

Gemeenteraad van Leidschendam-Voorburg
griffie@lv.nl

Postbus 1005
2260 BA Leidschendam
Telefoon 14 070
@Gemeente_LV
www.lv.nl/contact
www.lv.nl

Datum 13 oktober 2023
Ons kenmerk 1044865
Uw brief/kenmerk Email van 4 oktober 2023
Telefoon 14 070
2: Adviezen van de onafhankelijke commissie voor bezwaarschriften Leidschendam-
Bijlagen Voorburg
Onderwerp Visie op al dan niet (gedeeltelijk) openbaren document Vlietland-dossier

Geachte leden van de raad,

Op 4 oktober 2023 ontving het college een verzoek van de raad om een visie te geven op het al dan niet (gedeeltelijk) openbaren van het first, second en third-opinion document dat betrekking heeft op het Vlietland-dossier.

Ondanks het feit dat het college niet formeel om een zienswijze hoeft te worden gevraagd, waardeert het college dat de raad het college om een visie vraagt hierover.

Document voor vrijgave

Op basis van het raadsbesluit van 25 september 2023 gaat het om een tweetal documenten. De raad heeft het college gevraagd om een visie op openbaarmaking van één document en wel:

- De 1/2/3-opinion
Het document waarin de first opinion (het brondocument) van de intern jurist is weergegeven, aangevuld met (via Track-Changes en opmerkingen in de kantlijn) het advies van de huisadvocaat wat vervolgens is aangevuld (alweer via Track Changes) met het advies/ beoordeling van de advocaat die door de raad is ingehuurd nadat twijfel is ontstaan over de juistheid van de gecombineerde first en second opinion

Omdat het genoemde document een samengesteld document is, en de first en second opinion door het college zijn voorbereid en onder het college berusten, is het college om een visie gevraagd.

Graag in uw antwoord datum en ons kenmerk vermelden.

Woo-verzoeken

Omdat openbaarmaking van bovengenoemde document ook van invloed is op enkele Woo-besluiten die het college heeft genomen, wil het college hier kort op in gaan.

Op 22 december 2022 ontving het college een Woo-verzoek van Burgerinitiatief Vlietland. In het Woo-verzoek werd verzocht om:

- Alle interne correspondentie over het advies van de huisadvocaat over het nemen van een voorbereidingsbesluit voor het bestemmingsplan Vlietland noord;
- Alle correspondentie met de huisadvocaat over het nemen van een voorbereidingsbesluit voor het bestemmingsplan Vlietland noord;
- Alle correspondentie met de exploitant RCV en ontwikkelaar DLR over het advies van de huisadvocaat over het nemen van een voorbereidingsbesluit voor het bestemmingsplan Vlietland noord.

Op 20 februari 2023 ontving het college een Woo-verzoek van de Vereniging Vrienden van Vlietland. Hierin werd verzocht om: "o.a. de (afwijzende) ambtelijke notitie op het voornoemde voorstel, die door B&W werd overgenomen en de 'Notitie Burgerinitiatief Vlietland pauzeknop BP Doorontwikkeling Vlietland Noord' van 26 oktober 2022, betreffende het advies van de intern gemeentjurist, aangevuld met de reacties van de extern huisjurist van de gemeente".

Woo-besluiten

Naar aanleiding van de Woo-verzoeken zijn namens het college twee (herziene) Woo-besluiten genomen. Hierbij zijn interne mailwisselingen en een mailwisseling met de huisadvocaat geopenbaard. De first en second opinion zijn echter niet geopenbaard. Het college heeft hiervoor de volgende redenen:

- Correspondentie met de huisadvocaat over door ons ingewonnen advies is bestemd voor intern beraad en bevat persoonlijke beleidsopvattingen als bedoeld in **artikel 5.2 lid 1** van de Woo. De objectieve gegevens die in het advies zijn opgenomen zijn zo nauw verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen, dat het niet mogelijk is deze van elkaar te scheiden. Het betreft een uitwisseling van informatie tussen het college en de huisadvocaat om het college in staat te stellen een standpunt in te nemen over een bestuurlijke aangelegenheid.
- Openbaarmaking van het advies van de huisadvocaat schaadt het belang van het goed functioneren van het college c.q. de gemeente. Dit belang weegt naar mening van het college zwaarder dan het belang van openbaarmaking. De grondslag hiervoor is **artikel 5.1, tweede lid, onder i**.

