

Aan:  
Stibbe Advocaten en notarissen  
t.a.v. mr. A.A. al Khatib  
Postbus 75640  
1070 AP AMSTERDAM



## AANTEKENEN

Assen, 17 oktober 2013  
Ons kenmerk 42/3.9/2013007482  
Behandeld door mevrouw A.M. Wilkens (0592) 36 56 80  
Onderwerp: Herzien besluit op bezwaarschrift inzake Wob verzoek van de VGG van  
11 april 2012

Geachte heer Al Khatib,

### Aanleiding

Bij brief van 11 april 2012 heeft u namens de Vereniging Gelijkberechting Grondbezitters (VGG) een aantal vragen gesteld, alsmede verzocht om openbaarmaking van een aantal documenten op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Het aan ons gerichte verzoek is door ons op 12 april 2012 ontvangen.

U hebt onder meer gevraagd om alle documenten inzake de relatie van de provincie Drenthe met de TBO's in het onderhavige dossier en de beroepsprocedure bij het Hof van Justitie, waaronder nadrukkelijk begrepen alle correspondentie met de TBO's en verslagen van gesprekken met vertegenwoordigers van TBO's daaromtrent.

Wij hebben het verzoek, gezien het onderwerp van de brief van de VGG d.d. 11 april 2012 – "Beroepsprocedure van uw provincie bij het Hof van Justitie (inclusief verzoek om informatie op basis van de Wet openbaarheid van bestuur)" – en de inhoud daarvan, aldus opgevat dat dit uitsluitend ziet op de beroepsprocedure bij het Hof van Justitie.

Op 27 juni 2012, kenmerk 26/3.11/2012004341 hebben wij een besluit genomen op het verzoek. Nadat daartegen een bezwaarschrift is ingediend hebben wij bij besluit van 10 april 2013, kenmerk 15/3.3/2013007182 een beslissing op bezwaar genomen inzake het Wob verzoek.

Hierop heeft u in beroep de stelling betrokken dat wij het verzoek om informatie te beperkt zouden hebben opgevat. Naar de opvatting van de VGG zag het verzoek niet alleen op alle documentatie over de relatie van de provincie met de TBO's in de be-



roepsprocedure, maar tevens op het 'onderhavige dossier', waarbij onder dit laatste volgens de VGG zou moeten worden verstaan 'het gelijkberechtigingsdossier'.

Ter voorkoming van onnodige (voortzetting) van procedures en ter verbetering van de relatie met de VGG zijn wij bereid geweest met de VGG in overleg te treden om te bezien of en in hoeverre tegemoet zou kunnen worden gekomen aan de bezwaren van de VGG.

In een ambtelijk overleg dat op 21 augustus 2013 heeft plaatsgevonden tussen provinciale ambtenaren en een vertegenwoordiging van de VGG, is de VGG in de gelegenheid gesteld om nader toe te lichten wat er onder 'het onderhavige dossier, zijnde het gelijkberechtigingsdossier' dient te worden verstaan. Dit is door u namens de VGG nader toegelicht. Kort samengevat ziet dit volgens de VGG op alle informatie over de verhouding tussen particulieren (waaronder ook vallen: de TBO's) en de provincie(s) over natuurbeheer in relatie tot de subsidiëring van grond(verwerving) dan wel het (om niet) overdragen van gronden. Meer concreet zou het daarbij derhalve niet alleen gaan om documenten met betrekking tot de beroepsprocedure bij het Gerecht van de Europese Unie maar ook om documenten buiten die procedure om, bijvoorbeeld notulen van overleggen tussen de provincie en TBO's over natuurbeheer en gelijkberechtiging, interne documenten of andere documenten waarin gelijkberechtiging in het kader van natuurbeheer een rol speelt.

Wij hebben naar aanleiding van deze nadere toelichting bezien en in kaart gebracht of er onder ons documenten berusten die zien op het onderwerp zoals dat hiervoor nader is omschreven. Vervolgens hebben wij bezien of, en in hoeverre, deze documenten – voor zover aanwezig – openbaar gemaakt dienen te worden op grond van de Wob.

