



Gemeente Brummen

Besluit van 16 juni 2025 over actieve openbaarmaking met betrekking tot publieke informatie met betrekking tot de opvang van en de komst van een vaste opvanglocatie (AZC) aan de Zutphensestraat te Brummen, te weten de Michaelshoeve

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Brummen besluit tot het openbaar maken van informatie vastgelegd in documenten waaruit blijkt hoe de ontwikkeling van de Michaelshoeve tot een vaste opvanglocatie door het COA tot stand is gekomen, de actieve betrokkenheid van de gemeente Brummen hierbij en bijeenkomsten en gesprekken die zijn gevoerd met de direct-omwonenden.

Opmerking vooraf

In februari 2024 meldde het Centraal Orgaan Asielopvang (COA) in gesprek te zijn met de eigenaar van de Michaelshoeve (kadastraal bekend als perceel BMN01-D-2111). Dit met de intentie om het landgoed te verwerven om er een asielopvanglocatie te ontwikkelen. Met eerdere communicatie met omwonenden, raad en andere belanghebbenden heeft het college een positieve grondhouding aangenomen over de vestiging van een asielopvanglocatie op de Michaelshoeve.

In het kader van de "Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen" (kortweg 'Spreidingswet') worden gemeenten verplicht om locaties voor dergelijke voorzieningen beschikbaar te stellen, dan wel de mogelijkheid te bieden om een locatie te ontwikkelen. Op 16 januari jl. ontvingen wij de mededeling van COA dat er in principe overeenstemming is bereikt over de aankoop van landgoed De Michaelshoeve. De mededeling bevat ook het verzoek om over te gaan tot het verlenen van medewerking.

De vestiging van een asielopvanglocatie heeft een aanzienlijke impact op de omgeving en het onderwerp zorgt voor discussie in de samenleving. Het college acht het dan ook van belang dat er actief en zorgvuldig wordt gecommuniceerd. Naar aanleiding van vragen uit de omgeving tot het openbaar maken van informatie, heeft het college besloten alle opgevraagde informatie te bundelen en actief openbaar te maken op haar website. Zo is het gehele dossier voor iedereen in te zien.

Wettelijk kader

Op grond van artikel 3.1 van de Wet open overheid (hierna: Woo) besluit het college tot openbaarmaking op de website van de gemeente Brummen ten aanzien van de ontwikkeling van een vaste opvanglocatie aan de Zutphensestraat te Brummen, te weten de Michaelshoeve.

Het uitgangspunt van de Woo is het algemeen belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische samenleving. Artikel 3.1 Woo geeft aan dat organen zoveel mogelijk informatie uit eigen beweging openbaar moeten maken. Deze brede verplichting krijgt invulling doordat artikel 3.3 aangeeft welke soorten informatie in ieder geval openbaar moet worden gemaakt. Los van de categorieën verplicht artikel 3.1, eerste lid, Woo het bestuursorgaan bij de uitvoering van haar taak uit eigen beweging informatie neergelegd in documenten voor eenieder openbaar, met betrekking tot informatie over het beleid, inclusief de voorbereiding, uitvoering, naleving, handhaving en evaluatie daarvan.

Met de openbaarmaking van het dossier ten aanzien van het voornemen van het COA tot de ontwikkeling van een vaste opvanglocatie op de Michaelshoeve, wordt door het college beoogd inwoners van de gemeente Brummen actief te informeren over maatschappelijk mogelijk impactvolle keuzes die spelen binnen de gemeente Brummen.

Motivering

Bij het openbaren van informatie gaat het om informatie die is vastgelegd in documenten. In de Woo wordt verstaan onder document: 'een door een orgaan, persoon of college opgemaakt of ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat naar zijn aard verband houdt met de

publieke taak' (artikel 2.1 Woo). Het moet gaan om bestaande documenten die daadwerkelijk fysiek aanwezig zijn.

Een document dat op basis van de Woo openbaar wordt gemaakt, is openbaar voor eenieder. Bij de afweging omtrent het uit eigen beweging openbaar maken van een document, waarbij in artikel 5.1 en 5.2 van de Woo vermelde belangen zijn betrokken, dient, met het oog op die belangen, een afgewogen besluitvorming plaats te vinden.

