

INGEKOMEN - 6 SEP. 2018

Aangetekend

Provincie Noord-Holland
Gedeputeerde Staten van Noord-Holland
t.a.v. secretaris van de Hoor- en adviescommissie
Postbus 3007
2001 DA HAARLEM

Advocaat | Associate

T + [redacted]
M [redacted]
E [redacted]@houthoff.com

Postbus 75505 1070 AM Amsterdam
Gustav Mahlerplein 50 Amsterdam

Tevens per fax: 023 - 514 3030 (zonder bijlagen)

Amsterdam, 5 september 2018
Inzake: Bezwaarschrift Wob-verzoek zonnepark Distriport
Onze ref: 260000097/21042127.3
Uw ref: 1071142/10900029

GRONDEN VAN HET BEZWAAR

Geacht College, geachte secretaris,

Namens cliënte, Distriport Noord-Holland B.V. ("**Distriport**"), een besloten vennootschap gevestigd aan Scharwoude 16 te (1634 EA) Scharwoude, maakte ik bij brief van 13 augustus 2018 (**bijlage 1**) bezwaar tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland ("**GS**") van 4 juli 2018, met kenmerk 1071142/1090029, waarin is beslist op het Wob-verzoek inzake de ontwikkeling van een grootschalig zonnepark op de Distriportlocatie aan de Jaagweg in de gemeente Koggenland ("**Besluit**") (**bijlage 2**). U gaf een termijn tot 6 september 2018 voor het indienen van de gronden van het bezwaar. Door deze – en mitsdien tijdig – doe ik u de gronden van het bezwaar toekomen.

1. Inleiding

- 1.1. Bij brief van 17 april 2018 (**bijlage 3**) is verzocht om openbaarmaking van alle stukken die betrekking hebben op het voornemen een zonnepark te ontwikkelen op de Distriportlocatie, alsmede op alle stappen die in het kader van dit voornemen zijn gezet om dit plan ten uitvoer te brengen ("**Wob-verzoek**"). De kern van het Wob-verzoek luidt als volgt:

"Voor zover nodig met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur verzoek ik u om overlegging van alle stukken die betrekking hebben op het voornemen een zonnepark te ontwikkelen op de Distriportlocatie, alsmede alle stappen die in het kader van dit voornemen zijn gezet om dit plan ten uitvoer te brengen. Dit verzoek ziet onder meer – maar niet uitsluitend – op documentatie en correspondentie over de keuze voor de Distriportlocatie als locatie voor zonnepanelen,

de huidige status van de voorgenomen ontwikkeling tot een zonnepark op de Distriportlocatie, de onderbouwing c.q. uitwerking van het (voorgenomen) beleid ten aanzien van een zonnepark op de Distriportlocatie, de financiële kaders van een zonnepark op de Distriportlocatie en het financiële rendement dat de Provincie met dit zonnepark verwacht te behalen. Dit verzoek ziet voorts – maar niet uitsluitend – op alle documentatie en correspondentie die is gewisseld tussen de Provincie en de gemeente Koggenland en/of de Nederlandse Staat over (de ontwikkeling van) een zonnepark op de Distriportlocatie en de afspraken die tussen die partijen zijn gemaakt."

- 1.2. Op 19 april 2018 is het Wob-verzoek door GS ontvangen. Bij brief van 3 mei 2018 hebben GS bericht dat gelet op de omvang van het verzoek gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om de beslissing voor ten hoogste vier weken te verdagen, en dat GS ernaar streven om uiterlijk 15 juni 2018 een beslissing te nemen (**bijlage 4**). Op 15 mei 2018 is per e-mail een inventarisatielijst van documenten verstrekt die volgens GS betrekking hebben op het Wob-verzoek en is gevraagd aan ondergetekende van welke documenten openbaarmaking wordt verzocht (**bijlage 5**). Bij brief van 22 mei 2018 hebben GS bericht dat een derde belanghebbende om een zienswijze is gevraagd in verband met het Wob-verzoek (**bijlage 6**).
- 1.3. Bij e-mail van 11 juni 2018 is door ondergetekende gereageerd op de e-mail van 15 mei 2018 met de bijbehorende inventarisatielijst, waarbij is verzocht om openbaarmaking van alle documentatie op de inventarisatielijst. Tevens is in deze e-mail opgemerkt dat het niet goed voorstelbaar is dat de inventarisatielijst alle documentatie bevat waarop het Wob-verzoek ziet, omdat bijvoorbeeld e-mails volledig ontbreken in de inventarisatielijst. Diezelfde dag is door GS bericht dat het Wob-verzoek niet zo is opgevat dat dit ook betrekking heeft op e-mails, en dat daarom meer tijd nodig is voor de verwerking van het verzoek (**bijlage 7**). Op 12 juni 2018 is hierop door ondergetekende gereageerd en opgemerkt dat het duidelijk zou moeten zijn voor GS hoever de term 'correspondentie' strekt, en verzocht om openbaarmaking van de op dat moment beschikbare documentatie, al dan niet middels een deelbesluit (**bijlage 8**).

2. De openbaarmaking

- 2.1. Naar aanleiding van het Wob-verzoek is met het Besluit slechts een summier aantal documenten (gedeeltelijk) openbaar gemaakt. Tegen de weigering om documenten niet (of slechts gedeeltelijk) openbaar te maken wordt bezwaar gemaakt. De gronden van bezwaar betreffen de volgende onderwerpen:
 - (i) geen zorgvuldige besluitvorming;
 - (ii) de selectie van documenten en e-mails;
 - (iii) bedrijfs- en fabricagegegevens;

- (iv) economische belangen Provincie;
- (v) persoonlijke beleidsopvattingen uit intern beraad.

2.2. In het navolgende zal allereerst worden toegelicht waarom het Besluit volgens Distriport onzorgvuldig tot stand is gekomen (§ 2.1(i)) en zal vervolgens per onderwerp worden uiteengezet waarom openbaarmaking van documenten ten onrechte niet of slechts gedeeltelijk heeft plaatsgevonden (§ 2.1(ii) t/m 2.1(v)), met als gevolg dat bij de heroverweging alsnog tot volledige openbaarmaking zal moeten worden overgegaan.

3. Geen zorgvuldige besluitvorming

3.1. Schijn van partijdigheid

3.1.1. Alvorens meer inhoudelijk in te gaan op de weigering van GS om een grote hoeveelheid aan documentatie openbaar te maken, wordt eerst een tweetal meer algemene bezwaren tegen het Besluit naar voren gebracht. De eerste betreft de schijn van partijdigheid in de persoon van [REDACTED], de contactpersoon en behandelaar van het Wob-verzoek zijdens GS. Tussen Distriport en de Provincie Noord-Holland (de "**Provincie**") is momenteel een tweetal civielrechtelijke procedures aanhangig. Eén procedure betreft – kort gezegd – de vraag of Distriport aansprakelijk is jegens de Provincie wegens de niet-afname van (de gronden op) de Distriportlocatie. Deze procedure loopt, na eerdere verwijzing door de Hoge Raad, nu in verwijzing bij Hof Den Haag. Terwijl de aansprakelijkheid nog niet vaststaat is de provincie tevens een schadestaatprocedure begonnen. Deze procedure loopt bij de rechtbank Noord-Holland,

3.1.2. Bij de aansprakelijkheidsprocedure is [REDACTED] intensief betrokken. Dit blijkt onder meer uit het feit dat zij bij verschillende comparities van partijen en pleitzittingen aanwezig is geweest namens de Provincie, in haar hoedanigheid van 'strategisch jurist gebiedsontwikkeling Provincie Noord-Holland' (**bijlage 9**).¹ Gelet op de intensieve betrokkenheid van [REDACTED] bij het Distriportdossier is het aangewezen dat een andere persoon binnen de Provincie c.q. GS dit Wob-verzoek behandelt, zodat onafhankelijk en onpartijdig kan worden beoordeeld welke documenten voor openbaarmaking conform de Wob-regelgeving in aanmerking komen. Juist [REDACTED] kan, als 'strategisch adviseur' weten welke stukken de Provincie 'strategisch' beter wel of beter niet kan verstrekken gelet op de lopende civielrechtelijke procedures. Ten onrechte hebben GS de keuze niet gemaakt om het Wob-verzoek te laten behandelen door een medewerker die niet bij de juridische procedures betrokken is. Doordat het Wob-verzoek is behandeld door iemand die tevens betrokken is bij de civiele procedure inzake Distriport voldoet het Besluit niet aan artikel 2:4 en artikel 3:2

¹ Zoals volgt uit het proces-verbaal van comparitie d.d. 19 november 2012 rechtbank Haarlem; Proces-verbaal van comparitie d.d. 18 september 2014 gerechtshof Amsterdam; proces-verbaal van comparitie d.d. 22 mei 2018 gerechtshof Den Haag.

Awb, nu enige vooringenomenheid en partijdigheid bij de besluitvorming niet uitgesloten is.² Reeds hierom dient te worden geconstateerd dat het Besluit gebrekkig is en dat dit geconstateerde gebrek middels een heroverweging wordt hersteld door dit bezwaar te laten behandelen door een onafhankelijk en onpartijdig persoon.

3.1.3. In aanvulling op het voorgaande wijst Distriport op het feit dat door [REDACTED] aan ondergetekende is bericht dat zij in de veronderstelling verkeerde dat het Wob-verzoek niet tevens zag op e-mailverkeer (**bijlage 7**), terwijl onder de term 'correspondentie' e-mailverkeer weldegelijk wordt begrepen in het gangbare taalgebruik. Deze (bewuste) beperking van de term 'correspondentie' acht Distriport een extra aanwijzing dat het Wob-verzoek niet zorgvuldig is behandeld, temeer nu in eerdere Wob-procedures tussen Distriport en GS duidelijk is gemaakt door de rechtbank bij vonnis dat onder 'documenten' evenzeer e-mailverkeer geschaard moet worden (**bijlage 10**)³, terwijl dit begrip nota bene meeromvattend is dan het begrip 'correspondentie'.

