met name provincie en CRV) werden voorgelegd.

5. Het advies van de commissie is niet solide

De adviescommissie is op papier dan wel onafhankelijk, in de praktijk is zij onderdeel van de gemeente, waardoor bewuste of onbewuste beïnvloeding niet uit te sluiten valt. Zeer opvallend vind ik het contrast tussen de opvattingen van de commissie over de interpretatie van intern beraad tijdens de hoorzitting en in het uiteindelijke advies.

De mening van de commissie over wat als intern beraad te bestempelen is, is incorrect en moet verworpen worden. Enerzijds wijst het feit dat de commissie maar liefst 84 van de 94

beoordeelde documenten als intern beraad bestempeld heeft, hierop. Anderzijds kan er geen twijfel over bestaan dat mijn bezwaarschrift tegen de afwijzing van mijn verzoek tot handhaving (document 25) geen intern beraad is, terwijl de commissie het wel daaronder schaarst. Hiermee heeft het advies van de commissie zijn betrouwbaarheid verloren.

6. Verzoek

Ik verzoek u

-te beslissen dat alle correspondentie tussen CRV en de gemeente openbaar gemaakt dient te worden

-te beslissen dat de documenten die niet door de commissie beoordeeld zijn geheel openbaar gemaakt dienen te worden

-per document te beoordelen of het terecht is dat de overige correspondentie op basis van de uitzonderingsgrond conform artikel 11, eerste lid van de WOB niet openbaar gemaakt is

-te beslissen dat nader onderzoek gedaan moet worden naar nog niet geïnventariseerde documenten, die in het bijzonder de financiering/subsidiering, het milieuaspect en de beoordeling van de archeologische waarden van dit project betreffen

-te oordelen dat de gemeente foutief gehandeld heeft bij het vragen naar zienswijzen van betrokkenen

-de gemeente te veroordelen tot het betalen van het griffierecht dat ik moet betalen.

Hoogachtend,



Willem-Simon van de Graaf

Bijlagen:

1. WOB-verzoek 15 februari 2017
 2. Besluit op WOB-verzoek 11 april 2017
 3. Bezwaar op besluit 15 mei
 4. Advies van adviescommissie 2 augustus 2017 (a en b)
 5. Besluit op bezwaarschrift 20 september
 6. niet geïnventariseerde correspondentie met de gemeente (1-26)
-