



Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 Den Haag

RTV Noord

**Project DG Groningen
Bovengronds**

Bezoekadres

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/ezk

Behandeld door

Datum

- 13 NOV. 2019 -

Betreft WOB verzoek EZK en NCG aangaande randvoorwaarden versterking

Geachte

In uw brief van 12 december 2018 aan de Nationaal Coördinator Groningen (hierna: NCG) en uw e-mail van 13 december aan het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK), heeft u met beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) om informatie verzocht aangaande de randvoorwaarden van de versterkingsoperatie. Deze twee verzoeken zijn gelijkkluidend, daarom is gekozen om de verzoeken gecombineerd te behandelen. Met het onderhavige besluit wordt op uw beide verzoeken besloten.

U vraagt documenten over de randvoorwaarden van de versterkingsopgave. Meer in het bijzonder verzoekt u om correspondentie tussen de minister van EZK, de Secretaris-Generaal, de Directeur-Generaal Klimaat en Energie en de projectdirecteur-generaal Groningen Bovengronds in de periode januari tot en met december 2018. U heeft tevens verzocht om correspondentie van bovenstaande personen met de directie van NCG en de directieleden van de NAM. Tot slot heeft u verzocht om de gespreksverslagen van het opdrachtgeversoverleg tussen EZK, BZK, gemeenten, provincie en NCG.

Het onderhavige besluit heeft betrekking op zowel de documenten die afkomstig zijn van de minister van EZK als op de documenten afkomstig van de NCG.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar bijlage 1.

Achtergrond

Voordat ik toelicht welke documenten onder de reikwijdte van uw verzoek vallen en hoe ik deze op grond van de Wob heb beoordeeld, vind ik het van belang om de achtergrond en de rol van het ministerie van EZK uiteen te zetten.

Uw verzoek beslaat een periode van grote veranderingen in de wijze waarop de problematiek in Groningen is aangepakt. Het belangrijkste besluit in deze periode

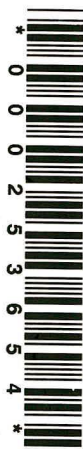
Ons kenmerk

PDGB / 19225635

Uw kenmerk

Bijlage(n)

3



was het besluit om te stoppen met de gaswinning om de oorzaak van de problemen weg te nemen.

De Mijnraad heeft geadviseerd om de aanpak anders vorm te geven en te richten op een risico-gestuurde aanpak. Hier zijn vervolgens bestuurlijke afspraken over gemaakt. Daarbij komt dat de versterking geheel in publieke handen zal komen.

Deze besluiten hebben een grote omslag betekend. Deze omslag is ingezet in de periode waar dit besluit op ziet. Dit alles vraagt veel van alle betrokken partijen. Zo ook voor de NCG, een organisatie in opbouw en transitie naar uitvoeringsorganisatie. Er is veel gesproken over hoe de versterkingsoperatie moet worden vormgegeven in het licht van bovenstaande besluiten. Kenmerkend voor deze periode zijn veel contacten en een intensieve uitwisseling van informatie.

In het licht van bovenstaande heb ik, voor zover van belang op grond van de Wob, van de aangetroffen documenten beoordeeld of ik deze openbaar kan maken dan wel of er een belang is dat zich tegen openbaarmaking verzet. Voor de besluitvorming en de motivering over de aangetroffen documenten verwijs ik naar de navolgende onderdelen Besluit en Overwegingen.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn in totaal 33 relevante documenten (inclusief bijlagen) aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

De documenten met nummers 7, 10, en 13 betreffen verslagen van het opdrachtgeversoverleg. Deze documenten bevatten opmerkingen, echter het betreffen wel de definitieve versies van de verslagen.

Zienswijzen

Er zijn derde belanghebbenden betrokken bij de openbaarmaking van de documenten met nummers 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 23, 26, 29, 30 en 32. Deze zijn in de gelegenheid gesteld hierover hun zienswijze te geven. De zienswijzen van de derde belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen. Zie het onderdeel Overwegingen van dit besluit.

