

De Telegraaf

t.a.v. [REDACTED]

per e-mail: [REDACTED]

Behandeld door Wob team IB/IZI
Dossiernummer 2019-015
E-mail wob@utrecht.nl
Bijlage(n)

Datum 11 april 2019
Ons kenmerk 5941016/2
Onderwerp Uw Wob verzoek over
rampenbestrijdingsplan BASF

Uw kenmerk Geen
Uw e-formulier 25 januari 2019
van

Verzonden 11 april 2019
Bij antwoord datum, kenmerk en onderwerp vermelden

Geachte heer [REDACTED]

Uw Wob-verzoek

In uw e-formulier van 25 januari 2019, verzoekt u met beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) om openbaarmaking van alle correspondentie sinds 17 januari 2019 tot op heden (25 januari 2019) tussen gemeente en VRU, gemeente en politie, gemeente en BASF en tussen gemeente en mogelijk andere instanties (zoals NCTV) over het verspreiden/publiceren van het rampenbestrijdingsplan van BASF.

Ontvangst, verdaging en schorsing

Bij de ontvangst van uw Wob-verzoek (kenmerk 5941016/1) verdaagde ik, met toepassing van artikel 6, tweede lid, van de Wob, de beslistermijn met vier weken. De praktijk heeft namelijk uitgewezen dat deze periode te kort is voor het afhandelen van een Wob-verzoek omdat er meer tijd nodig is voor de raadpleging van archiefbestanden. Tevens is de behandeling geschorst in verband met de mogelijkheid om een zienswijze uit te brengen.

Resultaten wob- onderzoek

Alle documenten die bij mij berusten zijn verzameld in het kader van het Wob-onderzoek. Er is gezocht naar correspondentie in alle vormen (brief, e-mail, sms, whatsapp, definitief, concept). De documenten waarop dit Wob-besluit ziet, zijn opgenomen in bijlage 1. Een enkel document (Gezamenlijke reactie BASF) is meerdere keren gemaild als bijlage. In een enkel geval is ook een bijlage aangetroffen die wel hoort bij een e-mail deze valt onder de scope van uw verzoek, maar geen betrekking heeft op de bestuurlijke aangelegenheid waarop uw verzoek ziet.

Reeds openbare informatie

Informatie die reeds openbaar kan is ik niet nogmaals met een beroep op de Wob openbaar maken. De onderstaande documenten/bijlagen bij e-mails zijn al openbaar en toegankelijk via internet:

- 20190117-11.57 f-bijlage Raadsmemo_Rampenbestrijdingsplan BASF
- 20190121-9.19 f-bijlage Met opmaak - Bekendmaking ontwerp-rampbestrijdingsplan BASF
- 20190121-9.19 f-bijlage Definitief ontwerp RBP BASF 2018 (v1.2) anoniem

- 20190122-11.49 f-bijlage RBP BASF eindconcept30juli2015versie 1 0 20150721 geanonimiseerd
- 20190123-14.32 f-bijlage Memo Rampenbestrijdingsplan BASF De Meern

Deze documenten zullen derhalve buiten de verdere beoordeling van dit Wob-verzoek blijven. Alle documenten met uitzondering van "20190122-11.49 f-bijlage RBP BASF eindconcept30juli2015versie 1 0 20150721 geanonimiseerd" zijn eenvoudig op internet te vinden. De 2015 versie van het rampenbestrijdingsplan is echter niet meer te vinden op de website van de VRU. Om die reden verstrek ik u een kopie van dit openbare document.

Zienswijzeprocedure

Uit een 1^e bestudering van het onderliggende dossier bleek dat tussen e-mailwisselingen ook e-mails zitten die zijn opgesteld door u zelf, door BASF en de Veiligheidsregio Utrecht (VRU). Aan alle betrokken partijen is de gelegenheid gegeven om een zienswijze uit te brengen tegen het voornemen om deze informatie openbaar te maken.

A. Zienswijze Telegraaf

U heeft op 6 februari 2019 uw zienswijze gegeven. U heeft aangegeven dat de informatie openbaar kan worden gemaakt zonder vermelding van uw directe e-mailadres en u heeft gewezen op een aantal tekstpas-sages waarin u een oordeel geeft over de bedrijfslocatie van BASF.

B. Zienswijze BASF

BASF heeft op 19 februari 2019 haar zienswijze gegeven en daarin opgemerkt dat de e-mails van BASF zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad binnen de gemeente en de VRU en uitsluitend hiervoor zijn gebruikt. Daarnaast wijst BASF op het belang om persoonsgegevens niet openbaar te maken.

