

ECLI	ECLI:NL:RVS:2025:2472
Datum uitspraak	28 mei 2025
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 2 april 2021 heeft de raad van bestuur van het kadaster een verzoek van [appellant A] op grond van de Wet openbaarheid van bestuur afgewezen. [appellant A] heeft op grond van de Wob de raad van bestuur verzocht de volgende documenten openbaar te maken: - de eerste aanmelding voor verkaveling van een perceel in Almere en de overige documenten behorende bij de indeling in bouwkavels; - twee matenplannen; - aantekeningen van de landmeter bij het inmeten van 27 november 2002. Het gaat om documenten die zien op de indeling in bouwkavels in project 'Bouwexpo 2011/Gewild Wonen' in Almere. De raad van bestuur heeft het verzoek afgewezen. De eerst gevraagde documenten zijn al openbaar en hoeven daarom niet te worden verstrekt. De matenplannen berusten niet bij het kadaster en kunnen volgens de raad van bestuur dan ook niet openbaar worden gemaakt. De aantekeningen van de landmeter staan op het relaas van bevindingen en dat is ook openbaar, zodat openbaarmaking op grond van de Wob eveneens niet aan de orde is.

Volledige tekst

202200821/1/A3.

Datum uitspraak: 28 mei 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellant B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant A]), wonend in Almere,

appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden–Nederland van 23 december 2021 in zaak nr. 21/3846 in het geding tussen:

[appellant A]

en

de raad van bestuur van het kadaster.

Procesverloop

Bij besluit van 2 april 2021 heeft de raad van bestuur een verzoek van [appellant A] op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) afgewezen.

Bij besluit van 5 augustus 2021 heeft de raad van bestuur het door [appellant A] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 23 december 2021 heeft de rechtbank het door [appellant A] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant A] hoger beroep ingesteld.

De raad van bestuur heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant A] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 27 november 2024, waar [appellant A], vergezeld door [appellant B], en de raad van bestuur, vertegenwoordigd door mr. L.F. Miltenburg, advocaat in Arnhem, en R. Jansen en T. Santing, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant A] heeft op grond van de Wob de raad van bestuur verzocht de volgende documenten openbaar te maken:

- de eerste aanmelding voor verkaveling van een perceel in Almere en de overige documenten behorende bij de indeling in bouwkavels;
- twee matenplannen;
- aantekeningen van de landmeter bij het inmeten van 27 november 2002.

Het gaat om documenten die zien op de indeling in bouwkavels in project 'Bouwexpo 2011/Gewild Wonen' in Almere.

2. De raad van bestuur heeft het verzoek afgewezen. De eerst gevraagde documenten zijn al openbaar en hoeven daarom niet te worden verstrekt. De matenplannen berusten niet bij het kadaster en kunnen volgens de raad van bestuur dan ook niet openbaar worden gemaakt. De aantekeningen van de landmeter staan op het relaas van bevindingen en dat is ook openbaar, zodat openbaarmaking op grond van de Wob eveneens niet aan de orde is. Verder heeft de raad van bestuur geen andere aantekeningen aangetroffen.

Juridisch kader

3. Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid in werking getreden. Het besluit op bezwaar dat in hoger beroep ter beoordeling staat, is genomen op 5 augustus 2021, dus voor 1 mei 2022.

Dat betekent dat in hoger beroep de Wob nog van toepassing is (zie de uitspraak van de Afdeling van 15 juni 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1699](#), onder 1.2).

Uitspraak van de rechtbank

4. De rechtbank heeft overwogen dat uit vaste rechtspraak van de Afdeling volgt dat de plicht tot openbaarmaking op grond van de Wob geen betrekking heeft op informatie die al openbaar is. Informatie die al openbaar is, kan niet nogmaals openbaar worden gemaakt. Volgens de rechtbank heeft de raad van bestuur zich terecht op het standpunt gesteld dat een deel van de door [appellant A] gevraagde informatie al openbaar is. Deze documenten staan ingeschreven in de openbare registers van het kadaster en zijn voor eenieder te raadplegen en daarmee dus openbaar.