Artikel 5.1 lid 1 van de Woo bevat absolute uitzonderingen. Het belang van openbaarheid moet te allen tijde wijken wanneer deze uitzonderingsgrond van toepassing is. Er wordt geen nadere belangenafweging gemaakt. Artikel 5.1 lid 2 van de Woo bevat relatieve uitzonderingen. Bij relatieve uitzonderingsgronden maakt het bestuursorgaan een afweging tussen het algemene belang van openbaarheid en de door de uitzondering te beschermen belangen. Een beroep op een uitzonderingsgrond moet onderbouwd zijn.

De documenten die bij dit besluit actief geopenbaard worden, worden deels openbaar gemaakt vanwege onderstaande uitzonderingsgronden. Hieronder wordt de motivering daarvan opgenomen.

Artikel 5.1 lid 2 sub b

Economische of financiële belangen

Openbaarmaking blijft achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde rechtspersonen. Deze uitzonderingsgrond heeft als doel te voorkomen dat het verstrekken van de gevraagde informatie tot financieel of economisch nadeel leidt voor de gemeente. Dit kan zich voordoen wanneer het gaat om informatie die verband houdt met bijvoorbeeld grondtransacties, aanbesteding van publieke werken, of die ziet op de onderhandelingspositie van de gemeente. Als het gaat om op geld waardeerbare belangen van de gemeente, kan openbaarmaking worden geweigerd.

Een deel van de opgevraagde documenten bevatten (financiële) gegevens die tot financieel of economisch nadeel kunnen leiden aangezien zij inzicht geven in de financiële huishouding van de gemeente in relatie tot de locatie Michaelshoeve. Het economische en financiële belang van de gemeente Brummen komt in dit geval een zwaarder gewicht toe dan het belang van openbaarheid, waardoor we deze (financiële) gegevens hebben geweigerd. Een volledig overzicht van de documenten waarin bovengenoemd artikel als weigeringsgrond is opgenomen staat in de inventarislijst.

Artikel 5.1 lid 2 sub e

Eerbiediging persoonlijke levenssfeer

Informatie wordt niet gegeven als het respecteren van de persoonlijke levenssfeer van één of meer natuurlijke personen zwaarder weegt dan het algemeen belang om de informatie openbaar te maken. Dit is alleen anders als de betrokken persoon instemt met het openbaar maken van de informatie. Het gaat hierbij om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een individu, zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen.

Persoonsgegevens van derden

Ten aanzien van de persoonsgegevens zijn wij van oordeel dat het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom zijn zowel de persoonsgegevens zoals namen en adressen, maar ook zinsdelen en woorden die eenvoudig indirect herleidbaar zijn tot een persoon of een groep personen verwijderd uit de documenten.

Persoonsgegevens van ambtenaren

Voor zover het de namen van ambtenaren betreft is hierbij het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om beroepshalve functioneren van ambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. In de rechtspraak wordt aangenomen dat alleen de namen van ambtenaren die niet op grond van hun functie in de openbaarheid treden mogen worden verwijderd. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten.

Voor zover het namen van ambtenaren en bestuurders betreft is het volgende van belang. Uit hoofde van hun functie treden bijvoorbeeld de functionaris gegevensbescherming, raadsleden (mits in functie raadslid), burgemeester en wethouders en de klachtencoördinator op in de openbaarheid. De namen van deze personen zijn derhalve zichtbaar. Volgens ons weegt het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de andere bij de aangelegenheid betrokken personen zwaarder dan het publieke belang van openbaarmaking van deze informatie. Hierdoor zijn persoonsgegevens van bij de aangelegenheid betrokken personen geweigerd.

Artikel 5.1 lid 2 sub f

Concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens

Wanneer er geen sprake is van vertrouwelijk aan de overheid verstrekte bedrijfs- of fabricagegegevens, is van belang of de bescherming van die gegevens zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Dit kan het geval zijn bij informatie die betrekking heeft op het fabricageproces of de strategie van een onderneming. Deze uitzonderingsgrond kan ook van toepassing zijn op offertes, aanbestedingen en andere concurrentiegevoelige gegevens. Meerdere documenten bevatten gedeelde bedrijfs- en fabricagegegevens en gegevens van andere concurrentiegevoelige aard waarvan openbaarmaking zou leiden tot benadeling van de bij de aangelegenheid betrokken rechtspersonen. Het gaat hierbij om gegevens die naar hun aard inzicht geven in de bedrijfsmatige visie, alsmede de financiële huishouding van de betrokken partijen.