C. Zienswijze VRU

Op 18 maart 2019 is verzocht om uitstel om een zienswijze uit te brengen. Op 28 maart 2019 heeft de VRU haar zienswijze gegeven.

VRU heeft aangegeven dat personen gegevens en tot personen herleidbare gegevens van VRU-ambtenaren die geen functie naar buiten toe vervullen niet openbaar mogen worden gemaakt. Ook kan het openbaar maken van e-mailadressen ertoe leiden dat de door de VRU gekozen communicatielijnen wordt doorbroken. Journalisten kennen deze e-mailadressen wel, maar het openbaar maken voor een ieder heeft een ander effect.

Tevens geeft de VRU aan dat de integrale versie van het rampenbestrijdingsplan 2015 (= twee keer als bijlage bij de mail gevoegd) niet openbaar mag worden gemaakt. De informatie is door de VRU al beoordeeld en actief openbaar gemaakt door de VRU door middel van een speciaal daarvoor opgemaakte versie.

Overwegingen en besluiten

A. Telegraaf

Ik heb besloten om de persoonsgegevens in de bedrijfs e-mailadres onleesbaar te maken omdat uw belang op privacy in dit geval zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking daarvan. De bedrijfsnaam @telegraaf.nl is wel leesbaar. Op deze wijze blijft duidelijk volgbaar wie aan wie mailt zonder dat de privacy in het geding is. De tekstpassages over de bedrijfslocatie van BASF zal ik eveneens onleesbaar maken om te voorkomen dat BASF daardoor onevenredig benadeeld kan worden, zoals bedoeld is in artikel 10 lid 2 sub g Wob.

B. BASF

Ik ben van oordeel dat persoonsgegevens van medewerkers of vertegenwoordigers zwaarder wegen dan het belang bij openbaarmaking. Omdat het veelal gaat om persoonsgegevens van medewerkers die een publieke functie namens BASF vervullen, is gecontroleerd welke gegevens al openbaar zijn. Niet openbare (herleidbare) persoonsgegevens kunnen daarom naar mijn oordeel onleesbaar worden gemaakt.

Een beroep op persoonlijke beleidsopvattingen, zoals door BASF aangevoerd, kan worden gedaan als stukken zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad, zoals bedoeld is in artikel 11 van de Wob. Op grond van de jurisprudentie kan ook een externe derde die uitsluitend adviseert in het belang van het bestuursorgaan, bijvoorbeeld een door het bestuursorgaan ingeschakelde advocaat, een stuk opstellen ten behoeve van intern beraad van het bestuursorgaan. Echter als de betrokken externe bij het beraad ook een eigen belang heeft en een eigen rol vervult dan ontvalt het interne karakter (uitspraak van 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3497). Ik ben van oordeel dat hiervan in dit geval sprake is en daarom geen beroep kan worden gedaan op persoonlijke beleidsopvattingen van BASF in stukken die zijn opgesteld voor intern beraad. BASF werd immers zelf ook door de pers benaderd en had een eigen woordvoerdersbelang.

Ik ben echter van oordeel dat op grond van een ander belang de openbaarmaking van de teksten van BASF (alsnog) moet worden geweigerd. De vertrouwelijkheid van het proces is namelijk in het geding. De contactpersoon van BASF heeft in een vertrouwelijk contact met de overheid, naar aanleiding van persvragen, informatie uitgewisseld en inhoudelijke beleidsopvattingen kenbaar gemaakt. Ik ben van oordeel dat een betrokken bedrijf en diens vertegenwoordigers altijd in vrijheid met de overheid en zonder de dreiging van openbaarmaking moeten kunnen communiceren met de gemeente als er persvragen zijn. Openbaarmaking kan ertoe leiden dat bij toekomstige trajecten deze communicatie minder open, minder snel of anders wordt ingevuld. Daarbij merk ik ook op dat in de e-mail van de woordvoerder van de burgemeester van 22 januari 2019 (15.23 uur) een samenvatting is opgenomen van de communicatielijst van BASF. Ook deze passage dient in de belangenafweging te worden betrokken. Het belang van openbaarmaking dient in deze te worden afgewogen tegen het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling van het betrokken bedrijf, zoals bedoeld is in artikel 10 lid 2 sub g Wob. Ik ben van oordeel dat het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking daarvan. Om die reden heb ik de inhoudelijke passages onleesbaar gemaakt.

Daarnaast bestaat een deel van de e-mails van BASF uit louter korte feitelijke mededelingen zonder inhoudelijke beleidsopvattingen. Ik ben van oordeel dat dergelijke informatie openbaar kan worden gemaakt en niet leidt tot onevenredige benadeling van BASF noch de gemeente.

