

ABRvS van 23 juni 2010, LJN: BM8796, zaaknr. 200908919/1/H3

<http://www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=BM8796>

Art.: considerans en art. 10, lid 2, sub b en g, Wob, art. 3:11 Awb

Trefw.: belang van een goede en democratische bestuursvoering, belang van controle op de integriteit van de besluitvorming, belang van controle op illegale staatssteun, economische of financiële belangen, onevenredige bevoordeling of benadeling, bekend uit openbare bron, publiek-private samenwerking (PPS), aanwending van publieke bevoegdheden in het private rechtsverkeer, vermoeden van staatssteun, gelijkheidsbeginsel

Samenvatting

De stichting betoogt tevergeefs dat de rechtbank heeft miskend dat het Afsprakenkader openbaar gemaakt zou moeten worden omdat uit dat stuk wellicht zou kunnen blijken van illegale staatssteun of omkoping. Zoals de Afdeling reeds meermalen heeft overwogen, dient het recht van openbaarmaking ingevolge de Wob uitsluitend het belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het belang van controle op illegale staatssteun maakt deel uit van het belang van een goede en democratische besluitvorming. Evenzo geldt dit voor het belang van controle op de integriteit van de besluitvorming. Daarom kan aan die door de stichting gestelde belangen geen extra gewicht worden toegekend.

De stichting betoogt terecht dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de provincie in het Afsprakenkader een participerende rol als privaatrechtelijk persoon had en niet optrad in de rol van bestuursorgaan en dat het college daarom mocht weigeren dat document openbaar te maken.

Mede gelet op hetgeen uit openbare bron bekend is over de ontwikkeling van het betrokken bedrijventerrein is de Afdeling van oordeel dat het college niet deugdelijk heeft gemotiveerd hoe openbaarmaking van hier in het geding zijnde stukken, de economische of financiële belangen van de provincie zal schaden of zal leiden tot onevenredige benadeling van de overige betrokken partijen. De enkele stelling dat dit zo is, is onvoldoende.

Evenmin kan als deugdelijke motivering dienen dat het college wenst dat de provincie toekomstige onderhandelingen met een schone lei kan beginnen en dat het in onderhandelingen over de ontwikkeling van andere bedrijventerreinen niet zal worden geconfronteerd met een beroep op het gelijkheidsbeginsel. Dit streven is op zichzelf niet dragend voor de conclusie dat openbaarmaking zal leiden tot een aantasting van de economische of financiële belangen van de provincie of tot onevenredige benadeling van de provincie. De documenten waarvan de stichting om openbaarmaking heeft gevraagd hebben mede betrekking op de aanwending van de publieke bevoegdheden van de organen van de provincie in het private rechtsverkeer. In dat rechtsverkeer is het de provincie, evenals in het publieke rechtsverkeer, niet toegestaan om gelijke gevallen ongelijk te behandelen.

Gelet op het voorgaande heeft het college niet duidelijk gemaakt dat de in art. 10, onder b en g, van de Wob genoemde belangen in het geding zijn en hoe die zijn afgewogen tegen het belang van openbaarmaking.

Noot

1. Dit is een principiële uitspraak over betekenis en werking van de Wob. Het is de eerste maal dat de Afdeling het abstracte afwegingscriterium “goede en democratische bestuursvoering” als element in de belangenafweging met betrekking tot de relatieve weigeringsgronden in artikel 10, tweede lid, Wob, nader concretiseert. Het belang van controle op de integriteit van de besluitvorming maakt hiervan deel uit, evenals het belang van controle op illegale staatssteun, aldus de Afdeling. Deze verbijzondering is uitgelokt door een mogelijk verband tussen het door de stichting op grond van de Wob verlangde Afsprakenkader (intentieovereenkomst) en een besluit van GS enerzijds en het lopende strafrechtelijk onderzoek wegens ambtelijke corruptie tegen een oud-gedeputeerde van de provincie Noord-Holland en het parallelle forensische onderzoek bij deze provincie naar mogelijke onregelmatigheden bij een tweetal grote ontwikkelingsprojecten (Bloemendaler polder en Wieringerrandmeer) anderzijds.