Bij voornoemde inventarisatie hebben wij een zeer welwillende lezing toegepast ten aanzien van de omvang van het verzoek. Daarbij zijn tevens documenten die slechts zeer zijdelings zien op de door de VGG genoemde onderwerpen (zie hiervoor) door ons beoordeeld. Hierbij hebben wij derhalve zoveel mogelijk aan het verzoek van de VGG tegemoet willen komen.

#### **Betrokken omstandigheden bij (her)beoordeling**

In de kern genomen zijn wij bereid geweest om het verzoek om informatie ex nunc te beoordelen, uit te gaan van de door de VGG voorgestane omvang van het verzoek (zie hiervoor) en het uitgangspunt te hanteren dat er zoveel mogelijk openbaar wordt gemaakt.

Bij de (her)beoordeling van de navolgende documenten hebben wij de omstandigheid betrokken dat de beroepsprocedure bij het Gerecht van de Europese Unie inmiddels definitief is beëindigd. Tevens hebben wij nogmaals kritisch naar het advies van de Commissie Rechtsbescherming gekeken, en bezien of het mogelijk is hier nog meer aansluiting bij te zoeken. Meer in het bijzonder gaat het daarbij – kort samengevat – om de openbaarmaking van persoonsgegevens, het in de meeste gevallen niet langer weigeren van informatie op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g Wob, het niet langer toepassing geven aan artikel 10, tweede lid, aanhef en onder b Wob en zoveel mogelijk persoonlijke beleidsopvattingen geanonimiseerd openbaar maken. Wij hebben bovendien in het algemeen de nodige coulançe betracht in de

(her)beoordeling van de betreffende documenten, en de mogelijkheden bezien om (alsnog) (delen van) die documenten openbaar te maken, al dan niet door toepassing te geven aan artikel 11, tweede lid, van de Wob.

Het voorgaande heeft er toe geleid dat wij de navolgende documenten in onze beoordeling hebben betrokken:

- Beleidsbrief aan Gedeputeerde Staten van Drenthe d.d. 22 november 2011
- Procesbesluit d.d. 13 december 2011
- Memo provincie aan AKD d.d. 25 april 2012
- Notitie overleg Brede Adviesgroep Landelijk Gebied d.d. 13 oktober 2011
- Besprekingsverslag vergadering BALG d.d. 13 oktober 2011
- Notitie overleg Brede Adviesgroep Landelijk Gebied d.d. 9 november 2011
- Agenda vergadering BALG d.d. 9 november 2011
- Besprekingsverslag vergadering BALG d.d. 9 november 2011
- Agenda Vakberaad Grond IPO d.d. 15 september 2011
- Verslag Vakberaad Grond d.d. 15 september 2011
- Agenda Vakberaad Grond IPO d.d. 27 oktober 2011
- Agenda Vakberaad Grond IPO d.d. 5 april 2012
- Memo AKD aan IPO d.d. 26 september 2011
- Memo AKD aan IPO d.d. 6 oktober 2011
- Memo AKD aan IPO en de 12 Provincies d.d. 16 maart 2012
- Concept Procesbesluit
- E-mailbericht AKD aan IPO d.d. 10 oktober 2011
- E-mailbericht AKD aan IPO d.d. 11 oktober 2011
- E-mailbericht IPO aan AKD d.d. 10 oktober 2011
- E-mailbericht IPO aan AKD d.d. 4 oktober 2011
- Verzoekschrift TBO's tot nietigverklaring van het besluit van de Europese Commissie met kenmerk C (2011) 4945 def.
- Verzoekschrift provincies tot nietigverklaring van het besluit van de Europese Commissie met kenmerk C (2011) 4945 def.
- E-mailberichten d.d. 20, 22 en 23 september 2011
- E-mailbericht d.d. 14 november 2011
- E-mailberichten d.d. 29 november 2011
- E-mailbericht d.d. 21 december 2011
- E-mailberichten d.d. 2 en 6 maart 2012
- E-mailberichten d.d. 7 oktober 2011
- E-mailbericht d.d. 28 september 2011
- E-mailbericht d.d. 5 januari 2012

\*\*\*\*\*

- Commissie Landelijk Gebied, verslag vergadering 15 maart 2012
- Commissie Landelijk Gebied, verslag vergadering 4 maart 2010
- Kort verslag werkgroep aankopen 20 januari 2010
- Kort verslag werkgroep aankopen 10 maart 2010
- Kort verslag werkgroep aankopen 14 april 2010
- Kort verslag werkgroep aankopen 26 mei 2010

