

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

## ADVIES

### AAN GEDEPUTEERDE STATEN

naar aanleiding van de behandeling van de bezwaarschriften ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van de heer ██████████ en mevrouw ██████████ te Weesp en Stichting Flora & Faunabescherming te Weesp (bezwaarden), allen ingediend door de heer ██████████ van Stichting Argus te Utrecht, tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van Noord Holland (verweerders) van 8 september 2021 met kenmerk OD.343124, waarbij een verzoek op basis van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) van Stichting Flora & Fauna Bescherming te Weesp gedeeltelijk is toegewezen.

---

#### ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden, 8 september 2021, en gelet op de datum waarop de per post verzonden bezwaarschriften zijn ontvangen, 11 en 20 oktober 2021, stelt de Commissie vast dat deze binnen de wettelijke termijn zijn ingediend. Voorts zijn ze rechtsgeldig ondertekend en wordt voldaan aan alle overige vormvereisten, zodat een inhoudelijke behandeling van de bezwaren kan plaatsvinden.

#### GRONDSLAG

De grondslag van het gedeeltelijk niet openbaar maken van de gevraagde documenten is gelegen in artikel 10 eerste lid aanhef en onder c en artikel 10 tweede lid aanhef en onder e en g van de Wob.

#### VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 4 mei 2021 is door de stichting een Wob verzoek ingediend. Op 8 september 2021 is hierop besloten. Op 11 en 20 oktober 2021 zijn in totaal 3 bezwaarschriften tegen het besluit ingediend. Op 9 december 2021 heeft een hoorzitting plaatsgevonden. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt dat aan het advies is toegevoegd.

#### INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Verweerders geven aan 1.459 documenten te hebben gevonden. Besloten is om deze openbaar te maken met uitzondering van bepaalde passages. Met toepassing van artikel 6, vijfde lid van de Wob, is een deel van de documenten twee weken na de verzending van het besluit openbaar gemaakt.

#### Geweigerde passages/documenten

Op grond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c van de Wob zijn in documenten tekstgedeelten met bedrijfs- en fabricagegegevens weggelakt. Verweerders vinden het belang dat natuurlijke of rechtspersonen in vertrouwelijkheid bedrijfs- en fabricagegegevens aan de overheid kunnen meedelen zwaarder wegen dan het belang van openbaarmaking van deze bedrijfs- en fabricagegegevens. Indien rechtspersonen dergelijke gegevens niet meer in vertrouwelijkheid kunnen toezenden aan de overheid, doet dit afbreuk aan het functioneren van het openbaar bestuur. Openbaarmaking van deze gegevens zou naar het oordeel van verweerders

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

tevens leiden tot onevenredige benadeling van de betrokken rechtspersoon. Deze benadeling bestaat uit een mogelijke verslechtering van de marktpositie als gevolg van de inzage in deze bedrijfsgegevens door potentieel concurrerende bedrijven.

Op grond van artikel 10, tweede lid aanhef en onder e van de Wob zijn in documenten tekstgedeelten met persoonsgegevens weggelakt. Daarnaast zijn in enkele documenten zinnen weggelakt die betrekking hebben op persoonlijke aangelegenheden waarvan openbaarmaking voor eenieder niet opweegt tegen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen.

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob, zijn in documenten tekstgedeelten weggelakt met passages die bij openbaarmaking de betrokkenen onevenredig kunnen benadelen. Het betreft financiële gegevens die in de documenten staan opgenomen. Openbaarmaking van deze informatie zou naar het oordeel van verweerders, mede met in achtneming van de ontvangen zienswijzen, leiden tot onevenredige benadeling van de betrokken rechtspersoon. Deze benadeling bestaat uit een mogelijke verslechtering van de marktpositie als gevolg van de inzage in deze bedrijfsgegevens door potentieel concurrerende bedrijven. Ook is er sprake van onevenredige benadeling van ambtenaren en rechtspersonen in een gedeelte van de documenten. Een vrije en onbelemmerde uitwisseling van argumenten is van wezenlijk belang voor het goed kunnen functioneren van het openbaar bestuur. Openbaarmaking leidt tot onevenredige benadeling, omdat dit de open en ongedwongen beraadslaging hindert en ambtenaren zich in grote mate beperkt zullen voelen zich te uiten over bestuurlijke aangelegenheden. Het is voor de betrokken ambtenaren en bestuursorganen tevens van belang om in onderling overleg hun eventuele (proces)positie te bepalen en indien noodzakelijk af te stemmen. Verweerders zijn van oordeel dat het onevenredig benadelend is als deze informatie voor eenieder openbaar wordt gemaakt.

## OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE TEN AANZIEN VAN DE BEZWAREN EN DE VERWEREN

Bezwaarden hebben drie aparte bezwaarschriften tegen hetzelfde besluit ingediend. Het eerste is ingediend door natuurlijke personen, de tweede en derde door een rechtspersoon (stichting).

### Procesbelang

De commissie merkt op dat een Wob-verzoeker geen belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie hoeft te stellen (of aan te tonen). Dat geldt vanzelfsprekend ook in de daaropvolgende procedures over het Wob-besluit. Daarnaast dient een bezwaarde procesbelang te hebben. Oftewel, kan degene die een rechtsmiddel aanwendt daarmee ook nog bereiken wat hij voor ogen heeft. Verweerders stellen zich primair op het standpunt dat er geen procesbelang aanwezig is en dat bezwaarden niet ontvankelijk dienen te worden verklaard. De insteek van verweerders om zo transparant mogelijk te zijn, maakt nog niet dat bezwaarden geen belang (kunnen) hebben bij het bezwaarschrift. Hieronder, bij de overwegingen van de bezwaren en verweren, wordt duidelijk dat bezwaarden bijvoorbeeld in sommige gevallen van mening zijn dat teveel weggelakt is en dat documenten ontbreken. Wat daar verder van zij, de commissie is van oordeel dat dat voldoende is om procesbelang aan te nemen.

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

## Bezwaarschrift 1 van 8 oktober 2021, handtekeningen bezwaarden openbaar gemaakt

### 1. Bezwaar:

Bij het besluit is zeer persoonlijke informatie (handtekeningen) van bezwaarden in een aantal documenten openbaar gemaakt. Verweerders hebben besloten om gegevens van ambtenaren van de ODNHN of van medewerkers/ vertegenwoordigers van belanghebbende partijen niet openbaar te maken. Bezwaarden behoren niet tot deze groep. Hun gegevens zijn daardoor wel openbaargemaakt. Dat is in ieder geval gebeurd bij documenten 0025 en 0030 van inventarisatielijst 1. Door de onduidelijke benaming van de documenten en de grote hoeveelheid is niet duidelijk om hoeveel meer documenten het gaat. Openbaarmaking schaadt de persoonlijke levenssfeer van bezwaarden en door de reële kans op misbruik en fraude brengen verweerders hen onevenredige benadeling toe.

### Verweer:

*Alle gevraagde documenten zijn, met uitzondering van enkele passages, openbaar gemaakt. Bezwaarden hebben alle documenten die zijn openbaargemaakt in dit kader -conform verzoek hiertoe- per e-mail ontvangen. De nog aanwezige handtekeningen van bezwaarden zijn onverhoopt en onbedoeld blijven staan in de genoemde documenten en waarschijnlijk over het hoofd gezien. Verweerders hebben de intentie volledige medewerking te verlenen aan verwijdering van onbedoeld aanwezige persoonsgegevens in de openbaar gemaakte documenten.*

*Om zeker te zijn dat er niet onverhoopt in één van de andere documenten niet ook nog een handtekening is blijven staan, hebben verweerders alle openbaar gemaakte documenten in dit kader van de website van de OD NHN verwijderd. Indien via Google naar deze documenten wordt gezocht, wordt wellicht de naam van het document gevonden, maar het document zelf niet.*

*De betreffende handtekeningen zijn inmiddels geanonimiseerd en aan bezwaarden toegezonden (zie bijlage 15 en 16). Indien blijkt dat er meer documenten niet volledig zijn geanonimiseerd en waarbij bezwaarden van mening zijn dat dit alsnog dient te gebeuren, dan kan dit alsnog worden gedaan.*

*Verweerders zijn van oordeel dat het besluit in dit kader niet herroepen hoeft te worden. Bezwaarden en haar vertegenwoordigers zijn immers 'vertegenwoordigers van belanghebbende partijen' en de persoonsgegevens van de betreffende vertegenwoordigers zijn in het besluit opgenomen onder de uitzondering voor openbaarmaking.*

### Overweging commissie

Partijen zijn het met elkaar eens dat de handtekeningen van bezwaarden niet openbaar gemaakt hadden mogen worden. Verweerders hebben besloten om (...) n, handtekeningen en parafen van ambtenaren van de ODNHN of van medewerkers/vertegenwoordigers van belanghebbende partijen niet openbaar te maken. De handtekeningen van bezwaarden zijn handtekeningen van vertegenwoordigers van een belanghebbende partij, namelijk de verzoeker van het besluit. Bij de verstrekking van de informatie aan bezwaarden en op de website zijn de handtekeningen echter in diverse documenten ongelakt blijven staan. Dit had, mede gelet op het besluit, niet gemogen.