Deze uitspraak is ook van belang voor de gelding van de Wob ter zake van publiek-private samenwerking (PPS) bij projectontwikkeling, in dit geval de realisering van een grootschalig bedrijventerrein bij het dorp Berkhout, gemeente Koggenland (NH). Anders dan de rechtbank nog aannam, oordeelt de Afdeling dat de provincie in het Afsprakenkader niet als privaatrechtelijke persoon participeerde, maar in de rol van bestuursorgaan, zodat de openbaarmaking van dit stuk onder de Wob beoordeeld dient te worden.

Tevens lijkt het er op dat de Afdeling in vergelijking met de bestaande jurisprudentie, in deze zaak wat kritischer kijkt naar de motivering van de relatieve weigeringsgrond in artikel 10, tweede lid, sub b, Wob, de economische of financiële belangen van publiekrechtelijke lichamen, in dit geval in combinatie met de weigeringsgrond onevenredige benadeling (sub g). Ook hier is sprake van rechtsverfijning. Datgene wat aan informatie reeds publiek bekend is (openbare bron), dient in de besluitvorming omtrent het Wob-verzoek verdisconteerd te worden. Bovendien brengt de Afdeling het uitgangspunt dat bestuursorganen in het private rechtsverkeer gebonden zijn aan de beginselen van behoorlijk bestuur – in dit geval het gelijkheidsbeginsel – in stelling, met name waar het provinciaal bestuur de toepassing van de weigeringsgrond financieel belang motiveert met de wens om bij toekomstige onderhandelingen over de ontwikkeling van andere bedrijventerreinen met een schone lei te kunnen starten. Gezien de strekking van de verlangde documenten is dit streven als zodanig onvoldoende om een weigering van openbaarmaking wegens aantasting van de economische of financiële belangen (sub b) of onevenredige benadeling (sub g) van de provincie te kunnen dragen.

2. Eerst iets over de achtergronden van deze zaak. In 2004 heeft de provincie Noord-Holland het initiatief genomen tot de ontwikkeling van een grootschalig, bovenregionaal bedrijventerrein in de polder Westerkogge bij het dorp Berkhout, een van de 12 kernen van de gemeente Koggenland (Planologisch beleidskader 2004-2014). Van de voor “Distriport” benodigde 150 ha, is 80 ha bestemd voor bedrijfskavels, 20 ha voor infrastructuur en 50 ha voor natuur. Het plan is ontwikkeld door 2 private projectontwikkelaars en het Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland Noord NV, een 100%-overheidsdeelneming (provincie, gemeenten en KvK). Partijen hebben zich verenigd in de commanditaire vennootschap Distriport Noord-Holland CV met als beherend vennoot Distriport Noord-Holland BV, die optreedt als projectontwikkelaar en opdrachtgever. In een samenwerkingsconvenant van 10 december 2009 is de ontwikkeling van Distriport afgestemd op een in Hoorn te ontwikkelen bedrijvenpark. Op grond hiervan is Distriport bestemd voor de grote bedrijven (meer dan 1,5 ha) in transport, distributie en logistiek. Het Ontwikkelingsbedrijf treedt op als ondernemersloket voor promotie en verkoop. Het provinciaal bestuur is sterk betrokken bij de ontwikkeling van Distriport en participeert ook financieel in dit project. De provincie heeft de door de projectontwikkelaars verworven grond aangekocht met het oog op de fiscale faciliteiten inzake btw en overdrachtsbelasting van publiekrechtelijke lichamen (“fiscaal bouwrijpmaken”), echter onder condities van terugverkoop. Het Afsprakenkader (intentieovereenkomst) en het GS-besluit 2007-35737, waar deze Wob-procedure om draait, bevatten de financiële afspraken tussen de hiervoor genoemde partijen en die met het provinciaal bestuur alsmede de besluitvorming in GS.

De gemeente Koggenland heeft afgezien van financiële participatie, maar werkte wel mee aan de realisering van het bedrijventerrein. Op 8 februari 2010 heeft de gemeenteraad het “Bestemmingsplan Distriport Noord-Holland” vastgesteld evenals een exploitatieplan. Zowel tegen het bestemmingsplan als tegen het exploitatieplan is beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Daarnaast hebben Provinciale staten van Noord Holland op 22 juni 2010 de Structuurvisie 2040 aangenomen, onder amendering van de status van Distriport van een hard naar een zacht plan, te weten de aanduiding dat het bestemmingsplan nog niet onherroepelijk is, de bestuursrechter immers nog moet oordelen.