- Kort verslag werkgroep aankopen 8 juli 2010
- Kort verslag werkgroep aankopen 21 september 2010
- Kort verslag werkgroep aankopen 23 november 2010
- Kort verslag werkgroep aankopen 19 januari 2011
- Kort verslag werkgroep aankopen 2 februari 2011
- Kort verslag werkgroep aankopen 2 maart 2011
- Kort verslag werkgroep aankopen 1 juni 2011
- Kort verslag werkgroep aankopen 25 oktober 2011
- Kort verslag werkgroep aankopen 23 november 2011
  
- Agenda Vergadering BALG 6 januari 2009
- Agenda Vergadering BALG 12 februari 2009
- Agenda Vergadering BALG 26 maart 2009
- Agenda Vergadering BALG 19 mei 2009
- Agenda Vergadering BALG 1 september 2009
- Agenda Vergadering BALG 13 oktober 2009
- Agenda Vergadering BALG 18 november 2009
- Agenda Vergadering BALG 12 januari 2010
- Agenda Vergadering BALG 4 maart 2010
- Agenda Vergadering BALG 24 juni 2010
- Agenda Vergadering BALG 3 november 2010
- Agenda Vergadering BALG 13 oktober 2011
  
- Vergadering BALG 6 januari 2009
  - Bijlage: Werkboek Werkbijeenkomst Linschoten beraad
- Besprekingsverslag Vergadering BALG 6 januari 2009
- Vergadering BALG 12 februari 2009
  - Bijlage: concept – Verklaring van Linschoten
  - Bijlage: Notitie Particulier natuurbeheer / Linschotenberaad
- Besprekingsverslag Vergadering BALG 12/16 februari 2009
- Vergadering BALG 1 september 2009
  - (Bijlagen: Verklaring van Linschoten + Werkdocument Verklaring van Linschoten)
  - Bijlage: Directeurenoverleg Wouters-Beukema, 18 augustus 2009
- Besprekingsverslag Vergadering BALG 3 september 2009
- Vergadering BALG 18 november 2009
  - Bijlage: resultaten inventarisatie
  - (Bijlage: Bijlage bij SANI – melding Subsidieregeling grondaankoop EHS)
  - Bijlage: Brief SBNL aan LNV 21 oktober 2009
- Vergadering BALG 18/26 november 2009
- Vergadering BALG 12 januari 2010
- Vergadering BALG 4 maart 2010
- Besprekingsverslag Vergadering BALG 8 maart 2010
- Vergadering BALG 24 juni 2010
  - Bijlage: Risico analyse en advies PNB/SNL instrumentarium verklaring van Linschoten
- Vergadering BALG 3 november 2010
  - Bijlage: Financiering nieuwe Subsidieregeling grondaankoop EHS

- Bijlage: Memorandum namens IPO Vakberaad Grond
  - Bijlage: Opmerkingen provincies op Memo Leenfaciliteit
  - Bijlage: Concept Bijlage bij SANI – melding Subsidieregeling grondaankoop EHS
- BALG 13 oktober 2011
    - Bijlage: Offerte AKD
- Verslag Vakberaad Grond 17 maart 2009
  - Verslag Vakberaad Grond 19 mei 2009
  - Verslag Vakberaad Grond 8 september 2009
  - Verslag Vakberaad Grond 10 november 2009
  - Verslag Vakberaad Grond 27 januari 2010
  - Verslag Vakberaad Grond 9 maart 2010
  - Verslag Vakberaad Grond 17 maart 2010
  - Verslag Vakberaad Grond 13 april 2010
  - Verslag Vakberaad Grond 25 mei 2010
  - Verslag Vakberaad Grond 30 juni 2010
  - Verslag Vakberaad Grond 14 september 2010
  - Verslag Vakberaad Grond 9 november 2010
  - Verslag Vakberaad Grond 27 januari 2011
  - Verslag Vakberaad Grond 31 maart 2011
  - Verslag Vakberaad Grond 26 mei 2011
- De Verklaring van Linschoten Concept 9 februari 2009
  - Werkboek Werkbijeenkomst Linschoten beraad 10 december 2008
- Provinciale reactie Verklaring van Linschoten – Subsidieregeling grondaankoop EHS
- Reactie LNV op voorlopige reactie provincies op de voorgestelde concept PNB-regeling
- Format Brief GS aan Ministerie van EL&I
- Concept Bijlage bij SANI – melding Subsidieregeling grondaankoop EHS