3.2. Timing Besluit

3.2.1. Voorts merkt Distriport op dat het wel zeer toevallig is dat het Besluit op 4 juli 2018 werd verzonden, terwijl op 3 juli 2018 de pleidooien plaatsvonden in de tussen de Provincie en Distriport lopende schadestaatprocedure. Distriport kan zich niet aan de indruk onttrekken dat openbaarmaking van de stukken bewust niet in deelbesluiten is genomen en dat het Besluit pas na dit pleidooi is genomen en bekendgemaakt, teneinde Distriport niet over de informatie – voortvloeiend uit het Besluit – te laten beschikken voorafgaand aan het pleidooi. Zo blijkt uit het Besluit van nieuwe taxatierapporten; een onderwerp dat tijdens de pleidooien op 3 juli 2018 nadrukkelijk aan de orde is geweest. De Provincie gebruikt de uitstelmogelijkheden van de WOB dus voor oneigenlijke motieven. Distriport weet uiteraard dat openbaarmaking van de Wob uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering dient, maar ook bij het moment van de besluitvorming dient rekenschap gegeven te worden van een zorgvuldige behandeling – het bewust uitstellen van het nemen van een besluit valt daar niet onder. De hier door GS gehanteerde timing benadrukt eens te meer het belang van een onafhankelijk en onpartijdig behandelaar van het Wob-dossier in deze.

4. **Selectie van documenten en e-mails**

4.1. Te beperkte openbaarmaking met het Besluit

4.1.1. Distriport stelt zich op het standpunt dat meer documenten en e-mails dan reeds geïnventariseerd beschikbaar zouden moeten zijn bij GS.

² De Poorter, *T&C Commentaar Awb*, art. 3:2, § 4.

³ Rechtbank Noord-Holland 19 oktober 2017, rov. 5.

- 4.1.2. In de eerste plaats wijst Distriport op de zoekwijze naar e-mails die door GS is gehanteerd. Blijkens het Besluit is gezocht op "zonneweide(n)" in combinatie met "Distriport".⁴ Deze gehanteerde zoektermen zijn te beperkt van aard en GS had op zijn minst enkele equivalenten van "zonneweide(n)" moeten hanteren bij haar zoekopdracht, zoals "zonnepark" (nota bene uitdrukkelijk in het Wob-verzoek genoemd en ook door GS als benaming gehanteerd⁵), "zonnepanelen" en "zonne-energie". Bovendien, uit **document 12, 23 en 27** blijkt dat GS de term "zonnepark" (eveneens) hanteren, en niet uit te sluiten valt dat de andere termen eveneens worden gehanteerd in interne en externe communicatie bij GS, nu een zonnepark overduidelijk nauw samenhangt met zonnepanelen en/of zonne-energie. GS miskennen dan ook de strekking van het Wob-verzoek.⁶
- 4.2. Weldegelijk informatie over huidige status ontwikkeling Zonnepark
- 4.2.1. Voorts wordt bezwaar gemaakt tegen de overweging in het Besluit dat over de huidige status (van de voorgenomen ontwikkeling tot een zonnepark op de Distriportlocatie) "niets te vermelden valt".⁷ Met het gedeelte van het Wob-verzoek dat aan deze reactie vooraf gaat, wordt verzocht om openbaarmaking van informatie over de stand van zaken bij de (voorgenomen) ontwikkeling van het zonnepark. De gevraagde informatie ziet ook op potentiële geïnteresseerden die op de Distriportlocatie een zonnepark willen exploiteren c.q. ontwikkelen. Over die stand van zaken valt beslist wat te vermelden, want uit een e-mail van de gemeente Koggenland d.d. 10 april 2017 blijkt dat zich drie ontwikkelaars hebben gemeld bij de Provincie (**bijlage 11**). Ook wordt in een andere brief van GS aan Provinciale Staten ("PS") d.d. 21 december 2016 gesproken over belangstelling van *partijen* om de Distriportlocatie te benutten als zonnepark (**bijlage 12**). Aldus zijn er (kenmerkend) meerdere potentiële gegadigden voor de ontwikkeling van een zonnepark. Door geen brieven c.q. e-mails te vermelden – ook niet op inventarislijst – die zien op die potentiële geïnteresseerden, terwijl er concrete informatie is die op de aanwezigheid van de bedoelde informatie wijst, hebben GS ten onrechte niet alle informatie naar aanleiding van het Wob-verzoek verstrekt.
- 4.2.2. Overigens is de interesse van derden in de ontwikkeling van een zonnepark op de Distriportlocatie evenzeer te scharen onder het gedeelte van het Wob-verzoek dat verzoekt

⁴ Besluit p. 3 onder 'Documenten 33 tot en met 37: e-mails'.

⁵ https://www.noord-holland.nl/Loket/Verzoek_om_informatie_Wob/Wob_verzoeken_2018: "Wob-verzoek Zonnepark Distriport".

⁶ E.J. Daalder, *Handboek openbaarheid van bestuur*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2015, p. 462: "De omvang van het verzoek wordt bepaald door de inhoud van het verzoek. Daarbij moet een bestuursorgaan zorgvuldig beoordelen. Gewaakt zal moeten worden voor een (te) beperkte uitleg van een verzoek." Zie ook M.A.J. West, AB 2017/329, § 1: "(...) De bewoording van een Wob-verzoek bepaalt namelijk de zoekslag die een bestuursorgaan dient te maken om na te gaan of de verzochte informatie onder hem berust, en in aansluiting daarop, wat de inhoud van een Wob-besluit dient te zijn en daarmee welke informatie al dan niet dient te worden verstrekt."

⁷ Besluit p. 4 onder 'Ad 3. Status locatie en beleid'.

om openbaarmaking van alle stukken die betrekking hebben op het voornemen een zonnepark te ontwikkelen op de Distriportlocatie en de stappen die daarbij zijn gezet. Het contact c.q. overleg met geïnteresseerden partijen valt evenzeer onder dit gedeelte van het Wob-verzoek, en alle documentatie en e-mails die hierop betrekking hebben behoren dan ook tot de reikwijdte van het Wob-verzoek. Dat zijn immers stappen die in het kader van de ontwikkeling voor een zonnepark zijn gezet.

4.2.3. Voorts is het Wob-verzoek door GS te beperkt opgevat ten aanzien van correspondentie met bijvoorbeeld PS. Zo zijn in de inventarisatielijst wel brieven aan de gemeente Koggenland opgenomen, maar de daarbij behorende bijlagen – brieven aan PS – niet.⁸ Ten onrechte meent GS dat die brieven aan PS niet onder de reikwijdte van het Wob-verzoek vallen door deze niet op te nemen in de inventarisatielijst. Terzijde merkt Distriport op dat **document 23** niet de juiste brief aan de gemeente Koggenland bevat – dit document is hetzelfde als **document 28** en blijktens de inventarisatielijst moet **document 23** een brief aan de gemeente Koggenland bevatten d.d. 1 juni 2017, en niet d.d. 16 november 2017.

4.3. Besluit voldoet niet aan door de Afdeling gestelde eisen.

4.3.1. Tot slot maakt Distriport bezwaar tegen de wijze waarop GS de geïnterpreteerde documentatie weergeeft in het Besluit. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de "**Afdeling**") hanteert het beginsel dat per document of onderdeel daarvan moet worden gemotiveerd op welke grond openbaarmaking daarvan achterwege wordt gelaten. In het Besluit wordt geen uitvoering gegeven aan dit door de Afdeling geformuleerde vereiste.⁹ Zo worden diverse e-mails (**document 33 tot met 36**) niet openbaar gemaakt, terwijl niet eens de moeite wordt genomen om per e-mail aan te geven waarom openbaarmaking geweigerd mag worden. GS schuift de e-mails onder een viertal categorieën – 'voornemen', 'locatiekeuze', 'financiële kaders en rendement', 'e-mails' – en wijst openbaarmaking categorisch af.¹⁰ In het licht van het vereiste tot afzonderlijke motivering is deze wijze van afwijzing door GS in strijd met het motiveringsbeginsel.¹¹ Bovendien ontbreekt op de inventarisatielijst alle informatie over de betreffende e-mails. Zo worden geen afzenders en ontvangers weergegeven, evenals data of het onderwerp van de e-mails. Op die manier kan Distriport niet nagaan of een gerechtvaardigd beroep wordt gedaan door GS op de weigeringsgronden. Distriport betwist dan ook dat de ingeroepen weigeringsgronden op de e-mails toepasbaar zijn.

⁸ **Document 12** en **Document 23** – beide brieven van GS aan de gemeente Koggenland bevatten een bijlage, namelijk een brief aan PS. Deze brieven zijn ten onrechte niet opgenomen in de documentatielijst. Distriport heeft door een Wob-verzoek aan de gemeente Koggenland wel de beschikking over de betreffende bijlagen, nu de gemeente Koggenland ook die brieven aan PS heeft geopenbaard.

⁹ ABRvS 28 april 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AO8477, JB 2004/234 m.nt. Overkleef-Verburg, rov. 2.7.

¹⁰ Enkel 'e-mails algemeen' (**document 37**) worden geopenbaard.

