

Postbus 55
8200 AB Lelystad

Telefoon
(0320)-265265
Fax
(0320)-265260
E-mail
provincie@Flevoland.nl
Website
www.flevoland.nl



Verzenddatum

Bijlagen

Uw kenmerk

Ons kenmerk
3247326

Onderwerp

Besluit inzake uw Woo-verzoek conceptadvies Landsadvocaat inzake emissies pesticiden

Geachte heer Starre,

Op 20 februari 2024 heeft u, met een beroep op de Wet open overheid (hierna: Woo), een verzoek ingediend om openbaarmaking van informatie. U verzoekt om openbaarmaking van het conceptadvies van de landsadvocaat inzake emissies pesticiden.

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd op 21 februari 2024, kenmerk 3233739. Bij brief van 20 maart 2023, hebben wij u geïnformeerd dat bij de behandeling van uw verzoek informatie is aangetroffen welke betrekking heeft op derden. Deze derden moeten wij informeren over het Woo-verzoek en daarbij in de gelegenheid stellen om hun zienswijze in te dienen. Op grond daarvan hebben wij de beslistermijn van uw verzoek met twee weken verdaagd.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Woo. Voor de relevante Woo-artikelen verwijzen wij u naar bijlage A. Hierbij wordt getoetst aan de artikelen 5.1 en 5.2 van de Woo waarin is aangegeven wanneer informatie niet openbaar wordt gemaakt.

Inventarisatie

Op basis van uw verzoek hebben wij het advies van de landsadvocaten inzake emissies pesticiden aangetroffen die onder de reikwijdte van uw verzoek valt.

Zienswijze

Bij de openbaarmaking van diverse documenten spelen de belangen van derden een rol. Deze derde-belanghebbenden zijn vooraf gevraagd om hun mening te geven over openbaarmaking van de documenten.

De derde-belanghebbenden hebben schriftelijk aangegeven bedenkingen te hebben tegen openbaarmaking van deze documenten.

Besluit

Wij besluiten uw verzoek integraal af te wijzen. De reden waarom wij deze informatie niet openbaar maken volgt uit hetgeen wij hieronder hebben opgenomen.

Motivering

Allereerst willen wij u wijzen op het volgende.

Ingevolge artikel 4.1, zevende lid, van de Woo, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5 (uitzonderingsgronden) van de Woo. Het recht op openbaarmaking op grond van de Woo dient het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt een ieder in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar de persoon, de bedoeling of de belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen betrokken, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.

Evenmin kent de Woo een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Woo, slechts in enkele gevallen mogelijk is. Indien wij aan u de betreffende documenten verstrekken, moeten wij deze dan ook in de meeste gevallen aan anderen geven, indien zij daarom verzoeken. In dat licht vindt de afweging dan ook plaats.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document opgesteld voor intern beraad

Artikel 5.2, eerste lid, van de Woo, bepaalt dat in een geval van een verzoek om informatie uit documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie wordt verstrekt over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Hier staat ook omschreven wat er onder persoonlijke beleidsopvatting wordt verstaan.

Het conceptadvies van Pels Rijcken aan de provincie betreft een document dat is opgesteld ten behoeve van intern beraad en bestaat voor een groot deel uit persoonlijke beleidsopvattingen. Onder de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: de Wob) werden dergelijke adviesnotities niet openbaar gemaakt op grond van artikel 11 lid 1 van de Wob, zoals blijkt uit rechtsoverweging 10.4 in een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 4 november 2020 (Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2610). De Woo heeft hierin geen verandering beoogd.

In het conceptadvies zijn naast (subjectieve) adviezen/persoonlijke beleidsopvattingen ook feitelijke gegevens opgenomen. Wij hebben het conceptadvies op alineaaniveau beoordeeld. Uit de beoordeling van het conceptadvies volgt dat deze feitelijke gegevens zodanig met de persoonlijke beleidsopvattingen verweven zijn dat het dus niet mogelijk is om deze te scheiden van elkaar. Bovendien zijn deze feitelijke gegevens verweven met de juridische gevolgen ervan en vormen geen afzonderlijk geheel ten opzichte van de overige inhoud.

