



provincie
groningen

bezoekadres: St. Jansstraat 4

postadres: Postbus 610
9700 AP
Groningen

algemeen telefoonnr: 050 316 49 11

algemeen faxnr: 050 316 49 33

www.provinciegroningen.nl
info@provinciegroningen.nl

Aan: Stibbe Advocaten
T.a.v. de heer A.W. Bos
Postbus 75640
1070 AP AMSTERDAM

Datum : 26 november 2012
Awb reg.nummer : 12-067-LGW
Zaaknummer : 414044
Tel.nr. : 050-316 4174 / 050-316 4275
Bijlage : 1
Onderwerp : toezending verweerschrift

Geachte heer Bos,

Hierbij zend ik u ter informatie het door Gedeputeerde staten van de provincie Groningen ingediende verweerschrift inzake het door u ingediende bezwaarschrift tegen het besluit van Gedeputeerde staten van de provincie Groningen van **2 juli 2012**, betreffende **het gedeeltelijk afwijzen van het verzoek om informatie van de VGG van 11 april 2012**.

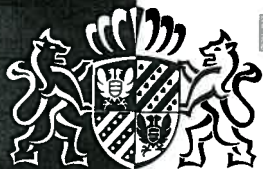
Indien het verweerschrift u aanleiding mocht geven uw bezwaarschrift in te trekken dan verneem ik dat graag zo spoedig mogelijk van u.

Hoogachtend,

Mw. mr. P.K. Berghuis,
secretaris Commissie rechtsbescherming.

COMMISSIE RECHTSBESCHERMING





provincie
groningen

bezoekadres: St. Jansstraat 4

postadres: Postbus 610
9700 AP
Groningen

telefoonnr: 050 31643 69

faxnr: 050 316 44 39

www.provinciegroningen.nl
info@provinciegroningen.nl

LANDELIJK GEBIED & WATER

De Commissie rechtsbescherming van de
provincie Groningen,

T.a.v. de secretaris, mw. P.K. Berghuis

Datum : 20 november 2012

Onderwerp : Verweerschrift inzake beroep tegen beslissing Wob verzoek
namens de VGG

Geachte commissie,

In dit verweerschrift gaan wij in op het in het door Stibbe advocaten, namens eisers, de Vereniging Gelijkberechtiging Grondbezitters (verder te noemen de VGG), ingediende bezwaarschrift tegen onze beslissing om een verzoek om informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur van de VGG. Voor zover hier niet genoemd, verwijzen wij voor de overige overwegingen of gronden die ten grondslag liggen aan de bestreden beslissing, naar onze brief van **2 juli 2012 (primair besluit)**.

Belang:

Namens de VGG wordt in het aanvullend bezwaarschrift ingegaan op de redenen die ten grondslag liggen aan het verzoek om verstrekking van informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur. Zoals bekend speelt het individuele belang geen rol bij de beoordeling van de openbaarheid van documenten in het kader van de Wob. Van het uitgangspunt van de Wob dat bij de overheid berustende documenten in beginsel openbaar zijn, kan alleen op basis van aan de in de wet opgenomen gronden worden afgeweken.

Het publieke belang vraagt eveneens dat het bestuursorgaan rekening houdt met een ieder op wie de gevraagde informatie betrekking heeft. Het gaat dus niet alleen om een afweging van het belang van de verzoeker van informatie, maar om alle betrokken belangen. Ieder verzoek om informatie moet dus zorgvuldig worden gewogen en worden getoetst aan de in de artikelen 10 en 11 van de Wob opgenomen uitzonderings- en weigeringsgronden. Wanneer een verzoek om informatie wordt toegewezen, is de informatie namelijk voor iedereen openbaar. Dit maakt dat het individuele belang van de verzoeker niet het uitgangspunt van het afwegingsproces kan zijn.

Namens de VGG wordt in de nadere gronden van het bezwaar uitgebreid ingegaan op de voorgeschiedenis van het Wob verzoek en de relatie met het door de provincies ingestelde beroep tegen de beschikking van de Europese Commissie van 13 juli 2011 op de notificatie van de nieuwe aankoopsubsidierегeling van gronden voor natuurbeheer. Zoals reeds hiervoor is vermeld speelt het individuele belang van de verzoeker om informatie geen enkele rol. Om deze reden zal in dit verweerschrift hier niet verder op worden ingegaan.