### **Onevenredige benadeling**

Ten aanzien van een beperkt aantal passages vervat in verschillende documenten besluiten wij om deze niet openbaar te maken met toepassing van artikel 10 tweede lid, aanhef en onder g Wob. De onevenredige benadeling is gelegen in de schade c.q. benadeling die openbaarmaking van die informatie vervat in de documenten toebrengt, althans kan toebrengen, aan onze procespositie in de lopende klachtprocedure bij de Europese Commissie (ingediend op 23 december 2008 door twee particuliere grootgrondbezitters). Wij zijn niet gehouden informatie die onze procespositie kan schaden prijs te geven door openbaarmaking van documenten (vgl. ABRvS 17 mei 2006, LJV AX2090; ABRvS 9 april 2008, JB 2008, 124; en ABRvS 16 februari 2011, AB 2011, 99). Dit uitgangspunt geldt onverkort in een geval als het onderhavige, waarin het gaat om een Europese procedure, meer in het bijzonder een klachtprocedure bij

de Europese Commissie (vgl. AbRvS 24 november 2004, LJN: AR6306; en Recht-bank 's-Gravenhage 29 januari 2008, LJN: BD6876, AbRvS 9 april 2008, LJN: BC9089).

De niet openbaar gemaakte passages bieden inzicht in het te voeren verweer in de klachtprocedure. Indien deze informatie bekend wordt, biedt dit klagers de kans daarop te anticiperen, waardoor een verzwakking van de procespositie van de provincie niet valt uit te sluiten. Wij hebben er belang bij dat deze stukken niet openbaar worden omdat daarmee de procedure onderwerp kan worden van publiek debat, hetgeen indruist tegen het belang van de partijen in die procedure om zonder beïnvloeding van buitenaf hun standpunten te kunnen wisselen (belang van een goede rechtsbedeling). Het is noodzakelijk om gedurende de gehele klachtprocedure de op die procedure betrekking hebbende documenten niet openbaar te maken, teneinde te verzekeren dat de debatten tussen de partijen en de beraadslaging van de Europese Commissie over het aanhangige geding sereen verlopen. Bovendien kan een voor de provincie(s) nadelige uitkomst van de klachtprocedure ertoe leiden dat tot terugvorderingen moet worden overgegaan en dat daardoor beoogde doelstellingen van natuurbeheer niet langer kunnen worden behaald. De mogelijk verregaande implicaties van de klachtprocedure onderstrepen het belang om geen informatie openbaar te maken die kan interfereren met laatstgenoemde procedure.

Wij hebben ten aanzien van deze passages die zien op de lopende klachtprocedure het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden – meer in het bijzonder onevenredige benadeling van de procespositie van de provincie(s) –afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. De uitkomst van deze belangenafweging is dat wij deze passages niet openbaar maken.

### **Persoonlijke levenssfeer**

Wij handhaven ten aanzien van de namen van ambtenaren van een aantal andere provincies dat deze namen (en andere hen betreffende persoonsgegevens) niet openbaar zullen worden gemaakt. Meer in het bijzonder gaat het daarbij om de persoonsgegevens van ambtenaren werkzaam bij de provincies Gelderland en Zeeland. Wij hebben alle provincies in de gelegenheid gesteld een zienswijze naar voren te brengen omtrent de (voorgenomen) openbaarmaking van de betreffende documenten. Hieruit is naar voren gekomen dat voornoemde twee provincies er bezwaren tegen hebben dat persoonsgegevens die betrekking hebben op hun ambtenaren openbaar worden gemaakt. Wij hebben ervoor gekozen om deze wens van de andere provincies te respecteren. Daarbij hebben wij meegenomen dat het niet openbaar maken van deze informatie de VGG niet beperkt in het kennisnemen van de beleidsinformatie/informatie omtrent de bestuurlijke aangelegenheid. Het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken van namen van ambtenaren en andere hen betreffende persoonsgegevens verzetten (AbRvS 18 juli 2007, AB 2007, 328). Voorts is hier van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam/andere persoonsgegevens aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de persoonsgegeven in de zin van de Wob.