Besluit

Ik heb besloten de documenten met nummers 1, 2, 5, 11, 13, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, openbaar te maken met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens. Voor de motivering verwijs ik naar onderdeel Overwegingen van dit besluit.

Ik heb besloten deels aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waarom u verzocht, opgenomen in de documenten met nummers 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 gedeeltelijk openbaar te maken.

Voor de motivering verwijs ik naar onderdeel Overwegingen van dit besluit.

Ons kenmerk
PDGB / 19225635

Document 12 valt zowel binnen de reikwijdte van dit Wob-verzoek als een eerder Wob-verzoek waarop reeds een besluit is genomen op 30 juli 2019. Ik verwijs u voor dit document naar het besluit met kenmerk NCG/18298651. Dat oordeel neem ik over. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel Overwegingen van dat besluit.

Overwegingen

Allereerst wil ik u wijzen op het volgende. Ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafwegingen worden dan ook betrokken het algemeen belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.

Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan u de betreffende documenten verstrek, moet ik deze ook aan anderen geven indien zij daarom verzoeken. In dat licht vinden de onderstaande belangenafwegingen dan ook plaats.

Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd.

In de documenten met nummers 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 staan persoonsgegevens zoals namen, telefoonnummers en e-mailadressen. Bepaalde functietitels zijn ook aangemerkt als persoonsgegevens in het geval deze titel van toepassing is op één persoon of een kleine groep personen. Ik ben van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom heb ik de persoonsgegevens verwijderd uit deze documenten.

Voor zover het de namen van ambtenaren betreft is hierbij het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om 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 ambtenaren. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob.

Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Openbaarmaking van bepaalde passages uit de documenten met nummers 8 9, 10, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 27, 29, 32, 33 zou naar mijn oordeel leiden tot onevenredige benadeling van verschillende betrokkenen en organisaties waar deze informatie betrekking op heeft. Dit betreffen documenten waarin (concepten van) onderdelen van het Plan van Aanpak voor een nieuwe versterkingsaanpak worden gedeeld met diverse personen, zoals ambtenaren behorend tot de kring van de overheid alsook derden. Deze personen en organisaties reflecteren in de documenten op de inhoud van de concepten. De documenten dienen ter input van de discussie en zijn een weergave van de verschillende visies en gedachten van partijen. Tot op heden overleggen het Ministerie van EZK en NCG met veel van de betrokken partijen over uiteenlopende onderwerpen. Het is van belang dat betrokkenen in dergelijke overleggen openhartig van gedachten kunnen wisselen. Voor deze openhartige gedachtewisseling is vertrouwelijkheid van groot belang. De benadeling bestaat uit het geven van inzage in ingenomen standpunten gedurende een onderhandeling. Het is daarbij aannemelijk dat betrokkenen hierop door derden zullen worden aangesproken. Het belang van betrokkenen bij het voorkomen van mogelijke reputatieschade weeg ik hier zwaarder dan het algemeen belang van openbaarmaking.

Persoonlijke beleidsopvattingen

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.

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 11 van de Wob volgt dat het interne karakter van een stuk wordt bepaald door het oogmerk waarmee dit is opgesteld. Het gaat onder meer om nota's van ambtenaren en 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 het document heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat dit zou dienen voor zichzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid. Ten aanzien van deze stukken moet van de bedoeling om ze als stukken voor intern beraad beschouwd te zien, uitdrukkelijk blijken of men moet deze bedoeling redelijkerwijs kunnen vermoeden.

Deze beperking op de informatieverplichting is in de Wob opgenomen omdat een ongehinderde bijdrage van ambtenaren en van hen die van buiten bij het intern beraad zijn betrokken bij de beleidsvorming en – voorbereiding gewaarborgd moet zijn. Zij moeten in alle openhartigheid onderling en met bewindspersonen kunnen communiceren.