Alvorens in te gaan op de specifieke, aan de in het geding zijnde documenten gelieerde gronden, willen wij het volgende aanvoeren ter onderbouwing van onze



bestreden beslissing en ter verweer tegen de door eisers aangevoerde argumenten.

Wij zijn van oordeel dat het Wob verzoek van bezwaarhebbende met grote zorgvuldigheid is beoordeeld en voor zover mogelijk de gevraagde informatie, voor zover de documenten die hierop betrekking hebben berusten bij de provincie Groningen, zijn verstrekt. In het oorspronkelijk verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur is door bezwaarhebbende diverse informatie gevraagd. Voor zover de gevraagde informatie niet is neergelegd in documenten valt onze brief van **2 juli 2012** niet te beschouwen als een besluit waartegen rechtsmiddelen kunnen worden aangewend. Derhalve zal ons verweer zich beperken tot de gronden van bezwaar die betrekking hebben op de gevraagde informatie die is neergelegd in documenten.

Reikwijdte van het verzoek om informatie:

Volgens bezwaarhebbende heeft de provincie het verzoek om informatie te beperkt opgevat door uit te gaan van de documentatie die ziet op de beroepsprocedure bij het Hof van Justitie, en niet tevens op documentatie die ziet op het gelijkberechtigingsdossier. Bij brief van 11 april 2012 heeft bezwaarhebbende informatie gevraagd op grond van de Wob en hierbij verwezen naar de "Beroepsprocedure van de provincie bij het Hof van justitie". Dit verzoek is door bezwaarhebbende toegelicht door uitgebreid in te gaan op het feit dat door verschillende provincies beroep is ingesteld bij het Hof van Justitie van de Europese Unie tegen de beschikking van de Europese Commissie van 13 juli 2011. Op grond van het vorenstaande zijn wij dan ook van oordeel dat het verzoek om informatie op grond van de Wob door ons op juiste wijze is geïnterpreteerd.

Documenten die niet bij de provincie berusten:

Bezwaarhebbende heeft in haar verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur gevraagd om alle documenten inzake de relatie van de provincie Groningen 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. Inzake de beroepsprocedure bij het Hof van Justitie is namelijk geen specifiek overleg geweest met de TBO's.

Bezwaarhebbende verwijst naar een verslag van het vakberaad Grond van 15 september 2011 en concludeert op basis daarvan dat er bij deze overleggen vertegenwoordigers van de Landschappen aanwezig waren, hetgeen juist is. Voor zover wij documenten met betrekking tot het vakberaad grond, waarbij de beroepsprocedure aan de orde is geweest, onder ons hebben, zijn deze documenten echter reeds inhoudelijk beoordeeld bij gelegenheid van het primaire besluit.

Tevens is door bezwaarhebbende gevraagd om inzage in de hoogte van de declaraties van het advocatenkantoor dat het onderhavige dossier voor de provincies en de TBO's behandelt, de werkzaamheden die daarvoor door dit kantoor zijn verricht en door welke partij of partijen deze declaraties zijn voldaan en alle documenten daaromtrent.

De provincie heeft in haar beslissing op het Wob verzoek aangegeven niet over deze documenten te beschikken.

De inschakeling van het advocatenkantoor AKD loopt via het IPO. Declaraties worden dan ook bij het IPO ingediend. In het kader van dit bezwaarschrift is nog onderzocht of hier nota/s van AKD in het kader van dit dossier zijn ingekomen of reeds betaald, hetgeen niet het geval is. Niet betwist wordt dat het advocatenkantoor AKD in opdracht van de provincies handelt. Hiervoor is een

bedrag gereserveerd ter hoogte van € 16.700,- in het IPO-budget "Vitaal Platteland". De kosten zullen ten laste van dit budget worden gebracht. Bezwaarhebbende voert aan dat ten aanzien van de hiervoor genoemde documenten moet worden nagegaan of deze documenten- zo deze al bij het IPO berusten- niet bij de provincie Groningen behoren te berusten. Nader onderzoek heeft echter geen andere documenten opgeleverd dan die in de beslissing op het Wob verzoek reeds zijn genoemd. Van de zijde van de provincies is er geen enkel argument om bepaalde stukken bewust bij het IPO onder te brengen, maar is hiervoor enkel op grond van efficiency overwegingen en afstemming voor een interprovinciale aanpak gekozen.