De andere provincies hebben of wel aangegeven geen bezwaren te hebben tegen openbaarmaking van persoonsgegevens van bij hen werkzame ambtenaren, of wel geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een zienswijze (hieromtrent) naar voren te brengen. Deze persoonsgegevens worden openbaar gemaakt.

Wij menen dat de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van deze niet onder ons gezag vallende ambtenaren dient te prevaleren boven het belang bij het verstrekken van informatie. Door de VGG is bij alle provincies een Wob-verzoek ingediend en is tegen alle daarop genomen (primaire) besluiten bezwaar gemaakt. Dit betekent concreet dat er per provincie in het kader van de beslissing op bezwaar een afweging is gemaakt of de namen van de ambtenaren van die provincie openbaar gemaakt dienden te worden. Wij menen dat deze afweging het beste op het niveau van de betreffende provincie kan worden gemaakt. De beslissingen op bezwaar op de bij de andere provincies ingediende Wob-verzoeken hebben inmiddels formele rechtskracht verkregen.

### **Niet openbaargemaakte passages**

De passages die niet worden openbaargemaakt zijn de navolgende:

- Notitie overleg Brede Adviesgroep Landelijk Gebied d.d. 13 oktober 2011  
p. 1: advies-/beslispunt 2  
p. 4: tweede alinea, laatste zin vijfde en zesde alinea  
p. 5: voorstel/besluit punt 2
- Notitie overleg Brede Adviesgroep Landelijk Gebied d.d. 9 november 2011  
p. 2: twee zinnen uit de eerste alinea, gehele tekst onder randnummer 2, onder randnummer 3 laatste zin uit toelichting
- Besprekingsverslag vergadering BALG d.d. 9 november 2011  
p. 3: punt 11 tekst na CvT
- Verslag Vakberaad Grond d.d. 15 september 2011  
p. 2: eerste zin tweede alinea
- Agenda Vakberaad Grond IPO d.d. 27 oktober 2011  
p. 1: tekst na eerste zin tweede alinea onder randnummer 3
- E-mailbericht d.d. 14 november 2011
- E-mailberichten d.d. 29 november 2011  
p. 2-3: weergave verloop gesprek Europese Commissie, conclusie en nadere stappen
- E-mailberichten d.d. 7 oktober 2011  
p. 1: delen van inhoud eerste e-mailbericht
- E-mailbericht d.d. 28 september 2011  
p. 1: randnummer 2  
p. 2: laatste zin randnummer 5
- Kort verslag werkgroep aankopen 8 juli 2010  
Randnummer 7, laatste alinea
- Kort verslag werkgroep aankopen 23 november 2011  
Randnummer 5, tweede zin

- Agenda Vergadering BALG 13 oktober 2011  
p. 1: agendapunt 4, beslispunt/advies nummer 2
- Memo AKD aan IPO d.d. 26 september 2011  
een aantal passages
- Memo AKD aan IPO d.d. 6 oktober 2011  
alle inhoudelijke tekst
- Memo AKD aan IPO en de 12 Provincies d.d. 16 maart 2012  
p. 3: de laatste twee alinea's onder punt 3
- E-mailbericht d.d. 5 januari 2012  
p. 1: delen tweede, derde en vierde alinea
- Vergadering BALG 4 maart 2010  
p. 2: punten 1 en 3 uit de voorbespreking
- De Verklaring van Linschoten Concept 9 februari 2009  
p. 5-6: een aantal zwart gemaakte passages

Documenten (gespreksverslagen en agenda's) met betrekking tot besprekingen die hebben plaatsgevonden tussen vertegenwoordigers van verschillende provincies, of van de provincie Drenthe

Wij hebben een aantal documenten beoordeeld die betrekking hebben op besprekingen die hebben plaatsgevonden binnen onze provincie, alsmede tussen vertegenwoordigers van verschillende provincies voor zover die documenten onder ons berusten. In het bijzonder betreft het de volgende categorieën van documenten:

- (1) documenten van de Commissie Landelijk Gebied
- (2) verslagen van de Werkgroep Aankopen
- (3) documenten van de BALG (inclusief agenda's, besprekingsverslagen en een aantal bijlagen)
- (4) verslagen van het Vakberaad Grond

Ten aanzien van al deze documenten heeft te gelden dat deze zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad. Ingevolge het bepaalde in artikel 1, aanhef en onder c van de Wob dient onder intern beraad te worden verstaan: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering daarvan. Ingevolge het bepaalde in artikel 1, aanhef en onder f van de Wob dient onder een persoonlijke beleidsopvatting te worden verstaan: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten.