De rechtbank heeft ook overwogen dat uit vaste rechtspraak van de Afdeling volgt dat wanneer een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer onder dit bestuursorgaan berust en een dergelijke mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt, het in beginsel aan degene is die om informatie verzoekt om aannemelijk te maken dat een bepaald document toch onder dat bestuursorgaan berust. Volgens de rechtbank is [appellant A] wat betreft de matenplannen en overige aantekeningen van de landmeter hierin niet geslaagd.

Hoger beroep

5. [appellant A] kan zich niet vinden in het oordeel van de rechtbank dat een deel van de gevraagde documenten al openbaar is en daarom de plicht tot openbaarmaking op grond van de Wob niet zou opgaan. Volgens hem kunnen particulieren de openbare registers niet raadplegen, zijn zij aangewezen op de webshop van het kadaster en moeten zij voor die documenten betalen. Hij plaatst bij deze praktijk vraagtekens ook omdat het om geautomatiseerde gegevens gaat die snel beschikbaar gesteld kunnen worden. Ook betoogt [appellant A] dat de raad van bestuur meer documenten onder zich heeft en dat hij de overwegingen van de rechtbank over de

Wet hergebruik overheidsinformatie niet begrijpelijk vindt.

6. In dit hoger beroep staat kort gezegd de vraag centraal of de rechtbank, gezien de door [appellant A] aangevoerde gronden, het beroep terecht ongegrond heeft verklaard en de raad van bestuur zijn verzoek dus terecht heeft afgewezen. [appellant A] wenst met name duidelijkheid over de erfgrens met zijn burens. De Afdeling zal, zoals ook op de zitting nader is toegelicht, geen oordeel geven over hetgeen [appellant A] inhoudelijk over de vastlegging van de erfgrenzen en de afmetingen/maatvoering van de percelen naar voren heeft gebracht.

7. Op de zitting bij de Afdeling is naar aanleiding van het betoog van [appellant A] over de Wet hergebruik overheidsinformatie besproken dat deze wet hier niet van toepassing is. De rechtbank is tot hetzelfde oordeel gekomen. [appellant A] heeft op de zitting hierover verklaard hiertegen geen gronden meer te hebben. De Afdeling zal in deze uitspraak hierop dan ook niet nader ingaan.

Beoordeling hoger beroep

8. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling (bijvoorbeeld de uitspraak van 20 februari 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:548](#)) wijkt de Wob als algemene openbaarmakingsregeling voor bijzondere regelingen, indien deze zijn neergelegd in een formele wet en indien de bijzondere regeling bovendien uitputtend van aard is. Dat laatste is het geval indien de regeling ertoe strekt te voorkomen dat door toepassing van de Wob afbreuk zou worden gedaan aan de

goede werking van de materiële bepalingen in de bijzondere wet.

Artikel 99 en 100 van de Kadasterwet zijn opgenomen in hoofdstuk 7 van deze wet. Artikel 99 regelt de verlening van inzage van de openbare registers en afgifte of toezending voor eensluidend gewaarmerkte afschriften of uittreksels van de in die registers ingeschreven of geboekte stukken, en getuigschriften omtrent het al dan niet bestaan van inschrijvingen of voorlopige aantekeningen betreffende een registergoed of een persoon. Ingevolge artikel 100, eerste lid, wordt desgevraagd inzage verleend van de basisregistratie kadaster en de bescheiden, bedoeld in artikel 50, en voor eensluidend gewaarmerkte afschriften of uittreksels daarvan afgegeven of toegezonden. In het tweede lid van dit artikel staat dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot de gevallen waarin de verstrekking van inlichtingen uit de kadastrale kaarten en de daaraan ten grondslag liggende bescheiden na een verzoek daartoe in papieren vorm te velde kan plaatsvinden, en met betrekking tot de daarbij in acht te nemen regels.