Bezwaarhebbende is van oordeel dat als de provincie de gevraagde informatie blijft weigeren, de informatie met een beroep op artikel 10 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) openbaar moet worden gemaakt. Artikel 10 EVRM geeft een recht op informatie, echter dit recht kan volgens het tweede lid van dit artikel worden onderworpen aan formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien. De Wet openbaarheid van bestuur moet worden gezien als een wettelijke beperking van artikel 10 EVRM, in die zin, dat in deze wet de uitzonderingen worden beschreven op het beginsel van openbaarheid van overheidsinformatie. Hiervoor wordt o.a. verwezen naar de uitspraak van de afdeling rechtspraak van de Raad van State van 19 januari 2011 (LJN: BP 1316, 201002672), waarin de weigeringsgronden van de WOB als een legitieme beperking op het informatierecht van artikel 10 EVRM wordt beschouwd.

Ten aanzien van de documenten die in het aanvullend bezwaarschrift worden opgesomd bij onderdeel (44) is bezwaarhebbende van oordeel dat de provincie op onjuiste gronden de documenten niet volledig openbaar heeft gemaakt. Het gaat hier om documenten die betrekking hebben op besprekingen die hebben plaats gevonden tussen vertegenwoordigers van verschillende provincies over het onderhavige dossier.

Intern beraad:

Bezwaarhebbende voert aan dat het karakter van intern beraad afhankelijk is van het oogmerk waarmee de documenten zijn opgesteld. Tevens zou in dit kader geen sprake zijn van intern beraad als er sprake is van gestructureerd overleg. De provincie is echter van mening dat in casu sprake is van intern beraad, nu met verschillende provincies van gedachten wordt gewisseld over beleidsvorming en uitvoering in vertrouwelijke sfeer. Volgens de jurisprudentie is er sprake van persoonlijke beleidsopvattingen bij een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe aangevoerde argumenten. Hierbij is het niet van belang dat de persoonlijke beleidsopvattingen niet te herleiden zijn tot een individueel persoon. Dat bij dit overleg, externe partijen (gedeeltelijk) zijn betrokken doet hieraan ook niet af. Uit de memorie van toelichting van de Wob blijkt ondermeer dat, van intern beraad ook sprake kan 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. Dit kan anders zijn als er sprake is van gestructureerd overleg, dan wel advisering en de kring van personen die bij het beraad betrokken zijn dusdanig groot van omvang is dat er niet meer sprake is van intern beraad. Zowel de Brede Adviesgroep landelijk gebied (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 plaats vinden.

Tevens maakt het toezenden van verslagen en agenda's aan de betrokkenen bij het overleg niet dat deze stukken algemeen openbaar zijn. Bezwaarhebbende is tevens van oordeel dat het college heeft nagelaten te motiveren waarom er niet voor gekozen is om met het oog op een goede en democratische bestuursvorming informatie te verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Wij achten het echter onwenselijk dat de opvattingen van ambtenaren in het publieke debat een zelfstandige rol gaan spelen. Tevens vinden wij het van groot belang dat ambtenaren in vrijheid kunnen adviseren, zonder dat zij bevreesd hoeven te zijn dat zij – of degenen die zij adviseren – later met hun opvattingen geconfronteerd zullen worden. Van belang is dat het hier gaat om een discretionaire bevoegdheid van ons college.

Persoonlijke levenssfeer:

Inzake het weglaten van namen van ambtenaren in genoemde documenten is bezwaarhebbende van oordeel dat het belang van openbaarheid zwaarder moet wegen dan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, nu het hier gaat om beroepsmatig functioneren. Nu het hier niet gaat om ambtenaren die uit hoofde van hun beroep "publiekelijk" naar buiten treden, is naar ons oordeel geen reden om de namen van de betrokken ambtenaren alsnog te verstrekken (ABRvS, 12/09/2009, LJN: BJ5104) en weegt het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder dan het algemene belang van openbaarheid.