Wij hechten eraan in verband met het begrip 'intern beraad' te citeren uit de ook door de VGG aangehaalde memorie van toelichting bij de Wob:



*"Het interne karakter van een stuk wordt bepaald door het oogmerk waarmee het stuk is opgesteld. Van intern beraad kan dan ook sprake zijn wanneer externe personen of organen bij het verzamelen van gegevens, het ontwikkelen van beleidsalternatieven en/of de afronding van het beraad binnen het overheidsorgaan worden betrokken. Een dergelijke betrokkenheid doet het interne karakter van het beraad evenwel vervallen wanneer daaraan het karakter van advisering of gestructureerd overleg in plaats van beraad moet worden toegekend. Ook de grootte van de kring die bij het beraad is betrokken kan ertoe leiden dat er geen sprake is van intern beraad. Een haarscherpe, aan objectieve maatstaven af te meten afbakening voor alle gevallen is naar onze mening niet mogelijk. De term «beraad» impliceert niet dat over deze documenten steeds overleg in collegiaal verband moet worden gepleegd. Ook documenten waarvan de inhoud bestemd is voor één functionaris vallen eronder. Zij die ze hebben opgesteld of de inhoud ervan voor hun verantwoording hebben genomen, moeten de bedoeling hebben gehad dat ze zouden dienen voor zichzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid."*

Duidelijk is dat in dit geval de documenten zijn opgesteld met het oogmerk van intern beraad. Bij de documenten van de Brede Adviesgroep Landelijk Gebied (BALG) gaat het om (in beginsel) één vaste ambtelijke vertegenwoordiger per provincie (in voorkomend geval incidenteel uit te breiden met een of meerdere 'vakambtenaren'), een voorzitter en een beperkt aantal vertegenwoordigers van het IPO. Bij het Vakberaad Grond gaat het in omvang om een min of meer gelijke samenstelling, zij het dat daar in bepaalde gevallen ook een vertegenwoordiger van de TBO's bij aanwezig was. Van belang is om te benadrukken dat zowel de BALG als het Vakberaad Grond zijn ingesteld om het door de provincies te voeren beleid aangaande (de inrichting) van het landelijk gebied te kunnen voorbereiden en dienaangaande afstemming te laten plaatsvinden. Daar doet het feit dat er in bepaalde gevallen vertegenwoordigers van de TBO's aanwezig zijn geweest bij het Vakberaad Grond niet aan af. Deze aanwezigheid strekte er in voorkomend geval slechts toe dat aan de provincies informatie werd verstrekt. De aanwezigheid van de betreffende vertegenwoordigers strekte er met andere woorden niet toe om het overleg het karakter te geven van een gestructureerd overleg met de TBO's. In de Werkgroep Aankopen wordt overleg gevoerd dat dient ter voorbereiding van het te voeren beleid. De Drentse Commissie Landelijk gebied was voorheen een subcommissie van een wettelijke adviescommissie. Na het opheffen van de formele wettelijke adviescommissie is deze commissie in stand gebleven en fungeert zij als adviescommissie voor GS.

Ingevolge artikel 11, tweede lid, Wob kan, met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie worden verstrekt in niet tot personen te herleiden vorm.

Wij besluiten ten aanzien van voornoemde documenten om toepassing te geven aan artikel 11, tweede lid, van de Wob, en de in die documenten vervatte persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede democratische bestuursvoering in geanonimiseerde vorm openbaar te maken. Hierbij hebben wij de omstandigheden betrokken dat het in een aantal gevallen al gaat om moeilijk of niet tot personen te herleidbare persoonlijke beleidsopvattingen, het vaak gaat om opvattingen die in algemene/zakelijke bewoordingen zijn gesteld, en dat de onderwerpen waar de beleidsopvattingen op zien in de meeste gevallen niet langer actueel zijn en/of het onderwerpen betreft die reeds in beleid zijn vertaald. Ten aanzien van deze informatie achten wij

het gewichtige belang dat ambtenaren vrij van gedachten moeten kunnen wisselen niet zwaarder wegen dan het belang van een goede en democratische bestuursvoering.