Advies bezwarencommissie

Tegen beide Woo-besluiten hebben de Woo-verzoekers een bezwaarschrift ingediend. Op 22 juni 2023 en 13 juli 2023 heeft de onafhankelijke commissie voor bezwaarschriften Leidschendam-Voorburg (hierna: de commissie) deze bezwaren inhoudelijk besproken tijdens twee aparte hoorzittingen.

Op 5 oktober 2023 heeft het college het advies op beide bezwaarprocedures van de commissie ontvangen. In beide gevallen luidt het advies om het bezwaar **ongegrond** te verklaren en de Woo-besluiten in stand te laten. Hiermee ondersteunt de commissie de bovengenoemde redenen van het college om de first en second opinion niet te openbaren. Zie voor de volledige adviezen van de commissie de twee bijlagen bij deze brief.

Standpunt college

Het standpunt van het college in deze Woo-verzoeken is, vanaf het begin, zuiver gestoeld geweest op juridische gronden. Op basis van principiële uitgangspunten heeft het college het belang van bescherming van intern beraad en het belang van het goed functioneren van de gemeente mee laten wegen in de belangenafweging. Het college voelt zich in dit standpunt ondersteund door het advies van de commissie. Het maakt duidelijk dat het college steeds heeft gehandeld binnen de kaders en mogelijkheden die de Woo het college met de uitzonderingsgronden, als benoemd in artikelen 5.1 en 5.2 van de Woo, heeft gegeven.

Publiek debat

Ondanks deze zuivere route die het college steeds heeft gekozen, constateert ook het college dat het dossier onderwerp is geworden van een publiek debat waarbij feitenlijkheden en framing door elkaar zijn gaan lopen.

Dit heeft niet alleen geleid tot aantijgingen richting het college, maar ook tot beschuldigingen tegen ambtenaren die zich, vanuit hun functie, niet in de openbaarheid kunnen verdedigen. Ook worden de gemeentelijke organisatie als geheel en individuele ambtenaren aangevallen. Daarmee is voor een steeds grotere groep ambtenaren een onveilige werksituatie ontstaan. Voor het college is dit onacceptabel. Het college maakt zich hard voor een veilige werkomgeving.

Visie college openbaarmaking

Het college is en blijft principieel van mening dat vertrouwelijke informatie-uitwisseling tussen het college en de huisadvocaat, teneinde het college in staat te stellen een standpunt in te nemen over een bestuurlijke aangelegenheid mogelijk moet zijn zonder dat de adviezen van de huisadvocaat geopenbaard hoeven te worden.

Punten ter overweging

Naast bovenstaande punten wil het college de raad graag de volgende punten meegeven voor de interne beraadslaging in de raad. Deze fundamentele punten zijn voor het college leidend geweest in de overwegingen rond het wel en niet openbaar maken, en werpen licht op de dilemma's die daarbij spelen.

Transparantie

Het college onderschrijft het belang van transparantie binnen een democratie. De raad en inwoners moeten kunnen controleren of de overheid de waarheid spreekt en zich gedraagt als een betrouwbare overheid.

Tegelijkertijd is het college van mening dat transparantie soms op gespannen voet staat met de veiligheid (van medewerkers) en de betrouwbaarheid van de overheid als geheel.

Inwoners mogen erop vertrouwen dat de gemeente hun belangen zo goed mogelijk behartigt en volledige transparantie kan deze belangenbehartiging in de weg staan. De wetgever heeft dit erkend met de opname van de uitzonderingsgrond in Woo Artikel 5.1 lid 5.

