



> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

10.2.e

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6100 (algemeen)

www.rijksoverheid.nl/inv

Behandeld door

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e@minezk.nl

Ons kenmerk

WJZ / 21185342

Uw kenmerk

Bijlage(n)

Datum **- 20 JULI 2021 -**
Betreft beslissing op bezwaar - Wob 10.2.e

Geachte 10.2.e 10.2.e

Bij brief van 9 maart 2021, ontvangen op 11 maart 2021, heeft u een bezwaarschrift ingediend tegen mijn besluit van 10 februari 2021 met DGA-PAV/21006407.

Met deze brief wordt op uw bezwaarschrift beslist.

1. Verloop van de procedure

Bij brief van 23 november 2020 heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om de opdracht tot uitvoering van en de correspondentie tussen het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en Wageningen University Research (WUR) over het project BO-43-011.01-022 met de titel "Milieurisico bestrijdingsmiddelen en veterinaire stoffen in mest via effecten op de voedselketen voor weidevogels" (rapport WUR).

Bij besluit van 10 februari 2020, is er een besluit genomen op uw verzoek en zijn er 29 documenten aangetroffen en (gedeeltelijk) openbaar gemaakt.

Bij brief van 9 maart 2021 heeft u hiertegen een bezwaarschrift ingediend.

Op 15 juni 2021 bent u in de gelegenheid gesteld om uw bezwaar mondeling toe te lichten tijdens een digitale hoorzitting. Voor de samenstelling van de commissie en het verhandelde ter zitting verwijs ik naar het verslag van de hoorzitting dat u per e-mail van 23 juni 2021 is toegezonden.

2. Gronden van uw bezwaar

In uw bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting heeft u - kort samengevat - het volgende aangevoerd:

1. Niet alle documenten waar u om gevraagd heeft zijn openbaar gemaakt. U heeft verzocht om deze documenten alsnog openbaar te maken en voor zover



besloten wordt deze documenten niet openbaar te maken verzoekt u mij om dat deugdelijk te motiveren.

WJZ / 21185342

Volgens u missen de volgende documenten:

- a) De originele (formele) opdracht van LNV aan WUR met een ToR (Terms of Reference), waarin beschreven wordt wat WUR diende te onderzoeken en volgens welke methodiek;
- b) Schriftelijke communicatie van de begeleidingscommissie met LNV over de uitvoering van de opdracht door WUR;
- c) Alle communicatie tussen het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) en LNV over dit project en met name waarom Ctgb niet als medeauteur genoemd wilde worden;
- d) Het inhoudelijke commentaar van WUR op het onderzoeksplan van Buijs en Mantingh. In de e-mail van 23 september 2019 van LNV wordt namelijk melding gemaakt dat WUR al voor de uitvoering van het rapport door Buijs en Mantingh het projectplan 'met de grond gelijk had gemaakt';
- e) Eventuele communicatie van Securefeed met LNV, waarom zij op hun eerdere toezegging residumetingen beschikbaar te stellen zijn teruggekomen;
- f) Het WUR concept rapport van 5 augustus 2020. U bent niet geïnteresseerd in losse aantekeningen van reviewers, maar wenst inhoudelijk te begrijpen hoe dit rapport tot stand is gekomen.

2. U heeft daarnaast betoogd dat de concepten van het rapport WUR ten onrechte zijn geweigerd op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob. Het betreft namelijk milieu-informatie en dit had op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob niet geweigerd mogen worden. U heeft verwezen naar een uitspraak van het Hof van Justitie van Europa van 20 september 2016 (Case T-51/15) PAN Europe vs. European Commission.

3. Beoordeling van de gronden van bezwaar

Voordat ik inhoudelijk zal ingaan op de door u aangevoerde argumenten wil ik eerst in het algemeen een toelichting geven op de wijze van totstandkoming van het rapport WUR, omdat dit van belang is in het kader van de door u aangevoerde bezwaren over de verrichte zoekslag.