De commissie kan verweerders volgen in de overweging dat herroeping van het besluit, gelet op de bewoording hiervan, niet noodzakelijk is. Ook een nadere motivering is niet nodig, nu in het besluit wordt verwezen naar de handtekeningen van vertegenwoordigers van belanghebbende partijen. De handtekeningen van bezwaarden vallen hieronder.

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

De documenten zijn momenteel alleen verstrekt aan bezwaarden en niet meer inzichtelijk via bijvoorbeeld de website van verweerders. De commissie heeft er begrip voor dat verweerders, uit tijdsoverwegingen, hebben aangegeven dat zij op verzoek alsnog de handtekeningen weg zullen lakken. Bezwaarden hebben, ook tijdens de hoorzitting, nadrukkelijk aangegeven dat zij wil dat het weglakken van de handtekeningen alsnog gebeurt. Tenzij in het gesprek tussen partijen, waar de voorzitter van de commissie op aangedrongen heeft en waar partijen mee hebben ingestemd, anders wordt afgesproken, zullen verweerders de documenten met de handtekeningen alsnog gelakt moeten verstrekken. Als de documenten weer openbaar gemaakt worden op de website, zullen verweerders er zorg voor moeten dragen dat de gelakte documenten geplaatst worden.

Bezwaarschrift 2 van 19 oktober 2021, openbaargemaakte documenten bevatten onware, voor de stichting schadelijke informatie.

## 2. Bezwaar:

In document 0112 (inventarisatielijst 1) staan twee e-mails met daarin, naar de mening van bezwaarden, onjuiste informatie over de stichting. Verweerders hadden dergelijke onjuiste informatie niet openbaar mogen maken, nu dit de goede naam en het werk van de stichting schaadt. Bovendien ziet deze openbaargemaakte informatie niet op de gevraagde informatie over de Bloemendalerpolder, maar op het Fort Uitermeer te Weesp.

Voorts zijn bezwaarden niet in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen over de openbaarmaking van deze documenten. Zij zou immers niet ingestemd hebben met openbaarmaking van onware informatie over de stichting. Naar het oordeel van de stichting is de openbaarmaking van de betreffende e-mails te kwalificeren als smaad en laster en had geweigerd moeten worden op grond van art. 10 lid 2 sub g Wob.

Bezwaarden verzoeken om het besluit te heroverwegen en de openbaarmaking van documenten waar dergelijke onjuiste en schadelijke informatie staat terug te draaien en deze passages in de reeds openbaar gemaakte documenten te verwijderen.

## Verweer:

*Bezwaarden zijn mening dat het document met ID-nummer 44652951 buiten de reikwijdte van het Wob-verzoek valt. Verweerders zijn het hiermee eens. Dit document dient dan ook buiten de reikwijdte van het besluit te vallen. Voor wat betreft hetgeen bezwaarde aanvoert over het niet vragen om een zienswijze geven verweerders het volgende aan:*

*Bezwaarden hebben het afgelopen decennium diverse procedures aangevangen jegens de Provincie aangaande het project Bloemendalerpolder. Dat de namen van het bestuur van bezwaarden en inhoudelijke discussiepunten over het project Bloemendaler naar voren komen in de gevraagde informatie over het project Bloemendalerpolder, moeten bezwaarden dan ook niet als een verrassing voorkomen. Procedures worden in de regel aangespannen, omdat er een juridisch conflict over de inhoud aan de orde is. Nu bezwaarden een Wob-verzoek hebben ingediend naar documenten met daarbij specifiek benoemd correspondentie die betrekking heeft op het project Bloemendalerpolder, terwijl bezwaarden -gelet op het bovenstaande- met zekerheid konden verwachten dat er tevens informatie aanwezig is waar bezwaarden in worden genoemd danwel het inhoudelijk niet mee eens zouden zijn, konden verweerders concluderen dat verzoeker geen bezwaren zou hebben tegen openbaarmaking van de betreffende documenten, omdat zij*

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

*door het indienen van het Wob verzoek heeft ingestemd met openbaarmaking van de onder de betreffende bestuurlijke aangelegenheid vallende informatie.*

*Dat er informatie openbaar is gemaakt omtrent het project Bloemendalerpolder waar bezwaarden het inhoudelijk niet mee eens zijn, moet dan ook gezien worden als risico voor de aanvrager als naar deze documenten een verzoek om openbaarmaking voor een ieder wordt gedaan. Bezwaarden hadden immers ook een verzoek om informatie kunnen indienen, waarbij de documenten alleen aan bezwaarden verstrekt zouden worden, maar bezwaarden hebben hier niet voor gekozen.*

*Daarbij moet worden opgemerkt dat het opvragen van zienswijzen een bevoegdheid is van het betreffende bestuursorgaan en geen verplichting. Daarnaast is het op basis van artikel 4:7 van de Awb -onder in dit artikel genoemde omstandigheden- aan het bestuursorgaan om de aanvrager in de gelegenheid te stellen om een zienswijze naar voren te brengen bij een geheel of gedeeltelijke afwijzing van een beschikking. Het gaat hier om een toewijzing van de aanvraag en dus is dit artikel uit de Awb niet van toepassing.*

*Bezwaarden concretiseren niet, buiten het document waarvan verweerders eveneens van oordeel zijn dat deze buiten het Wob-verzoek valt, in welke documenten onwaarheden zouden staan en in hoeverre de goede naam en het werk dat bezwaarden doen, wordt geschaad, zodat verweerders hier ook niet gemotiveerd op kunnen reageren. Verweerders zijn van oordeel -gelet op het hierboven gestelde- dat zij bezwaarden niet om een zienswijze hadden moeten verzoeken in deze.*

## Overweging commissie

Partijen zijn het met elkaar eens dat de 2 e-mails geen onderdeel van het Wob-verzoek uitmaken. Enerzijds is de commissie van oordeel dat informatie die eenmaal openbaargemaakt is, voor een ieder beschikbaar is gemaakt en daarmee niet meer uit de openbaarheid gehaald kan worden. Anderzijds hebben verweerders alle openbaargemaakte documenten kort na de ontvangst van het eerste bezwaarschrift van de website verwijderd. Daarmee is – formeel beschouwd – nog wel besloten tot openbaarmaking van deze documenten (en is daar tijdelijk ook sprake van geweest), maar zijn deze feitelijk niet meer in te zien. De commissie is van oordeel dat bij de beslissing op bezwaar de documenten uit de inventarisatielijst gehaald moeten worden. Op dit punt is het bezwaar gegrond doch leidt dit niet tot herroeping van het bestreden besluit.

Voor wat betreft het horen merkt de commissie op dat artikel 4:7 van de Awb ziet op die gevallen waarin een gevraagde beschikking geheel of gedeeltelijk afgewezen wordt. Voor wat betreft het document met de vermeende onjuiste en schadelijke informatie is er geen sprake van een afwijzing van het verzoek. Er wordt juist meer openbaargemaakt dan de aanvrager van de beschikking lief is. De plicht tot horen uit artikel 4:7 Awb ziet hier niet op. Artikel 4:8 van de Awb ziet op belanghebbenden die de beschikking niet aangevraagd hebben. Ook daar is in dit geval geen sprake van. Verweerders waren dan ook niet verplicht om bezwaarden om een zienswijze op openbaar te maken documenten te vragen.

## Bezwaarschrift 3 van 19 oktober 2021

### 3. Bezwaar: Te late openbaarmaking (1)

De openbaarmaking was niet conform artikel 6 vijfde lid van de Wob direct met de bekendmaking van het besluit, of binnen twee weken daarna. In beide gevallen hebben bezwaarden verweerders moeten aanspreken op het feit dat de documenten (nog) niet op de website stonden.