Naar het oordeel van de Afdeling zijn de artikelen 99 en 100 van de Kadasterwet aan te merken als een bijzondere openbaarmakingsregeling ten opzichte van de Wob. Hierbij verwijst de Afdeling naar de parlementaire geschiedenis van de totstandkoming van hoofdstuk 7 van de Kadasterwet (Kamerstukken II, 1981/82, 17 496, nr. 5, blz. 15 en blz. 133 e.v.). De Afdeling rechtspraak van de Raad van State heeft eerder over een verzoek op grond van de Wob 1978 geoordeeld dat de openbaarmakingsregeling van kadastrale gegevens in het BW (oud) is aan te merken als een speciale regeling in de hiervoor bedoelde zin (uitspraak van 30 maart 1984, ECLI:NL:RVS:1984:AN1272, AB 1985, 418). Ook verwijst de Afdeling naar de bijlage bij artikel 8.8 van de Wet open overheid. In deze bijlage wordt hoofdstuk 7 van de Kadasterwet genoemd. Dit betekent onder meer dat openbaarmaking op verzoek als bedoeld in artikel 4.1. van deze wet niet van toepassing is op informatie als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Kadasterwet. Gelet op het voorgaande komt de Afdeling tot het oordeel dat de desbetreffende artikelen een bijzondere openbaarmakingsregeling bevatten die de bepalingen van de Wob opzij zet.

8.1. De raad van bestuur heeft zich op het standpunt gesteld dat een deel van de door [appellant A] gevraagde documenten op grond van de Kadasterwet reeds openbaar is, namelijk voor zover het betreft de eerste aanmelding voor verkaveling, het relaas van bevindingen inclusief de aantekeningen van de landmeter en overige documenten over de verkaveling betreft. De documenten zijn opgenomen in openbare registers en verkrijgbaar via www.kadaster.nl. Deze documenten vallen naar het oordeel van de Afdeling dus onder de bijzondere openbaarmakingsregeling van de Kadasterwet. Op die documenten is de Wob daarom niet van toepassing is.

De vergoedingen op basis waarvan het kadaster werkt, zijn vastgelegd in de Tarievenregeling Kadaster, die overeenkomstig de regels hiervoor in de Kadasterwet wordt vastgesteld en bekend wordt gemaakt. De raad van bestuur heeft erop gewezen dat in de Kadasterwet is vastgelegd dat betaald moet worden voor de gevraagde informatie en de raad heeft zowel op de zitting bij de rechtbank als bij de Afdeling uitgelegd hoe de tarieven tot stand zijn gekomen. Daarbij is bijvoorbeeld van belang of het gaat om geautomatiseerde gegevens of om informatie waarvoor onderzoek uitgevoerd moet worden door een medewerker van de raad van bestuur. Dat is bijvoorbeeld het geval bij de door [appellant A] gevraagde notariële aktes. Daarom zijn de kosten hiervoor ook hoger dan bijvoorbeeld de kosten voor het opvragen van een uittreksel bij de Kamer van Koophandel.

Het betoog van [appellant A] faalt.

Zijn er nog meer documenten?

9. De Afdeling heeft in de uitspraak van 30 april 2025 ([ECLI:NL:RVS:2025:1913](#)) overwogen dat wanneer een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer bij hem berust en een dergelijke mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt, het in beginsel aan degene die om informatie verzoekt is om aannemelijk te maken dat, in tegenstelling tot de uitkomsten van het onderzoek door het bestuursorgaan, een bepaald document toch onder dat bestuursorgaan berust (zie onder meer ook de uitspraak van de Afdeling van 21 april 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:848](#)). Indien aannemelijk is dat er meer documenten onder het bestuursorgaan berusten, moet het bestuursorgaan een (nadere) zoekslag uitvoeren.

Op de zitting bij de Afdeling heeft de raad van bestuur het verschil tussen matenplannen en meetschetsen toegelicht. Meetschetsen zijn een deel van het relaas van bevindingen. Hierop zijn aangewezen grenzen, meetgegevens en waarnemingen weergegeven. [appellant A] heeft het relaas van bevindingen als nader stuk aan de Afdeling toegezonden en is dus reeds in zijn bezit.

Matenplannen worden van gemeentewege opgesteld en worden gebruikt voor het opstellen van meetschetsen. De raad van bestuur heeft al in zijn besluit van 2 april 2021 aangegeven dat het matenplan niet langer onder het kadaster berust en heeft [appellant A] om die reden naar de gemeente Almere verwezen. [appellant A] heeft de matenplannen bij het college van burgemeester en wethouders van Almere opgevraagd, maar deze zijn niet bewaard gebleven. Hierover kan de Afdeling in dit hoger beroep niet oordelen omdat nu alleen het oordeel van de rechtbank over de afwijzing van het verzoek door de raad van bestuur centraal staat.

