



> Retouradres Postbus 20951 2500 EZ Den Haag

10.2.e

Bestuurskern

Dir Duurzame Leefomg & Circ
Economie
Afval en Recycling

Den Haag
Postbus 20951
2500 EZ Den Haag

Contactpersonen

10.2.e

10.2.e

Datum
Betreft

20 MAART 2019
Wob Besluit C3 deponie

Ons kenmerk

IENW/BSK-2019/30785

Uw kenmerk

D172907/CSL/Ini / 1942244

Geachte 10.2.e,

In uw brief van 25 september 2018, ontvangen op 1 oktober, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over C3 deponie.

U vraagt om –samengevat- openbaarmaking van alle documenten over de correspondentie door of namens (medewerkers van) mijn ministerie over en/of met (medewerkers van) Renewi Mineralz, Verwerking Bedrijfsafvalstoffen Maasvlakte C.V., Bedrijfsafvalstort Maasvlakte B.V. en eventuele rechtsvoorgangers van deze bedrijven (hierna: Mineralz) gedurende de afgelopen vijf jaar vanaf de datum van uw verzoek. U vraagt daarbij onder meer om documenten ten aanzien van de C3-Deponie, gelegen op de Maasvlakte te Rotterdam. Daarbij ziet uw verzoek in ieder geval op overleggen - waaronder begrepen de onderliggende correspondentie - tussen - medewerkers of vertegenwoordigers van mijn ministerie en Mineralz.

Procedure

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij e-mail van 1 oktober 2018.

Bij brief van 16 oktober 2018 is aan u verzocht uw verzoek nader te preciseren. In verband hiermee is de behandeling van uw verzoek van 16 oktober tot en met 24 oktober opgeschort geweest. Op 23 en 24 oktober is er telefonisch en per e-mail contact geweest tussen u en een van mijn medewerkers over de inhoud van uw verzoek.

Bij brief van 31 oktober 2018 bent u ervan op de hoogte gesteld dat de opschorting is beëindigd. In dezelfde brief is de beslistermijn met vier weken verdaagd tot 6 december 2018.

Bij e-mailbericht van 1 november 2018 heeft u gereageerd op de brief van 31 oktober 2018.



In het e-mailbericht van 4 december 2018 is aan u medegedeeld dat de beslistermijn is opgeschort tot 18 december 2018 vanwege het vragen van zienswijzen aan derden.

Bij e-mailbericht van 6 december 2018, aangevuld bij e-mailbericht van 10 december, heeft u mij in gebreke gesteld wegens het niet tijdig beslissen op uw Wob-verzoek.

Bij e-mailbericht van 8 januari 2019 heeft u mij verzocht u te informeren over de termijn waarop ik een besluit op uw verzoek zal nemen.

Bij brief van 10 januari 2019, per e-mail aan u toegestuurd op 11 januari 2019, is aan u medegedeeld dat de behandeling van het Wob-verzoek meer tijd in beslag neemt dan aanvankelijk was voorzien en dat ik verwacht in de loop van maart 2019 een besluit te kunnen nemen.

Bij brief van 14 januari 2019 bent u bij de rechtbank Gelderland in beroep gegaan omdat ik niet tijdig een besluit heb genomen op uw Wob-verzoek.

Wettelijk kader

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

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn in totaal 211 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst die deel uitmaakt van dit besluit. Een deel van de documenten berust bij Rijkswaterstaat. Deze zijn op een afzonderlijke inventarislijst opgenomen. U treft deze inventarislijsten aan als bijlage bij dit besluit.

Openbare documenten

De Wob is niet van toepassing op documenten die reeds openbaar zijn. De documenten die als zodanig zijn weergegeven op de inventarislijst zijn reeds openbaar en voor eenieder toegankelijk. Hierbij verwijs ik u naar de op de inventarislijst vermelde vindplaats.

Zienswijzen

U bent er per e-mailbericht van 4 december 2018 over geïnformeerd dat derde belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld hun zienswijzen te geven.

De zienswijzen van de derde belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen. Ik verwijs u hiervoor naar het onderdeel Overwegingen in dit besluit.