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

*Verweer:*

*De documenten zijn inderdaad een week na besluitvorming hiertoe openbaar gemaakt en 6 dagen (inclusief een weekend) na de termijn waarbinnen op grond van artikel 5 lid 6 Wob door belanghebbenden gereageerd kon worden. Dat de directe openbaarmaking een week op zich heeft laten wachten heeft volledig te maken met de hoeveelheid aan documenten en technische haperingen om deze hoeveelheid aan documenten openbaar te krijgen. Excuses zijn hiervoor al aangeboden aan de aanvrager. Dat de uitgestelde openbaarmaking enkele dagen later dan de twee weken die zijn geboden aan belanghebbenden om te ageren tegen daadwerkelijke openbaarmaking van de betreffende documenten heeft plaatsgevonden, heeft te maken met het afwachten van poststukken die mogelijk binnen de termijn waren ingediend, maar vertraging bij de post hadden opgelopen. Dat er namens bezwaarden een reminder is gestuurd over het openbaar maken van de documenten, staat hier volledig los van. Openbaarmaking van de betreffende informatie had ook zonder een reminder plaatsgevonden. Gelet op de zeer uitgebreide bezwaarschriften die tegen het bestreden besluit zijn ingediend, kan geconcludeerd worden dat bezwaarden in dit kader niet in hun procesbelang zijn geschaad.*

Overweging commissie

Onbetwist is dat de documenten te laat feitelijk openbaar zijn gemaakt. De commissie ziet hierin echter geen aanleiding om te adviseren het besluit te herroepen of nader te motiveren.

4. Bezwaar: Onoverzichtelijke openbaarmaking (2, 3 en 5)

De overlegde inventarisatielijsten bevatten onjuiste informatie. Veel data van de documenten die op de inventarisatielijst genoemd worden kloppen niet. Die onjuiste dateringen, in combinatie met de veelal volstrekt onduidelijke documentnamen, maakt het voor de bezwaarden nagenoeg onmogelijk om een compleet beeld te krijgen van de verstrekte documenten. Ook staan verschillende documenten meerdere keren op de inventarisatielijsten. Zo zijn de documenten 0073 en 0074 (inventarisatielijst 1) identiek, maar hebben verschillende nummers gekregen. Ook zijn er verschillende versies van de inventarisatielijsten met verschil in uitzonderingsgronden. Er wordt informatie geweigerd op gronden die niet in de inventarisatielijst genoemd zijn.

*Verweer:*

*De Wob verplicht een bestuursorgaan niet om een inventarisatielijst op te stellen<sup>1</sup>. Gelet op de hoeveelheid aan documenten waar bezwaarden om vroegen, hebben verweerders -voor de leesbaarheid en om bezwaarden hierin terwille te zijn- toch inventarisatielijsten opgesteld. De originele bestandsnamen uit het zaakstelsel zijn geautomatiseerd en ongewijzigd overgenomen. Gelet op de hoeveelheid aan documenten is het handmatig niet te doen om alle namen aan te passen, vandaar dat er naar aanleiding van de namen op de documenten/ inventarisatielijsten niet altijd valt af te leiden om welk document het gaat. Het komt dan ook voor dat e-mails die worden beantwoord, dezelfde bestandsnaam hebben en toch een ander volgnummer.*

*De inventarisatielijsten die bij het besluit zijn gevoegd (bijlagen 4 en 5) bevatten om een onverklaarbare reden inderdaad dubbelingen (blijkt ook uit de bestandsnamen en de id-nummers*

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld [ECLI:NL:RBNNE:2020:994 r.o. 8.3](#)

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

van de bestanden). Het totaal van het aantal openbaar te maken documenten bedraagt 1.459 en dit aantal staat ook in het besluit genoemd. De aantallen opgeteld in deze inventarisatielijsten bedragen 1.541 en dit getal wijkt af van het totaal aantal aan openbaar gemaakte documenten vanwege dubbel genoemde documenten.

Bij de openbaar gemaakte documenten zijn de inventarisatielijsten gevoegd die de betreffende 1.180 documenten (betreft inventarisatielijst 1 in het bezwaar en bijlage 6 in het verweer) weergeven die direct openbaar zijn gemaakt en de 279 documenten (betreft inventarisatielijst 2 in het bezwaar en bijlage 7 in het verweer) die uitgesteld openbaar zijn gemaakt. De aantallen in de inventarisatielijsten behorend bij de openbaar gemaakte documenten dienen dan ook als leidend beschouwd te worden. Deze inventarisatielijsten bevatten ook volgnummers, hetgeen de lijsten bij het besluit missen. Bezwaarden verwijzen ook alleen naar de inventarisatielijsten 1 en 2, zodat er geen verwarring lijkt te zijn ontstaan over welke inventarisatielijsten in deze gevolgd moesten worden.

Dat er bij deze inventarisatielijsten 1 en 2 een onvolledige opsomming aanwezig is van de toegepaste weigeringsgronden in de betreffende documenten is toe te schrijven aan het per ongeluk overschrijven van tabellen bij het opslaan ervan (en die wel aanwezig zijn in de inventarisatielijsten bij het besluit).

Daarbij moet worden opgemerkt dat bestandsnamen ook dubbel lijken voor te komen. Voorbeeld documenten 0073 en 0074 zijn nagenoeg identiek, maar niet voor 100%. Alle documenten zijn vooraf gescand door geautomatiseerde software op dubbelingen. Doordat de software de betreffende documenten als niet identiek heeft aangemerkt en de documenten onder de bestuurlijke aangelegenheid van het Wob-verzoek zijn gevallen, zijn deze documenten afzonderlijk openbaar gemaakt.

Dat de data en de weigeringsgronden op de inventarisatielijsten niet blijken te kloppen ten opzichte van de documenten zelf, is te verklaren door een technisch aspect; in plaats van de datum van de oorsprong van het document is het moment van opslaan van de documenten aangehouden en is daardoor informatie in de inventarisatielijst opgenomen die voor bezwaarden niet relevant is. Deze informatie zal in de toekomst niet meer op inventarisatielijsten worden geplaatst.

Zoals gezegd verplicht de Wob het bestuursorgaan niet om een inventarisatielijst op te stellen en is dan ook puur gedaan om de documenten iets overzichtelijker aan verzoeker te kunnen overhandigen. Dat de lay-out en de inhoud van de inventarisatielijsten bediscussieerd wordt, snappen verweerders en zij nemen mee voor het opstellen van inventarisatielijsten in de toekomst, maar staat hun inziens buiten de rechtsvraag of er een juist besluit is genomen op het Wob-verzoek, omdat het verstrekken van een inventarisatielijst zich niet richt op enig rechtsgevolg.

## Overweging commissie:

Hoewel de Wob niet verplicht om een inventarisatielijst op te stellen, is de commissie van oordeel dat als dan toch een inventarisatielijst gemaakt wordt, verwacht mag worden dat deze juist is. De verstrekte lijst zou in ieder geval niet tot (nog meer) verwarring moeten leiden.

Duidelijk is dat in de verschillende inventarisatielijsten de ID nummers van de documenten onveranderd zijn. Hoewel de digitale bestanden niet als bestandsnaam het ID nummer hebben, is

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

dit wel op elk document terug te vinden. Bezwaarden geven aan dat elk document nu afzonderlijk geopend moet worden. De commissie gaat er vanuit dat bezwaarden, tevens de verzoekers van het Wob besluit, belang hechten aan de informatie in de openbaar gemaakte documenten. Om kennis te nemen van de informatie, zullen de documenten sowieso geopend en gelezen moeten worden. Vanuit dat oogpunt bezien is het opnemen van de weigeringsgrondslag in de documenten zelf overzichtelijker en sneller dan om per document terug te moeten zoeken in de inventarisatielijst.

De commissie is van oordeel dat verweerders geen nieuwe inventarisatielijst hoeven op te stellen, of de bestandsnamen hoeven te wijzigen. Wel adviseert zij partijen dringend om in het onder het eerste bezwaar vermelde gesprek het stroomlijnen van de inventarisatielijsten en de eventueel ontbrekende stukken gezamenlijk te bespreken zodat partijen daar waar mogelijk en voor zover wenselijk elkaar tegemoet kunnen komen.

