



**Adviescommissie
bezwaarschriften
Provincie Limburg**

BIJLAGE 2

Verslag

van het verhandelde in de hoorzitting van 5 november 2012.

Betreft:

het bezwaarschrift van Stibbe Advocaten, namens de Vereniging Gelijkberechtiging Grondbezitters, gedateerd 6 augustus 2012, tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van Limburg, gedateerd 26 juni 2012, waarbij het verzoek om informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur van Stibbe Advocaten en Notarissen, namens de Vereniging Gelijkberechtiging Grondbezitters, ten dele is toegewezen en ten dele is afgewezen.

Aanwezig:

Namens bezwaarmaker:

Bezwaarmaker met afmelding niet aanwezig tijdens de hoorzitting

Namens Gedeputeerde Staten:

dhr. mr. E.A. Weusten, juridisch beleidsmedewerker, afdeling Landelijk Gebied

Adviescommissie bezwaarschriften Provincie Limburg:

dhr. mr. dr. J.L.W. Broeksteeg (plv. voorzitter)

mevr. mr. E.M.J. Hardy (lid)

dhr. mr. P.M.B. Schrijvers (lid)

Secretariaat / verslaglegging:

mevr. mr. I.M.P.P. Brassé, secretaris

De voorzitter opent de hoorzitting en stelt aan de orde de behandeling van bovenvermeld bezwaarschrift. De voorzitter heet de aanwezigen welkom, geeft aan wat de taak van de hoor- en adviescommissie is en licht de procedure toe. De voorzitter geeft verder aan dat het de Adviescommissie goed dunkt de hoorzitting plaats te laten vinden, ondanks de afmelding van bezwaarmaker.

De voorzitter geeft aan tijdens de hoorzitting de onderwerpen aan te houden zoals deze zijn opgenomen in het bezwaarschrift en verweerschrift. Gelet hierop zullen de navolgende punten aan de orde worden gesteld:

- a. de documenten waarvan Gedeputeerde Staten aangeven hierover niet te beschikken, in dit kader zal onder andere aandacht worden besteed aan de relatie tussen de provincies en het Inter Provinciaal Overleg (verder: IPO);
- b. de documenten waarvan Gedeputeerde Staten aangeven hier wel over te beschikken;
- c. de documenten die specifiek zijn voor de provincie Limburg.

Ad a - De documenten waarvan Gedeputeerde Staten aangeven hierover niet te beschikken

De voorzitter merkt op dat uit het verweerschrift blijkt dat Gedeputeerde Staten aangeven niet over deze stukken te beschikken en derhalve kunnen de betreffende stukken ook niet openbaar worden gemaakt door Gedeputeerde Staten. De betreffende stukken zijn in het bezit van het IPO. De voorzitter vraagt in hoeverre het IPO 'los' staat van de provincies. Uit het verweerschrift blijkt dat de provincies een opdracht hebben verleend aan het IPO. Is er dan niet sprake van een werkrelatie tussen de provincies en het IPO? De heer Weusten geeft aan dat dit punt betrekking heeft op de declaraties van AKD Advocaten en Notarissen (verder: AKD). Het IPO is een belangenbehartiger, maar ook een platform voor de provincies. Het IPO heeft op zich genomen om de belangen van de provincies in het kader van de natuurontwikkeling te behartigen en voert in dit kader de beroepsprocedure aan.

De heer Schrijvers vraagt of het IPO een beroepschrift heeft ingediend namens de afzonderlijke provincies of uit naam van het IPO. De heer Weusten geeft aan dat beroepschrift is ingediend namens de afzonderlijke provincies. De provincies hebben hiertoe ook ieder een procesbesluit genomen. Er is verder geen functionele relatie tussen de provincies en het IPO.