¹¹ Daalder 2015, p. 485: "*Niet kan worden volstaan met een categorale weigering van een aantal documenten, met een algemene motivering of met een gemeenschappelijke motivering voor een groot aantal documenten.*"

5. Bedrijf- en fabricagegegevens ("weigeringsgrond A")

- 5.1. Blijkens de inventarisatielijst is een viertal documenten gedeeltelijk niet openbaar gemaakt, omdat deze bedrijfs- en fabricagegegevens bevat die vertrouwelijk zijn medegedeeld door de betreffende rechtspersoon aan de Provincie (**document 1, 10, 13 en 16**, weigeringsgrond A). Allereerst zij opgemerkt dat het document onder nr. 1 niet opgenomen is in de lijst van geopenbaarde documenten. Distriport verzoekt GS om dit document alsnog openbaar te maken.¹²
- 5.2. Openbaarmaking dient volgens artikel 10, eerste lid, onder c van de Wob slechts achterwege te blijven voor zover sprake is van "*bedrijfs- en/of fabricagegegevens die door de onderneming vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld*". Voor de kwalificatie van documenten is allereerst van belang in hoeverre de documenten van Ecorus en GP Groot vertrouwelijk zijn medegedeeld aan GS. Pas na de vraag of gegevens vertrouwelijk zijn verstrekt komt de vraag aan bod of aan het vereiste is voldaan van artikel 10, eerste lid onder c: de bedrijfs- en/of fabricagegegevens. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling moet het begrip "*bedrijfs- en/of fabricagegegevens*" naar zijn aard strikt worden uitgelegd.
- 5.3. Distriport is van mening dat de documenten **10, 13 en 16** ten onrechte door GS onder de weigeringsgrond van artikel 10, eerste lid onder c zijn geschaard. Allereerst is onduidelijk in hoeverre de stukken **10, 13 en 16** vertrouwelijk door de bedrijven Ecorus en GP Groot aan GS zijn medegedeeld. Dit blijkt niet uit de motivering van het Besluit, nu in het Besluit zonder enige nadere verklaring wordt gesteld door GS dat deze gegevens *'in vertrouwen aan de provincie zijn meegedeeld'*. Distriport stelt zich dan ook op het standpunt dat niet aan de eis van vertrouwelijkheid is voldaan.
- 5.4. Volgens de Afdeling is slechts sprake van '*bedrijfs- en/of fabricagegegevens*' "*indien en voor zover uit die gegevens wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces dan wel met betrekking tot de afzet van producten of de kring van afnemers en leveranciers.*" Distriport is van mening dat de documenten onder weigeringsgrond A niet als zodanig kunnen worden gekwalificeerd, en dat in ieder geval te veel passages uit de betreffende documenten zijn weggelakt. De documenten **10 en 13** zijn brieven van Ecorus, gericht aan GS, waarin het gaat om de realisatie(wens) van Ecorus om op de Distriportlocatie een zonnepark te ontwikkelen. Het uitspreken van die wens valt niet onder voornoemde standaardoverweging van de Afdeling. Ook ten aanzien van document **16**, waarin het gaat om alternatieven voor een tankstationlocatie GP Groot, ziet Distriport niet in waarom deze brief onder de standaardoverweging van de Afdeling valt. Dit geldt in ieder geval voor de passages in de brief die zijn weggelakt en zien op de Distriportlocatie. Uit de

¹² In de omschrijving wordt verwezen naar punt 10, maar de 'Concept brief Ecorus 28-10-2017' zit hier niet bij.

brief van GP Groot volgt dat een gedeelte van de brief ziet op het uit de markt nemen van de Distriportlocatie. Dit uit de markt nemen valt niet onder vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens.

- 5.5. Voorts zij opgemerkt dat in het Besluit en op de inventarisatielijst vermeld staat dat weigeringsgrond A mede ziet op artikel 10, tweede lid, onder g Wob. In het Besluit wordt echter geen enkele motivering gegeven waarom bij bedoelde documenten sprake zou zijn van onevenredige bevoordeling of benadeling bij openbaarmaking. Gezien het feit dat deze weigeringsgrond een restgrond betreft en bij een beroep hierop aangetoond moet worden dat sprake is van een gedegen belangenafweging met bijbehorende daadkrachtige motivering, geldt dat deze restgrond in dit Besluit niet als weigeringsgrond kan gelden.

6. Economische belangen Provincie ("weigeringsgrond B")

- 6.1. De documenten ten aanzien van weigeringsgrond B worden door GS niet openbaar gemaakt, omdat deze volgens GS betrekking hebben op economische of financiële belangen van de Provincie, zodat openbaarmaking geweigerd mag worden op grond van artikel 10, tweede lid onder b Wob. Ter motivering hiervan wordt door GS aangevoerd dat het plan om Distriport te ontwikkelen als zonneweide de economische positie van de Provincie kan schaden indien openbaar wordt gemaakt welke strategische keuzes daarbij worden gehanteerd en welke financiële onderbouwing daaraan ten grondslag ligt. Bovendien wordt de onderhandelingspositie geschaad indien deze documenten openbaar worden, aldus GS, omdat de gronden vermoedelijk ten behoeve van de zonneweide in de markt worden gezet. Voorts wordt door GS verwezen naar de schadestaatprocedure tussen de Provincie en Distriport. De gronden waarvoor de Provincie de zonneweide wil gebruiken zijn onderwerp in de schadestaatprocedure en hebben een directe relatie met het door de Provincie geëiste schadebedrag.

6.2. Concrete en deugdelijke onderbouwing ontbreekt

- 6.2.1. Vooropgesteld zij dat de Afdeling indringend kijkt naar het argument van een bestuursorgaan dat informatie niet openbaar mag worden gemaakt omdat openbaarmaking de economische en/of financiële positie schaadt dan wel dat de onderhandelingspositie van het bestuursorgaan in toekomstige gevallen zou kunnen schaden. De Afdeling verlangt een deugdelijke en onderbouwde motivering van deze stelling.¹³ Ook de enkele stelling dat een (toekomstige) onderhandelingspositie wordt verzwakt door openbaarmaking van de gevraagde informatie is in dit verband niet voldoende voor de Afdeling. Een bestuursor-

¹³ Vgl. Daalder 2015, p. 386; annotatie E.J. Daalder, AB 2011/345, § 10 en de daarin aangehaalde rechtspraak.

gaan zal concreet moeten maken en preciseren op welke wijze de onderhandelingspositie, en daarmee de financiële en economische belangen van het bestuursorgaan, zouden worden benadeeld door openbaarmaking.¹⁴

- 6.3. In dit licht bezien kan het beroep van de Provincie op artikel 10, tweede lid sub b Wob en de summiere motivering de weigering tot openbaarmaking van **documenten 8, 20, 31** en **35** niet dragen. Distriport maakt dan ook bezwaar tegen de weigering tot openbaarmaking van die documentatie en stelt zich op het standpunt dat ten onrechte een beroep op deze weigeringsgrond is gedaan. Slechts in algemene termen, toepasbaar op elke willekeurige casus, wordt gesteld dat enig financieel belang wordt geschaad door openbaarmaking van de documenten, zonder concreet toe te lichten *waarom* die belangen worden geschaad. Daarnaast heeft Distriport de volgende bezwaren.
- 6.4. Blijkens de omschrijving zijn **documenten 8 en 20** financiële bijlagen. Waar deze financiële bijlagen op zien, wordt niet duidelijk gemaakt. Hierdoor kan Distriport niet beoordelen of de weigeringsgrond toepasselijk is en maakt zij dan ook bezwaar tegen de weigering tot openbaarmaking.
- 6.5. Taxatierapport schaadt financieel en/of economisch belang niet
- 6.6. Ten aanzien van **document 31**, een 'Offerte hertaxatie Distriport', merkt Distriport op dat als dit slechts een offerte betreft, deze sowieso openbaar gemaakt kan worden. Betreft dit document evenwel een hertaxatie(rapport) van de gronden op de Distriportlocatie, net als **document 24**, ook dan kan openbaarmaking van die taxatierapporten niet geweigerd worden. Immers, zoals GS zelf naar voren brengen in het Besluit en de plannen voor een zonnepark, geldt dat de gronden niet worden verkocht, maar in erfpacht worden uitgegeven.¹⁵ Openbaarmaking van de taxatiewaarde schaadt in dit verband dan ook niet de (economische) positie van de Provincie. Ook buiten het verband van de zonneweideplannen schaadt openbaarmaking van taxatierapporten de positie van de Provincie niet.
- 6.7. Ten aanzien van **document 35** (e-mails financiële kaders en rendement) geldt tevens het eerder geuite bezwaar onder § 4.3.1 – weigering dient plaats te vinden aan de hand van een aparte motivering per document.¹⁶ Door alle e-mails samen te voegen wordt niet voldaan aan dit vereiste van beschouwing per document, waartegen Distriport dan ook bezwaar maakt. Bovendien kan Distriport niet inzien in hoeverre de betreffende e-mails daadwerkelijk financiële kaders en rendement bevatten, zodat dit bij gebrek aan wetenschap wordt betwist. Daarbij komt dat als de e-mails de financiële kaders en rendement bevatten, het Distriport niet duidelijk wordt gemaakt waarom dit de economische positie van de Provincie zou schaden.

¹⁴ Zie annotatie E.J. Daalder, AB 2010/274, § 6.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld **Document 23**.

¹⁶ Vgl. C.N. van der Sluis, 'De Wet open overheid in de gemeentelijk praktijk; besluitvorming bij passieve en actieve openbaarmaking (deel II)', Gst. 2016/144, § 3.2.

- 6.8. Plannen zonneweide en de schadestaatprocedure
- 6.8.1. Dat de weigeringsgrond van artikel 10, tweede lid onder b Wob ook opgaat voor de documenten onder weigeringsgrond B wegens de schadestaatprocedure, wordt door Distriport betwist. Het mogelijke gebruik van de gronden als zonneweide staat niet in directe relatie met het schadebedrag dat de Provincie eist. Bovendien is door GS meermaals publiekelijk kenbaar gemaakt dat € 27,8 miljoen euro, exclusief rente, wordt gevorderd van Distriport.¹⁷ Nu de hoogte van de schadevergoeding algemeen bekend is, is er geen reden om openbaarmaking van de documenten te weigeren. Zodoende geldt dat ten aanzien van het taxatierapport, **document 24**, waarbij GS weigeren deze openbaar te maken vanwege de schadestaatprocedure, eveneens ten onrechte openbaarmaking wordt geweigerd. Bovendien geldt dat openbaarheid van dit rapport over de waarde van de gronden aan de Distriportgronden bij uitstek het publieke belang dient. De procedure(s) tussen Distriport en de Provincie genieten al jarenlang publieke bekendheid, hetgeen openbaarmaking van de grondwaarde temeer rechtvaardigt.
- 6.9. Los van voorgaande specifieke bezwaren meent Distriport dat het gewicht van openbaarheid van overheidsinformatie in dit geval zwaarder moet wegen dan het financiële en economische belang van de Provincie (voor zover die laatste belangen al bestaan, nu Distriport betwist dat bij de documenten onder B sprake is van een gerechtvaardigd beroep op de weigeringsgrond van artikel 10, tweede lid onder b Wob). Immers, de Distriportlocatie staat al bijna tien jaar in de publieke schijnwerpers. In deze situatie, waarbij overheidshandelen tevens centraal staat, dient het belang van openbaarheid zwaarder te wegen, omdat derden moeten kunnen inzien hoe een overheidsinstantie handelt en op welke wijze een overheidsinstantie als de Provincie met gemeenschappelijk bezit omgaat.
- 7. Persoonlijke beleidsopvattingen uit intern beraad ("weigeringsgrond C")**
- 7.1. Tot slot wordt van een grote hoeveelheid documenten (**nrs. 2, 4 t/m 7, 9, 14, 18-19, 21, 24, 26, 29, 33-34 en 36**) openbaarmaking geweigerd wegens persoonlijke beleidsopvattingen uit intern beraad – de weigeringsgrond onder C.
- 7.2. Artikel 11, eerste lid van de Wob bepaalt dat interne documenten die persoonlijke beleidsopvattingen bevatten in beginsel niet openbaar worden gemaakt. Van interne documenten kan alleen worden gesproken indien de opstellers van het stuk de bedoeling hebben gehad dit stuk voor zichzelf of voor anderen binnen de overheid te gebruiken – het oogmerk waarmee het stuk is opgesteld is daarbij bepalend.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld https://www.noord-holland.nl/Actueel/Archief/2017/November_2017/Distriport_bij_Berkehout_wordt_zonnepark.