## 5. Bezwaar: Er zijn 37 documenten niet verstrekt die wel op de eerste inventarisatielijst staan (4)

*Verweer:*

*Bezwaarden noemen het getal 37, maar sommen 36 documentnummers op. Verweerders kunnen alleen reageren op specifiek genoemde documenten, daarom gaan zij in op de 36 genoemde documentnummers.*

*De betreffende documenten staan opgenomen in de inventarisatielijst behorende bij de uitgestelde openbaarmaking van 279 documenten. De inventarisatielijst en de betreffende documenten zijn op 28 september 2021 door bezwaarden ontvangen (zie bijlagen 8, 9, 10 en 11). Dat de documenten niet zijn verstrekt, betwisten verweerders dan ook.*

Overweging commissie:

De documenten zijn op twee verschillende dagen aan bezwaarden verstrekt, afhankelijk van de vraag of overige belanghebbenden bezwaar tegen de openbaarmaking konden hebben. Doordat de documenten niet meer openbaar in te zien zijn op de website is het voor de commissie niet na te gaan of de genoemde documenten openbaar gemaakt zijn. Ook kan uit de toegestuurde e-mails niet opgemaakt worden welke documenten toegestuurd zijn. Tijdens de zitting heeft de commissie begrepen dat de documenten wel verstrekt zijn, maar op de verkeerde (te late) datum. Zoals zij al onder bezwaar 3 heeft overwogen, geeft dit de commissie geen aanleiding om te adviseren het besluit te herroepen of nader te motiveren.

De voorzitter heeft voorgesteld dat ook dit onderwerp in het gesprek tussen bezwaarden en verweerders aan de orde kan komen. Mochten bezwaarden aangeven deze documenten toch in het geheel niet te hebben ontvangen, dan adviseert de commissie verweerders om deze documenten alsnog (of nogmaals) toe te sturen.

## 6. Bezwaar: onzorgvuldige afhandeling en motivering (6)

Bezwaarden zijn van mening dat het besluit door de inventarisatielijsten een zorgvuldige motivering ontbeert, omdat niet voldoende inzichtelijk is gemaakt welke documenten openbaar zijn gemaakt en welke informatie is geweigerd of niet bij het besluit is betrokken.

*Verweer:*

*Zoals onder bezwaar 4 kenbaar is gemaakt, zijn verweerders van oordeel dat de inhoud*



# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

*van de inventarisatielijst buiten de rechtsvraag van dit geschil dient te vallen. Echter, deze inventarisatielijst hebben wel voldoende inzichtelijk gemaakt welke documenten er openbaar gemaakt zijn. Immers, elk document heeft een eigen ID-nummer dat te herleiden is naar dat specifieke document. De genoemde documenten vallen onder de reikwijdte van het verzoek, de weigeringsgronden staan op de documenten zelf en de motivering bij de betreffende weigeringsgrond staat in het besluit, dus niet valt in te zien in hoeverre bezwaarden in hun procespositie zijn geschaad.*

## Overweging commissie:

Zie ook de overweging onder bezwaar 4. In elk weggelakt stuk is aangegeven op welke artikel uit de Wob de lak betrekking heeft. De motivering hiervan staat in het besluit. Niet is gebleken dat documenten in het geheel geweigerd of niet bij het besluit betrokken zijn. In het besluit is opgenomen dat er 1.459 documenten zijn aangetroffen. Al deze documenten zijn, al dan niet gedeeltelijk, openbaargemaakt. De commissie is dan ook niet van oordeel dat het besluit door de inventarisatielijsten een zorgvuldige motivering ontbeert.

## 7. Bezwaar: Gebrekkige motivering weigeringsgrondslag art. 10 lid 2 sub e Wob (7 en 8)

Uit jurisprudentie<sup>2</sup> blijkt dat per categorie persoonsgegevens gemotiveerd moet worden waarom het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer in dit specifieke geval zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. De weigeringen kunnen dus al geen stand houden wegens motiveringsgebrek. Uit vaste jurisprudentie<sup>3</sup> volgt ook dat een aantal categorieën namen niet geweigerd mag worden. Dat gaat dan bijvoorbeeld om namen van tekenbevoegde ambtenaren. Ook de namen van advocaten hadden niet weggelakt mogen worden. Bezwaarden geven ook expliciet aan welke soort weggelakte namen niet ter discussie staan: Voor zover het gaat om namen, contactgegevens en handtekeningen van ambtenaren die vanuit hun functie niet in de openbaarheid treden, leggen bezwaarden zich bij die weigeringen neer. Voor zover het om handtekeningen van derden gaat, leggen bezwaarden zich hier ook bij neer.

## Verweer:

*De anonimisering heeft in eerste instantie automatisch plaatsgevonden. Hierbij zijn alle persoonsgegevens zo veel als mogelijk weggelakt om te voorkomen dat er in de veelheid van de documenten persoonsgegevens per ongeluk openbaar gemaakt zouden worden, terwijl dit niet had moeten. Bij het handmatig nalopen van alle documenten door diverse medewerkers zijn sommige gegevens die in dit kader hadden moeten worden 'ontlakt' niet meegenomen. Verweerders bestrijden dan ook niet dat het voor kan komen dat zij wellicht de persoonlijke levenssferen van betrokkenen te veel hebben gerespecteerd dan op basis van jurisprudentie had moeten en de namen van tekenbevoegde ambtenaren en advocaten onterecht hebben weggelakt. Bij het bepaalde in het besluit met betrekking tot de weigering in het kader van artikel*

---

<sup>2</sup> Zie voor een samenvatting van de uitspraken pagina 5 en 6 van het derde bezwaar, ABRIS 24 maart 2010, [ECLI:NL:RVS:2010:BL8728](#), ABRIS 8 feb. 2012, [ECLI:NL:RVS:2010:BV3221](#), ABRIS 30 dec. 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:4042](#), Afdeling van 23 maart 2016 ([ECLI:NL:RVS:2016:788](#)) en 17 juni 2015 ([ECLI:NL:RVS:2015:1903](#)), Rb Amsterdam 2 september 2016, AMS 15/8263, Rb. Overijssel, 18 november 2016, [ECLI:NL:RBOVE:2016:4588](#)

<sup>3</sup> ABRIS 13 augustus 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:3002](#), ABRIS 21 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1665](#)

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

*10 lid 2 onder e van de Wob dienen de namen van tekenbevoegde ambtenaren en advocaten uitgezonderd te worden, hierop dient de motivering van het bestreden besluit aangepast te worden.*

## Overwegingen commissie

Er is overeenstemming tussen partijen dat namen, contactgegevens en handtekeningen van ambtenaren die vanuit hun functie niet in de openbaarheid treden en handtekeningen van derden niet openbaargemaakt hoeven te worden. Voor wat betreft de namen van ambtenaren en advocaten bestaat tussen verweerders en bezwaarden ook overeenstemming dat deze wel openbaargemaakt (hadden) moeten worden. Verweerders geven aan dat de motivering in het besluit aangepast zal worden. De commissie adviseert om in aansluiting daarop ook de betreffende documenten aan te passen.

## 8. Bezwaar: weigering reeds openbare informatie (9, 10, 11, 12)

Er wordt reeds openbare informatie geweigerd (weggelakt), dat mag niet.<sup>4</sup> Het gaat onder meer om namen van rechters, namen van ambtenaren en namen van derden, waaronder auteurs van boeken en rapporten en de naam van een onderzoeksmethode. Deze weigering wordt niet gedragen door de uiterst gebrekkige motivering.

### *Verweer:*

*Verweerders hebben in het besluit opgenomen dat er, voor de leesbaarheid en de volledigheid, ook informatie tussen zit die reeds openbaar is gemaakt. Op dergelijke openbare informatie is de Wob niet van toepassing, omdat openbare informatie niet nogmaals openbaar gemaakt kan worden. Dat er in deze reeds openbare informatie aflakkingen hebben plaatsgevonden, hoeft dan ook verder niet beargumenteerd te worden, omdat deze informatie niet binnen de reikwijdte van de Wob valt en deze bezwaarprocedure niet betrekking kan hebben op reeds openbare informatie.*

## Overwegingen commissie

Verweerders hebben in hun besluit opgenomen dat bezwaarden reeds over sommige openbaargemaakte documenten beschikken of dat deze documenten reeds openbaar gemaakt zijn. Op informatie die reeds van overheidswege openbaar is gemaakt, is de Wob niet van toepassing.<sup>5</sup> Dit valt daarmee buiten de reikwijdte van deze bezwaarprocedure.

## 9 Bezwaar: weggelakte gegevens rechtspersonen (13 en 14)

Naast namen en contactgegevens van natuurlijke personen weigeren verweerders ook contactgegevens van rechtspersonen en overheidsinstanties, bankrekeningnummers en fiscaalnummers van rechtspersonen.