Ten aanzien van deze documenten besluiten wij derhalve om deze openbaar te maken, dit echter tevens met uitzondering van de daarin vervatte passages die zien op de hiervoor genoemde klachtprocedure, gelet op artikel 11, eerste lid en artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob. Openbaarmaking van deze passages zou leiden tot onevenredige benadeling van de (proces)positie van de provincies en de TBO's. Ter nadere motivering verwijzen wij naar hetgeen hieromtrent hiervoor is opgemerkt.

Adviezen van AKD advocaten aan de provincies en correspondentie van en met AKD advocaten, alsmede een aantal andere e-mailberichten

De volgende categorie documenten bevat adviezen van AKD advocaten aan de provincies en correspondentie tussen AKD advocaten en (vertegenwoordigers van) de provincies. Het gaat om de volgende documenten:

- Memo AKD aan IPO d.d. 26 september 2011
- Memo AKD aan IPO d.d. 6 oktober 2011
- Memo AKD aan IPO en de 12 Provincies d.d. 16 maart 2012
- E-mailbericht AKD aan IPO d.d. 10 oktober 2011
- E-mailbericht AKD aan IPO d.d. 11 oktober 2011
- E-mailbericht IPO aan AKD d.d. 10 oktober 2011
- E-mailbericht IPO aan AKD d.d. 4 oktober 2011
- E-mailberichten d.d. 20, 22 en 23 september 2011
- E-mailbericht d.d. 14 november 2011
- E-mailberichten d.d. 29 november 2011
- E-mailbericht d.d. 21 december 2011
- E-mailberichten d.d. 2 en 6 maart 2012
- E-mailberichten d.d. 7 oktober 2011
- E-mailbericht d.d. 28 september 2011
- E-mailbericht d.d. 5 januari 2012

Wij hebben een deel van de opgesomde documenten (gedeeltelijk) niet openbaar gemaakt omdat het documenten bestemd voor intern beraad betreft met daarin persoonlijke beleidsopvattingen. Hieraan hebben wij in het bijzonder ten grondslag gelegd dat het documenten betreft die zien op het contact tussen personen werkzaam bij de overheid en advocaten, alsmede adviezen van een advocaat.

Wij hebben bij onze herbeoordeling de aan de orde zijnde documenten nogmaals – welwillend beoordeeld. Dit heeft ertoe geleid dat aanvullend nog een aantal delen uit de betreffende adviezen openbaar worden gemaakt.

Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling zijn adviezen van advocaten als regel bestemd ten behoeve van intern beraad.<sup>1</sup> De memo's en e-mails van AKD bevatten in grote lijnen adviezen en opinies omtrent de gevolgen van de beschikking van de Eu-

---

<sup>1</sup> Daalder 2011, p. 248.

ropese Commissie, de daartegen bestaande rechtsmiddelen, de pro's en contra's dienaangaande en een inschatting van de kansen in een eventuele procedure. Deze onderdelen van de adviezen hebben wij aangemerkt als persoonlijke beleidsopvattingen. De betreffende informatie raakt bovendien (deels) de procespositie van de provincies en zou mogelijk in een (eventuele) procedure tegen de provincie kunnen worden aangewend, meer in het bijzonder de thans nog lopende klachtprocedure.

Hiervoor is door ons reeds toegelicht dat en waarom de dergelijke informatie vanwege het bepaalde in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob niet openbaar wordt gemaakt. Wel hebben wij besloten tot openbaarmaking van de (louter) feitelijke gegevens die in de stukken zijn opgenomen, tenzij met het openbaar maken van die feitelijke gegevens inzicht wordt verkregen in opvattingen van de advocaat over, althans de procespositie van, de provincies, alsmede van de passages waarin louter een beschrijving (lees: geen interpretatie) van het geldende recht wordt gegeven.