- 7.3. Voor zover openbaarmaking van voornoemde documenten wordt geweigerd omdat dit is opgesteld ten behoeve van intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen bevat, wordt betwist dat sprake is van stukken (alleen) bestemd voor intern beraad als bedoeld in de Wob, althans, dat hetgeen daarin is opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen betreft.
- 7.4. Bovendien volgt uit het Besluit dat niet tot nauwelijks is onderzocht om de documenten onder C in een niet tot de persoon herleidbare vorm te verstrekken, terwijl artikel 11, tweede lid van de Wob de mogelijkheid biedt om de documenten geanonimiseerd openbaar te maken. Uit het Besluit volgt dat niet serieus onderzocht is of een beroep op voorgaand artikel redelijk is, terwijl van een bestuursorgaan wordt verwacht – en het noodzakelijk is – dat gemotiveerd wordt waarom van deze bevoegdheid tot anonimisering geen gebruik wordt gemaakt.¹⁸ Ook in dit licht wordt aldus ten onrechte de weigeringsgrond van artikel 11 Wob bij voornoemde documenten betrokken.
- 7.5. Voorts maakt Distriport bezwaar tegen de weigering tot openbaarmaking van deze informatie, omdat uit het Besluit tevens volgt dat niet is onderzocht door GS of de documenten feitelijke gegevens bevatten. Feitelijke gegevens vallen immers niet onder de reikwijdte van artikel 11 van de Wob en zijn juist bij uitstek gegevens die openbaar gemaakt dienen te worden. Van belang is in dit verband dat de Afdeling verlangt dat per onderdeel van een document wordt nagegaan of sprake is van persoonlijke gegevens, althans, dat die feitelijke gegevens zodanig zijn verweven met persoonlijke beleidsopvattingen dat deze niet openbaar gemaakt kunnen worden.¹⁹ Distriport wijst erop dat alleen al de omschrijving van **documenten 5, 6, 14, 18-19, 21, 24, 33-34 en 36** de indruk wekt dat hierin louter of overwegend feitelijke gegevens staan die juist voor openbaarmaking in aanmerking komen. Dit geldt in het bijzonder voor het taxatierapport (**document 24**), dat bij uitstek enkel feitelijke gegevens bevat.

8. Conclusie

- 8.1. Gelet op het voorgaande komt Distriport tot de conclusie dat met het Besluit te beperkt informatie openbaar wordt gemaakt en er ten onrechte informatie onder de weigeringsgronden van de Wob zijn gebracht. Daarnaast is het besluit onvoldoende gemotiveerd, nu in zeer algemene bewoordingen – die toepasbaar zijn op iedere willekeurige casus – kort wordt beschreven dat een weigeringsgrond van toepassing is op een grote hoeveelheid documenten, zodat het Besluit blijk geeft van miskennis van het uitgangspunt dat per specifiek document of onderdeel beoordeeld moet worden of een weigeringsgrond van toepassing is.²⁰ Voorts is het Besluit onzorgvuldig tot stand gekomen, onder meer

¹⁸ Daalder 2015, p. 324.

¹⁹ Raad van State 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:314, rov. 5.2. Zie ook M.R. Kruisselbrink, *JIN* 2018/85, § 11.

²⁰ E.J. Daalder, 'Enkele aspecten van de Wet openbaarheid van bestuur', *Trema* 2010/9, p. 390.

omdat GS middels verschillende hoedanigheden betrokken is bij de totstandkoming van het Besluit. Dit betekent dan ook dat het Besluit in strijd is met (onder meer) art. 2:4, 3:2 en 3:46 Awb en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

- 8.2. Distriport verzoekt u dan ook om het bezwaar gegrond te verklaren, het bestreden Besluit te herroepen en alsnog over te gaan tot openbaarmaking van (gedeelten van) de stukken waarvan nu openbaarmaking is geweigerd. Tevens dient GS bij een heroverweging zeer nauwkeurig na te gaan welke stukken nog meer onder reikwijdte van dit Wob-verzoek valt, nu het Besluit blijkt geeft van een te beperkte opvatting van het Wob-verzoek en de reikwijdte daarvan.
- 8.3. Tenslotte verzoek ik u namens cliënt om toepassing te geven aan artikel 7:15 Awb, en GS te veroordelen tot vergoeding van wettelijke kosten en juridische bijstand.

Hoogachtend,





POSTBUS 3007 | 2001 DA HAARLEM

Houthoff Buruma

Postbus 75505
1070 AM AMSTERDAM

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

CZ/JZ

Telefoonnummer

@noord-holland.nl

1 | 15

Betreft: Beslissing op bezwaar Wob-verzoek zonnepark

Geachte heer

Op 4 juli 2018 hebben wij het besluit, nr. 1071142/1090029 genomen, waarbij naar aanleiding van uw Wob-verzoek de door u gevraagde informatie met betrekking tot het voornemen een zonnepark te ontwikkelen op de Distriport-locatie gedeeltelijk openbaar is gemaakt en voor het overige is geweigerd. Tegen dit besluit heeft u namens Distriport Noord-Holland B.V. bezwaar gemaakt als bedoeld in artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Uw pro forma bezwaarschrift, gedateerd op 13 augustus, is per post ontvangen op 14 augustus 2018. Bij brief van 5 september 2018 heeft u de gronden van het bezwaar ingediend.

HOORZITTING

Op donderdag 18 oktober 2018 heeft aan de Dreef nr. 3 te Haarlem een openbare hoorzitting plaatsgevonden van Kamer III uit de Hoor- en adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb (verder te noemen: de Commissie), waarin uw bezwaarschrift aan de orde is gesteld. Bij deze zitting was u aanwezig, vergezeld door uw kantoorgenoot.

Ter toelichting van het bestreden besluit is namens ons college ter zitting verschenen, advocaat en medewerker bij de sector Juridische Zaken van onze directie Concernzaken.

VERDAGING

Bij brief van 26 november 2018, nummer 1117142/1154124 hebben wij u bericht dat wij gebruik hebben gemaakt van de in artikel 7:10, derde lid van de Awb, geboden mogelijkheid om de beslissing op uw bezwaarschrift met zes weken te verdagen.

Wij hebben u op 8 januari 2019 bericht dat het vanwege de grote hoeveelheid werk niet lukt om binnen de wettelijke beslistermijn een besluit te nemen.

ADVIES COMMISSIE

Verzenddatum

- 6 MAART 2019

Kenmerk

1117142/1181289

Uw kenmerk

260000097/21026315.2

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143
Fax (023) 514 3030

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl
Kvk nummer 34362354
Btw nummer NL.0010.03.124.B.08

De Commissie heeft op basis van de stukken en het besprokene in de hiervoor genoemde openbare hoorzitting advies aan ons uitgebracht. Het advies en het verslag van de hoorzitting vindt u als bijlagen bij deze brief. De Commissie komt tot de conclusie dat het bestreden besluit herroepen moet worden.

De Commissie adviseert om de kosten voor beroepsmatig verleende rechtsbijstand te vergoeden tot een bedrag van € 1.503,-.

Wij hebben besloten het advies van de Commissie integraal over te nemen, en op sommige punten nog meer aan het bezwaar tegemoet te komen.

LEESWIJZER

We geven eerst kernachtig het verzoek om openbaarmaking weer, gevolgd door ons besluit op het verzoek en de onderwerpen van het bezwaar dat Distriport heeft gemaakt tegen dat besluit (achtereenvolgens onder I, II en III).

Daarna volgt onder IV onze heroverweging, waarbij wij afzonderlijk op de bezwaargronden reageren met medeneming van het advies van de Commissie.

Onze heroverweging wordt gevolgd door onze beslissing op de gevraagde vergoeding van proceskosten. Tot slot volgt het dictum van ons besluit.

OVERWEGINGEN

I Het verzoek

Distriport heeft met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om openbaarmaking van - in de kern weergegeven - alle stukken die betrekking hebben op het voornemen om een zonnepark te ontwikkelen op de Distriportlocatie, alsmede alle stappen die in het kader van dit voornemen zijn gezet om dit plan ten uitvoer te brengen.

II Ons besluit

Naar aanleiding van het verzoek hebben wij een inventarislijst opgesteld met de documenten die vallen binnen de reikwijdte van het verzoek.

Distriport heeft in reactie hierop aangegeven openbaarmaking van alle documenten op de inventarislijst te verlangen, evenals van e-mails die vallen binnen de reikwijdte van het verzoek.

In het besluit van 4 juli 2018 hebben wij besloten om een deel van de documenten geheel of gedeeltelijke openbaar te maken en voor het overige openbaarmaking geheel te weigeren. Op de bij het besluit behorende inventarislijst is per document aangegeven of een document geheel, gedeeltelijk of niet openbaar (met vermelding van de weigeringsgrond) wordt gemaakt.