Staatsrechtelijk zijn slechts de standpunten die het bestuursorgaan voor zijn rekening wil nemen relevant. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan: meningen, opinies, commentaren, voorstellen, conclusies met de daartoe aangevoerde argumenten.

De documenten met nummers 3, 4, 6 7, 8, 12, 20, 28, 29, 30, 31, 32, 33 bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Het betreffen persoonlijke notities en interne besprekingen. Ik verstrek daarover geen informatie. Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering indien de standpunten van ambtenaren zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie. Ik zie dan ook geen aanleiding om ten aanzien van deze documenten met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob in niet tot personen herleidbare vorm informatie te verstrekken over deze persoonlijke beleidsopvattingen.

Deze persoonlijke beleidsopvattingen heb ik uit de documenten verwijderd.

Wijze van openbaarmaking

De documenten die met dit besluit gedeeltelijk openbaar worden gemaakt treft u bij dit besluit in kopie aan.

Dit besluit en de stukken die met dit besluit voor een ieder openbaar worden, worden geanonimiseerd op www.rijksoverheid.nl geplaatst.

Een afschrift van dit besluit zend ik aan belanghebbenden.

Hoogachtend,

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
namens deze,

Mr. H.J.I.M. de Rooij
Plv. Secretaris-generaal

Een belanghebbende die bezwaar heeft tegen de weigering om informatie openbaar te maken kan binnen zes weken na de dag waarop dit is bekend gemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaar rust. Dit bezwaarschrift moet worden gericht aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat, directie Wetgeving en Juridische Zaken, Postbus 20401, 2500 EK 's-Gravenhage. Dit besluit is verzonden op de in de aanhef vermelde datum.

Bijlage 1 – Relevante artikelen van de Wob

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
- b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;
- c. intern beraad: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid;
- d. niet-ambtelijke adviescommissie: een van overheidswege ingestelde instantie, met als taak het adviseren van een of meer bestuursorganen en waarvan geen ambtenaren lid zijn, die het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren adviseren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd. Ambtenaren, die secretaris of adviserend lid zijn van een adviesinstantie, worden voor de toepassing van deze bepaling niet als leden daarvan beschouwd;
- e. ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie: een instantie, met als taak het adviseren van één of meer bestuursorganen, die geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit ambtenaren, tot wier functie behoort het adviseren van het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd;
- f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;
- g. milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer;
- h. hergebruik: het gebruik van informatie die openbaar is op grond van deze of een andere wet en die is neergelegd in documenten berustend bij een overheidsorgaan, voor andere doeleinden dan het oorspronkelijke doel binnen de publieke taak waarvoor de informatie is geproduceerd;
- i. overheidsorgaan:
 - 1°. een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of
 - 2°. een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.

Artikel 6

1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen.
2. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.
3. Onverminderd artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker mededeelt dat toepassing is gegeven

aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

4. Indien de opschorting, bedoeld in het derde lid, eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan zo spoedig mogelijk mededeling aan de verzoeker, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.

5. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, wordt de informatie verstrekt tegelijk met de bekendmaking van het besluit, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daar tegen heeft, in welk geval de informatie niet eerder wordt verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt.

6. Voor zover het verzoek betrekking heeft op het verstrekken van milieu-informatie:

- a. bedraagt de uiterste beslistermijn in afwijking van het eerste lid twee weken indien het bestuursorgaan voornemens is de milieu-informatie te verstrekken terwijl naar verwachting een belanghebbende daar bezwaar tegen heeft;
- b. kan de beslissing slechts worden verdaagd op grond van het tweede lid, indien de omvang of de gecompliceerdheid van de milieu-informatie een verlenging rechtvaardigt;
- c. zijn het derde en vierde lid niet van toepassing.

Artikel 10

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 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke 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, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
- c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
- e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;

g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.

4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.

5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.

6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.

7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
- b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.

8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

Artikel 11

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.

2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie 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.

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. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.

10

23

4. 2

100

Figure 1

100

27

1000

Project DG Groningen
Bovengronds

Ons kenmerk
PDGB / 19225635