B. VRU

Met betrekking tot persoonsgegevens van de VRU medewerkers het volgende. Omdat het veelal gaat om persoonsgegevens van medewerkers die geen publieke functie namens de VRU vervullen. Ik ben eveneens van oordeel dat de VRU de mogelijkheid moet behouden om een woordvoerderslijst te kiezen en om die reden het openbaar maken van directe e-mailadressen van communicatiemedewerkers afbreuk daaraan doet omdat deze informatie dan voor een ieder openbaar is. Ik ben van oordeel dat persoonsgegevens van medewerkers of vertegenwoordigers van de VRU zwaarder wegen dan het belang bij openbaarmaking.

Ik deel ook het oordeel van de VRU dat al een geanonimiseerde versie van het rampenbestrijdingsplan 2018 openbaar is gemaakt door de VRU en om die reden de integrale versie (20190122-11.49 f-

bijlage definitief eindconcept rampbestrijdingsplan BASF de Meern_15 0005213/ 20190122-13.40 f-bijlage pcua158_capture_20150805_003_000018_S_15.009077_1) niet openbaar hoeft te worden gemaakt en deze bovendien extra informatie bevat die niet bedoeld is voor openbaarmaking.

Namen en contactgegevens ambtenaren gemeente Utrecht

Het betreft hier in hoofdzaak correspondentie tussen en met gemeentelijke communicatiemedewerkers. De betrokken namen, 06-telefoonnummers en e-mailadressen zijn al openbaar en staan op onze website: <https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/college-van-b-en-w/persvoorlichting/>.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (in haar uitspraak van 4 juni 2008 in zaak nr. [200706367/1](#)) kan, waar het gaat om het beroepshalve functioneren van ambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Dit ligt anders indien het betreft het openbaar maken van namen van de ambtenaren. Namen zijn persoonsgegevens en het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken verzetten.

Omdat communicatiemedewerkers van de gemeente zichzelf reeds uit hoofde van hun functie in de openbaarheid presenteren, kan niet met vrucht worden staande gehouden dat door openbaarmaking van deze namen het in artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob opgenomen belang in geding is. Ook het clusterhoofd Veiligheid is een functie die in openbaarheid wordt vervuld. Zijn naam is leesbaar, maar zijn e-mailadres, 06- en directe doorkiesnummer zijn wel onleesbaar gemaakt omdat voor de afdeling Veiligheid een woordvoerderslijn van toepassing is. Het openbaar maken van deze gegevens betekent dat deze woordvoerderslijn wordt doorbroken. Het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling van de gemeente vind ik zwaarder wegen.

De namen en andere herleidbare persoonsgegevens van ambtenaren die geen functie in openbaarheid vervullen zijn onleesbaar gemaakt omdat ik vind dat in dat geval het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking daarvan.

Persoonlijke beleidsopvattingen

In de e-mails en bijlagen staan soms persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren die in het kader van advisering aan de burgemeester opmerkingen, kanttekeningen of suggesties voor accenten meegeven. De naam van deze ambtenaren is u bekend en om die reden is verzocht om in bepaalde tekstpassages de persoonlijke beleidsopvattingen onleesbaar te maken.

Zoals de Afdeling in haar uitspraak van 19 januari 2011 in zaak nr. 201004998/1/H3 heeft overwogen, blijkt uit de wetsgeschiedenis dat het doel van de in artikel 11, eerste lid, van de Wob neergelegde bescherming van 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 (Kamerstukken II, 19 859, nr. 3, blz. 14 en 38).

Voorbeelden van stukken voor intern beraad zijn nota's van ambtenaren aan hun politieke of ambtelijke chefs, correspondentie tussen de onderdelen van een overheid onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies (Kamerstukken II, 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 13 en 14).

Onder persoonlijke beleidsopvatting wordt verstaan een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusies van één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten. Niet noodzakelijk is dat opvattingen, om te kunnen worden aangemerkt als persoonlijke beleidsopvattingen als bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de Wob, herleidbaar zijn tot een individueel persoon. In een document opgenomen opvattingen van personen die bij de opstelling van het

document betrokken waren, verliezen, mede in aanmerking genomen de geschiedenis van de totstandkoming van voormelde bepaling, hun karakter van persoonlijke beleidsopvattingen niet doordat zij niet herleidbaar zijn tot één bepaalde persoon.