III Het bezwaarschrift

Het bezwaar is gericht tegen het besluit voor zover de documenten niet of slechts gedeeltelijk openbaar zijn gemaakt. De gronden van bezwaar betreffen de volgende onderwerpen:

- Onderwerp 1: schijn van partijdigheid en timing besluit
- Onderwerp 2: de selectie van documenten en e-mails
- Onderwerp 3: bedrijfs- en fabricagegegevens
- Onderwerp 4: economische belangen Provincie
- Onderwerp 5: persoonlijke beleidsopvattingen uit intern beraad

IV Onze heroverweging

ONDERWERP 1: Schijn van partijdigheid en timing besluit

Bezwaar 1.1: De schijn van partijdigheid is gewekt

Distriport stelt dat de schijn van partijdigheid is gewekt doordat de contactpersoon en behandelaar van het Wob-verzoek van de provincie intensief betrokken is bij de aansprakelijkheidsprocedure tussen Distriport en de provincie wegens de niet-afname door Distriport van (de gronden op) de Distriportlocatie. Zij stelt dat is gehandeld in strijd met de artikelen 2:4 en 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Distriport stelt dat dit geconstateerde gebrek middels een heroverweging moet worden hersteld door dit bezwaar te laten behandelen door een onafhankelijk en onpartijdig persoon (bezwaarschrift 3.1-3.2).

HEROVERWEGING n.a.v. bezwaar 1.1:

Er is geen sprake van vooringenomenheid. Bij alle Wob-verzoeken wordt de inhoudelijk betrokken beleidsambtenaar belast met de behandeling van het verzoek. De betrokken beleidsambtenaar kent het dossier en weet welke andere ambtenaren daarbij betrokken zijn. Op die wijze kan het Wob-dossier op doelmatige wijze worden samengesteld.

Volgens artikel 2:4, tweede lid, Awb moet worden gewaakt tegen beïnvloeding van een besluit in verband met een persoonlijk belang van de behandelend ambtenaar bij dat besluit. Van een persoonlijk belang van de behandelaar van het Wob-verzoek bij het besluit op het verzoek is geen sprake. De betrokkenheid van de behandelaar van het Wob-verzoek bij de aansprakelijkheidsprocedure tussen Distriport en de provincie vormt daarnaast geen grondslag om (de schijn van) vooringenomenheid aan te nemen.

Het bezwaar is door een andere ambtenaar behandeld. De Commissie merkt in haar advies op dat deze bezwaargrond om deze reden geen verdere bespreking meer behoeft. Hierbij sluiten wij ons aan.

Bezwaar 1.2: Timing van het besluit

Distriport heeft de indruk dat het besluit op het Wob-verzoek bewust is verzonden nádat op 3 juli 2018 de pleidooien zijn gehouden in de tussen de provincie en Distriport lopende schadestaatprocedure.

HEROVERWEGING n.a.v. bezwaar 1.2:

Het besluit op het Wob-verzoek is niet bewust één dag na de pleidooien in de schadestaatprocedure verzonden. Er is alleen gestuurd op tijdige verzending van het besluit (binnen de wettelijke beslistermijn).

Deze bezwaren zijn ongegrond.

ONDERWERP 2: De selectie van documenten en e-mails

Bezwaar 2.1: Er zouden meer documenten en e-mails moeten zijn

Distriport stelt zich op het standpunt dat meer documenten en e-mails dan reeds geïnventariseerd, bij de provincie aanwezig zouden moeten zijn.

Uit het bestreden besluit blijkt dat is gezocht op "zonneweide(n)" in combinatie met "Distriport". Deze gehanteerde zoektermen zijn volgens Distriport te beperkt van aard en wij hadden op zijn minst enkele equivalenten van "zonneweide(n)" moeten hanteren bij onze zoekopdracht, zoals "zonnepark", "zonnepanelen" en "zonne-energie".

Voorts wordt bezwaar gemaakt tegen de overweging in het besluit dat over de huidige status (van de voorgenomen ontwikkeling tot een zonnepark op de Distriportlocatie) "niets te vermelden valt". Het verzoek ziet ook op potentiële geïnteresseerden die op de Distriportlocatie een zonnepark willen exploiteren cq. ontwikkelen (bezwaarschrift 4.1-4.2.2).

HEROVERWEGING n.a.v. bezwaar 2.1:

Er is niet alleen gezocht op "zonneweide(n)" in combinatie met "Distriport", maar ook op "zonnepark(en)" en "zonnepanelen". Daarnaast is aan alle betrokken ambtenaren gevraagd om hun informatie over dit onderwerp. Alle documenten en e-mails die hierbij naar boven zijn gekomen, zijn verzameld om bij de afhandeling van het verzoek te betrekken. De betrokken ambtenaren zijn de voormalige projectleider, diens leidinggevende, de projectleider, de strategisch jurist en de sectormanager van de sector Grond.

Zoals wij al in het verweerschrift hebben opgemerkt, is gebleken dat de documenten die door de voormalige projectleider zijn aangeleverd abusievelijk niet bij de voorbereiding van het bestreden besluit zijn betrokken. Hetzelfde geldt voor een aantal andere documenten. Wij hebben alsnog beoordeeld in hoeverre deze documenten openbaar gemaakt kunnen worden (waarover in het vervolg meer).

Eén document dat aan het dossier is toegevoegd is een door de projectleider opgesteld chronologisch overzicht (tot 19 april 2018) van partijen die belangstelling hebben getoond voor het bouwen van een zonnepark op de Distriportlocatie. Daarbij is vermeld met welke partner(s) de bedrijven werken en welke aanpak zij hanteren. Met uitzondering van de aanpak en persoonsgegevens maken wij dit document openbaar.

Dit bezwaar is gegrond.

Bezwaar 2.2: Geen motivering per document of onderdeel daarvan

Volgens Distriport wordt in het besluit geen uitvoering gegeven aan het door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) gehanteerde beginsel dat per document of onderdeel daarvan moet worden gemotiveerd op welke grond openbaarmaking daarvan achterwege wordt gelaten. E-mails zijn categorisch geweigerd, behoudens de e-mails behorende tot de categorie 'algemeen'. Bovendien ontbreekt op de inventarisatielijst informatie over de e-mails. Zo worden geen afzenders en ontvangers weergegeven, noch data of het onderwerp van de e-mails (bezwaarschrift 4.3).

Over document 35 op de inventarislijst bij het bestreden besluit (e-mails over financiële kaders en rendement) stelt Distriport daarnaast dat niet inzichtelijk is in hoeverre deze e-mails daadwerkelijk gaan over de financiële kaders en het rendement (bezwaarschrift 6.7).

HEROVERWEGING n.a.v. bezwaar 2.2:

Dit bezwaar is gegrond. Zoals wij al in het verweerschrift hebben opgemerkt, is een aantal documenten dat al wel was gevonden abusievelijk niet op de inventarislijst opgenomen en niet aan het dossier toegevoegd. Deze documenten betreffen onder meer e-mails, waarvan een deel met bijlagen. Daarnaast hebben wij de e-mails die in



het bestreden besluit volledig zijn geweigerd, thans elk afzonderlijk beoordeeld.

Documenten in twee bestanden verzameld

Ten behoeve van de beslissing op bezwaar hebben wij alle aangetroffen documenten verzameld en een extern bureau, Hoffmann Bedrijfsrecherche B.V., opdracht gegeven om deze digitaal te ordenen. Hoffmann heeft ons de informatie in twee pdf-bestanden aangeleverd.

Het eerste bestand bevat alle e-mails ('Bestand E-mails'). In de bij dit besluit bijgevoegde 'Inventarislijst e-mails' zijn alle aangetroffen unieke e-mails opgesomd, onder vermelding van de datum en het tijdstip van verzending, alsmede van het onderwerp van de e-mail.

Het tweede bestand bevat alle overige documenten ('Bestand Overige documenten'). Identieke documenten die meerdere malen zijn aangetroffen (bijvoorbeeld omdat zij als bijlage bij een e-mail waren gevoegd die aan meerdere mensen is verstuurd), zijn door Hoffmann gefilterd en één keer in de bestanden opgenomen. Documenten die iets verschillen, bijvoorbeeld verschillende concepten van een notitie, zijn wel afzonderlijk opgenomen (waarbij zij opgemerkt dat conceptversies van documenten persoonlijke beleidsopvattingen uit intern beraad bevatten, en om die reden in zoverre niet openbaar worden gemaakt). In het door Hoffmann aangeleverde tweede bestand in pdf-format zijn alle bij de e-mails behorende bijlagen op een afzonderlijke pagina weergegeven. Niet alleen de inhoudelijke bijlagen, maar ook bijlagen zoals plaatjes, *headers* etc. Bovendien worden de bijlagen die bij een e-mail horen, in dit tweede bestand voorafgegaan door een pagina waarop de gegevens van die e-mail (onderwerp van de e-mail; datum en verzend- en ontvangsttijdstip van de e-mail; en de titels van de bijlagen) zijn vermeld. Op deze wijze is getracht maximale transparantie te betrachten over de informatie die is aangetroffen en die tegelijkertijd op een toegankelijke wijze aan te bieden. In het eveneens bij dit besluit bijgevoegde 'Overzicht e-mails met bijlagen' is een overzicht opgenomen van alle e-mails met de bijbehorende bijlagen.

Beide bestanden worden als onderdeel van het onderhavige besluit openbaar gemaakt, gedeeltelijk met weglakkingen. De bestanden worden gepubliceerd op onze website www.noord-holland.nl/wob.

De volgende informatie wordt niet openbaar gemaakt en is in beide bestanden weggelakt:

- persoonsgegevens
- persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad.

Persoonsgegevens

In de beide bestanden zijn op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, Wob (de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer) persoonsgegevens zoals namen en e-mailadressen weggelakt. Het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen weegt voor ons zwaarder dan het belang van openbaarmaking van deze gegevens. Dit is vanwege hun publieke functie anders bij gedeputeerden. Hun namen zijn daarom niet weggelakt.

Persoonlijke beleidsopvattingen uit intern beraad

Voor een algemene toelichting op deze weigeringsgrond verwijzen wij naar de bespreking bij onderwerp (v) hieronder.

Enkele interne e-mails bevatten notulen van GS-vergaderingen. Dit zijn persoonlijke beleidsopvattingen van leden van GS over deze bestuurlijke aangelegenheid die zij hebben uitgesproken in een besloten GS-vergadering.

