



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag



**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**

HBJZ

Afdeling ABJZ

's-Gravenhage

Postbus 20901

2500 EX Den Haag

Contactpersoon



Ons kenmerk

IENW/BSK-2021/310946

Bijlage: 1

-herziene inventarislijst en te
openbaren documenten

Datum **21 DEC. 2021**
Betreft bezwaarschrift Wob anti-fouling

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij ontvangt u mijn beslissing op uw bezwaarschrift van 19 juli 2021, ontvangen 20 juli 2021, tegen mijn besluit van 10 juni 2021, met kenmerk IENW/BSK-2021/134891. Met dat besluit heb ik beslist op uw Wob-verzoek inzake de praktijktest anti-fouling en is dit verzoek gedeeltelijk gehonoreerd.

Besluit

Ik verklaar uw bezwaarschrift gedeeltelijk gegrond en herzie het bestreden besluit. In de bijlage bij dit besluit treft u de bij dit besluit in heroverweging openbaargemaakte documenten. Voor het overige handhaaf ik het bestreden besluit, onder aanvulling van de motivering, zoals hierna is weergegeven.

Het verloop van de procedure

Bij e-mail van 30 maart 2020 heeft u verzocht om openbaarmaking van alle informatie inzake de praktijktest van milieuvriendelijke alternatieven voor de huidige hoog toxische anti-fouling producten voor de pleziervaart in Nederland. Het gaat dan om alle voorhanden zijnde informatie in welke vorm dan ook (memo's, adviezen, rapporten, brieven, e-mails, verslagen, presentaties, opdrachten etc.).

Op 30 maart 2020 heb ik uw verzoek ter verdere behandeling doorgezonden aan Rijkswaterstaat (hierna: RWS). Op 22 juni 2020 heeft u RWS in gebreke gesteld wegens niet tijdig beslissen, waarna RWS uw verzoek op 25 juni 2020 heeft teruggezonden naar mijn ministerie, omdat bij nader inzien de door u gevraagde informatie toch niet bij RWS berustte.

Op 24 december 2020 en 22 januari 2021 zijn derde-belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om zienswijzen naar voren te brengen. Belanghebbenden hebben geen bedenkingen geuit tegen openbaarmaking van de documenten.

Bij besluit van 10 juni 2021 werd u medegedeeld dat inzake uw verzoek 62 documenten werden aangetroffen. Uw verzoek werd grotendeels gehonoreerd, van een klein deel werd openbaarmaking geweigerd met toepassing van de artikelen 10 en 11 van de Wob.



Bij brief van 19 juli 2021 heeft u pro forma bezwaar ingediend. Bij brief van 28 september 2021, ontvangen 29 september 2021, heeft u de gronden van bezwaar aangevuld. Daarbij heeft u tevens aangegeven uw bezwaren telefonisch te willen toelichten.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling ABJZ

Ons kenmerk
IENW/BSK-2021/310946

Hoorzitting

Bij brief van 26 oktober 2021 bent u uitgenodigd voor een telefonische hoorzitting en is tevens de beslistermijn met zes weken verdaagd tot 16 december 2021.

Op 10 november 2021 heeft u telefonisch verzocht om toestemming voor de aanwezigheid bij de hoorzitting van vertegenwoordigers van het bedrijf Hydrex N.V. Dezerzijds werd aangegeven dat de hoorzitting niet openbaar is en dit bedrijf niet als belanghebbende bij dit geschil wordt aangemerkt. U heeft immers het Wob-verzoek destijds op titel van Paulussen advocaten N.V. ingediend. Met aanwezigheid als toehoorder is in dit geval ingestemd, nu Hydrex N.V. genoemd wordt in de openbaar gemaakte documenten over de praktijktest anti-fouling.

Over uw bezwaarschrift heeft op 11 november 2021 een telefonische hoorzitting plaatsgevonden.

Bij de hoorzitting was aanwezig mevrouw V.C. Rozek, de heer R.A.H. Vlecken namens Paulussen advocaten N.V. en als toehoorders de heer B. van Rompay, mevrouw. T. Slight en de heer M. van Ruiten van Hydrex N.V. Mijn ministerie was vertegenwoordigd door mevrouw H.C.M. Borman-Nijman en de heer J. Knuist, beiden werkzaam bij de Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken alsmede de heer L. Florijn, verbonden aan de directie Omgevingsveiligheid en Milieurisico's. Tijdens de hoorzitting heeft u uw bezwaarschrift mondeling toegelicht; deze toelichting is verwerkt in de hierna beschreven gronden van bezwaar.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Uw bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van het besluit. Het voldoet ook aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gestelde eisen, zodat het bezwaarschrift ontvankelijk is.

Wettelijk kader

Toetsingskader zijn de Wob en de Awb.