### *Verweer:*

*Dat er telefoon-, fax-, namen, e-mailadres en telefoonnummer van rechtspersonen in de documenten zijn afgelakt onder toepassing van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer,*

---

<sup>4</sup> ABRS 19 december 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:4143](#)

<sup>5</sup> Bijvoorbeeld ABRvS 31 januari 2018 [ECLI:NL:RVS:2018:314](#), zie ook 27 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3563, en 20 oktober 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO1165

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

*betwisten verweerders niet. Dit zou bij de beoordeling van de vele documenten zeker per ongeluk kunnen zijn gebeurd. Dit zijn echter reeds openbare gegevens, die niet nogmaals openbaar gemaakt kunnen worden en dan ook buiten de reikwijdte van de Wob en daarmee buiten deze procedure vallen.*

*Gegevens als bankrekeningnummers en fiscale nummers zijn in de documenten aangemerkt als weigering op grond van artikel 10 lid 1 onder c (in vertrouwen aan de overheid mededelen van bedrijfs- en fabricagegegevens). De motivering die hieraan ten grondslag ligt staat opgenomen in het besluit zelf.*

## Overwegingen commissie

Zie ook de overweging onder bezwaar 8. Hoewel contactgegevens die reeds openbaar zijn, niet weggelakt hadden hoeven te worden, hoeft informatie die reeds openbaar is niet nogmaals openbaargemaakt te worden.

De commissie kan zich vinden in de redenering van verweerders dat bankrekeningnummers en fiscale nummers bedrijfsgegevens zijn die in vertrouwen aan de overheid zijn medegedeeld. Deze gegevens betreffen geen openbare informatie en hebben betrekking op organisaties die heden ten dage nog actief zijn.<sup>6</sup> De commissie merkt op dat deze weigering wellicht ook zijn grondslag had kunnen – of kan - vinden in artikel 10, tweede lid onder g van de Wob.

## 10 Bezwaar: verkeerde grondslag (15)

Een volledige pagina in document 1061 is geweigerd op grond van artikel 10 lid 2 onder e Wob. Bestreden wordt dat deze pagina geheel en uitsluitend bestaat uit persoonsgegevens.

### *Verweer:*

*Indien met document 1061 het bestand met ID-nummer 44679766 (inventarisatielijst 1 en bijlage 6) wordt bedoeld, merken verweerders het volgende op. Een groot deel van de pagina is afgelakt met weigeringsgrond op grond van artikel 10 lid 2 onder e, dit had op basis van de inhoud de weigeringsgrond op grond van artikel 10 lid 2 onder g moeten zijn en verwijzen in dit kader naar de motivering bij deze weigeringsgrond in het bestreden besluit. Er is per abuis een verkeerde weigeringsgrond in het document toegepast.*

## Overwegingen commissie

De commissie is van oordeel dat de weigeringsgrondslag in document 1061 aangepast dient te worden naar artikel 10 lid 2 onder g van de Wob. Dat zou anders kunnen zijn indien partijen met elkaar afspreken dat deze aanpassing, gelet op het gevoerde verweer, niet noodzakelijk meer is. Onder bezwaar 15 gaat de commissie verder in op de bij dit document toegepaste weigeringsgrond.

## 11 Bezwaar: ongemotiveerde en onduidelijke weigering artikel 10 2<sup>e</sup> lid onder e (16 en 17)

Verweerders geven in het besluit aan enkele zinnen te hebben weggelakt die betrekking hebben op persoonlijke aangelegenheden waarvan openbaarmaking voor eenieder niet opweegt tegen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken natuurlijke

---

<sup>6</sup> Vergelijk de uitspraak van Rechtbank Amsterdam van 4 maart 2021, [ECLI:NL:RBAMS:2021:1251](https://ecli.nl/RBAMS:2021:1251)

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

personen. Verweerders geven niet aan in welke documenten dit is gebeurd. De weigering is onvoldoende gemotiveerd en wordt bestreden.

Ook wordt op basis van dit artikel informatie geweigerd die op geen enkele wijze herleidbaar is tot individuele natuurlijke personen, bijvoorbeeld in document 35.

*Verweer:*

*In het besluit staat duidelijk opgenomen dat de weigeringsgronden bij de aflakkingen in de documenten staat opgenomen. Het zou het besluit niet verduidelijken om in het besluit zelf alle id nummers per weigeringsgrond op te nemen. Verweerders hebben er dan ook voor gekozen -juist om helderheid te scheppen- de betreffende weigeringsgronden in de aflakkingen op de documenten op te nemen. Daarbij staat de weigeringsgrond 10 lid 2 onder e wel in alle inventarisatielijsten opgenomen en is het om die reden duidelijk voor welke documenten deze weigeringsgrond is gebruikt.*

*Voor wat betreft document 35. Op pagina 2 wordt in de eerste tekstalinea gestart met het woord 'Niets'. De software heeft dit gescand als 'Niels' en als een vooraf opgegeven voornaam herkend en om deze reden als persoonsgegevens geïnterpreteerd en afgelakt.*

*Zoals gezegd zijn de documenten daarna handmatig doorgelopen, maar sommige informatie die had moeten worden 'ontlakt' is niet opgemerkt. Deze aflakking is daar een voorbeeld van en is dan ook een foutieve aflakking geweest. In het verlengde van wat hierboven onder 7 t/m 12 is aangegeven, zijn verweerders welwillend deze foutieve aflakkingen te 'ontlakken' -indien dit door bezwaarden gewenst wordt- en op deze manier alsnog te verstrekken aan bezwaarden.*

## Overwegingen commissie

Voor wat betreft het onterecht weglakken van het woord 'niets' is de commissie van oordeel dat dit aangepast moet worden bij openbaarmaking en verstrekking van de documenten.

Voor wat betreft de namen, contactgegevens en handtekeningen van ambtenaren die vanuit hun functie niet in de openbaarheid treden en handtekeningen van derden staat tussen partijen niet ter discussie dat deze namen weggelakt mogen worden (zie onder bezwaar 7).

Wat in dit bezwaarpunt ter discussie staat zijn enkele weggelakte zinnen die betrekking hebben op persoonlijke aangelegenheden. Uit de inventarisatielijsten blijkt bij welke documenten deze weigeringsgrondslag gebruikt is. Hoewel daarmee niet duidelijk is of het om het weglakken van een enkel persoonsgegeven gaat of om een zin, hebben verweerders wel aangegeven op welke documenten de weigering ziet. Zoals de commissie reeds onder bezwaar 4 heeft overwogen, gaat de commissie er vanuit dat bezwaarden belang hechten aan de inhoud van de openbaargemaakte documenten. Bezwaarden kunnen dan ook zelf, aan de hand van de inventarisatielijst, nagaan bij welke documenten zinnen weggelakt zijn.

## 12 Bezwaar: verkeerde weigeringsgrond, art. 10 lid 2 sub e Wob (18)

Er worden bedragen geweigerd (zie document 0050, laatste pagina). Deze bedragen zijn echter op geen enkele wijze herleidbaar tot individuele natuurlijke personen.

*Verweer:*

*In het document zelf staan enerzijds persoonsgegevens en anderzijds bedragen genoemd. De weigeringsgrond op basis van artikel 10 lid 2 sub e Wob is gericht op de betreffende persoonsgegevens. De bedragen zijn geweigerd op basis van artikel 10 lid 1 onder c van de Wob. Dit staat ook op het betreffende document zelf vermeld. Zoals eerder aangegeven is de*

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

*inventarisatielijst niet leidend voor de weigeringsgronden en dient er naar de weigeringsgronden op de documenten zelf gekeken te worden.*

## Overwegingen commissie

De commissie kan verweerders niet volgen in de stelling dat op het document zelf de weigeringsgrond genoemd is. In dit specifieke geval zijn bedragen zwart gelakt zonder enige vermelding van de grondslag. De commissie adviseert dit aan te passen.

## 13 Bezwaar: Inconsequente openbaarmaking, sommige handtekeningen zijn wel openbaar gemaakt. (19)

*Verweer:*

*Verwijst naar het verweer onder bezwaar 1.*

## Overwegingen commissie

De commissie adviseert deze handtekeningen alsnog weg te lakken.

## 14 Bezwaar: vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens, art. 10 lid 1 sub c Wob (20)

Er wordt een belangenafweging gemaakt door verweerders, terwijl dit artikel daar geen ruimte voor geeft<sup>7</sup>. Er worden twee zeer korte passages geweigerd in documenten 0673 en 822.

Bestreden wordt dat deze twee passages bedrijfs- en fabricagegegevens bevatten. Tevens wordt bestreden dat deze twee passages vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld. Dat laatste geldt ook voor de documenten 1169, 0082, 0083.