Naar aanleiding van het verschijnen van het rapport van Buijs en Samwel-Mantingh in 2019 hebben WUR en het Ctgb gewezen op de mogelijke risico's van het uitrijden van mest met daarin chemische stoffen voor mest en bodemleven. LNV heeft daarop aan WUR gevraagd de resultaten uit het rapport nader te onderzoeken. WUR heeft vervolgens in overleg met LNV een onderzoeksvoorstel ingediend. Na goedkeuring van dat voorstel door LNV heeft WUR het onderzoek verricht. Een officiële begeleidingscommissie maakte geen deel uit van het onderzoek. Om de kwaliteit en voortgang van het onderzoek te waarborgen hebben WUR en LNV enkele mondelinge afstemmingsmomenten gehouden. Op deze momenten zijn conceptversies van het rapport besproken. Voor zover er schriftelijk gecorrespondeerd is tussen LNV en de WUR over het onderzoek, is deze correspondentie reeds bij de beoordeling van het Wob-verzoek betrokken.

Verder wil ik nog kort ingaan op de wijze waarop het Wob-besluit in de bezwaarfase wordt getoetst. Zoals ook tijdens de hoorzitting aan de orde is gekomen, vindt in bezwaar een integrale heroverweging plaats van het besluit op uw Wob-verzoek. Bij deze integrale heroverweging ben ik gebonden aan de reikwijdte en omvang van uw Wob-verzoek. Documenten of informatie waar in het originele Wob-verzoek niet om is gevraagd, kan ik in bezwaar niet alsnog betrekken en openbaar maken.

Tegen deze achtergrond overweeg ik over uw bezwaargronden als volgt.

Over bezwaargrond 1.

Over het document genoemd onder a.

U heeft verzocht om de formele opdracht van LNV aan WUR, maar deze is al openbaar gemaakt bij het bestreden besluit en bij u in bezit. Dit betreft namelijk document 3a. Zoals gezegd heeft WUR in samenspraak met LNV een onderzoeksvoorstel geschreven. Dat onderzoeksvoorstel betreft document 3a. Met de e-mail in document 3 is de onderzoeksaanvraag formeel bevestigd door de WUR. Een onderzoeksopdracht met zogenoemde TOR is er niet geweest en kan ik om die reden niet openbaar maken en aan u verstrekken.

Over de informatie verzocht onder b. en e.

Er is geen begeleidingscommissie ingesteld vanuit LNV over de uitvoering van het onderzoek door WUR. Er is wel door twee ambtenaren meegelezen op de rapporten en daarover is mondeling gecommuniceerd. Van deze gesprekken zijn geen gespreksverslagen, zodat ik deze niet aan u kan verstrekken. Dit geldt ook voor de verzochte communicatie met SecureFeed. Er is vanuit LNV geen contact geweest met SecureFeed en ik kan om die reden ook geen documenten daarover openbaar maken en aan u verstrekken.

Over de informatie verzocht onder c. en d.

Over communicatie tussen LNV en het Ctgb en het inhoudelijk commentaar van WUR op het projectplan van Buijs en Mantingh, zoals benoemd in de e-mail van 23 september 2019 (document 5), wijs ik erop dat deze informatie buiten de reikwijdte van uw oorspronkelijke Wob-verzoek valt. In het Wob-verzoek heeft u specifiek gevraagd om informatie aangaande het project BO-43-011.01-022 met de titel "Milieurisico bestrijdingsmiddelen en veterinaire stoffen in mest via effecten op de voedselketen voor weidevogels" en communicatie daarover tussen LNV en WUR. U heeft niet verzocht om communicatie tussen LNV en Ctgb en naar deze informatie is om die reden niet gezocht. De e-mail van 23 september 2019 gaat voorts niet over het project genoemd in uw Wob-verzoek, maar ziet op een ander onderzoeksvoorstel en valt daarmee ook buiten de reikwijdte van het Wob-verzoek.

Over de informatie genoemd onder f.

Op (de verstrekking van) het conceptrapport van 5 augustus 2020 zal ik hieronder ingaan.

Gelet op de inhoud van uw Wob-verzoek en de reikwijdte daarvan kom ik tot de conclusie dat geen sprake is van een onjuiste of onvolledige zoekslag. De

documenten die onder de reikwijdte van uw Wob-verzoek vallen, heb ik bij de beoordeling van uw verzoek betrokken. Uw bezwaar is op dit punt ongegrond.