Onevenredige benadeling artikel 10, lid 2 onder g Wob:

Bezwaarhebbende is van oordeel dat de provincie bij het invoeren van deze weigeringsgrond inzake de in het aanvullend bezwaarschrift - bij onderdeel 56- genoemde agenda's en verslagen van de BALG en het Vakberaad Grond- haar besluit onvoldoende heeft gemotiveerd. Hiervoor verwijst bezwaarhebbende naar een uitspraak van de BRvS van 16/12/2009, JB 2010/31. In deze uitspraak gaat het om objectieve bepaalbare informatie inzake bepaling van de omvang van te vergoeden planschade.

De provincie is van oordeel dat het in casu gaat om informatie die bepalend kan zijn voor het verloop en de afloop van de beroepsprocedure bij het Hof van Justitie tegen de commissiebeschikking van 13 juli 2011 en indirect voor de rechtmatigheid van de in het verleden verleende subsidies voor de aankoop van gronden voor natuurbeheer.

Onder verwijzing naar de uitspraak van de ABRvS van 18 augustus 2010 (AB, 2010/289) zijn wij van oordeel dat in casu de regelgeving weliswaar een objectief karakter heeft, doch dat verschillende opvattingen kunnen bestaan over de toepassing en uitleg van deze regels, waardoor openbaarmaking van de gevraagde stukken kan leiden tot onevenredige benadeling van de provincie.

Een belangrijk aspect is dat het hier gaat om een nog lopende beroepsprocedure waarin de argumenten, strategie en inschatting van de proceskansen in vertrouwelijkheid moeten kunnen worden bepaald. Openbaarheid van deze informatie op dit moment kan dan ook nadelig zijn voor de procespositie van de provincie. Anders dan in de uitspraak van de BRvS van 16 maart 2011, gepubliceerd in LJN BP7778, betreft het hier geen gelijklopende informatie die op andere wijze al openbaar is gemaakt. Derhalve is naar ons oordeel deze informatie op juiste gronden geweigerd.

Door bezwaarhebbende is in deze tevens aangevoerd dat de provincie geen gegevens mag achterhouden omdat publicatie daarvan mogelijk een ongunstig licht zou werpen op het door de provincie gevoerde beleid. Hiervan is naar ons oordeel dan ook geen sprake. Ten aanzien van het beleid van de provincie in deze

is volstrekte openbaarheid gegeven. Hier gaat het om het recht om in vertrouwelijke sfeer te komen tot een standpuntbepaling en de bescherming van de (proces)strategie in het kader van een lopend geschil.

Economische/financiële belangen artikel 10, lid 2 onder b van de Wob:

Bezwaarhebbende betwist dat in de agenda en het (concept) verslag van het Vakberaad Grond informatie is opgenomen waardoor de financiële en economische positie van de provincie wordt geschaad. Voor de argumentatie van de weigering van deze informatie wordt verwezen naar het ingenomen standpunt in deze, zoals geformuleerd in de primaire beslissing op het Wob verzoek.

Adviezen van AKD advocaten en correspondentie tussen AKD en de provincie: Bezwaarhebbende somt bij onderdeel (69) van het aanvullend bezwaarschrift een aantal documenten en correspondentie tussen AKD en de provincie(s) op, met daarbij vermelding van de door ons toegepaste weigeringsgronden. In onze reactie op de door bezwaarhebbende aangevoerde gronden zullen wij aansluiten bij de door bezwaarhebbende gebruikte rubricering in deze.

Intern beraad/persoonlijke beleidsopvattingen:

Voor de motivering om de hiergenoemde documenten niet openbaar te maken wordt wederom verwezen naar onze primaire beslissing op het Wob verzoek. Bezwaarhebbende is van oordeel dat de informatie betreffende de gevolgen van de beschikking van de Europese Commissie van 13 juli 2011 voor de provincie en de gevolgen voor de in het verleden verleende en in de toekomst te verlenen subsidies is aan te merken als objectieve informatie. Dit bestrijden wij, nu het hier niet gaat om objectieve informatie en het van belang is om in vertrouwelijke sfeer te kunnen brainstormen en hierbij de betrokkenen in alle vrijheid hun gedachten en opvattingen kunnen uiten.