Uw bezwaren

In uw bezwaarschrift en tijdens de telefonische hoorzitting heeft u - kort samengevat - het navolgende aangevoerd.

De bezwaargronden zien op de verrichte zoekslag en het resultaat daarvan en op de motivering voor de geweigerde (concept)rapporten.

1. Zoekslag

In het besluit is volgens u niet inzichtelijk gemaakt hoe gezocht is naar de gevraagde informatie. Er is slechts verwezen naar de documenten die zijn opgenomen in de inventarislijst die op basis van het verzoek zijn aangetroffen. Uit het besluit blijkt niet dat een zorgvuldige zoekslag is verricht naar alle verzochte informatie en alle vormen daarvan (zoals sms en whatsapp-berichten). Tevens vindt u dat er, in aanmerking genomen het onderwerp en de reikwijdte van het Wob-verzoek, opvallend weinig stukken openbaar gemaakt zijn. Het gaat hier om een rapport over een technisch, maar ook een zeer maatschappelijk relevant thema, te weten milieuvriendelijke alternatieven van hoog toxische anti-fouling



producten. Er zijn veel belanghebbenden bij de resultaten van het onderzoek. Naast de deelnemers, kan onder meer gedacht worden aan producenten van de huidige hoog toxische anti-fouling producten, producenten van de pleziervaartboten, gebruikers daarvan maar ook andere onderzoeksinstellingen of deskundigen op dit gebied. Aannemelijk is daarom dat er meer informatie aanwezig is.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling ABJZ

Ons kenmerk
IENW/BSK-2021/310946

Uit de inventarislijst en openbaargemaakte documenten, met name 5 en 22, leidt u voorts af dat de tweede versie van het concept-rapport over de praktijkproef ontbreekt. U verzoekt om conform het Wob-verzoek alle versies van voornoemd concept-rapport en het eindrapport openbaar te maken, alsmede alle reacties op het concept-rapport. In dat verband wijst u op document nummer 24, een e-mail van het RIVM van dinsdag 28 januari 2020, 11.34 uur. Die reactie ziet slechts op de hoofdstukken 1 tot en met 3 van het concept-rapport waarbij aangekondigd is dat nadere bestudering plaatsvindt. Daarom is zeer aannemelijk dat er een nadere reactie op de overige hoofdstukken van het concept-rapport gevolgd is en deze tevens per e-mail is verzonden. Echter, een nadere reactie van RIVM ontbreekt in de inventarislijst en de openbaargemaakte documenten. Ditzelfde geldt voor document 25 voor wat betreft een interne reactie van het DGMI.

2. Weigering concepten op grond van artikel 11, eerste lid, Wob

Uit het besluit in combinatie met de inventarislijst blijkt, dat de documenten 12b, 22aa en 25a geheel geweigerd zijn op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob. De motivering dat sprake is van intern beraad, volstaat volgens u echter niet. Er moet daarbij tevens sprake zijn persoonlijke beleidsopvattingen. U wijst op jurisprudentie van de ABRvS, met name naar een uitspraak van 6 februari 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:363).

U verzoekt alsnog openbaarmaking of een betere motivering voor het weigeren daarvan.

Overwegingen ten aanzien van uw bezwaren

Ad 1: zoekslag Wob-verzoek

Hierover merk ik het volgende op. Uw verzoek betrof alle bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu direct en indirect berustende informatie die betrekking heeft op de in 2019 uitgevoerde praktijktest van milieuvriendelijke alternatieven voor de huidige hoog toxische anti-fouling producten voor de pleziervaart in Nederland. Het project werd uitgevoerd door expertisecentrum en onderzoeksbureau Endures B.V. in opdracht van en met financiering door mijn ministerie (Rijkswaterstaat). Tevens werd dit project gecoördineerd door de HISWA. Over de praktijkproef heeft Endures op 7 februari 2020 een eindrapport opgeleverd,¹ dat is gepubliceerd op de website van samenwerkingsverband 'Varen doe je samen'.

U verzocht om alle aanwezige informatie in welke vorm dan ook (memo's, adviezen, rapporten, brieven, e-mails, verslagen, presentaties, opdrachten etc.) omtrent voormeld onderzoek die door betrokken personen binnen en buiten het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat intern en extern is uitgewisseld. Verzocht werd om afschriften van alle vormen van communicatie zoals die heeft

¹ [Praktijktest alternatieve milieuvriendelijke antifouling afgerond: bekijk de resultaten - Varen doe je samen en V8 compressed RPT19027 HISWA Project \(varendoejesamen.nl\)](#).



plaatsgevonden tussen de diverse betrokken partijen zoals onder meer de HISWA, Endures, de deelnemers en andere betrokken partijen. Meer specifiek vroeg u om:

- Alle stukken die zien op de opdrachtverlening omtrent de praktijktest door het ministerie;
- Alle stukken die zien op de subsidieverlening (en de subsidievaststelling) door en/of vanuit het ministerie;
- Alle stukken die zien op de coördinatie van het project door HISWA;
- Alle stukken die zien op de voortgang en uitvoering van het project door Endures;
- Alle correspondentie, in welke vorm dan ook, omtrent de inhoud van het concept-rapport V2 Draft RPT19027 HISWA Project en het eindrapport Endures - RPT19027;
- Alle berichten per e-mail, WhatsApp etc. tussen betrokken ambtenaren (intern) en betrokken ambtenaren en externen (onder meer werkzaam voor Endures, HISWA en deelnemers);
- Alle versies van het concept-rapport V2 Draft RPT19027 HISWA Project en het eindrapport Endures - RPT19027 inclusief alle correspondentie en verslagen van overleg omtrent de inhoud en aanpassingen van de diverse versies van de rapporten.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling ABJZ

Ons kenmerk
IENW/BSK-2021/310946

Aan de hand van uw verzoek en de daarbij gegeven specificaties, heeft de inventarisatie van daarop betrekking hebbende en onder mij berustende documenten plaatsgevonden. Daarbij is gewerkt volgens de in de jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State neergelegde en akkoord bevonden werkwijze.² Aldus zijn in totaal 62 documenten aangetroffen. Het merendeel daarvan kon openbaar gemaakt worden.

De praktijkproef met bijbehorende werkzaamheden, besloeg een vrij beperkte periode (eind 2018 tot begin 2020) en had ook een relatief compacte omvang, zoals ook uit de openbaargemaakte opdracht en offerte blijkt, zie bijvoorbeeld documenten 3, 3a en 4. Over het onderhavige project heeft de correspondentie via brieven (opdrachtverlening) en e-mailverkeer plaatsgevonden. Vanuit mijn ministerie was 1 contactpersoon voor het project ingezet. Zie in dit verband ook de procedureafspraken zoals blijkt uit document 3 onder punt 7 (offerte Hiswa). Van whatsapp of sms-verkeer is geen gebruik gemaakt. Daarvan zijn dan ook geen documenten beschikbaar.

In de combinatie van de overwegingen van het besluit, de daarbij behorende inventarislijst en de (deels) openbaargemaakte documenten is mijns inziens dan ook voldoende inzichtelijk gemaakt hoe de inventarisatie heeft plaatsgevonden. De betrokken documenten zijn in de tijd ook navolgbaar, zodat ook in dat opzicht voldoende inzicht is gegeven. Méér documenten waren niet aanwezig, dit met uitzondering van een enkel document. Het betreft een e-mail van 30 januari 2020, afkomstig van het RIVM, gericht aan Endures B.V. en in afschrift aan mijn ministerie gezonden. Dit document is een vervolg op de e-mail van het RIVM van 28 januari 2020 (document 24), zoals u met juistheid veronderstelde. Dit vervolgcommentaar van het RIVM wordt hierbij openbaar gemaakt met uitzondering van de persoonsgegevens op grond van artikel 10, tweede lid, onder e, Wob ([document 24a](#)).

² Zie bv. ABRvS 22 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1675 en ABRvS 16 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2594.



Anders dan u wellicht veronderstelt, is het eerste concept van het rapport van Endures over de praktijkproef wel bij de inventarisatie betrokken. Dit blijkt uit de inventarislijst waarop documenten 5, 22a en 22aa zijn vermeld. Dit eerste concept was op 17 januari 2020 echter nog niet onder de deelnemers verspreid, omdat Endures op dat moment niet over al hun contactgegevens beschikte. Op 19 januari 2020 liet Endures per e-mail weten intussen een aanscherping te hebben gepleegd, zodat de eerste versie niet meer actueel was. Aan de deelnemers en overige betrokkenen is vervolgens op 20 januari 2020 uitsluitend de herziene versie voorgelegd, de 'final draft' (V2), zoals ook uit de openbaargemaakte documenten 5, 22 en 24 blijkt. Meer versies dan V1 en V2 (met beide als datum 16 januari 2020) zijn niet opgesteld en daarom ook niet aanwezig. Het door u genoemde document 12b betrof overigens geen concept-versie van het Endures-rapport; een eerste concept is niet vóór 17 januari 2020 aan mij toegestuurd. Document 12b dateert van 11 december 2019 en bevat een puntsgewijze korte weergave van de praktijktest. Op de beoordeling ten aanzien van de openbaarmaking van de concept-versies alsmede van document 12b wordt hieronder nader ingegaan.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**

HBJZ
Afdeling ABJZ

Ons kenmerk

IENW/BSK-2021/310946

Op het ontbrekende hiervoor genoemde document na, was de inventarisatie van onder de reikwijdte van uw verzoek vallende informatie mijns inziens dan ook juist en volledig. Hierbij wijs ik ook op de vaste jurisprudentie van de ABRvS³ over de bewijslastverdeling wat betreft de aanwezigheid van informatie bij het bestuursorgaan. Deze houdt in dat, wanneer een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer onder dit bestuursorgaan berust en een dergelijke mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt, het in beginsel aan degene die om informatie verzoekt is, om aannemelijk te maken dat dat document toch onder dat bestuursorgaan berust.