Het gaat om de tekstpassages in de volgende documenten:

- e-mail van 22 januari 2019, 15.23 uur;
- e-mail van 21 januari 2019, 22.50 uur;
- e-mail van 21 januari 2019, 22.55 uur (het woord in de 1^e zin is een reactie op een suggestie. Uit dit woord is meteen duidelijk waarop de tekstsuggestie ziet);
- e-mail van 21 januari 2019, 23.03 uur (het woord in de 1^e zin en de tekst in de 3^e alinea zijn een reactie op een suggestie. Uit dit woord is meteen duidelijk waarop de tekstsuggestie ziet);
- e-mail van 22 januari 2019, 13.07, 1^e alinea;
- e-mail 22 januari, 07.48 uur;

Technische opmaak

Bij een aantal e-mails wordt in bepaalde gevallen een 'technische opmaak' als bijlage vermeld. Dit betreft echter een opmaakkenmerk. Zo is de bijlage image001 in de e-mail van 21 januari 2019 om 22.11 uur het volgende opmaakteken:



Deze bestanden bevatten louter technische informatie. Ik ga er vanuit dat u daarom niet vraagt, omdat daarin geen inhoud staat. Mocht u deze technische opmaak toch willen ontvangen dan kunt u dat aan mij doorgeven via de e-mail:wob@utrecht.nl en zal ik die aan u toesturen.

Ruime uitleg begrip correspondentie

Correspondentie is een containerbegrip en in algemene zin wordt daaronder verstaan het uitwisselen van informatie door middel van post, e-mails of andere vormen van communicatie. De Rechtbank Midden-Nederland had in haar uitspraak van 28 november 2017 geoordeeld dat sms- en WhatsApp-berichten op werktelefoons vallen onder de Wob-definitie van document in die zin dat het gaat om 'een schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat'. De Raad van State heeft in haar uitspraak van 20 maart 2019 bepaald dat ook sms- en whatsapp berichten op privé telefoons, die gaan over een bestuurlijke aangelegenheid en bestemd zijn voor het bestuursorgaan, vallen onder de Wob en moeten worden overgedragen.

Er is geen gemeentelijk protocol voor het gebruik van werk- of privételefoons waarin richtlijnen staan voor het gebruik, het bewaren of verwijderen van berichten. Ambtenaren kunnen als zodanig in het kader van beheer van hun "eigen" werk- of privételefoon op basis van eigen inzicht berichten, bijvoorbeeld om ruimte te houden in het interne geheugen of simpelweg omdat een onderwerp is afgerond, verwijderen zolang er geen Wob-verzoek is ontvangen die daarop ziet. Het uitgangspunt op grond van de Wob jurisprudentie dat na ontvangst van een Wob-verzoek geen archiefbeheer meer plaatsvindt van informatie die valt onder het Wob-verzoek blijft ongewijzigd van kracht. In het Wob-onderzoek is tevens onderzocht of dergelijke documenten aanwezig zijn op werk- of privételefoons. In de e-mails wordt af en toe gemeld dat via de app contact is geweest. Daarnaast is gezocht, maar niet alle app-berichten zijn bewaard. Er is één Whatsapp berichtenketen aangetroffen van de afdeling bestuurscommunicatie.

Verstrekking

U ontvangt de documenten via pleio.nl.

Contactpersoon

Mocht u vragen hebben naar aanleiding van dit besluit of de behandeling van dit Wob-verzoek dan kunt u telefonisch, via het secretariaat van Juridische Zaken, Interne Bedrijven, in contact komen met de behandelaar van uw Wob-verzoek via het telefoonnummer 14030.

Hoogachtend,

De burgemeester van Utrecht,
Namens deze,
Het hoofd van de afdeling Veiligheid

P. van Beijnum, Clusterhoofd Veiligheid

b/a 

Bezwaarclausule

Vindt u het besluit om bepaalde redenen onjuist? Dan kunt u bezwaar maken. U kunt uw bezwaar digitaal indienen. Dit kan alleen met het digitale formulier van de gemeente. Dit vindt u op www.utrecht.nl/bezwaar. U kunt het bezwaar niet per e-mail insturen. Maakt u liever per brief bezwaar, dan kunt u uw bezwaarschrift sturen aan de burgemeester van Utrecht.

Het adres is:
Postbus 16200
3500 CE Utrecht

Zorg ervoor dat u het bezwaarschrift indient binnen zes weken na de dag waarop deze brief is verzonden. Daarmee voorkomt u dat ik uw bezwaarschrift niet meer kunnen behandelen.

In het bezwaarschrift neemt u in ieder geval op:

uw naam, adres, datum en handtekening; graag ook het telefoonnummer waarop u overdag te bereiken bent;
een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift is gericht; vermeld hierbij de verzenddatum en het kenmerk van dit besluit of stuur een kopie daarvan mee;
de reden waarom u vindt dat het besluit onjuist is.