De voorzitter geeft aan dat het hier gaat om de juridische inhoud van de functionele relatie. De vraag is of er in algemene zin sprake is van een functionele relatie, of dat dit van geval tot geval beoordeeld moet worden. De heer Weusten geeft aan dat tussen de provincies en het IPO geen functionele relatie bestaat als bedoeld in de Wet openbaarheid van bestuur (verder: Wob). De Wob kent hiertoe een eigen regime. De heer Schrijvers vraagt wat de heer Weusten bedoelt met dit regime in het kader van de Wob. De heer Weusten geeft aan dat geen sprake is van het geven van instructies of opdrachten door de provincies aan het IPO, zoals dit bijvoorbeeld in gemeenten gebeurt met de inzameling van huisvuil. Mevrouw Hardy geeft aan dat er in financiële zin wel instructies kunnen worden gegeven aan het IPO. De heer Weusten merkt op dat de provincies in hun begroting bedragen hebben gereserveerd die naar het IPO gaan. De voorzitter geeft aan dat het in dit geval anders is gelopen en dat een specifieke bijdrage aan het IPO is toegekend. De heer Weusten geeft aan dat de bijdrage waar de voorzitter op doelt additionele middelen betreft. Er zijn in de loop der tijd in de onderhavige kwestie meer kostenposten ontstaan, zo voert AKD onder andere de gesprekken met Stibbe Advocaten en voert AKD de Wob-procedure. In dit kader zijn de betreffende middelen gereserveerd en worden de declaraties door het IPO voldaan.

Mevrouw Hardy vraagt of de provincies geen specificaties ontvangen van de gelden die het IPO voldoet aan AKD, zo niet zou dit wel vreemd zijn. De heer Weusten geeft aan dat de provincies geen specificaties ontvangen, het IPO legt verantwoording af via de begroting. De heer Schrijvers geeft aan dat dit van toepassing is op het reguliere IPO-budget, maar hebben de provincies ook geen specificaties ontvangen ten aanzien van de inzet van de additionele middelen? Het gaat immers niet om geringe bedragen. Mevrouw Hardy vraagt hierbij nog of de grondslag een overeenkomst van opdracht is. De heer Weusten geeft aan dat het IPO opdracht heeft gegeven tot de betreffende werkzaamheden aan AKD. AKD is de huisadvocaat van het IPO. Mevrouw Hardy vraagt of de financiële details door de provincies wel op te vragen zijn bij het IPO. De heer Weusten geeft aan dat deze details wel op te vragen zijn, mocht hier behoefte toe bestaan.

Ten aanzien van de documenten die betrekking hebben op de relatie tussen de provincies en de terreinbeherende organisaties (verder: tbo's) geeft de voorzitter aan dat uit het verweerschrift blijkt dat Gedeputeerde Staten ten aanzien van de reikwijdte van het Wob-verzoek, zich hebben beperkt tot de documenten die betrekking hadden op de beroepsprocedure bij het Hof van Justitie. Bezwaarmaker geeft echter aan dat het Wob-verzoek breder moet worden opgevat en dat het verzoek betrekking heeft op het totale gelijkberechtigingsdossier. In de aanhef van het Wob-verzoek verwijst bezwaarmaker naar de "beroepsprocedure van uw provincie bij het Hof van Justitie (inclusief verzoek om informatie op basis van de Wob)". Op pagina 2 van het Wob-verzoek onder punt 1 geeft bezwaarmaker aan documenten te willen ontvangen "over de relatie van uw provincie met de tbo's in het onderhavige dossier *en* voornoemde beroepsprocedure bij het Hof van Justitie". Uit het woordje 'en' zou kunnen afgeleid dat het verzoek breder is dan alleen de beroepsprocedure bij het Hof van Justitie, terwijl Gedeputeerde Staten niet het gehele gelijkberechtigingsdossier hebben betrokken in het Wob-verzoek. De heer Weusten geeft aan dat intern afstemming heeft plaatsgevonden over deze zinsnede in het Wob-verzoek en het betreffende woordje 'en'. Geconcludeerd kan worden dat bezwaarmaker het Wob-verzoek breder benadert en ook doelt op het totale gelijkberechtigingsdossier. De procedure bij het Hof van Justitie komt echter overeen met het gelijkberechtigingsdossier. Er zijn bij de provincie Limburg geen andere documenten met betrekking tot de relatie tussen de tbo's en de provincies, de betreffende documenten beperken zich tot de beroepsprocedure. De voorzitter vraagt of de overige provincies zich in de beslissing op het Wob-verzoek ook beperkt hebben tot de beroepsprocedure. De heer Weusten geeft aan dat dit inderdaad het geval is. De voorzitter vraagt welke andere documenten er nog zouden kunnen zijn in relatie tot het gelijkberechtigingsdossier. De heer Weusten geeft aan dat er over de gelijkberechtiging geen andere documenten zijn. Het dossier van de gelijkberechtiging is eigenlijk ook al afgesloten. Inmiddels is de Verklaring van Linschoten ondertekend waarmee een impuls wordt gegeven aan particulier natuurbeheer. In het nieuwe beleid is sprake van gelijkberechtiging. De voorzitter geeft aan dat het mogelijk is dat bezwaarmaker dit dossier wel wil inzien. De heer Weusten merkt op dat de Europese Commissie heeft geoordeeld dat de tbo's ondernemingen zijn. Tegen dit oordeel hebben de provincies beroep ingesteld. Een beperkt deel van de activiteiten van de tbo's richt zich op de markt. De Vereniging Gelijkberechtiging Grondbezitters (verder: VGG) is in het beroep bij het Hof niet toegelaten, vandaar dat het Wob-verzoek is ingediend, de VGG wil toegelaten worden tot de betreffende procedure. De gelijkberechtiging staat echter naar de toekomst toe niet meer ter discussie, alleen voor zover dit nog consequenties heeft voor het verleden. De uitspraak van de Europese commissie (over staatssteun) is uitermate belangrijk, maar staat los van de gelijkberechtiging.