Ad 2. Weigering openbaarmaking concepten op grond van artikel 11, eerste lid, Wob

In heroverweging is mij gebleken dat de concept-versie van het reeds openbare eindrapport van Endures over de praktijkproef anti-fouling niet alleen met mijn ministerie, RIVM en MilieuCentraal is gedeeld, maar ook met externe derden, zijnde aanbieders van alternatieve aangroeiwerende middelen en deelnemers aan de praktijktest. Dit volgt o.a. uit het openbaargemaakte document 22a. Deze partijen reageren niet alleen vanuit deskundigheid en ervaring, maar hebben daarbij ook een eigen belang; Dit onderscheid is sinds 2017 in vaste jurisprudentie van de ABRvS neergelegd.⁴ Dit betekent dat informatie die met dergelijke externe partijen is gedeeld, niet meer als bestemd voor intern beraad aangemerkt kan worden. De weigering tot openbaarmaking van de conceptversie kon daarom niet op artikel 11, eerste lid, Wob worden gebaseerd.

De concept-versie (V2) maak ik hierbij alsnog openbaar, nu geen uitzonderingsgrond van de Wob zich daartegen verzet. Dit geldt ook voor de eerste conceptversie zoals aan mij toegestuurd op 17 januari 2020, en waarnaar in documenten 5, 22 en 22a is verwezen. Bijgaand treft u de beide concepten van het eindrapport alsnog aan (22aa en 25a, conceptversies eindrapport Endures RPT19027).

³ ABRvS 13 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020: 1228, AB 2020/248 en ABRvS 20 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:98, AB 2021/69;

⁴ ABRvS 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3497



Document 12b, de staccato weergave van de praktijktest van 11 december 2019 is niet als een concept-versie van het rapport voorgelegd aan de externe deelnemers aan de praktijktest, maar bevat wel informatie die ook aan hen is voorgelegd. Daarom maak ik, in heroverweging, deze informatie op gelijke voet als de concept-versies ook openbaar (bijlage 12b, Rapport staccato weergave HISWA anti-foulingtest HV191354).

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**

HBZZ
Afdeling ABZZ

Ons kenmerk
IENW/BSK-2021/310946

Conclusie

Gelet op het voorgaande, stel ik vast dat het besluit van 10 juni 2021 op onderdelen niet geheel juist was. Bij deze herstel ik deze onjuistheden en maak ik de hierboven genoemde documenten openbaar. Voor het overige handhaaf ik het bestreden besluit.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,
DE SECRETARIS-GENERAAL,

mr. ing. J.H. Dronkers

Beroepsmogelijkheid

Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij de hierboven genoemde contactpersoon.

Binnen zes weken na de dag van verzending van dit besluit kunt u beroep instellen bij de Rechtbank Limburg, sector bestuursrecht, postbus 950, 6040 AZ Roermond.

Het beroepschrift dient te zijn ondertekend en tenminste het volgende te bevatten:

- a. naam en adres van de indiener;
 - b. de dagtekening;
 - c. een omschrijving van het besluit waartegen het beroepschrift zich richt;
 - d. een opgave van redenen waarom men zich met het besluit niet kan verenigen;
 - e. zo mogelijk een afschrift van het besluit waartegen het beroep zich richt.
- Het niet voldoen aan deze eisen kan leiden tot niet-ontvankelijkheid van het beroepschrift. Voor de behandeling van een beroepschrift wordt een bedrag aan griffierecht geheven.



Inventarislijst bij besluit op bezwaar IENW/BSK-2021/310946

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling ABJZ

Ons kenmerk
IENW/BSK-2021/310946

Nr.	Soort document	Datum	Beoordeling	Artikel WOB	Afzender	Ontvanger	Onderwerp
12b	Document	11-12-2019	Openbaar		HISWA	IenW	Staccato weergave anti-foulingtest HV191354
22aa	Document	16-1-2020	Openbaar		Endures B.V.	Hiswa, IenW, in cc St. Water-recreatie NL	Draft RPT19027 HISWA Project (V1)
24a	E-mail	30-1-2020	Deels openbaar	10.2.e	RIVM	Endures B.V. en IenW	RE: Draft Report Antifouling Test 2019, reactie op H3 t/m H5
25a	Document	16-1-2020	Openbaar		Endures B.V.	IenW e.a	Draft Rapport antifouling test 2019 V2