Onevenredige benadeling artikel 10, lid 2, onder g Wob:

Ten aanzien van de documenten en correspondentie in de relatie tussen de provincie en haar advocaat is bezwaarhebbende van oordeel dat hier ten onrechte de informatie (gedeeltelijk) is geweigerd op de hiervoor genoemde grond. Ook hier is bezwaarhebbende van oordeel dat er sprake is van objectief bepaalde informatie en er geen sprake kan zijn van onevenredige benadeling van de provincie bij het volledig verstrekken van de gevraagde documenten. De provincie bestrijdt dit ten eerste onder verwijzing naar de in het primaire besluit opgenomen motivering en in dit verweerschrift eerder aangehaalde argumenten en jurisprudentie. De niet openbaar gemaakte stukken bieden (deels op provincieniveau) inzicht in de problemen met betrekking tot de PNB-leenfaciliteit en de in dat verband verkende oplossingen. Openbaarmaking van deze gegevens heeft gevolgen voor de positie van de provincies in verhouding tot het Rijk over de uitvoering/financiering/omvang van voornoemde faciliteit.

Verzoekschriften van de provincies en TBO's in de procedure bij het Hof van Justitie van de EU:

Deze documenten zijn niet verstrekt met toepassing van de weigeringsgrond, zoals opgenomen in artikel 10, lid 2, onder g van de Wob. Bezwaarhebbende voert aan dat de voornaamste argumenten en middelen die in het verzoekschrift zijn opgenomen reeds openbaar zijn gemaakt door het Hof van Justitie zelf. Hierbij gaat het om de hoofdlijnen van de gevoerde argumentatie, zonder de nadere onderbouwing te vermelden. Wij zijn dan ook van oordeel dat de verplichting tot openbaarmaking niet verder gaat dan de reeds gedane publicatie door het Hof. Voor het overige wordt verwezen naar de motivering zoals

opgenomen in onze primaire beslissing op het Wob verzoek van bezwaarhebbende.

Overige documenten:

Voor de door bezwaarhebbende genoemde overige documenten, bestaande uit e-mails tussen de provincie en haar advocaat en e-mailberichten tussen ambtenaren ter voorbereiding van de advisering over de juridische positie van de provincie, de te voeren (proces)strategie, concepten voor brieven en beroepschrift. Wij zijn van oordeel dat deze documenten op juiste gronden zijn geweigerd. Bezwaarhebbende wijst er op dat door GS niet is gemotiveerd waarom er geen gebruik is gemaakt van toepassing van artikel 11, lid 2 van de Wob. Naar ons oordeel gaat het hier om een discretionaire bevoegdheid, waarvan door ons – met het oog de overige toegepaste weigeringsgronden in deze – terecht geen gebruik is gemaakt.

E-mailberichten 20/09/2011 , 12/10/2011 en 23/11/2011:

Deze documenten zijn openbaar gemaakt met weglating van de namen en telefoonnummers van betrokken ambtenaren. Bezwaarhebbende is van oordeel dat hiervoor ten onrechte een beroep is gedaan op de weigeringsgrond artikel 10, lid 2, onder e van de Wob. Zoals in ons verweerschrift eerder gesteld gaat het hier niet om ambtenaren die uit hoofde van hun beroep "publiekelijk" naar buiten treden, en is er naar ons oordeel geen reden om de namen van de betrokken ambtenaren alsnog te verstrekken (ABRvS, 12/09/2009, LJN: BJ5104).

Specifieke documenten van Groningen:

Minuut d.d. 13 december 2011 en 11 januari 2012:

Bezwaarhebbende is van oordeel dat bepaalde passages uit de beleidsbrief ten onrechte niet openbaar zijn gemaakt. Wij zijn van oordeel dat op juiste wijze toepassing is gegeven aan de weigeringsgronden van de Wob bij de openbaarmaking van dit document. De door bezwaarhebbende aangevoerde argumenten zijn door ons eerder in dit verweerschrift op afdoende wijze weerlegd. Voor de motivering hiervan verwijzen wij verder naar de in het primaire besluit opgenomen argumenten en de nadere motivering hiervan in dit verweerschrift.

Op grond van het voorgaande geeft het college u in overweging om te adviseren het bezwaar ongegrond te verklaren en het bestreden besluit ongewijzigd in stand te laten.

Hoogachtend,

Namens Gedeputeerde Staten van Groningen:



A.J. Hoogerwerf

Hoofd Afdeling Landelijk Gebied & Water.