Enkele andere e-mails bevatten persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren, bijvoorbeeld over:

- de mogelijkheid en wenselijkheid om gronden ter beschikking te stellen voor energie-opwekking,
- de uitleg van de Uitvoeringsregeling zonne-energie in relatie tot de Distriport-locatie,
- een vraag aan en het advies van een financieel adviseur naar aanleiding van het voornemen van GS om de bestemming van het zonnepark te wijzigen.

Deze persoonlijke beleidsopvattingen maken wij niet openbaar.

Dit bezwaar is gegrond.

Bezwaar 2.3: Het Wob-verzoek is m.b.t. correspondentie met PS te beperkt opgevat

Voorts is volgens Distriport het Wob-verzoek door ons te beperkt opgevat ten aanzien van correspondentie met PS. Zo zijn in de inventarisatielijst wel brieven aan de gemeente Koggenland opgenomen, maar de daarbij behorende bijlagen – brieven aan PS – ten onrechte niet.

Terzijde merkt Distriport op dat document 23 op de inventarislijst bij het bestreden besluit niet de juiste brief aan de gemeente Koggenland bevat – dit document is hetzelfde als document 28 en blijkens de inventarisatielijst moet document 23 een brief aan de gemeente Koggenland bevatten d.d. 1 juni 2017, en niet d.d. 16 november 2017 (bezwaarschrift 4.2.3).

HEROVERWEGING n.a.v. bezwaar 2.3:

Brieven aan PS worden door de provincie openbaar gemaakt. De bedoelde brieven waren dus al openbaar.

Document 23 op de inventarislijst bij het bestreden besluit betreft inderdaad niet het juiste document. Het juiste document – een brief aan de gemeente Koggenland d.d. 1 juni 2017 – is echter al openbaar gemaakt door de gemeente Koggenland.

Openbaarmaking van deze documenten is niet meer aan de orde, aldus ook de Commissie. Op informatie die reeds van overheidswege openbaar is gemaakt, is de Wob immers niet van toepassing. Distriport merkt overigens in het bezwaarschrift op (voetnoot 8): "Distriport heeft door een Wob-verzoek aan de gemeente Koggenland wel de beschikking over de betreffende bijlagen, nu de gemeente Koggenland ook die brieven aan PS heeft geopenbaard." Hieruit maken wij op dat Distriport al over de brief beschikt.

Dit bezwaar is ongegrond.

ONDERWERP 3: Bedrijfs- en fabricagegegevens

Distriport is van mening dat de documenten 1, 10, 13 en 16 op de inventarislijst bij het bestreden besluit ten onrechte door ons onder de weigeringsgrond van artikel 10, eerste lid, onder c zijn geschaard, als



'bedrijfs- en/of fabricagegegevens die door de onderneming vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld'.

Het gaat om drie brieven van Ecorus Projects BV (hierna: Ecorus) en om één brief van GP Groot brandstoffen en oliehandel BV (hierna: GP Groot).

Bezwaar 3.1: Document 1 is niet beoordeeld

Distriport merkt op dat document 1 op de inventarislijst bij het bestreden besluit ten onrechte niet is opgenomen in de lijst van geopenbaarde documenten. In de omschrijving wordt verwezen naar document 10, maar de 'Concept brief Ecorus 28-10-2017' zit hier niet bij. Distriport verzoekt ons om dit document alsnog openbaar te maken (bezwaarschrift 5.1).

HEROVERWEGING n.a.v. bezwaar 3.1:

Het document onder 1 betreft een concept van document 10 op de inventarislijst bij het bestreden besluit. Dit concept is inderdaad niet zelfstandig beoordeeld. Dit hebben wij nu alsnog gedaan. Zie nader de heroverweging naar aanleiding van bezwaar 3.2.

Dit bezwaar is gegrond.

Bezwaar 3.2: Brieven Ecorus bevatten geen bedrijfs- of fabricagegegevens

Distriport stelt dat de brieven van Ecorus geen bedrijfs- en/of fabricagegegevens bevatten zoals bedoeld in artikel 10, eerste lid, onder c Wob. Ook blijkt volgens Distriport nergens uit dat de gegevens vertrouwelijk zijn meegedeeld.

HEROVERWEGING n.a.v. bezwaar 3.2:

Naar aanleiding van het bezwaar hebben wij de weggelakte gedeelten van de brieven nogmaals beoordeeld en Ecorus om een zienswijze gevraagd over ons voornemen om ook die gedeelten geheel openbaar te maken. Ecorus heeft te kennen gegeven hiermee in te kunnen stemmen. De vertrouwelijkheid is daarmee aan de brieven komen te ontvallen. Wij maken daarom hierbij document 1 op de inventarislijst bij het bestreden besluit, alsmede de aanvankelijk weggelakte gedeelten in de beide andere brieven van Ecorus, alsnog openbaar.

Dit bezwaar is gegrond.

Bezwaar 3.3: De brief van GP Groot is onterecht geweigerd

Distriport stelt dat de brief van GP Groot geen bedrijfs- en/of fabricagegegevens bevat zoals bedoeld in artikel 10, eerste lid, onder c Wob. Ook blijkt volgens Distriport nergens uit dat de gegevens vertrouwelijk zijn meegedeeld.

HEROVERWEGING n.a.v. bezwaar 3.3:

De brief van GP Groot is bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken, omdat de term Distriport erin voorkomt. De brief heeft echter geen betrekking op het voornemen om een zonnepark te ontwikkelen, maar betreft de gevolgen van dat voornemen voor de mogelijkheden van GP Groot om op de Distriportlocatie een tankstation te exploiteren. Deze brief valt dus buiten de reikwijdte van het Wob-verzoek. De Commissie is dit met ons eens.

De brief van GP Groot maken wij daarom niet (verder) openbaar.

Dit bezwaar is ongegrond.

ONDERWERP 4: Economische belangen provincie

Bezwaar 4.1: Offerte is ten onrechte geweigerd

Ten aanzien van document 31 op de inventarislijst bij het bestreden besluit, een 'Offerte hertaxatie Distriport', merkt Distriport op dat als dit slechts een offerte betreft, deze openbaar gemaakt kan worden (bezwaarschrift 6.6).

HEROVERWEGING n.a.v. bezwaar 4.1:

Wij hebben beoordeeld welke delen van de offerte alsnog openbaar kunnen worden gemaakt. In dit verband hebben wij ook een zienswijze van de taxateur gevraagd. De offerte bevat informatie over de concurrentiepositie van de taxateur, te weten het geoffreerde honorarium. Het honorarium is ons in vertrouwen medegedeeld. In de jurisprudentie is uitgemaakt dat ook gegevens die uitsluitend de financiële bedrijfsvoering betreffen, onder omstandigheden als bedrijfs- en fabricagegegevens als bedoeld in artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c Wob kunnen worden aangemerkt. Het geoffreerde honorarium hebben wij op deze grond weggelakt. Voor het overige maken wij de offerte openbaar. De taxateur heeft ons laten weten daarmee te kunnen instemmen.

Aangezien dit document alsnog gedeeltelijk openbaar wordt gemaakt, is dit bezwaar gegrond.

Bezwaar 4.2: Financiële bijlagen bij Nota GS zijn ten onrechte geweigerd

Distriport stelt dat de toepasselijkheid van de weigeringsgrond van artikel 10, tweede lid, onder b Wob - het belang van openbaarmaking weegt niet op tegen de economische of financiële belangen van de provincie - met betrekking tot de documenten 8 en 20 op de inventarislijst bij het bestreden besluit, onvoldoende is onderbouwd. Beide documenten zijn een financiële bijlage bij een Nota GS.

Wij hadden volgens Distriport concreet moeten maken en preciseren op welke wijze de onderhandelingspositie, en daarmee de financiële en economische belangen van de provincie, zouden worden benadeeld door openbaarmaking. Wij hebben slechts in algemene termen, toepasbaar op elke willekeurige casus, gesteld dat enig financieel belang wordt geschaad door openbaarmaking van de documenten, zonder concreet toe te lichten waarom die belangen worden geschaad (bezwaarschrift 6.1-6.3).

Blijkens de omschrijving zijn documenten 8 en 20 financiële bijlagen. Waar deze financiële bijlagen op zien, wordt niet duidelijk gemaakt (bezwaarschrift 6.4).

HEROVERWEGING n.a.v. bezwaar 4.2:

Wij hebben in het bestreden besluit als volgt onderbouwd waarom de documenten 8 en 20 (allebei een financiële bijlage bij een Nota GS) op deze grond zijn geweigerd:

De documenten waarvan de openbaarmaking geweigerd wordt op grond van artikel 10, tweede lid, onder b Wob (aangeduid met letter B) zien op documenten die betrekking hebben op economische of financiële belangen van de provincie. Omdat de provincie van plan is om Distriport te ontwikkelen als zonneweide zal het de economische positie van de provincie schaden indien openbaar wordt gemaakt welke strategische keuzes zij daarbij hanteert en welke financiële onderbouwing daaraan ten grondslag ligt. De onderhandelingspositie wordt bovendien geschaad indien deze



documenten openbaar worden. Immers de provincie zal de gronden ten behoeve van de zonneweide vermoedelijk in de markt gaan zetten.

Ten slotte loopt er ook nog een schadestaatprocedure tussen de provincie en Distriport. De gronden die de provincie voor de zonneweide wil gebruiken zijn voorwerp van deze schadestaatprocedure en hebben een directe relatie met het schadebedrag dat de provincie eist.

Het belang van het openbaar maken van deze documenten weegt niet op tegen de economische en financiële belangen van de provincie bij het vertrouwelijk houden ervan. Openbaarmaking hiervan blijft daarom achterwege.

Ter nadere toelichting hebben wij in het verweerschrift in de bezwaarprocedure het volgende opgemerkt, hetgeen wij hierbij als nadere onderbouwing en motivering van ons besluit toevoegen:

Een Nota GS bevat een ambtelijk voorstel aan gedeputeerde staten in de vorm van een concept-besluit met een toelichting daarop. Bij een Nota GS worden een juridische, financiële en/of communicatieve bijlage gevoegd. Deze bijlagen zijn adviezen van interne adviseurs die vanuit hun specifieke deskundigheid over mogelijke gevolgen en risico's van het voorstel hebben geadviseerd. Deze twee financiële bijlagen horen bij Nota's GS waarin een aantal opties en beslispunten over Distriport aan ons wordt voorgelegd. In de financiële bijlagen worden de financiële gevolgen van de diverse opties en beslispunten beschreven.