*Verweer:*

*Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling blijkt dat sprake is van bedrijfs- en fabricagegegevens als bedoeld in artikel 10 lid 1 sub c van de Wob indien en voor zover uit die gegevens wetenswaardigheden kunnen worden gelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces<sup>8</sup>. Het is niet noodzakelijk dat bij het verstrekken van deze gegevens expliciet is vermeld dat dit vertrouwelijk is gedaan. Voldoende is dat de gegevens zijn verstrekt in een contact dat een onderneming 'redelijkerwijs als vertrouwelijk mag beschouwen'<sup>9</sup>.*

*De weigeringsgrond van artikel 10 lid 1 onder c van de Wob is, gelet op de wetsgeschiedenis bedoeld 'om te voorkomen dat de bedrijfsgegevens die bedrijven met het oog op concurrentie geheim willen houden, maar wel genoodzaakt zijn aan bestuursorganen te verstrekken, openbaar moeten worden gemaakt'<sup>10</sup>.*

*Indien rechtspersonen dergelijke gegevens niet meer in vertrouwelijkheid kunnen toezenden aan*

---

<sup>7</sup> [ECLI:NL:RVS:2015:3976](#) en [ECLI:NL:RVS:2018:1873](#)

<sup>8</sup> ABRvS 19 augustus 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:2641](#) en ABRvS 19 december 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:4143](#)

<sup>9</sup> [Memorie van toelichting Wob, Kamerstukken II 1986/87, 19859](#), 3, p. 33; zie ook Rb. Noord-Nederland 28

juni 2019, [ECLI:NL:RBNNE:2019:2999](#) en ABRvS 21 december 2016, [ECLI:NL:2016:3415](#)

<sup>10</sup> ABRvS 19 december 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:4143](#) en ABRvS 6 september 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2395](#)

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

*de overheid, doet dit afbreuk aan het functioneren van het openbaar bestuur.*

*Er had inderdaad geen belangenafweging hoeven plaats te vinden. Het aanwezig zijn van vertrouwelijk overgelegde bedrijfs- en fabricagegegevens geeft al aanleiding deze informatie te weigeren. De belangenafweging was in die zin overbodig. Dit geeft echter geen aanleiding om tot een andere conclusie te komen.*

*Documenten 0673 en 822: Dit betreffen inderdaad geen bedrijfs- en fabricagegegevens, maar nummers uit het zaakstelsel. Deze nummers dienen 'ontlakt' te worden indien bezwaarden hierom verzoeken.*

*Document 1169:*

*Hier is per abuis een verkeerde weigeringsgrond toegepast. De informatie had op basis van artikel 10 lid 2 onder g Wob geweigerd moeten worden. Naast het aanwezig zijn van gegevens over de financiële bedrijfsvoering is er hier sprake van onevenredige benadeling van ambtenaren en rechtspersonen in een gedeelte van de documenten.*

*Een vrije en onbelemmerde uitwisseling van argumenten is van wezenlijk belang voor het goed kunnen functioneren van het openbaar bestuur. Openbaarmaking leidt tot onevenredige benadeling, omdat dit de open en ongedwongen beraadslaging hindert en ambtenaren zich in grote mate beperkt zullen voelen zich te uiten over bestuurlijke aangelegenheden.*

*Het is voor de betrokken ambtenaren en bestuursorganen van belang om in onderling overleg hun eventuele (proces)positie te bepalen en indien noodzakelijk af te stemmen. In het belang van onze (proces)positie, zijn verweerders van oordeel dat het onevenredig benadelend is als deze informatie voor eenieder openbaar wordt gemaakt en dient dan ook op grond van artikel 10 lid 2 onder g geweigerd te worden.*

*Documenten 0082 en 0083:*

*Dit betreffen brieven tussen derden, maar die in verband met het inventariseren en monitoren van diverse diersoorten in de Bloemendalerpolder in vertrouwen aan de OD zijn toegezonden in het kader van de uitvoering van een verplichting. Deze weigeringsgrond heeft volgens vaste rechtspraak van de Afdeling slechts betrekking op die gegevens, waaruit wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid over de technische bedrijfsvoering of het productieproces, dan wel over de afzet van de producten of de kring van afnemers en leveranciers. Ook gegevens die uitsluitend de financiële bedrijfsvoering betreffen, kunnen zodanige bedrijfsgegevens zijn<sup>11</sup>. Verweerders zijn dan ook van oordeel dat deze bedragen op grond van artikel 10 lid 1 sub c, maar subsidiair eveneens op grond van artikel 10 lid 2 onder g (benadeling in verband met een mogelijke verslechtering van de marktpositie als gevolg van de inzage in deze bedrijfsgegevens door potentieel concurrerende bedrijven) geweigerd mogen worden.*

## Overwegingen commissie

De commissie adviseert verweerders de weigeringsgrondslag bij document 1169 te wijzigen. Ter zitting hebben bezwaarden aangegeven dat de wijze van openbaarmaking van de documenten 0673 en 822 akkoord is. Deze documenten hoeven niet aangepast te worden. De commissie

---

<sup>11</sup> Zie bijvoorbeeld ABRvS 19 juni 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:CA3705](https://www.rechtspraak.nl/Rechtspraak/ABRvS/2013/CA3705)

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

adviseert om in de beslissing op bezwaar de overbodige belangenafweging bij de toepassing van weigeringsgrond van artikel 10 lid 1 onder c van de Wob achterwege te laten.

In de documenten 0082 en 0083 zijn bedragen weggelakt. De brieven zijn niet aan verweerders gericht. Bezwaarders voeren aan dat de gelakte passages niet vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld. De commissie merkt allereerst op dat het feit dat de brieven niet aan verweerders gericht zijn, nog niet maakt dat deze gegevens niet vertrouwelijk aan verweerders verstrekt zijn. Daarnaast is het niet noodzakelijk dat bij het verstrekken van deze gegevens expliciet is vermeld dat dit vertrouwelijk is gedaan. Voldoende is dat de gegevens zijn verstrekt in een contact dat een onderneming 'redelijkerwijs als vertrouwelijk mag beschouwen'.<sup>12</sup> Ook financiële gegevens kunnen vallen onder bedrijfs- of fabricagegegevens. De commissie is, gelet op de Wob en de jurisprudentie, van oordeel dat openbaarmaking van de bedragen achterwege mocht blijven.

De commissie gaat onder bezwaar 15 in op document 1169.

## 15 Bezwaar: artikel 10 lid 2 sub g Wob, onevenredige benadeling (21)

Volgens de inventarisatielijst wordt in 8 gevallen informatie geweigerd op basis van artikel 10 lid 2 sub g. De inventarisatielijst en document 0468 komen niet overeen wat betreft deze weigeringsgrondslag.

In document 0469 (inventarisatielijst 1) weigeren verweerders nagenoeg de hele mail. Bestreden wordt dat openbaarmaking de betrokkene onevenredig benadeelt.

In document 0473 worden een aantal passages in diverse mails geweigerd. Bestreden wordt dat openbaarmaking van deze passages leidt tot het hinderen van een open beraadslaging. Dat geldt eveneens voor de passage die op deze grond wordt geweigerd in documenten 0780, 1061 en 1132 en de documenten 0146 en 0157 .

In document 0276 wordt een passage op deze grond geweigerd, zonder dat dit in de inventarisatielijst is vermeld. De betreffende informatie valt niet onder de motivering voor deze grond in het besluit.

## *Verweer:*

*De weigeringsgrond in de inventarisatielijst is niet leidend, de weigeringsgrond genoemd op de openbaargemaakte documenten wel.*

*Er is hier sprake van onevenredige benadeling van ambtenaren in de betreffende passages. Een vrije en onbelemmerde uitwisseling van argumenten is van wezenlijk belang voor het goed kunnen functioneren van het openbaar bestuur. Openbaarmaking leidt tot onevenredige benadeling, omdat dit de open en ongedwongen beraadslaging hindert en ambtenaren zich in grote mate beperkt zullen voelen zich te uiten over bestuurlijke aangelegenheden.*

*Gelet op het bovenstaande komen wij tot het standpunt dat het belang van het voorkomen van de hierboven genoemde onevenredige benadeling daarom zwaarder weegt dan het algemeen belang van openbaarmaking. Deze informatie hebben wij dan ook niet openbaar gemaakt.*

## Overwegingen commissie

Alvorens in te gaan op de documenten afzonderlijk een opmerking vooraf.