3. Vanaf de start heeft de planontwikkeling veel verzet opgeroepen, vooral in het Dorp Berkhout. Dit verzet is in belangrijke mate gekanaliseerd via de Stichting en Belangengroep Berkhout is Bòòs!. Vasthoudend en via een veelvuldig beroep op de Wob heeft de stichting bereikt dat het

besluitvormingsproces op onderdelen geleidelijk aan transparant(er) werd. Want net als bij veel andere PPS-projecten het geval is, is de ontwikkeling van Distriport vanaf de start met grote “discreties” omgeven. Veel Wob-verzoeken moesten dan ook uitgeprocedeerd worden. Inmiddels staat de teller op 14 Wob-procedures, te weten: 6 bij de ABRvS, 7 bij de Rb. Alkmaar en één bij de Rb. Haarlem. De voorliggende uitspraak van de Afdeling betreft het beroep tegen de uitspraak van de Rechtbank Haarlem van 28 januari 2009, LJN: BH1587. Zie van de Afdeling voorts de uitspraken van 7 januari 2009, LJN: BG9026, BG9027 en BG9028, van 9 juli 2008, LJN: BD6723 en de Voorzittersuitspraak van 8 februari 2008, LJN: BC4239. Van de Rechtbank Alkmaar is de uitspraak van de voorzieningenrechter van 22 februari 2008 gepubliceerd (LJN: BC5877), de overige uitspraken staan op de website van de stichting (www.berkhoutisboos.nl).

4. Dat de Afdeling het criterium “belang van een goede en democratische bestuursvoering”, als afwegingscriterium in artikel 10, tweede lid, Wob in deze uitspraak nader concretiseert is zeer toe te juichen. Deze verbijzondering is tevens een actualisering van de considerans van de Wob. Hoewel deze herijking al enkele jaren in de lucht hing, immers in enkele eerdere uitspraken bespeurbaar was, is het goed dat de Afdeling nu uitdrukkelijk heeft uitgesproken dat het criterium “goede en democratische bestuursvoering” (met nog een sterke jaren 70-connotatie) tevens het “belang van controle op de integriteit van de besluitvorming” en het “belang van controle op illegale staatssteun” omvat. Daarmee is de Wob qua doelstelling op één lijn gebracht met de Unie-openbaarmakingsregeling in verordening nr. 1049/2001 (toegang tot documenten) en de tamelijk recente openbaarheidswetgeving in Engeland en Duitsland, waarin verantwoording en integriteitsbewaking belangrijke doelen zijn. Eerdere uitspraken van de Afdeling waarin het integriteitsaspect aan de orde kwam zijn: ABRvS van 14 juli 2004, JB 2004/297, ABRvS van 28 juli 2004, JB 2004/317, 31 mei 2006, JB 2006/218 en 20 juni 2007, JB 2007/149, alle m.nt. dzz.

Bovendien kan de Wob hierdoor beter zijn functie als implementatiewet voor Unie-rechtelijke openbaarmakingsverplichtingen vervullen. Zie hieromtrent de verwijzingen naar de Wob in de transparantietabellen bij nieuwe implementatiewetten alsmede het gebruik van artikel 8 Wob als grondslag van ministeriële openbaarmakingsverplichtingen op grond van Unie-verordeningen, in het bijzonder betreffende landbouwsubsidies (Besluit openbaarmaking subsidiegegevens gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid 2008, Stcrt. 2009, 56). Een belangrijk deel van deze Europese informatieverplichtingen hebben publieke verantwoording c.q. integriteitsbewaking (criminaliteitspreventie) tot doel.

5. In deze uitspraak laat de Afdeling op deze concretisering van het belang van een goede en democratische bestuursvoering de zin volgen: “Daarom kan aan de stichting gestelde belangen geen extra gewicht worden toegekend.” Deze toevoeging is verwarrend. Als de Afdeling bedoeld heeft te zeggen dat de maatstaf het publieke belang van openbaarmaking is en niet het bijzondere (persoonlijke) belang van de stichting, dan spoort deze toevoeging met de vaste rechtspraak. Zie mijn bespreking van het selectief belang in de Wob in R.J.N. Schlössels e.a., JB Select, Den Haag 2009, p. 537 e.v. Aannemelijk is dat de Afdeling deze zin ook zo bedoeld heeft. Tegelijkertijd is dat extra gewicht er wel doordat de Afdeling het vermoeden van staatssteun en andere onregelmatigheden expliciet onder het publiek belang van openbaarmaking c.q. het “algemeen belang van openbaarheid van informatie” in artikel 2, eerste lid, begrijpt. Dit aldus ingekleurde publieke belang werkt vervolgens door in de aanspraak op openbaarmaking van de stichting ingevolge artikel 3, eerste en vijfde lid, Wob.