Behalve artikel 10, tweede lid, onder b Wob is ook de weigeringsgrond van artikel 11, eerste lid Wob van toepassing. Deze zullen wij in de beslissing op bezwaar toevoegen. De financiële bijlagen zijn adviezen van interne adviseurs die vanuit hun specifieke deskundigheid hebben geadviseerd over de financiële aspecten van de in de Nota GS genoemde opties en beslispunten. Dit zijn persoonlijke beleidsopvattingen, bestemd voor het intern ambtelijk beraad en het beraad ons college.

De Commissie acht deze aanvullende motivering voldoende om de documenten te weigeren.

Desalniettemin besluiten wij om de aangetroffen financiële bijlagen grotendeels openbaar te maken en slechts gedeeltelijk gegevens daarop weg te lakken. De op deze grond weggelakte gegevens (een beoogde verkoopprijs en de geschatte hoogte van een kostenpost) maken wij niet openbaar omdat anders onze onderhandelingspositie zou verslechteren, en daarmee onze financiële en economische belangen zouden worden geschaad. Ten eerste op het gebied van de lopende schadestaatprocedure, waarin de schade die de provincie heeft geleden moet worden bepaald. De niet-openbaar gemaakte cijfers en tekstgedeelten bevatten ambtelijke beschouwingen die de wederpartij in deze procedure in een voordeligere positie kan brengen. Ten tweede is de provincie voornemens om een aanbesteding te gaan doen ter realisatie van de zonneweide. Er moet nog besloten worden in hoeverre de prijsstelling een rol gaat spelen bij de keuze tussen de aanbiedingen. Maar mocht prijsstelling een rol gaan spelen, dan kan de weggelakte informatie leiden tot een voordeligere positie van de gegadigden in de aanbesteding.

Het belang van openbaarmaking van de weggelakte gegevens laten wij minder zwaar wegen dan ons financiële belang, omdat de weglakking een zeer beperkte hoeveelheid gegevens betreft en omdat het om geschatte cijfers gaat.

Bezwaar 4.3: Taxatierapport 28 juni 2017 is ten onrechte geweigerd

Document 24 op de inventarislijst bij het bestreden besluit betreft een hertaxatierapport van de gronden op de Distriportlocatie.

Openbaarmaking hiervan kan volgens Distriport niet geweigerd worden. Immers, zoals wij zelf naar voren brengen in het besluit en de plannen voor een zonnepark, geldt dat de gronden niet worden verkocht, maar in erfpacht worden uitgegeven. Openbaarmaking van de taxatiewaarde schaadt in dit verband dan ook niet de (economische) positie van de Provincie (bezwaarschrift 6.6).

Distriport betwist verder dat de weigeringsgrond van artikel 10, tweede lid, onder b Wob ook opgaat wegens de schadestaatprocedure. Het mogelijke gebruik van de gronden als zonnepark staat niet in directe relatie met het schadebedrag dat de Provincie eist. Bovendien is door ons meermaals publiekelijk kenbaar gemaakt dat €27,8 miljoen euro, exclusief rente, wordt gevorderd van Distriport. Nu de hoogte van de verlangde schadevergoeding algemeen bekend is, is er volgens Distriport geen reden om openbaarmaking te weigeren (bezwaarschrift 6.8.1).

HEROVERWEGING n.a.v. bezwaar 4.3:

Dit bezwaar is gegrond. Na heroverweging maken wij het taxatierapport grotendeels openbaar.

Weggelakt hebben wij nu nog: de uitgangspunten en aannames voor de berekening van investeringskosten, actuele taxaties van grondwaarden, de hoogte van de erfpachtcanon, en waarden van actuele projecten die nog niet in het Kadaster zijn verwerkt.

Naar aanleiding van het advies van de Commissie vullen wij de weigeringsgrond aan op basis waarvan wij de weggelakte informatie niet openbaar maken. De primaire weigeringsgrond is artikel 10, tweede lid, onder b Wob: het belang van openbaarmaking weegt minder zwaar dan de economische of financiële belangen van de provincie. Daarnaast handhaven wij artikel 11, eerste lid Wob als weigeringsgrond (zie hierna onder bezwaargrond (v)).

De weggelakte informatie maken wij om de volgende redenen niet openbaar. Ongeacht of de gronden worden verkocht of in erfpacht worden uitgegeven, bevat het hertaxatierapport gegevens over de waardering van de gronden. Het hertaxatierapport bevat bedragen, waarderingsgrondslagen en andere gegevens, waarvan openbaarmaking onze financiële en economische belangen schaadt. Ten eerste op het gebied van de lopende schadestaatprocedure, waarin de schade die de provincie heeft geleden moet worden bepaald. De niet-openbaar gemaakte getaxeerde waarden, uitgangspunten en aannames brengen de wederpartij in deze procedure in een voordeligere positie. Ten tweede is de provincie voornemens om een aanbesteding te gaan doen ter realisatie van de zonneweide. Er moet nog besloten worden in hoeverre de prijsstelling een rol gaat spelen bij de keuze tussen de aanbiedingen. Maar mocht prijsstelling een rol gaan spelen, dan kan de weggelakte informatie leiden tot een voordeligere positie van de gegadigden in de aanbesteding.

Volgens de Commissie kunnen wij openbaarmaking van het taxatierapport weigeren in verband met de daarin opgenomen financiële gegevens.

Het belang van openbaarmaking van de weggelakte gegevens laten wij minder zwaar wegen dan ons financiële belang, omdat wij door openbaarmaking mogelijk fors worden benadeeld in de aanbesteding.

Bovendien gaat het om geschatte cijfers, die door openbaarmaking een eigen leven kunnen gaan leiden met negatieve financiële gevolgen voor de provincie.

De stelling van Distriport, dat het mogelijke gebruik van de gronden als zonneweide niet in directe relatie staat met het schadebedrag dat de Provincie eist, is niet relevant voor de geconstateerde benadeling als gevolg van openbaarmaking van de weggelakte informatie in het hertaxatierapport.

Dat het door de provincie geëiste schadebedrag bekend is, doet evenmin af aan het feit dat openbaarmaking van de weggelakte informatie in het hertaxatierapport onze belangen zodanig kan schaden, dat het belang van openbaarheid daar niet tegen opweegt. De Commissie is het hiermee eens.

Bezwaar 4.4: Belang van het onderwerp van de gevraagde documenten

Los van voorgaande specifieke bezwaren meent Distriport dat het gewicht van openbaarheid van overheidsinformatie in dit geval zwaarder moet wegen dan het financiële en economische belang van de Provincie. Immers, de Distriportlocatie staat al bijna tien jaar in de publieke schijnwerpers. In deze situatie, waarbij overheidshandelen tevens centraal staat, dient het belang van openbaarheid zwaarder te wegen, omdat derden moeten kunnen inzien hoe een overheidsinstantie handelt en op welke wijze een overheidsinstantie als de Provincie met gemeenschappelijk bezit omgaat (bezwaarschrift 6.9).

HEROVERWEGING n.a.v. bezwaar 4.4:

Dit bezwaar is ongegrond. De Afdeling heeft onder andere in de Wob-uitspraak over de besluitvorming rond de afwikkeling van de ramp met de MH-17 overwogen dat het gewicht van het belang van openbaarmaking niet afhankelijk is van het onderwerp waarop de documenten betrekking hebben (AbRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883, r.o. 9.1):

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 15 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2217) vooronderstelt de Wob het belang van openbaarmaking voor een goede en democratische besluitvorming als een op zichzelf staand belang en is het gewicht van dit belang niet afhankelijk van het onderwerp waarop de documenten betrekking hebben. Dit betekent dat uit de voornoemde uitspraak van 1 oktober 2014 niet kan worden afgeleid dat aan het zwaarwegende belang van openbaarheid van overheidsinformatie vanwege de aard van de bestuurlijke aangelegenheid of de documenten waar om wordt gevraagd, meer gewicht kan toekomen.

ONDERWERP 5: Persoonlijke beleidsopvattingen uit intern beraad

Bezwaar 5.1. Deze weigeringsgrond is te ruim toegepast

Distriport betwist dat de documenten die zijn geweigerd op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob (alleen) bestemd zijn voor intern beraad als bedoeld in de Wob, althans dat hetgeen daarin is opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen betreft (bezwaarschrift 7.3).

Uit het bestreden besluit volgt tevens dat niet is onderzocht of de documenten feitelijke gegevens bevatten. Feitelijke gegevens vallen immers niet onder de reikwijdte van artikel 11 van de Wob en zijn bij

uitstek gegevens die openbaar gemaakt dienen te worden (bezwaarschrift 7.5).

HEROVERWEGING n.a.v. bezwaar 5.1:

Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt dat in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie wordt verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

Op grond van artikel 1, aanhef en onder f, van de Wob wordt verstaan onder persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten.

De documenten waarvan in het bestreden besluit de openbaarmaking op deze grond is geweigerd, zijn hoofdzakelijk Nota's GS en daarbij behorende bijlagen.

Feitelijke gegevens

Naar aanleiding van het bezwaar hebben wij deze documenten nogmaals bekeken. Dit hebben wij ook toegezegd in ons verweerschrift in de bezwaarprocedure. Het bezwaar dat de documenten niet uitsluitend bestaan uit persoonlijke beleidsopvattingen is gegrond. Na heroverweging maken wij de feitelijke gegevens uit deze documenten alsnog openbaar, behalve voor zover de feitelijke gegevens zodanig zijn verweven met persoonlijke beleidsopvattingen dat deze niet zijn te scheiden.