Ook heeft de raad van bestuur toegelicht dat aantekeningen van de landmeter op het relaas van bevindingen worden vermeld. De raad van bestuur heeft nader onderzocht of er nog meer aantekeningen zijn. Deze zijn, net als het matenplan, niet aangetroffen. De rechtbank heeft het voorgaande niet ongeloofwaardig geacht en dit deugdelijk gemotiveerde oordeel volgt de Afdeling. [appellant A] heeft niet aannemelijk gemaakt dat, in tegenstelling tot de uitkomsten van het onderzoek door de raad van bestuur, toch meer aantekeningen onder de raad berusten.

Het betoog slaagt niet.

10. Het hoger beroep is ongegrond. De Afdeling bevestigt de uitspraak van de rechtbank.

11. De raad van bestuur hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Overschrijding redelijke termijn

12. In beginsel is de bestuursrechter niet gehouden te toetsen of de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden is overschreden wanneer in hoger beroep de duur van de procedure niet naar voren worden gebracht. In dit geval is dit anders, omdat de Afdeling het onderzoek op 27 november 2024 heeft gesloten. Er was op dat moment nog geen overschrijding van de redelijke termijn en deze was, uitgaande van de in artikel 8:66 van de Algemene wet bestuursrecht neergelegde termijn voor het doen van een schriftelijke uitspraak, ook niet te voorzien, zodat er voor [appellant A] ook geen reden was dit naar voren te brengen. Daarom beoordeelt de Afdeling wegens de specifieke omstandigheden van dit geval ambtshalve of de redelijke termijn is overschreden en beoordeelt zij ambtshalve of een

vergoeding van immateriële schade moet worden toegekend (uitspraak van de Afdeling van 17 april 2014, [ECLI:NL:RVS:2024:1602](#)).

12.1. De redelijke termijn, die uitgangspunt is voor de afdoening van bestuursrechtelijke geschillen die bestaan uit een bezwaarprocedure en twee rechterlijke instanties, is in dit geval vier jaar. De redelijke termijn vangt aan op het moment waarop het bestuursorgaan het bezwaarschrift heeft ontvangen. Zie de uitspraak van de Afdeling van 18 januari 2023 ([ECLI:NL:RVS:2023:155](#)). Op het moment van het doen van deze uitspraak is de redelijke termijn, die op 13 mei 2021 is aangevangen, van vier jaar met ruim twee weken overschreden. Van bijzondere omstandigheden die aanleiding kunnen geven een langere of kortere behandelingsduur te rechtvaardigen, is geen sprake.

12.2. In deze zaak heeft de raad van bestuur het bezwaarschrift van [appellant A] ontvangen op 13 mei 2021. De raad van bestuur heeft op 5 augustus 2021 op dit bezwaar beslist. Dat betekent dat de redelijke behandelingsduur van een bezwaar van zes maanden niet is overschreden. [appellant A] heeft op 15 september 2021 beroep ingesteld bij de rechtbank. De rechtbank heeft uitspraak gedaan op 23 december 2021. De rechtbank heeft daarmee binnen de redelijke behandelingsduur van anderhalf jaar uitspraak gedaan op het bij haar ingestelde beroep. De overschrijding van de redelijke termijn moet gezien het voorgaande aan de Afdeling worden toegerekend.

12.3. Bij een forfaitair bedrag van € 500,00 per half jaar dat de redelijke termijn is overschreden, waarbij het totaal naar boven wordt afgerond, bedraagt de aan [appellant A] toe te kennen schadevergoeding € 500,00. Omdat de overschrijding aan de Afdeling is toe te rekenen, wordt de vergoeding van de schade uitgesproken ten laste van de Staat der Nederlanden (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties).

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. veroordeelt de Staat der Nederlanden (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) tot betaling aan [appellant A] en [appellant B] van een schadevergoeding van € 500,00.

Aldus vastgesteld door mr. J. Schipper-Spanninga, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.F.J. Bindels, griffier.

w.g. Schipper-Spanninga
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Bindels
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 mei 2025

85-1121