Besluit

Ik heb besloten uw verzoek gedeeltelijk te honoreren door de documenten zoals vermeld op de inventarislijst geheel of gedeeltelijk openbaar te maken. Voor de overige documenten wijs ik uw verzoek af. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel Overwegingen van dit besluit.



Overwegingen

Algemeen

Dit besluit heeft betrekking op de documenten die op mijn ministerie aanwezig zijn en die (gedeeltelijk) betrekking hebben op uw verzoek. U heeft een gelijkkluidend verzoek bij DCMR Milieudienst Zuid-Holland, bij de gemeente Rotterdam en bij het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) ingediend. Een deel van de documenten die aanwezig zijn op mijn ministerie wordt door deze bestuursorganen beoordeeld. Op de inventarislijst is aangegeven om welke documenten het gaat. Ik verwijs u voor die documenten naar de besluiten van deze bestuursorganen.

Misbruik van recht

Mineralz heeft als derde belanghebbende naar voren gebracht dat het Wob-verzoek niet kan worden gehonoreerd, omdat sprake is van misbruik van recht. Verzoeker is een concurrent van haar en zou met haar Wob-verzoek geen openbaarmaking voor eenieder beogen, maar slechts het verkrijgen van informatie voor een eventuele gerechtelijke procedure over de uitgifte van de grond voor de C3 deponie aan Mineralz. Er zijn voldoende andere wettelijke mogelijkheden om die informatie in een juridische procedure te verkrijgen, aldus Mineralz. Mineralz verwijst daartoe naar jurisprudentie over misbruik van recht.

Ik ben van oordeel dat misbruik van recht in dit verzoek niet aan de orde is. Er is thans geen rechtszaak over de uitgifte van de C3 deponie aanhangig en verzoeker heeft zich daar ook niet over uitgelaten. Het vermoeden dat verzoeker een rechtszaak wil beginnen is niet relevant, omdat een verzoeker bij een Wob-verzoek geen belang hoeft te stellen. De jurisprudentie waar Mineralz naar verwijst, heeft betrekking op Wob-verzoeken over individuele verkeersboetes en parkeerheffingen, waarbij de Afdeling overwoog dat deze verzoeken - gelet op het procesgedrag van de verzoekers of hun gemachtigden en op hun kennis en ervaring - kennelijk waren ingediend met geen ander doel dan om ten laste van de overheid geldsommen te incasseren of om de overheid anderszins te frustreren. Dit laatste is hier niet gebleken. Verder heeft de C3 deponie (verwerking van gevaarlijk afval) een maatschappelijk belang, zodat de redenering niet opgaat dat redelijkerwijs het enige doel van het Wob-verzoek het voorbereiden van een rechtszaak kan zijn. Kortom, het is bij dit verzoek niet aannemelijk geworden dat sprake is van misbruik van recht.

Reikwijdte van het Wob-verzoek

Mineralz heeft van een aantal documenten aangegeven dat deze buiten de reikwijdte van het verzoek vallen, omdat die documenten (e-mail)correspondentie of andere documentatie betreft met of van de Beheer Organisatie Slufter (BOS). Deze correspondentie of stukken vallen volgens Mineralz niet onder correspondentie van of met (medewerkers van) mijn ministerie. Ik deel die conclusie niet.

In de Overeenkomst Beheerorganisatie Slufter tussen het Rijk (vertegenwoordigd door de toenmalige Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu/ De Staat) en het Havenbedrijf Rotterdam N.V. van 1 januari 2011, zijn de stemgerechtigde leden van het MT-Slufter, de Depotbeheerder Slufter en diens plaatsvervanger in dienst van het Rijk of het Havenbedrijf. De overige leden van het MT-Slufter nemen hier zitting in op verzoek en op kosten van het Rijk of het Havenbedrijf. Deze functionarissen werken bij Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid en leggen verantwoording af aan het Hoofd van District Noord van Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid. Ook uit de overige bepalingen van deze overeenkomst kan niet



worden afgeleid dat de Beheer Organisatie Slufter een zelfstandige entiteit is, of een private onderneming. Correspondentie van en met en stukken van de Beheer Organisatie Slufter vallen als zodanig dus wél onder documenten van of correspondentie met (medewerkers van) mijn ministerie, c.q. Rijkswaterstaat en dus binnen de reikwijdte van het Wob-verzoek.