6. Evenals de hiervoor genoemde uitspraken illustreert de voorliggende Afdelingsuitspraak dat het er toe kan doen wat de achtergrond van het openbaarmakingsverzoek is, zeker wanneer integriteitsvragen spelen. Zoals hierna nog aan de orde komt, is de Afdeling in deze zaak kritischer, met name waar het gaat om de motivering van de weigering van openbaarmaking. Naar uit mijn noten en andere publicaties blijkt ben ik een groot voorstander van uitbreiding van het openbaarheidsrecht, vooral omdat (het risico van) openbaarmaking - naast goede onderzoeksjournalistiek en burgerinitiatieven - een van de belangrijkste instrumenten is uit een oogpunt van kwaliteits- en integriteitsbewaking (belangenverstrengeling, corruptie en vriendjespolitiek) in het openbaar bestuur. Uit een oogpunt van legitimiteit van het openbaar

bestuur is de preventie van integriteits-inbreuken zo'n groot belang, dat om die reden de negatieve bijeffecten ervan op de koop toe genomen moeten worden.

Het is ook in dit perspectief dat een herijking van de Wob dringend nodig is. Naar mijn indruk is in de afgelopen periode sprake van een feitelijke inperking van openbaarheidsaanspraken, zowel door de wetgever (toeneming van het aantal van aan de Wob derogerende regelingen) als door de rechtspraak van de Afdeling, met name door een verruimde toepassing van artikel 11, eerste lid, Wob (participatie derden in het intern beraad) en een ruimere toepassing van enkele weigeringsgronden, in het bijzonder artikel 10, tweede lid, sub b (financiële belangen), sub e (persoonlijke levenssfeer) en sub g (onevenredige bevoor- of benadeling).

De uitspraken van de tot op heden 14 door de stichting gevoerde Wob-procedures zijn in onderlinge samenhang illustratief, niet alleen voor de hoge openbaarmakingsdrempels in de Wob, maar ook voor de wijze waarop bestuursorganen Wob-verzoeken van burgers en daarmee het democratisch proces van besluitvorming actief kunnen frustreren.

Dit temeer omdat ingevolge artikel 3:11, tweede lid, artikel 10 van de Wob van overeenkomstige toepassing is op de inzage-regeling van de uniforme voorbereidingsprocedure, die ex artikel 3.8 Wro tevens van toepassing is op de voorbereiding van een bestemmingsplan. Het gaat dus niet alleen om de Wob, maar ook om de ruimte voor inspraak in de Awb.

7. In het licht van de jurisprudentie inzake de weigeringsgronden in artikel 10, tweede lid, sub b en g, bevat deze uitspraak een interessante overweging. De provincie komt er bij de Afdeling niet mee weg met te wijzen op de nadelen van openbaarmaking van Afsprakenkader en het besluit van GS in relatie tot haar economische en financiële belangen, in het bijzonder haar toekomstige onderhandelingspositie bij de ontwikkeling van andere bedrijfsterreinen c.q. de wens om bij elk nieuw project met een schone lei te beginnen. Gelet op de strekking van de betreffende documenten en onder verwijzing naar het gelijkheidsbeginsel is de Afdeling van opvatting dat dit streven op zichzelf niet dragend is om de verlangde stukken te kunnen weigeren. Afgaande op de jurisprudentie zijn de door het provinciaal bestuur aangevoerde motieven met betrekking tot artikel 10, tweede lid, sub b (en sub g), Wob echter min of meer standaard en ligt de lat wat de acceptatie door de Afdeling betreft niet erg hoog. De heersende opvatting dat vertrouwelijke bedrijfsgegevens bescherming verdienen heeft tot gevolg dat weinig (externe) controle op PPS/samenwerkingscontracten mogelijk is. Mede in het licht van de lopende fraude- en corruptiezaken verdient de invulling van deze weigeringsgrond in de Wob daarom herbezinning.