De heer Schrijvers vraagt of het Rijk ook betrokken is in de procedure bij het Hof van Justitie. De heer Weusten geeft aan dat het Rijk zich heeft gevoegd in de procedure. Als het oordeel wordt uitgesproken dat de tbo's ondernemingen zijn heeft dit immers verstreckende gevolgen. Mevrouw Hardy vraagt hoe de tbo's te kwalificeren zijn als het geen ondernemingen zouden zijn. De heer Weusten geeft aan dat een klein deel van de activiteiten van de tbo's zich richt op de markt. Voor dit deel moeten de tbo's beschikken over een gescheiden boekhouding en voor deze activiteiten wordt ook geen subsidie verstrekt. De heer Weusten geeft verder aan dat natuurbeheer een dienst van algemeen economisch belang is. De voorzitter vraagt of dit ook geldt voor de overige particuliere grondbezitters. De heer Weusten beaamt dit.

Ad b - De documenten waarvan Gedeputeerde Staten aangeven hier wel over te beschikken

De voorzitter geeft aan dat deze documenten deels verstrekt zijn, dat delen van de verstrekte documenten zwart zijn gemaakt, en bepaalde documenten waarover Gedeputeerde Staten beschikken niet zijn verstrekt. Ten aanzien van de documenten die deels zijn verstrekt, dan wel niet zijn verstrekt halen Gedeputeerde Staten de volgende beperking, dan wel uitzonderingsgronden uit de Wob aan:

- documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad, als bedoeld in artikel 11, eerste lid, Wob;
- de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, als bedoeld in artikel 10, tweede lid, onder e Wob;
- onevenredige bevoordeling of benadeling, als bedoeld in artikel 10, tweede lid, onder g Wob;
- economische of financiële belangen van publiekrechtelijke lichamen, als bedoeld in artikel 10, tweede lid, onder b Wob.

De voorzitter vraagt of de provincies onderling afspraken hebben gemaakt over welke delen van de betreffende documenten zwart zijn gemaakt. De heer Weusten geeft aan dat AKD dit heeft gedaan en dat dit bij alle provincies gelijk is.

De voorzitter geeft aan dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling blijkt dat indien toepassing wordt gegeven aan de beperkingsgrond als bedoeld in artikel 11, eerste lid, Wob (persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad) nagegaan dient te worden of de betreffende documenten feitelijke informatie bevat met een overwegend objectief karakter, of dat sprake is van een weergave van meningen in de documenten. Verder blijkt uit deze jurisprudentie dat technische en financiële informatie wel openbaar dient te worden gemaakt, terwijl juridische informatie niet openbaar hoeft te worden gemaakt. De voorzitter verwijst naar de zwart gemaakte delen in de ter beschikking gestelde documenten en vraagt de heer Weusten of al deze informatie persoonlijke beleidsopvattingen betreft of dat er ook nog feitelijkheden zijn opgenomen in de documenten? De heer Weusten geeft aan dat zover het de documenten van de provincie Limburg betreft hierin ook feitelijke informatie is opgenomen, derhalve wordt de betreffende informatie alsnog openbaar gemaakt. Voor zover het de overige documenten betreft zijn hierin geen feitelijkheden opgenomen. Het betreft alleen stukken ten behoeve van intern beraad of documenten waarvan bij openbaarmaking sprake zou zijn van het schaden van de provincie Limburg in haar procesbelang.