Persoonlijke beleidsopvattingen, bestemd voor intern beraad

Zoals eerder opgemerkt, bevat een Nota GS een ambtelijk voorstel aan gedeputeerde staten in de vorm van een concept-besluit met een toelichting daarop. Bij een Nota GS kunnen een juridische, financiële en/of communicatieve bijlage worden gevoegd. Deze bijlagen zijn adviezen van interne adviseurs die vanuit hun specifieke deskundigheid over mogelijke gevolgen en risico's van het voorstel hebben geadviseerd. Deze documenten bevatten naar hun aard persoonlijke beleidsopvattingen, bestemd voor intern beraad in de besloten vergadering van ons college.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in haar uitspraak van 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:314, bevestigd dat GS-nota's en de bijbehorende bijlagen en notities – waarin voorstellen tot te nemen besluiten zijn neergelegd – onder de reikwijdte van artikel 11, eerste lid, van de Wob vallen.

Het ging in deze uitspraak over diverse GS-nota's (in de uitspraak aangeduid als nota's), deels met een juridische bijlage, een financiële bijdrage en een communicatieve bijlage. De Afdeling overweegt als volgt (r.o. 5.4):

“Na kennisneming van de geheime stukken is de Afdeling van oordeel dat de rechtbank het college terecht is gevolgd in diens standpunt dat de nota's zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en dat daarin persoonlijke beleidsopvattingen zijn opgenomen. In de nota's zijn voorstellen van een ambtenaar tot te nemen besluiten neergelegd. Met het voorgestelde besluit geeft de ambtenaar zijn persoonlijke beleidsopvatting weer, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen. Ten aanzien van de financiële, juridische en communicatieve bijlagen heeft de rechtbank eveneens terecht overwogen dat deze zijn bestemd voor intern beraad omdat zij zijn opgesteld met het oog op een door het college te nemen



besluit. Ook de bijlagen zijn opgesteld door ambtenaren vanuit hun eigen deskundigheid. [...]"

Verder zijn op deze grond juridische adviezen van de huisadvocaat van de provincie geweigerd. In de jurisprudentie is uitgemaakt dat een advies van een externe advocaat dat is uitgebracht ten behoeve van het intern beraad van ons college onder deze weigeringsgrond valt. De adviezen van de huisadvocaat blijven geheel geweigerd.

Het eerder genoemde externe taxatierapport is ook opgesteld ten behoeve van de besluitvorming door ons college - en daaraan voorafgaand ten behoeve van het intern beraad binnen ons college. Zoals gezegd wordt het taxatierapport grotendeels openbaar gemaakt. Openbaarmaking van de weggelakte gedeelten wordt mede op grond van artikel 11, eerste lid Wob geweigerd.

Verslag ambtelijk overleg met gemeente

Tot slot was het verslag van een ambtelijk overleg met de gemeente Koggenland d.d. 5 januari 2017 (document 24 op de inventarislijst bij het bestreden besluit) op deze grond geweigerd. Na heroverweging zien wij geen reden meer om openbaarmaking van dit verslag te blijven weigeren. De gemeente heeft laten weten in te kunnen stemmen met openbaarmaking van het verslag.

Dit bezwaar is gegrond.

Bezwaar 5.2: Toepassing van artikel 11, tweede lid is niet onderzocht

Distriport stelt dat niet tot nauwelijks de mogelijkheid is onderzocht om de documenten in een niet tot de persoon herleidbare vorm te verstrekken. Van een bestuursorgaan wordt verwacht — en het is noodzakelijk— dat gemotiveerd wordt waarom van deze bevoegdheid tot anonimisering geen gebruik wordt gemaakt (bezwaarschrift 7.4).

HEROVERWEGING n.a.v. bezwaar 5.2:

Wij delen dit bezwaar niet.

Op grond van artikel 11, eerste lid Wob dienen persoonlijke beleidsopvattingen niet openbaar te worden gemaakt.

Het doel van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen is de bescherming van de vrije meningsvorming, het belang om in vertrouwelijke sfeer te kunnen 'brainstormen', zonder vrees voor gezichtsverlies en het kunnen waarborgen dat bij de primaire vormgeving van het beleid de betrokkenen in alle vrijheid hun gedachten en opvattingen kunnen uiten.¹

Dit doel zou niet kunnen worden gediend als de betrokken ambtenaren bij de primaire vormgeving van het beleid in de wetenschap zouden verkeren dat deze gedachten en opvattingen na verloop van tijd alsnog openbaar zouden kunnen worden gemaakt.

Wij achten het met het oog op een goede en democratische bestuursvoering, zo dat al mogelijk is, niet wenselijk om de persoonlijke beleidsopvattingen uit de GS-nota's met bijlagen in niet tot personen herleidbare vorm openbaar te maken. De persoonlijke beleidsopvattingen moeten vertrouwelijk blijven om te waarborgen dat ambtenaren vrijelijk de mogelijkheid hebben om hun opvattingen te uiten zonder dat zij of de verantwoordelijke bestuurder daarmee

¹ Kamerstukken II, 19 859, nr. 3, p. 14 en 38.

naderhand worden geconfronteerd. Ook moeten bestuurders zich in vrijheid en vertrouwelijkheid kunnen laten adviseren door hun ambtenaren zonder dat zij daar naderhand op kunnen worden aangesproken. Het gaat er dus om dat de persoonlijke beleidsopvattingen vertrouwelijk blijven, niet slechts dat deze opvattingen niet tot personen herleidbaar zijn.

Het is aan GS om te bepalen of het wenselijk is om gebruik te maken van artikel 11, tweede lid, Wob. Dat volgt uit de wetsgeschiedenis en uit de jurisprudentie. Zie bijvoorbeeld AbRvS 27 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3563, r.o. 8.3:

“De beslissing om over persoonlijke beleidsopvattingen informatie te verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm is aan het bestuursorgaan. Indien het op basis van zijn discretionaire bevoegdheid, met het oog op een goede en democratische bestuursvoering, besluit om over persoonlijke beleidsopvattingen informatie te verstrekken, mag het dit slechts in tot personen herleidbare vorm doen indien de betrokkene daarmee heeft ingestemd. Dat neemt evenwel niet weg dat het bestuursorgaan, dat verantwoordelijk is voor de betrokken bestuursvoering, bevoegd is om, los van de bereidheid van betrokkenen om in te stemmen met openbaarmaking, de informatie niet te verschaffen (Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr. 3, blz. 38).”

Dit bezwaar is ongegrond.

PROCESKOSTEN

U heeft verzocht om vergoeding van proceskosten vanwege beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Wij besluiten tot vergoeding van proceskosten conform het bepaalde in artikel 7:15 Awb en het Besluit proceskosten bestuursrecht.

Over de hoogte van de gevraagde kostenvergoeding voor juridische bijstand, overweegt de Commissie om in dit geval conform het Besluit proceskosten bestuursrecht twee punten á € 501,- te vergoeden aan bezwaarde en aan de zaak een meer dan gemiddelde zwaarte toe te kennen. De Commissie adviseert om de kosten voor beroepsmatig verleende rechtsbijstand te vergoeden tot een bedrag van € 1.503,-. Wij nemen dit advies over.

BESLUIT

Gezien het vorenstaande hebben wij, gelet op de stukken en het besprokene tijdens de op donderdag 18 oktober 2018 gehouden hoorzitting, in aanmerking nemend het bepaalde in de Wet openbaarheid van bestuur en de Algemene wet bestuursrecht, besloten om:

1. u in uw bezwaar te ontvangen;
2. uw bezwaar gedeeltelijk gegrond te verklaren, het bestreden besluit van 4 juli 2018, nr. 1071142/1090029 te herroepen en in de plaats van het bestreden besluit de informatie in de bij dit besluit behorende bestanden (bestand E-mails en bestand Overige documenten) openbaar te maken;
3. de in verband met de behandeling van het bezwaar opgekomen proceskosten te vergoeden tot een bedrag van € 1.503,-.



Binnen enkele dagen na verzending van dit besluit treft u de stukken en deze beslissing (eveneens in geanonimiseerde vorm) aan op onze website, www.noord-holland.nl/wob.

Een afschrift van dit besluit hebben wij gezonden aan het secretariaat van de Hoor- en adviescommissie.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,


provinciesecretaris


voorzitter

R.M. Bergkamp

Bijlage(n): 4

- Inventarislijst e-mails
- Overzicht e-mails met bijlagen
- Advies van de Hoor- en adviescommissie
- Verslag van de hoorzitting van de Hoor- en adviescommissie

A.Th.H. van Dijk

Als u belanghebbende bent kunt u binnen zes weken na de verzending, uitreiking of publicatie van dit besluit schriftelijk beroep instellen. Het beroepschrift kunt u sturen aan de Rechtbank Noord-Holland, Sector Bestuursrecht, Postbus 1621, 2003 BR Haarlem. U kunt telefonisch een folder aanvragen over de beroepsprocedure via het telefoonnummer van Informatie Rijksoverheid (tel: 1400) of via de internetsite www.Rijksoverheid.nl.

U kunt ook digitaal beroep instellen bij de genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Bovenstaand besluit treedt in werking, ook al wordt een beroepschrift ingediend. Gelijktijdig met het indienen van een beroepschrift kunt u - bij spoedeisend belang - een voorlopige voorziening vragen bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank Noord-Holland.



Provincie Noord-Holland

POSTBUS 3007 | 2001 DA HAARLEM

Provinciale Staten van Noord-Holland
door tussenkomst van de statengriffier mw. drs. K. Bolt
Dreef 3, tweede etage
2012 HR HAARLEM

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

CZ/JZ

Telefoonnummer

@noord-holland.nl

1 | 1

Verzenddatum

– 6 MAART 2019

Kenmerk

1117142/1187956

Uw kenmerk

xxx

Betreft: Beslissing op bezwaar inzake Wob Distriport Zonneparken

Geachte leden,

Ter uitvoering van art. 167, tweede lid, van de Provinciewet (inzake de actieve informatieplicht) wijzen wij u erop dat wij naar aanleiding van het bezwaarschrift van Distriport Noord-Holland B.V. een nieuwe beslissing op het Wob verzoek betreffende de ontwikkeling van zonneparken hebben genomen. U kunt deze beslissing en de met deze beslissing openbaar gemaakte documenten binnen enkele dagen terug vinden op onze website www.noord-holland.nl/wob.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

provinciesecretaris

R.M. Bergkamp

voorzitter

A.Th.H. van Dijk

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl
Kvk nummer 34362354
Btw nummer NL.0010.03.124.B.08