Aan deze weigeringsgrond kleeft voorts het motiveringsgebrek dat de betreffende financiële gegevens in de verlangde stukken, in het bijzonder de onroerend goedtransacties, reeds kenbaar zijn uit openbare bron. In dit geval het kadaster, als openbaar register. De doorwerking van de beschikbaarheid van de betreffende informatie in andere bronnen op het afwegingskader van de Wob verdient nadere beschouwing, vooral in relatie tot de nieuwe basisregistraties.

8. Het Wob-verzoek van de stichting met betrekking tot het Afsprakenkader en het besluit van GS inzake de onroerend goed-transacties ten behoeve van Distriport, staat mede in het teken van een vermoeden van staatssteun ex artikel 107 t/m 109 VWEU (artikelen 87 en 88 EG). Zie in verband met staatssteun en projectontwikkeling tevens: Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties, 2008/C 155/02 en de Beschikking van de Commissie van 4 april 2006 betreffende steun bij ruimtelijke herstructurering, 2006/746/EG (Haaksbergen). Dit is de eerste maal waarin een Wob-verzoek tegen deze achtergrond wordt gemotiveerd. Zie tevens de rechtsingang van iedere belanghebbende bij het Hof van Justitie indien de lidstaat een door de Commissie als onrechtmatig aangemerkte, door de staat of met staatsmiddelen bekostigde staatssteun niet opheft of wijzigt binnen een door de Commissie gestelde termijn (artikel 108, tweede lid, VWEU). Daarnaast kan het vermoeden van staatssteun een rol spelen in verband met de vaststelling en toetsing in beroep van een bestemmingsplan (artikel 8.2, eerste lid, aanhef en sub a, Wro), mede toegespitst op de artikelen 3.1 Wro jo. 3.1.6, eerste lid, aanhef en sub f, Bro (vgl. de artikelen 9, tweede lid, en 12, tweede lid, aanhef en sub a, Bro 1985). Ingevolge laatstgenoemde bepaling moet de plantoelichting tevens voorzien in de opnemings van de

inzichten over de uitvoerbaarheid van het plan. Naar uit de jurisprudentie van de Afdeling blijkt, gaat het daarbij ook om de financiële uitvoerbaarheid.

De genoemde (onderzoeks- en) informatieplicht van het gemeentebestuur met betrekking tot de uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan, toegespitst op PPS/samenwerkingsovereenkomsten c.a. in procedures waarin het vermoeden van staatssteun werd opgeworpen, is in de jurisprudentie van de Afdeling nader verbijzonderd in relatie tot artikel 3:11 Awb jo. artikel 10 Wob. Onder toepassing van in het bijzonder de weigeringsgronden in artikel 10, tweede lid, sub b en g, Wob behoeven deze documenten als regel niet ter inzage gelegd en daarmee openbaar gemaakt te worden, mits de plantoelichting voorziet in voldoende informatie over de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan. Daarbij toetst de Afdeling - onder toepassing van artikel 8:29 Awb - in concreto, dat wil zeggen op basis van de betreffende stukken. Een illustratieve uitspraak van de ABRvS is die van 16 januari 2008, LJN: BC2320. De betreffende overweging luidt als volgt: “Vaststaat dat de samenwerkingsovereenkomst niet met het ontwerpplan ter inzage heeft gelegen. Gelet op artikel 3:11, tweede lid, van de Awb, is onder bepaalde omstandigheden aanvaardbaar dat vertrouwelijk te houden gegevens – die van belang zijn in het kader van de vraag of het bestemmingsplan financieel uitvoerbaar is – niet tezamen met het ontwerpplan ter inzage worden gelegd. (...) Na kennisneming van de overeenkomst bestaat voldoende grond voor het oordeel dat verweerder zich in dit geval terecht op het standpunt heeft gesteld dat de samenwerkingsovereenkomst met een beroep op artikel 10, tweede lid, aanhef en onder b en g, van de Wob niet bij het ontwerp van het bestemmingsplan ter inzage behoeft te worden gelegd en dat te dien aanzien kon worden volstaan met de plantoelichting waaruit de strekking van die overeenkomst voldoende blijkt. Het plan is derhalve niet in strijd met artikel 3:11 van de Awb vastgesteld.” Zie in dit verband tevens: ABRvS van 9 augustus 2006, LJN: AY5874 (voldoende gegevens over financiële uitvoerbaarheid in de plantoelichting opgenomen) en ABRvS van 26 september 2007, LJN: BB4338 (financiële uitvoerbaarheid onvoldoende inzichtelijk gemaakt).