De voorzitter geeft aan dat ten aanzien van bijvoorbeeld de gespreksverslagen sprake zou kunnen zijn van een onderscheid tussen gespreksverslagen en feitelijkheden. Als iemand in een dergelijke bespreking aan het woord is, zal deze persoon toch ook feitelijkheden benoemen, die vervolgens leiden tot persoonlijke beleidsopvattingen, dan zouden de voorafgaande feitelijkheden toch openbaar gemaakt moeten worden? De heer Weusten geeft aan dat er dan sprake zou zijn van een onsamenhangend geheel. Daarnaast zouden uit deze feitelijkheden zaken kunnen worden afgeleid die het procesbelang van de provincies zouden kunnen schaden. De heer Weusten merkt op dat de Wob streng is uitgelegd, maar dat de procedure wel heel 'clean' is gevoerd.

De voorzitter merkt op dat in de procedure bij het Hof geen andere partijen dan procespartijen documenten mogen indienen. De VGG kent het beroepschrift van de provincies. Wat is dan het argument om de betreffende documenten niet openbaar te maken? De heer Weusten geeft aan dat in de beraadslagingen de risico's inzake het procederen in kaart zijn gebracht en dat is ingegaan op de kans die de provincies hebben in de procedure. De voorzitter vraagt of dit niet zaken zijn die reeds bekend zijn bij de VGG? De heer Weusten geeft aan dat in de betreffende overleggen ambtenaren persoonlijke beleidsopvattingen hebben aangegeven, waarvan het niet de bedoeling is dat deze openbaar worden. De heer Schrijvers vraagt of in de verslagen geen conclusies zijn opgenomen, of concluderende beraadslagingen. De heer Weusten geeft aan dat in het Vakberaad Grond deze concluderende beraadslagingen niet zijn gedaan. In de verslagen van de Brede Adviesgroep Landelijk Gebied (Balg) zijn ook politieke en procesmatige gevoeligheden opgenomen. De heer Schrijvers vraagt of er geen besluitenlijst is opgesteld naar aanleiding van deze vergaderingen. De heer Weusten geeft aan dat een dergelijke besluitenlijst er niet is. De voorzitter geeft aan dat de heer Weusten heeft opgemerkt dat de VGG zich zou willen voegen in de procedure bij het Hof, is dit nog steeds de insteek van de VGG? De heer Weusten geeft aan dat dit inderdaad het geval is. Het verzoek van de VGG om zich te mogen voegen in de procedure is nog niet afgewezen.

De heer Schrijvers geeft aan dat in de beslissing op het Wob-verzoek ook een beroep is gedaan op het bepaalde in artikel 10, tweede lid, onder e Wob, met betrekking tot de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Is dit niet wat ver gezocht? De heer Weusten geeft aan dat voor zover het het beroepsmatig functioneren van ambtenaren betreft slechts beperkt een beroep op de Wob mag worden gedaan. Namen van ambtenaren mogen echter wel verwijderd worden uit de betreffende documenten. Met name voor een aantal andere provincies lag dit punt gevoeliger, hier zijn een aantal ambtenaren rechtstreeks benaderd.

De voorzitter vraagt of er vanuit de zijde van de commissie nog andere vragen zijn ten aanzien van de documenten tussen AKD en het IPO. Van de zijde van de commissie zijn hierover geen vragen meer. De voorzitter merkt verder op dat het verzoekschrift dat is ingediend bij het Hof al aan de orde is gesteld.

Ad c - De documenten die specifiek zijn voor de provincie Limburg

De voorzitter geeft aan dat uit het verweerschrift blijkt dat uit deze documenten alsnog delen openbaar worden gemaakt en dat het bezwaarschrift op dit punt gegrond is. Worden in deze documenten ook grote delen zwart gemaakt? De heer Weusten geeft aan dat de documenten die specifiek voor de provincie Limburg zijn wat afwijken van de documenten van het IPO. In de GS-nota zijn grote delen feitelijkheden opgenomen die openbaar gemaakt kunnen worden.

Mevrouw Hardy geeft aan dat in het bezwaarschrift is gesteld dat het primaire besluit een aantal motiveringsgebreken bevat. Gaan Gedeputeerde Staten hier in de beslissing op het bezwaarschrift verder op in? De heer Weusten geeft aan deze mening niet te delen. De motivering op een bepaald punt is wellicht niet iedere keer herhaald, misschien dat dit voor bezwaarmaker wat onduidelijk kan overkomen. Vaak is het ook niet mogelijk om aan te geven waarom documenten niet openbaar zijn, om zo de procespositie niet te schaden.