Naast de behartiger van belangen van inwoners is de gemeente ook werkgever en zoals alle werkgevers heeft de gemeente de plicht te zorgen voor een veilige werksituatie waarin medewerkers zich vrijelijk uit mogen spreken over dossiers waar zij aan werken. De openbaring van deze meningen kan de veiligheid van deze medewerkers schaden als zij hierop worden aangesproken (maar zich niet kunnen verdedigen) door tegenstanders van bepaalde standpunten. Ook hiervoor geldt dat de wetgever mogelijkheden heeft geboden om dit intern beraad niet te openbaren via Woo Artikel 5.2, lid 1.

Bovenstaande heeft ertoe geleid dat in de afweging die het college heeft gemaakt in dit specifieke geval niet gekozen is voor maximale transparantie.

Controle op werk van het college

Dit wil niet zeggen dat raad en inwoners het werk van het college niet kunnen controleren. Het college heeft de collegenotitie waarin de first en second opinion samenkomen, als bijlage verstuurd bij raadsbrief 3094 Reageren op voorstel Burgerinitiatief Vlietland. Inwoners en raad zijn hiermee in staat gesteld het juridisch advies op basis waarvan het college haar standpunt heeft bepaald, te (laten) controleren.

De raad heeft dit ook gedaan. Op 11 juli 2023 heeft de raad deze zgn, third opinion ontvangen. Uit de vrijgegeven publieksversie van deze third opinion blijkt de juistheid van de eerdere collegenotitie die aan de raad is verstuurd. Daarnaast heeft de raad zelf een oordeel kunnen vormen over de manier waarop de second opinion is verwerkt in de openbare collegenotitie.

Betrouwbare overheid

Een betrouwbare overheid houdt zich aan haar afspraken. Hieronder valt ook dat een betrouwbare overheid zich houdt aan de landelijke wet- en regelgeving. Op basis van deze wetgeving kan een objectief standpunt worden bepaald zodat inwoners en andere belanghebbenden erop kunnen vertrouwen dat er geen sprake is van willekeur op dossiers.

Uit het advies van de bezwarencommissie blijkt dat het college in haar recht stond het advies van de huisadvocaat niet te openbaren. De wetgever heeft bestuursorganen via Artikel 5.1 en 5.2 van de Woo enkele uitzonderingsgronden gegeven op basis waarvan informatie niet openbaar gemaakt hoeft te worden.

Precedentwerking

Het college acht het gevaar van precedentwerking groot. Het college staat in haar recht de second opinion niet te openbaren aldus het advies van de bezwarencommissie. Normaliter zou dit het einde van de discussie zijn. De druk van buitenaf belet dit echter.

Het college is er beducht voor een situatie te creëren waarin tegenstanders van voorgenomen beleid, ook als duidelijk is dat het college (of raad) volledig in haar recht staat, het idee krijgen dat ze uiteindelijk wel hun zin kunnen krijgen door de druk te blijven opvoeren.

Dit vergt veel capaciteit van de organisatie (waaronder ook de griffie) en dat gaat ten koste van zowel de inhoud van het betrokken dossier als andere dossiers.

Afsluitend

Op basis van bovenstaande punten is het college gekomen tot het standpunt om de betreffende delen van het dossier niet openbaar te maken. Tegelijkertijd maakt het college met deze punten duidelijk dat het zich daarbij voor een aantal dilemma's gesteld zag.

Het college spreekt de hoop uit dat de huidige discussie snel omgezet kan worden in een inhoudelijke discussie over het voorliggende ontwerpbestemmingsplan.

Hiertoe zal college op korte termijn een brief naar de raad sturen met een schets van de historie van het dossier Vlietland-Noord, een schets van de rol van de betrokken partijen, de stand van zaken en de stappen die nog gezet moeten worden.

Datum 13 oktober 2023
Ons kenmerk 1044865
Pagina 6/6

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

R.J. den Haan
secretaris

M.W. Vroom
burgemeester