Openbaarmaking van deze gegevens zou leiden tot een onevenredige benadeling van de concurrentiepositie van deze bedrijven omdat andere bedrijven, die dezelfde diensten verlenen, prijzen en tarieven hierop kunnen aanpassen (ECLI:RBZWB:2023:3880). Gelet hierop zijn wij van mening dat het belang van bescherming van concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens zwaarder weegt dan het algemeen belang van openbaarmaking.

Artikel 5.1 lid 2 sub i

Het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen

Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van in dit geval de gemeente. Deze uitzonderingsgrond vormt een vangnet die ingezet kan worden indien het goed functioneren van de Staat in het geding komt (volgens de jurisprudentie) en er geen andere uitzondering van toepassing is, zoals intern beraad.

In enkele documenten is voor deze uitzonderingsgrond gekozen omdat de geweigerde tekstdelen interne e-mailadressen van de gemeente, niet zijnde persoonsgegevens bevatten. Het openbaren van deze e-mailadressen zorgt voor mogelijke correspondentie via ongewenste kanalen waardoor het goed functioneren van de gemeente in het gedrang komt.

Artikel 5.2

Lid 1 en 2; persoonlijke beleidsopvattingen

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in beginsel ook voor documenten opgesteld voor intern beraad. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip '*documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad*' onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijke leidinggevenden, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies. Prognoses en beleidsalternatieven worden bijvoorbeeld niet als persoonlijke beleidsopvattingen aangemerkt voor zover deze uit feitelijke gegevens bestaan. Alleen de aan deze prognoses of beleidsalternatieven gegeven kleuring en duiding kan als persoonlijke beleidsopvatting worden aangemerkt. Degene die de stukken heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat ze zouden dienen voor intern beraad. Er is geen sprake van intern beraad als er een bij de aangelegenheid betrokken persoon of rechtspersoon met een eigen belang betrokken is bij dit beraad.

Artikel 5.2, eerste lid, van de Woo bepaalt dat uit documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad geen informatie wordt verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen. Onder 'persoonlijke beleidsopvattingen' wordt verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen. Dergelijke opvattingen worden niet openbaar gemaakt omdat een zekere mate van veiligheid en vertrouwelijkheid

noodzakelijk is om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ambtenaren en bestuurders moeten onderling en met bewindspersonen kunnen brainstormen. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter worden niet beschouwd als persoonlijke beleidsopvattingen. De totstandkoming van beleid en regelgeving wordt met de openbaarheid van deze informatie inzichtelijk.

In diverse documenten staan tekstdelen die zijn opgesteld voor intern beraad. De persoonlijke beleidsopvattingen in deze tekstdelen zijn geweigerd. Openbaarmaking van deze tekstdelen zou een belemmering zijn voor de vrije uitwisseling van ideeën en gedachten tussen ambtenaren.

Zienswijze derde-belanghebbende

Belanghebbenden zijn op grond van artikel 3.1, derde lid van de Woo, eerst in de gelegenheid gesteld kennis te nemen van het besluit tot openbaarmaking, alvorens de gegevens daadwerkelijk openbaar zullen worden gemaakt.

Na beoordeling van de documenten op basis van de artikelen 5.1 en 5.2 Woo hebben wij geconstateerd dat er 32 belanghebbenden zijn waarvan wij verwachtten dat deze mogelijk bedenkingen zouden hebben tegen openbaarmaking van (een deel van) de documenten. Deze zijn in de gelegenheid gesteld hierover een zienswijze te geven.

Belanghebbende 1, 2, 4, 6, 7 en 10 hebben aangegeven geen bedenkingen te hebben bij de openbaar te maken documenten.

Belanghebbende 25 heeft aangegeven bedenkingen te hebben in de bescherming van haar persoonlijke levenssfeer. Wij zijn meegegaan in deze zienswijze en hebben de documenten aanvullend gelakt op grond van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Van belanghebbende 3, 5, 8, 9, 11 t/m 24 en 26 t/m 32 hebben wij geen reactie ontvangen.

Wijze van openbaarmaking

De informatie wordt openbaar gemaakt op de website van de gemeente Brummen.

Met vriendelijke groet,
namens burgemeester en wethouders van Brummen,

H. Matser
secretaris

G.J.M. van Rumund
burgemeester (wnd.)

Bijlagen:

1. Relevante documenten deel 1 tot en met 12 (documenten met kenmerk D461944, D461945, D461946, D461947, D461949, D461951, D461953, D461954, D461956, D461957, D461969, D462031);
2. Inventarislijst relevante documenten (documentkenmerk D461943).