De heer Schrijvers vraagt of de beslissing op het bezwaarschrift gecentraliseerd wordt genomen. De heer Weusten geeft aan dat dit inderdaad het geval is. De heer Weusten merkt verder op het te betreuren dat het horen niet gecentraliseerd heeft kunnen plaatsvinden, maar dat de provincies in dit kader anders hebben besloten. De voorzitter geeft aan dat in de provincie Limburg de eerste hoorzitting heeft plaatsgevonden. De heer Weusten geeft aan dat het verweerschrift het raamwerk vormt voor de beslissing op het bezwaarschrift, die overigens gecentraliseerd zal worden voorbereid.

Mevrouw Hardy geeft aan dat uit de stukken blijkt dat AKD wellicht pro deo diensten uitvoert voor Natuurmomenten, is de heer Weusten hier bekend mee? De heer Weusten geeft aan hier verder geen informatie over te hebben.

De heer Schrijvers vraagt of de provincies de procedure bij het Hof gezamenlijk voeren met de tbo's. De heer Weusten geeft aan dat er sprake is van een aparte beroepschriftprocedure, er is wel sprake van één procesvertegenwoordiger. Mevrouw Hardy geeft aan dat uit de stukken blijkt dat bij de provincie de vrees bestaat dat de procedure bij het Hof positief uitpakt voor de VGG. Waar ziet dit positieve op? De heer Weusten geeft aan dat als blijkt dat de steun onrechtmatig is verleend, deze wellicht moet worden teruggevorderd. Dit zou dan misschien teruggevorderd moeten worden tot aan de periode kort na de Tweede Wereldoorlog. De voorzitter geeft aan dat deze periode waarschijnlijk korter is en dat de steun moet worden teruggevorderd tot het moment dat de staatssteun verdragsrechtelijk als onrechtmatig is aangemerkt. Mevrouw Hardy stelt dat dit misschien een nadeel is voor de provincies en de tbo's, maar wat is dan het voordeel voor de VGG? De heer Weusten geeft aan dat er positieve gevolgen voor de VGG kunnen zijn. Als het particulier natuurbeheer niet meer door de tbo's wordt uitgevoerd dan komt dit wellicht terecht bij particuliere organisaties. Als Staatsbosbeheer 10% van haar eigendom zou doorlootsen naar de particuliere organisaties zou het probleem opgelost zijn. Mevrouw Hardy vraagt of hier dan geen sprake is van gelijkberechtiging? De heer Weusten geeft aan dat de provincies kunnen instemmen met de gelijkberechtiging naar de toekomst toe, maar niet naar het verleden. De heer Schrijvers vraagt of de VGG hiervan ook op de hoogte is. De heer Weusten geeft aan dat dit het geval is, dit blijkt ook uit de Verklaring van Linschoten. Daarnaast heeft de VGG meegedacht over de nieuwe regeling.

De heer Schrijvers vraagt wat het percentage is aan particulier natuurbeheer in de provincie Limburg. De heer Weusten geeft aan dat dit percentage in Limburg niet erg hoog is, het meeste particulier natuurbeheer bevindt zich de in de provincies Gelderland en Overijssel. Gedeputeerde Staten willen af van het beeld dat de tbo's worden voorgetrokken.

Mevrouw Hardy geeft aan dat het nadeel van het feit dat de VGG zich zou voegen in de procedure bij het Hof is, dat de kans dat sprake is van toekenning van onrechtmatige staatssteun groter wordt. Er is dan toch geen sprake van financieel voordeel voor de VGG? De heer Weusten geeft aan dat er wellicht geen sprake is van financieel voordeel voor de VGG, maar dit is mogelijk wel het einde van de tbo's, als een claim wordt opgelegd naar het verleden toe. De heer Schrijvers merkt op dat het dan de taak is van de provincies om dit geld als onrechtmatig verleende staatssteun terug te vorderen.

De heer Weusten geeft aan dat er dan wel sprake is van voordeel voor de particulieren, aangezien de particulieren dan de enige partij zijn, hier is verder niemand bij gebaat.

Voor het overige zijn er geen vragen meer aan de zijde van de commissie. De voorzitter deelt vervolgens mede dat de commissie voldoende is geïnformeerd en dat zij zich achter gesloten deuren zal beraden over het uit te brengen advies aan Gedeputeerde Staten van Limburg.

De voorzitter sluit de hoorzitting.