---

<sup>12</sup> [Memorie van toelichting Wob, Kamerstukken II 1986/87, 19859](#), 3, p. 33; zie ook Rb. Noord-Nederland 28 juni 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:2999 en ABRvS 21 december 2016, [ECLI:NL:2016:3415](#)

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

Verweerders hebben besloten informatie niet openbaar te maken met verwijzing naar artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob. Voor een deel van de niet openbaargemaakte informatie is daarbij als motivering aangegeven dat daarbij sprake van onevenredige benadeling van ambtenaren en rechtspersonen. Verweerders geven aan dat een vrije en onbelemmerde uitwisseling van argumenten van wezenlijk belang is voor het goed kunnen functioneren van het openbaar bestuur. Openbaarmaking leidt tot onevenredige benadeling, omdat dit de open en ongedwongen beraadslaging hindert en ambtenaren zich in grote mate beperkt zullen voelen zich te uiten over bestuurlijke aangelegenheden.

De commissie heeft zich afgevraagd of dit artikel, mede gelet op de motivering die aansluit bij artikel 11 eerste lid van de Wob, in die gevallen van toepassing is. Gelet op de jurisprudentie en de geschiedenis van de totstandkoming van de Wob<sup>13</sup>, is artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob de meest algemene uitzonderingsgrond die kan worden toegepast als door het verstrekken van informatie andere belangen dan de in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a tot en met f, van de Wob genoemde belangen te zeer worden geschaad. Deze bepaling voorziet daarmee in de behoefte om de Wob te kunnen toepassen in zeer verschillende, niet voorspelbare situaties. Het karakter van deze bepaling brengt mee dat onder bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel derden ook publiekrechtelijke lichamen worden begrepen. De bepaling mag er echter niet toe leiden dat bestuursorganen gegevens zouden mogen achterhouden omdat publicatie daarvan mogelijk een ongunstig licht zou werpen op het door hen gevoerde beleid of de kans op aanvaarding van het door hen voorgenomen beleid zou verkleinen. De belangen die hierbij in het geding zijn wegen niet op tegen het met de Wob beoogde publieke belang van het verstrekken van informatie. Een en ander neemt niet weg dat ook ministers, andere bestuurders en ambtenaren bij de aangelegenheid betrokken personen kunnen zijn, zeker als om informatie wordt gevraagd over aangelegenheden die henzelf betreffen. Hierbij is niet gedacht aan gevallen waarin van inbreuk op hun persoonlijke levenssfeer sprake is, maar aan zulke waarin het belang van het goed functioneren van het publiekrechtelijke lichaam waarvan zij deel uitmaken, in het geding is.

Hoewel ambtenaren, gelet op het bovenstaande, wel bij de aangelegenheid betrokken personen kunnen zijn, is de commissie van oordeel dat de gevallen waarbij informatie weggelakt is met verwijzing naar de motivering dat ambtenaren zich in grote mate beperkt zullen voelen zich te uiten over bestuurlijke aangelegenheden, niet onder artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob geschaad kunnen worden. Daar ziet immers artikel 11 eerste lid van de Wob op:

In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

De commissie adviseert verweerders dan ook om in de gevallen waarbij artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob is genoemd terwijl het om informatie-uitwisseling tussen ambtenaren gaat, na te gaan of toepassing van artikel 11 van de Wob aan de orde is. Daarbij is overigens van belang dat verweerders in dat geval ook moeten bezien in hoeverre

---

<sup>13</sup> Zie ABRvS 27-6-2018, ECLI:NL:RVS:2018:2143, ABRvS 20-4 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ1879 en Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr. 3, blz. 36 en 37



# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

openbaarmaking (toch) plaats kan vinden in een vorm die niet tot de betreffende persoon herleidbaar is (artikel 11, tweede lid Wob). Bij een beslissing op dat punt komt verweerders beslisruimte toe.<sup>14</sup>

Document 0146 (digitale pagina 1 en 4) ID 44663202:

In de gelakte stukken worden overwegingen en argumenten tussen ambtenaren uitgewisseld. De commissie kan verweerders volgen in de motivering dat openbaarmaking onevenredige benadeling van ambtenaren tot gevolg zou hebben. Naar het oordeel van de commissie kan deze informatie geweigerd worden onder verwijzing naar artikel 11 van de Wob.

Daarnaast merkt de commissie op dat in dit document de woorden 'bob' (beslissing op bezwaar) en 'ed' (en dergelijke) onterecht als naam zijn aangemerkt en weggelakt (wellicht door het softwareprogramma).

Document 0157 (digitale pagina 1) ID 44663316:

In de gelakte stukken worden overwegingen en argumenten tussen ambtenaren uitgewisseld. De commissie kan verweerders volgen in de motivering dat openbaarmaking onevenredige benadeling van ambtenaren tot gevolg zou hebben. Naar het oordeel van de commissie kan deze informatie geweigerd worden onder verwijzing naar artikel 11 van de Wob.

Document 0276 (digitale pagina 1 en 2) ID 44680148:

De commissie ziet in de gelakte stukken, zowel op pagina 1 als 2, niet een onevenredige benadeling van ambtenaren terug bij openbaarmaking hiervan. De commissie adviseert verweerders dan ook de weigering van deze informatie te heroverwegen.

Document 0469 (digitale pagina 1): ID 44663211 en ID 44679766

In dit document is praktisch een gehele e-mail gelakt. Hoewel gedeelten daarvan onder uitwisseling van argumenten kan vallen die nodig is voor een open en ongedwongen beraadslaging, ziet de commissie in anderen gedeelten eerder een vaststelling van feiten. De commissie adviseert verweerders dan ook de weigering van deze informatie te heroverwegen en per zin te beoordelen of de weigering gerechtvaardigd is. In de gelakte stukken worden ook overwegingen en argumenten tussen ambtenaren uitgewisseld. De commissie kan verweerders volgen in de motivering dat openbaarmaking daarvan onevenredige benadeling van ambtenaren tot gevolg zou hebben. Naar het oordeel van de commissie kan deze informatie geweigerd worden onder verwijzing naar artikel 11 van de Wob.

Document 0473 (digitale pagina 1 en 4) ID 44663276:

Dit document overlapt met het hierboven al behandelde document 0146.

Document 0780 (digitale pagina 1) ID 44670474:

Dit document overlapt met het hierboven al behandelde document 0146.

Document 1061 (digitale pagina 1, 2 en 3) ID 44663211 en ID 44679766:

---

<sup>14</sup> ABRvS 24-2-2021, ECLI:NL:RVS:2021:399 r.o. 8.6.

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

Dit document overlapt met document 0469. De commissie verwijst dan ook naar haar overweging hierboven. Daarnaast merkt zij op dat in dit document, in de e-mail van 29 juli 2020 15:06, meer weggelakt is dan in document 0469. Nu dit in document 0469 al openbaar gemaakt is, is de weglakking in document 1061 overvloedig.

Document 1132 (digitale pagina 1): ID 44679977

In de gelakte stukken worden overwegingen en argumenten tussen ambtenaren uitgewisseld. De commissie kan verweerders volgen in de motivering dat openbaarmaking onevenredige benadeling van ambtenaren tot gevolg zou hebben. Naar het oordeel van de commissie kan deze informatie geweigerd worden onder verwijzing naar artikel 11 van de Wob.

Document 1169 (digitale pagina 1): ID 44687146

Dit document heeft voor een deel betrekking op andere zaken dan waar het Wob-verzoek op ziet. Deze delen zijn terecht weggelakt met de opmerking 'buiten verzoek'. Een gedeelte op de eerste pagina is geweigerd met verwijzing naar artikel 10 lid 1 onder c van de Wob. Verweerders hebben aangegeven dat dit artikel 10 lid 2 sub g van de Wob moet zijn. De commissie ziet hier het belang om in onderling overleg een eventuele (proces)positie te bepalen terug en kan zich vinden in deze afweging. Wel is de commissie van oordeel dat op pagina 1, na '2.' de eerste van deze drie regels niet onder deze weigeringsgrondslag valt en openbaargemaakt kan worden.

## 16 Bezwaar: Reikwijdte verzoek (22)

In een aantal gevallen is geen informatie verstrekt omdat dit buiten het verzoek zou vallen, bezwaarden bestrijden dat deze informatie buiten het verzoek valt. Bezwaarden noemen en aantal voorbeelden van brieven van de rechtbank.