Het conceptadvies bevat tevens opvattingen, voorstellen, aanbevelingen en conclusies over de vragen die de Provincie heeft gesteld aan Pels Rijcken met betrekking tot het handhavingverzoek gewasbeschermingsmiddelen, alsmede advies omtrent eventuele ter zake te voeren procedures. Dat Pels Rijcken de juridische merites van mogelijke keuzes bespreekt, betekent niet dat er geen sprake zou zijn van persoonlijke beleidsopvattingen. De opvattingen zijn immers, ook wanneer deze een juridische waardering van verschillende benaderingen betreffen, persoonlijke opvattingen van degene die deze opschrijft. Zo oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in een uitspraak van 18 april 2018 (Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 18 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1258).

De Afdeling bestuursrechtspraak oordeelt voorts in de genoemde uitspraak van 4 november 2020 dat feitelijke gegevens geen persoonlijke beleidsopvattingen zijn en niet krachtens de Wob geweigerd kunnen worden. Feitelijke gegevens kunnen echter zodanig met die opvattingen zijn verweven dat het niet mogelijk is deze te scheiden. In dat geval kunnen ook die feitelijke gegevens met een beroep op dit artikel worden geweigerd.

Het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen

Het belang van openbaarmaking van het conceptadvies weegt in dit geval niet op tegen het goed functioneren van de provincie. De provincie dient de gelegenheid te krijgen om vertrouwelijk advies in te winnen over haar juridische positie. Openbaarmaking van het conceptadvies is schadelijk voor de procespositie van de provincie, zeker aangezien er juridische procedures lopen over handhavingsverzoek gewasbeschermingsmiddelen waarin de provincie betrokken is. Door openbaarmaking wordt hierin inzicht gegeven, hetgeen de procespositie van de provincie negatief kan beïnvloeden. Dit raakt het goed functioneren van de Staat, in dit geval de provincie en andere betrokken overheden.

Gelet op bovenstaande maken wij de adviesnotitie niet openbaar. Primair op grond van artikel 5.2 van de Woo en subsidiair op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder i van de Woo.

Wijze van openbaarmaking

Het besluit wordt openbaar gemaakt. Op uw verzoek wordt het besluit en de documenten per email aan u toegestuurd.

Plaatsing op het internet

De stukken die met dit besluit voor een ieder openbaar gemaakt worden, zullen geanonimiseerd op [https://www.flevoland.nl/loket/wet-openbaarheid-van-bestuur-\(Woo\)](https://www.flevoland.nl/loket/wet-openbaarheid-van-bestuur-(Woo)) worden geplaatst.

Een afschrift van dit besluit zenden wij aan alle betrokken derde-belanghebbenden.

Rechtsmiddelen

Tegen dit besluit kunt u binnen zes weken na datum van verzending van deze brief schriftelijk bij ons bezwaar maken. Uw bezwaarschrift dient ondertekend te zijn en voorzien van uw naam en adres, de datum, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden van het bezwaar.

Nadere informatie over de bezwaarprocedure treft u aan in het hierna volgende informatieblad.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,
de secretaris, de voorzitter,

Informatieblad bezwaarprocedure Gedeputeerde Staten van Flevoland

Bezwaar

Tegen onze besluiten kunt u op grond van artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht binnen zes weken na datum van verzending ervan bij ons schriftelijk bezwaar maken. Uw bezwaarschrift dient ondertekend en voorzien te zijn van uw naam en adres, de datum, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden van het bezwaar. U dient het bezwaar in op onze website <https://www.flevoland.nl/loket/loketoverview/bezwaar-tegen-beslissing-provincie-6365>

Verzoek om voorlopige voorziening (VOVO):