WJZ / 21185342

Over bezwaargrond 2.

Ik heb besloten om (deels) aan uw bezwaar tegemoet te komen en de conceptrapporten van 12 mei 2020 (document 10a), 5 augustus 2020 (document 12a en 13a) september 2020 (documenten 15a, 16a) en oktober 2020 (document 20a) alsnog openbaar te maken, behoudens de daarin voorkomende persoonsgegevens (artikel 10, tweede lid, onder e van de Wob).

Bij e-mail van 17 juni 2021 heb ik de derde belanghebbende in de gelegenheid gesteld hierover zijn zienswijze te geven. De zienswijze van de derde belanghebbende heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

Uitgangspunt van de Wob is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in beginsel ook voor documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad. Dit is het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van overheden in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip 'documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad' onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijk leidinggevenden, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies. Degene die de stukken heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat ze zouden dienen voor intern beraad.

Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt dat uit documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad geen informatie wordt verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen. Onder 'persoonlijke beleidsopvattingen' wordt verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen. Dergelijke opvattingen worden niet openbaar gemaakt omdat een zekere mate van veiligheid en vertrouwelijkheid noodzakelijk is om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ambtenaren en bestuurders moeten onderling en met bewindspersonen kunnen brainstormen.

Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter worden door mij niet beschouwd als persoonlijke beleidsopvattingen. De totstandkoming van beleid en regelgeving wordt met de openbaarheid van dergelijke informatie inzichtelijk.

In het kader van de heroverweging die ik in bezwaar heb verricht, kom ik tot het oordeel dat in dit specifieke geval de conceptrapporten voor zover deze afwijken van het definitieve rapport een overwegend objectief karakter kennen. De afwijkingen in de conceptrapporten, maar ook de daarin opgenomen commentaren in de tekstballonnen zijn van feitelijke aard en kwalificeren om die reden niet als persoonlijke beleidsopvattingen. Om die reden zal ik de conceptrapporten alsnog openbaar maken, behoudens de persoonsgegevens die ik

op grond van artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob zal lakken. Uw bezwaar is op dit punt dus gegrond.

WJZ / 21185342

Uitgestelde openbaarmaking

Aangezien naar verwachting een belanghebbende bezwaar heeft tegen de openbaarmaking van de conceptrapporten vindt de feitelijke openbaarmaking van documenten 10a, 12a, 15a, 16a en 20a niet eerder plaats dan twee weken na dagtekening van deze beschikking, conform artikel 6, vijfde lid, van de Wob. Op deze wijze wordt aan deze belanghebbende de gelegenheid geboden gebruik te maken van het recht te trachten openbaarmaking te voorkomen. Dit kan door het instellen van beroep bij de rechtbank Noord-Nederland en door daarbij gelijktijdig bij de rechtbank te verzoeken om, bij wijze van voorlopige voorziening, het onderhavige besluit tot openbaarmaking te schorsen. Indien blijkt dat binnen twee weken na dagtekening van dit besluit beroep is ingesteld en een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, wordt de uitspraak van de voorzieningenrechter afgewacht, voordat tot daadwerkelijke openbaarmaking wordt overgegaan.

Dit besluit en de stukken die met dit besluit voor een ieder openbaar worden, worden geanonimiseerd op www.rijksoverheid.nl geplaatst, vanaf het moment dat de documenten uitgesteld worden verstrekt aan bezwaarden. Een afschrift van dit besluit zend ik aan belanghebbenden.

Beslissing

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen verklaar ik uw bezwaar (deels) gegrond, herroep het bestreden besluit, voor zover daarbij openbaarmaking van de conceptrapporten (documenten 10a, 12a, 15a, 16a en 20a) is geweigerd, en bepaal dat deze documenten alsnog openbaar worden gemaakt vanaf het moment dat de documenten worden verstrekt aan bezwaarden.

Hoogachtend,

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
namens deze,

10.2.e

secretaris-generaal

BEROEPSCLAUSULE

U kunt tegen deze beschikking beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Noord-Nederland, Postbus 150, 9700 AD Groningen. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden aan de rechtbank worden gestuurd. U kunt ook digitaal beroep instellen bij 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.