### *Verweer:*

*Het Wob-verzoek van bezwaarden op dit punt luidde: 'alle correspondentie tussen ambtenaren van uw dienst onderling en tussen uw dienst en de Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, initiatiefnemer, gemachtigde van de initiatiefnemer die verband houden en/of samenhangen en/of betrekking hebben met de procedures ... aan de stichting te doen toekomen'.*

*Wij kunnen hieruit niet opmaken dat correspondentie van de rechtspraak binnen deze vraagstelling valt en hebben deze correspondentie dan ook niet betrokken in de besluitvorming.*

## Overwegingen commissie

Hoewel deze documenten wel betrekking hebben op procedures, betreffen zij inderdaad geen correspondentie tussen de partijen zoals genoemd in het Wob-verzoek.

## 17 Bezwaar: Ontbrekende documenten (23)

Er blijkt een groot aantal documenten te ontbreken. Dat zijn documenten die op de inventarisatielijst bij het primaire besluit wel genoemd worden, maar op de inventarisatielijst bij de feitelijke verstrekking, zoals deze ook op de website van de Omgevingsdienst is gepubliceerd plotseling ontbreken. Maar ook in de documenten zelf wordt met grote regelmaat verwezen naar andere documenten of bijvoorbeeld bijlagen die niet te vinden zijn in de inventarisatielijsten. Waaronder bijlagen bij e-mails. Bezwaarden geven een geruime hoeveelheid voorbeelden van onder meer de ontbrekende bijlagen. Van overleggen ontbreken alle nadere gegevens, zoals uitnodigingen, aantekeningen of verslagen.

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

*Verweer:*

*Verweerders verwijzen naar het eerder ingebrachte verweer dat de openbaargemaakte documenten leidend zijn, niet de inventarisatielijsten.*

*Voorts hebben verweerders met de producent van de software kunnen achterhalen hoe het mogelijk kan worden gemaakt een inventarisatielijst te vervaardigen waarbij de families van documenten (met het hoofddocument, bijvoorbeeld een brief of een eerste e-mail, en de bijbehorende bijlagen) bij elkaar staan opgenomen. Een dergelijke inventarisatielijst is voor de verzoeker veel overzichtelijker. Deze inventarisatielijst is als bijlage en onderdeel van het procesdossier (bijlage 18) bijgevoegd.*

*Om te achterhalen waar bezwaarden per document precies op doelen en zo het bezwaar beter te kunnen duiden, hebben verweerders een Excel bestand opgemaakt waarop te zien is welke bijlagen er per genoemd documentnummer aanwezig zijn en aldus bij het besluit betrokken zijn en met welk ID-nummer. Dit Excel bestand is als bijlage en onderdeel van het procesdossier (bijlage 19) bijgevoegd.*

*Verweerders geven aan zeer zorgvuldig onderzoek te hebben verricht ter voorbereiding op het bestreden besluit waarbij voor het onderzoek naar alleen de e-mailcorrespondentie bijgevoegde 'Handleiding zoekopdracht WOB Bloemendalerpolder' (bijlage 20) is opgesteld. Naast het outlook-/e-mail-onderzoek is ook het zaakstelsel betrokken waarbij alle mogelijke zaakdossiers zijn opgezocht. Alle medewerkers die te maken hebben gehad met onderhavige bestuurlijke aangelegenheid zijn bij het onderzoek betrokken.*

*Verweerders concluderen dan ook dat zij alle informatie bij onderhavige besluitvorming hebben betrokken die onder de reikwijdte van de Wob-verzoek valt én bij hen berust. Meer informatie hebben zij niet (meer) onder zich en kunnen zij dan ook niet openbaar maken.*

## Overweging commissie

Volgens vaste jurisprudentie is het - wanneer een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer onder hem berust en een dergelijke mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt - in beginsel aan degene die om informatie verzoekt om aannemelijk te maken dat, in tegenstelling tot de uitkomsten van het onderzoek door het bestuursorgaan, een bepaald document toch onder dat bestuursorgaan berust.<sup>15</sup> Maar daarnaast blijkt ook uit de jurisprudentie dat van verweerders mag worden verwacht dat zij al het redelijkerwijs mogelijke doen om, voor zover openbaarmaking wordt verzocht van documenten die niet bij het bestuursorgaan berusten, maar wel bij het bestuursorgaan hadden behoren te berusten, deze documenten alsnog te achterhalen.<sup>16</sup>

Verweerders hebben zowel in het verweerschrift als ter zitting duidelijk gemaakt dat er ruim onderzoek naar aanleiding van het Wob-verzoek is gedaan en dat daar veel tijd en mankracht aan besteed is. Toch blijkt een flink aantal documenten/bijlagen, zoals door bezwaarden opgesomd,

---

<sup>15</sup> ABRvS 16 november 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BU4568](#) (overweging 2.5.1)

<sup>16</sup> ABRvS 24 februari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:399](#) (r.o. 6.2)

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

niet (meer) bij verweerders aanwezig of niet gevonden. Daarbij gaat het ook om bijlagen bij berichten die wel aanwezig zouden moeten zijn. Verweerders hebben niet duidelijk gemaakt hoe het kan dat deze documenten niet (meer) onder hen berusten. Daarnaast is niet door verweerders gesteld dat zij bijvoorbeeld bij afzenders van de documenten deze alsnog hebben proberen te achterhalen. Ook hebben verweerders niet aangegeven hoe het kan dat documenten die samenhangen met overleggen, zoals uitnodigingen, aantekeningen of verslagen ontbreken. De commissie is van oordeel dat hier een nadere zoekslag en/of motivering noodzakelijk is.

## Bezwaar: Ontbrekende documenten(24)

Daarnaast blijken documenten te ontbreken die op grond van ontheffingen onder verweerders dienen te berusten.

### *Verweer:*

*Alle informatie die onder de reikwijdte van dit Wob-verzoek valt en berust bij de OD NHN is openbaargemaakt met uitsluiting van de toegepaste weigeringsgronden (zie het verweer hierboven onder punt 23). Dat voorwaarden die in de ontheffing staan mogelijk niet nageleefd zijn, staat buiten de rechtsvraag die in casu aan de orde is.*

## Overweging commissie

In dit geval hadden de documenten bij verweerders moeten berusten, nu de verplichting tot het aanleveren hiervan voortvloeit uit de ontheffingen.

Eenzijds kan het zijn dat de documenten nooit aangeleverd zijn, anderzijds kan het zijn dat ze niet meer onder het bestuursorgaan berusten. Zie hiervoor mede overweging onder bezwaar 23. Daarbij merkt de commissie op dat voorzover deze documenten niet opgesteld blijken te zijn, de Wob niet verplicht tot het alsnog opstellen hiervan.

## Bezwaar: Onleesbare documenten (25)

Tot slot hebben verweerders een aantal documenten verstrekt die door de wijze van scannen (deels) onleesbaar zijn geworden.

### *Verweer:*

*De openbaargemaakte documenten in deze zijn beschikbaar gesteld zoals deze in het zaakstelsel van verweerders zijn opgenomen. De betreffende documenten zijn op deze manier aangeleverd door derden. Verweerders kunnen bezwaarden dan ook geen beter leesbare versie van de betreffende documenten verstrekken.*

## Overweging commissie

De genoemde documenten betreffen (voornamelijk) kaartmateriaal waarbij de legenda niet heel helder is. De commissie vindt het opmerkelijk dat verweerders blijkbaar voor de beoordeling van de documenten geen duidelijker beeldmateriaal nodig hebben. Dit neemt echter niet weg dat verweerders de documenten verstrekt hebben zoals zij daarover beschikken. De feitelijke verstrekking van de documenten heeft immers digitaal plaats gevonden zonder dat documenten (nogmaals) gescand zijn. De commissie vindt het dan ook niet ongeloofwaardig dat verweerders niet over een andere, beter leesbare versie van de documenten beschikken.

# Hoor- en adviescommissie

1719645/1750407

## ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 9 december 2021 gehouden openbare hoorzitting tot de conclusie dat het bestreden besluit herroepen moet worden.

Het vorenstaande geeft de commissie aanleiding Gedeputeerde Staten van Noord-Holland met betrekking tot de bezwaarschriften namens de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] te Weesp en Stichting Flora & Faunabescherming te Weesp d.d. 11 en 20 oktober 2021 te adviseren bezwaarden in hun bezwaren te ontvangen en deze bezwaren gedeeltelijk gegrond te verklaren en in plaats van het bestreden besluit een nieuw besluit te nemen met inachtneming van het advies.

Haarlem, donderdag 9 december 2021

de Hoor- en adviescommissie,

Kamer II

[REDACTED]

[REDACTED],

fungerend secretaris

[REDACTED]

[REDACTED],

voorzitter