Wanneer u van mening bent dat, in afwachting van de behandeling van uw bezwaarschrift, een voorlopige voorziening moet worden getroffen, kunt u een verzoek daartoe indienen bij de voorzieningenrechter. Het adres is Rechtbank Midden-Nederland, Afdeling Bestuursrecht, voorlopige voorzieningen. Postbus 16005, 3500 DA Utrecht. Uw verzoek om voorlopige voorziening wordt pas in behandeling genomen wanneer u griffierecht heeft betaald. De rechtbank laat u weten hoe hoog het griffierecht is en op welke wijze u dit kunt overmaken

Overslaan van de bezwaarschriftenprocedure

Op grond van artikel 7:1a van de Algemene wet bestuursrecht kunt u in uw bezwaarschrift aangeven dat u de bezwaarschriftenprocedure wilt overslaan en rechtstreeks in beroep wilt gaan bij de bestuursrechter. In artikel 7:1 a tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat wij een dergelijk verzoek in ieder geval moeten afwijzen wanneer: A) het bezwaarschrift is gericht tegen het niet op tijd nemen van een besluit. B) tegen het besluit door een andere belanghebbende ook een ander bezwaarschrift is ingediend waarin zo' n verzoek niet is gedaan en dit bezwaarschrift ontvankelijk is.

Wij stemmen alleen in met het verzoek om de bezwaarschriftenprocedure over te slaan, wanneer de zaak daarvoor geschikt is. Wanneer dit het geval is, zenden wij het bezwaarschrift door aan de bevoegde rechter.

Proceskostenvergoeding

Tot slot wijzen wij u er nog op dat u op grond van artikel 7:15, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht bij ons - voordat wij een besluit hebben genomen op uw bezwaarschrift - een verzoek kunt indienen om de kosten die u redelijkerwijs in verband met de behandeling van uw bezwaarschrift moet maken, te vergoeden. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om kosten van rechtsbijstand, kosten van een getuige/deskundige; reis- en verblijfkosten, kosten van uittreksels uit openbare registers, telefoongesprekken. Bij het indienen van zo'n verzoek moet u het bedrag van de vergoeding aangeven en stukken overleggen waaruit blijkt dat u deze kosten daadwerkelijk heeft gemaakt. Bij het besluit dat wij op het bezwaarschrift nemen, wordt tegelijkertijd een besluit genomen op een ingediend verzoek om vergoeding van de kosten.

Bijlage A

Ingevolge artikel 4.1, zevende lid, van de Woo, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5 (uitzonderingen) van de Woo.

Artikel 5.1 van de Woo luidt, voor zover relevant, als volgt:

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:
 - a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
 - b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
 - c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
 - d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
 - e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.
2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
 - b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;
 - g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
 - h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;
 - i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.
3. Indien een verzoek tot openbaarmaking op een van de in het tweede lid genoemde gronden wordt afgewezen, bevat het besluit hiervoor een uitdrukkelijke motivering.
4. Openbaarmaking kan tijdelijk achterwege blijven, indien het belang van de geadresseerde van de informatie om als eerste kennis te nemen van de informatie dit kennelijk vereist. Het bestuursorgaan doet mededeling aan de verzoeker van de termijn waarbinnen de openbaarmaking alsnog zal geschieden.
5. In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieu-informatie voorts achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in het eerste of tweede lid en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt. Het bestuursorgaan baseert een beslissing tot achterwege laten van de openbaarmaking van enige informatie op deze grond ten aanzien van dezelfde informatie niet tevens op een van de in het eerste of tweede lid genoemde gronden.
6. Het openbaar maken van informatie blijft in afwijking van het eerste lid, onderdeel c, in geval van milieu-informatie eveneens achterwege voor zover daardoor het in het eerste lid, onderdeel c, genoemde belang ernstig geschaad wordt en het algemeen belang van openbaarheid van informatie niet opweegt tegen deze schade.

7. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu.

Artikel 5.2 van de Woo luidt, voor zover relevant, als volgt:

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.
2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.
3. Onverminderd het eerste en tweede lid wordt uit documenten opgesteld ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming door een minister, een commissaris van de Koning, Gedeputeerde Staten, een gedeputeerde, het college van burgemeester en wethouders, een burgemeester en een wethouder, informatie verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad.
4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.