Bescherming persoonlijke levenssfeer (artikel 10, tweede lid, onder e)

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 diverse documenten zijn namen van ambtenaren en derden opgenomen. Hoewel ambtenaren en derden in hun beroepshalve functioneren als zodanig niet ten volle een beroep kunnen doen op bescherming van hun persoonlijke levenssfeer, geldt dit in beginsel wel voor gegevens als namen, telefoonnummers (werk en privé), e-mailadressen en handtekeningen en parafen van ambtenaren of personen van andere organisaties. Namen en andere naar een persoon herleidbare gegevens zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken van dergelijke informatie verzetten.

Het vraagt een belangenafweging en daarbij spelen volgens de rechtspraak verschillende aspecten een rol, zoals de functie van de ambtenaar en de mate waarin sprake is van een publieke functie, waardoor de betrokkenen in de openbaarheid treedt. Tevens is van belang de positie en verantwoordelijkheid van de betrokkene bij de taakuitoefening. Daarnaast is van belang de controleerbaarheid van de taakuitoefening. Zo worden namen van ambtenaren die krachtens mandaat stukken hebben ondertekend, openbaar gemaakt, omdat volgens de jurisprudentie deze ambtenaren in beginsel hebben te aanvaarden dat met deze bevoegdheid hun namen naar buiten komen.

In de documenten in dit geval betreft het namen en contactgegevens van ambtenaren en personen werkzaam bij organisaties van buiten de overheid die geen publieke functie hebben of mandaat hebben om stukken te ondertekenen. Er is daarnaast geen ander publiek belang bij openbaarmaking van de betreffende gegevens. Ik ben van oordeel dat het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in dit geval zwaarder weegt dan het algemene, publieke belang van openbaarheid. De namen en persoonsgegevens waar het in de documenten om gaat die met dit besluit (deels) openbaar worden gemaakt zijn daarom onleesbaar gemaakt.

Persoonlijke beleidsopvattingen uit intern beraad (artikel 11)

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.

Artikel 11, tweede lid, van de Wob bepaalt, dat over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede democratische bestuursvoering informatie kan worden verstrekt, maar niet in tot personen herleidbare vorm.

Op grond van artikel 1, onder c, van de Wob wordt onder intern beraad verstaan 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. Een persoonlijke beleidsopvatting is "een opvatting, aanbeveling of conclusie van één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten" (artikel 1, onder f, van de Wob).

Als documenten van intern beraad worden blijkens de toelichting op de Wob en bestendige jurisprudentie o.a. aangemerkt: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijke leidinggevend, correspondentie tussen ministeries of andere bestuursorganen onderling en concepten van stukken. Ook documenten afkomstig van externe personen of organisaties die bij de beleidsvorming en besluitvorming worden betrokken kunnen als documenten bestemd voor intern beraad worden aangemerkt. 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.

Het is vaste rechtspraak dat feitelijke gegevens die zo nauw zijn verweven met persoonlijke beleidsopvattingen dat het niet mogelijk is ze te scheiden, evenmin openbaar worden gemaakt. Dit geldt eveneens voor uit die feitelijke gegevens afgeleide prognoses, overwogen beleidsalternatieven en de inhoud van de argumenten die daarbij zijn gehanteerd.

De documenten zoals weergegeven op de inventarislijst die geheel of gedeeltelijk niet openbaar worden gemaakt, zijn (deels) opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Het betreft onder andere e-mailwisselingen en brieven die zijn gewisseld tussen ambtenaren onderling en met bij de totstandkoming van het beleid betrokken derden. Deze documenten bevatten analyses, standpunten, interne discussies over en voorkeuren voor de verschillende beleidsopties, met inbegrip van de daarbij aangevoerde argumenten.

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 in dit geval geen aanleiding om met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob in niet tot personen herleidbare vorm informatie te verstrekken over deze persoonlijke beleidsopvattingen.

Bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 10, eerste lid, onder c)

Artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob bepaalt dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voor zover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld. Onder bedrijfs- en fabricagegegevens wordt op grond van bestendige jurisprudentie verstaan: al die gegevens waaruit 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 of leveranciers. Cijfers of gegevens die de financiële bedrijfsvoering en andere financiële stromen betreffen, worden eveneens als bedrijfs- en fabricagegegevens aangemerkt.



De documenten zoals weergegeven op de inventarislijst die geheel of gedeeltelijk niet openbaar worden gemaakt, bevatten (deels) bedrijfsgegevens. Deze gegevens zijn vertrouwelijk aan mij medegedeeld. Uit deze gegevens kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering, het productieproces, de afzet van producten of de kring van afnemers en leveranciers.

Het betreft informatie over een businesscase. De businesscase is de C3 deponie en de documenten bevatten informatie over het bedrijf dat deze thans uitvoert, verwachte behoefte aan nieuwe opslag, investeringen enz. Uit die informatie die in het kader van de businesscase aan mij vertrouwelijk is verstrekt, kan worden afgeleid wat de plannen zijn van het bedrijf. Concurrenten, leveranciers of klanten kunnen deze informatie gebruiken, hetgeen tot grote schade voor dit bedrijf kan leiden. Ik kan deze informatie dan ook niet openbaar maken.

Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling (artikel 10, tweede lid, onder g)

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. Artikel 10.2.g is toegepast daar waar het verstrekken van informatie de financiële belangen van een bij de C3 deponie betrokken bedrijf te zeer schaadt. Deze informatie biedt namelijk inzicht in de positionering van de betrokken partij in het verwerven van grond.

Gelet op de aard en de inhoud van de gevraagde informatie staat artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob aan openbaarmaking in de weg. Openbaarmaking van de gevraagde informatie zou het bedrijf namelijk onevenredig benadelen dan wel concurrenten, leveranciers of afnemers onevenredig bevoordelen. Bedrijven moeten erop kunnen vertrouwen dat bedrijfsvertrouwelijke of anderszins concurrentiegevoelige informatie vertrouwelijk blijft. Het belang bij het voorkomen van onevenredig nadeel weegt ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking.



Wijze van openbaarmaking

De documenten zoals weergegeven op de inventarislijst die openbaar worden gemaakt, treft u bij dit besluit in kopie aan.

Uitgestelde openbaarmaking

Aangezien naar verwachting belanghebbenden bezwaar hebben tegen de openbaarmaking van de informatie, vindt de feitelijke openbaarmaking van de documenten zoals weergegeven op de inventarislijst niet eerder plaats dan twee weken na dagtekening van dit besluit, conform artikel 6, vijfde lid, van de Wob. Op deze wijze wordt aan deze belanghebbenden de mogelijkheid geboden om te proberen de openbaarmaking op te schorten. Dit kan door het indienen van een bezwaarschrift en door daarnaast bij de rechtbank te verzoeken om, bij wijze van voorlopige voorziening, het onderhavige besluit tot openbaarmaking te schorsen. Indien binnen twee weken na dagtekening van dit besluit een bezwaarschrift is ingediend en een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, wordt de uitspraak van de voorzieningenrechter afgewacht, voordat tot daadwerkelijke openbaarmaking wordt overgegaan.

Plaatsing op internet

De openbaar gemaakte stukken worden geanonimiseerd op www.rijksoverheid.nl geplaatst.

Afschrift aan belanghebbenden

Een afschrift van dit besluit zend ik aan de belanghebbenden.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend

DE STAATSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,
DE DIRECTEUR-GENERAAL MILIEU EN INTERNATIONAAL,

10.2.e

Ir. R.P. Lapperre

Bezwaarclausule

Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij de hiervoor vermelde contactpersonen.

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kan een belanghebbende tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop dit is bekendgemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, ter attentie van Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, afdeling Algemeen Bestuurlijk-Juridische Zaken, postbus 20906, 2500 EX, Den Haag. Het bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en ten minste te bevatten:

- a. naam en adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift zich richt (datum en nummer of kenmerk);
- d. een opgave van de redenen waarom men zich met het besluit niet kan verenigen.