In geval van een daartoe strekkende grief toetst de Afdeling op grond van de hiervoor genoemde regelingen c.a. of sprake is van staatssteun. De Afdeling geeft geen definitief eindoordeel, maar volstaat met een oordeel of staatssteun in de financiële opzet van het voorliggende bestemmingsplan kan worden uitgesloten. Is het antwoord negatief dat komt de vervolgvraag aan de orde, te weten: of het plan ook zal worden uitgevoerd in geval van een exploitatie-opzet zonder staatssteunelementen. In dat geval worden dus (aanvullende) bevestigende verklaringen van de betrokken financiële partijen verlangd. Dat kan gaan om overheden en woningcorporaties, maar ook om projectontwikkelaars in de particuliere sector. Op basis hiervan beoordeelt de Afdeling of het bestemmingsplan aan het vereiste van (financiële) uitvoerbaarheid voldoet, ondanks een door de Afdeling bevestigd vermoeden van staatssteun. Blijkt de financierbaarheid niet verzekerd dan sneuvelt het bestemmingsplan op een motiveringsgebrek. Zie hieromtrent de volgende uitspraken: ABRvS 14 november 2007, BB7794 en ABRvS 16 januari 2008, LJN: BC2320 (geen staatssteun), ABRvS van 9 augustus 2006, LJN: AY5874, ABRvS van 22 oktober 2008, LJN: BG1152 en ABRvS van 14 juli 2010, LJN: BN1097 (financiële uitvoerbaarheid gewaarborgd), ABRvS 26 september 2007, LJN: BB4338 en Vz. ABRvS van 10 maart 2010, LJN: BL7739 (onduidelijk of voldoende financiële middelen beschikbaar zijn).

In het dossier-Distriport zijn verschillende elementen die wijzen op een vermoeden van staatssteun, al dan niet in samenhang met de vraag of sprake is van oneigenlijke gebruikmaking van de belastingwetgeving (vgl. de gebruikte term “fiscaal bouwrijp maken”). Of dit het geval is kan eerst in beroep bij de Afdeling blijken. Bevestigt de Afdeling dit vermoeden, dan is dit niet het einde van het bestemmingsplan, maar komt eerst de vraag naar de financierbaarheid zonder staatssteun aan de orde. Pas dan kan de Afdeling oordelen over de vraag of het bestemmingsplan voldoen aan het vereiste van uitvoerbaarheid.

9. Dit is de eerste Wob-procedure waarin toegang tot documenten gevraagd wordt in verband met een vermoeden van staatssteun. Zie voor een verwante zaak: een Wob-verzoek aan het gemeentebestuur van Middelburg betreffende de documenten inzake een door de Europese

Commissie onderzochte klacht over de aanbesteding van de bouw van het nieuwe stadskantoor, ABRvS van 9 april 2008, JB 2008/124 m.nt. dzz. Dit verzoek strandde op grond van artikel 10, tweede lid, sub g, Wob: de bescherming van de procespositie van de gemeente.

In de voorliggende uitspraak gaat het met name om de uitleg van artikel 10, tweede lid, sub b, Wob, in concreto: de bescherming van de financiële belangen van de provincie Noord-Holland. Wat deze zaken verbindt is de poging om via de Wob bewijsstukken in handen te krijgen inzake mogelijk onrechtmatig handelen van een overheidslichaam, in het bijzonder een handelen in strijd met het Unie-recht. In het bestuursrecht ontbreekt immers een alternatief. Zie ook mijn hiervoor genoemde bijdrage aan JB Select. Ik vraag me af of deze hindernis in het burgerinitiatief inzake de handhaving van het Unie-recht op termijn houdbaar is. Temeer daar verordening nr. 1049/2001 (toegang tot documenten) en de daarop gebaseerde rechtspraak van het Hof van Justitie ruimere aanspraken biedt. En wat is dan wel de betekenis van de uitspraak van de Afdeling dat het belang van controle op illegale staatssteun deel uitmaakt van het belang van een goede en democratische besluitvorming als daar aan wordt toegevoegd dat aan de door de stichting gestelde belangen geen extra gewicht wordt toegekend?

G. Overkleeft-Verburg