Tevens leggen wij aan de weigering om een aantal passages openbaar te maken artikel 11, eerste lid, Wob ten grondslag. Wij geven in dit geval geen toepassing aan artikel 11, tweede lid, Wob aangezien het in dit geval niet mogelijk is om niet tot mr. Van Nuland van AKD of een zijner kantoorgenoten te herleiden informatie te verstrekken en dat er – gelet op het belang van het in vrijheid kunnen uitbrengen van een juridisch advies, de vertrouwensrelatie tussen de adviseur en het bestuursorgaan, de mogelijkheid om over het uitgebrachte advies in vrijheid te kunnen adviseren en de relatie met de procespositie van de provincie – ook overigens geen aanleiding bestaat tot openbaarmaking van de persoonlijke beleidsopvattingen over te gaan.

De overige e-mailberichten die geen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten worden geheel openbaar gemaakt.

#### Overige documenten

- De Verklaring van Linschoten Concept 9 februari 2009

Ten aanzien van dit document besluiten wij om het geheel openbaar te maken, met uitzondering van een aantal passages die in de finale (reeds openbare) versie van het document niet zijn opgenomen. Bewust is gekozen om deze passages in de finale versie niet op te nemen omdat hierin concrete gegevens worden genoemd waarover kennelijk uiteindelijk geen overeenstemming is bereikt, die nog te onzeker waren om concreet op te nemen, of waarover nog nader zal worden nagedacht dan wel onderhandeld. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de invulling van een (nog op te stellen) stappenplan (onder punt 1), concrete invulling van de wijze waarop financiële en fiscale stimulans zal worden geboden (punten 2 en 3), en concrete informatie over nog nader uit te werken maatregelen. Het verstrekken van voornoemde informatie hebben wij afgewogen tegen de economische en financiële belangen van de provincie(s) en de Staat en het voorkomen van onevenredige benadeling van bij de aangelegenheid betrokken partijen (artikel 10, tweede lid, aanhef en onder b en g, Wob). Meer in het bijzonder gaat het daarbij om de positie van de partijen die het document hebben opgesteld/ondertekend die ten tijde van het opstellen van deze concept-Verklaring nog verkenden wat de uiteindelijke inhoud van de Verklaring moest gaan worden, waarbij de nadere uitwerking diende te worden vastgelegd in het (uit)werkdokument. Het ging hierbij nog om een vertrouwelijke fase in het proces. Inzicht in de zwart gemaakte

passages van het concept-document zou daarom mogelijk kunnen leiden tot onevenredige benadeling van de betrokken partijen.

#### **Betrokkenheid derden bij de besluitvorming**

Alvorens dit besluit te nemen hebben wij de andere provincies – waarop veel van de documenten mede betrekking hebben – de documenten toegestuurd die het voornemens was (deels) openbaar te maken en hen daarbij in de gelegenheid gesteld een zienswijze naar voren te brengen. Uit de reacties die wij hebben ontvangen is niet gebleken van zwaarwegende bezwaren aan de zijde van de andere provincies ten aanzien van dit voornemen. Deze zienswijzen hebben er dan ook niet toe geleid om het besluit voor wat betreft de openbaarmaking aan te passen.

Wij hebben bovendien verschillende andere partijen waar een aantal documenten mede op zien in de gelegenheid gesteld een zienswijze naar voren te brengen ten aanzien van het voornemen om onderhavig besluit te nemen en daarbij tot (gedeeltelijke) openbaarmaking van de in dit besluit opgesomde documenten over te gaan. Meer in het bijzonder gaat het om (vertegenwoordigers van) Natuurmonumenten, de 12 Landschappen, de ministeries van EZ/LNV en EL&I, Staatsbosbeheer, het IPO, FPG, LTO/LTO Noord, DPG, DLG en HDL. Het Drents Landschap (HDL), de 12 Landschappen en FPG hebben aangegeven geen bezwaren te hebben tegen openbaarmaking. De andere partijen hebben geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een zienswijze naar voren te brengen.

Het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe

- Gelet op het bepaalde in artikel 6:19 Awb

#### **Besluit:**

- I Het besluit van het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe d.d. 10 april 2013 (kenmerk 15/3.3/2013007182) te wijzigingen, en voor zover nodig in te trekken
- II De in de bij dit besluit gevoegde documenten (deels) openbaar te maken
- III De in de documenten zwart gemaakte delen niet openbaar te maken op grond van de in het lichaam van het besluit genoemde motivering

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,



, secretaris



, voorzitter