

Per e-mail aan: [REDACTED]@gmail.com

Datum besluit : 14 april 2025
Documentnr. : 2025-056354
Dossiernummer : K76463
Behandeld door : [REDACTED]
Telefoonnr. : (06) [REDACTED]
Antwoord op : Uw Woo-verzoek van 12 november 2024, ontvangen door de provincie Groningen op 13 november 2024
Bijlage : -
Onderwerp : Besluit op uw Woo-verzoek

Geachte [REDACTED],

Op 12 november 2024 heeft u per brief een verzoek om informatie ingediend op grond van de Wet open overheid (Woo). Wij hebben uw Woo-verzoek op 13 november 2024 ontvangen. De ontvangst van uw Woo-verzoek is door ons bij brief van 27 november 2024 bevestigd.

Het Woo-verzoek

In uw Woo-verzoek vraagt u ons om de volgende informatie openbaar te maken:

"het traject van handhaving ter zake overtreding van de vigerende milieuregelgeving door Pre Zero Recycling Services Noord BV (hierna: Pre Zero) aan de Gideonweg 3 in Groningen."

Uw verzoek ziet daarbij specifiek op:

"alle publieke informatie betreffende het toezicht op de naleving van de in uw dwangsombeschikking genoemde overtreden voorschriften, het (al dan niet) vaststellen van die overtredingen, het (al dan niet) tenuitvoerleggen van deze beschikking en het (al dan niet) nemen van een vervolgbeschikking op deze beschikking."

"informatie betreffende (de vertraging bij de totstandkoming van) een ons toegezegd gesprek met het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Groningen en uw college dat van belang zou zijn voor onder meer het te voeren handhavingstraject."

"alle interne rapporten, memo's en besluiten hieromtrent."

"afschriften van de communicatie van bestuurders en/of ambtenaren van de provincie Groningen met bestuurders en/of ambtenaren van de gemeente Groningen en/of de Omgevingsdienst Groningen aangaande deze overtredingen, dwangsommen en tenuitvoerlegging."

Uw Woo-verzoek heeft betrekking op informatie in de periode vanaf 1 maart 2023 tot en met 12 november 2024.

Besluit

Martinikerkhof 12
9712 JG Groningen

Sint Jansstraat 4
9712 JN Groningen

Postbus 610
9700 AP Groningen

Telefoon
050 316 4911

www.provinciegroningen.nl
info@provinciegroningen.nl

De provincie Groningen werkt volgens normen die zijn vastgelegd in een handvest voor dienstverlening. Dit handvest vindt u op onze website of kunt u opvragen bij de afdeling Bestuur, Juridische Zaken & Communicatie: 050 3164160. BTW: NL0019.32.822.B01 / KvK: 01182023 / IBAN: NL84 ABNA 0446 0456 91 / BIC: ABNANL2A

Met dit eerste deelbesluit, besluiten wij om de door u gevraagde informatie gedeeltelijk openbaar te maken. Hieronder geven wij een toelichting op ons besluit.

Inventarisatie documenten

Wij hebben bij de inventarisatie van documenten met betrekking tot uw Woo-verzoek gezocht in de e-mailbox van een medewerker van het beleidsteam Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH). Bij deze zoekslag is gebruikgemaakt van de zoekterm "Zero". Alle e-mails die op basis van deze term in de e-mailbox naar voren zijn gekomen hebben wij verzameld. Daarnaast hebben wij in ons documentregistratiesysteem (Kiwi) gezocht naar documenten door toepassing van de zoektermen "Zero" en "dwangsom". Op basis hiervan hebben wij een aantal dossiers gevonden waaruit de relevante documenten zijn verzameld.

Voorts is aan de Omgevingsdienst Groningen (ODG) gevraagd of zij beschikt over documenten die betrekking hebben op uw Woo-verzoek. Hiervoor hebben wij de door de provincie Groningen verzamelde e-mails met bijlagen en het Woo-verzoek, zoals hierboven omschreven, doorgestuurd met de opdracht aanvullende documenten te verzamelen en te verstrekken aan het Woo-team van de provincie Groningen. De ODG heeft op respectievelijk 8 januari 2025 en 30 januari 2025 een viertal en een drietal digitale documentcontainers (zip-bestanden) aangeleverd.

De documenten die wij op basis van de voorgaande zoekslag hebben verzameld, zijn geüpload naar onze Woo-tooling. In deze tooling is een zogenoemde 'deduplicatie' toegepast waardoor alle technische duplicaten en kopieën van documenten zijn vastgesteld en buiten de inhoudelijke beoordeling zijn gelaten.

Daarnaast hebben wij op meerdere momenten telefonisch contact met u gehad over een nadere selectie van relevante documenten binnen de totale set van verzamelde documenten. Op basis hiervan hebben wij documenten geselecteerd waarin één van de termen volgende termen voorkomen: "last onder dwangsom", "LOD", "handhaving", "handhaving*". Daarnaast hebben wij u medegedeeld dat de documenten met betrekking tot rechtszaken buiten uw Woo-verzoek moeten worden gelaten. Op grond van artikel 8.8 en de bijlage bij artikel 8.8 van de Woo, geldt voor artikel 8:79 van de Algemene wet bestuursrecht, dat de artikelen 3.1, 3.3, 4.1, 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, en 5.2 van de Woo daarop niet van toepassing zijn. Dit betekent dat voor zover de documenten zijn opgesteld als processtuk, de documenten niet mogen worden verstrekt in het kader van uw Woo-verzoek.

Voorts hebben wij handmatig een selectie van documenten gemaakt die wij middels dit eerste deelbesluit aan u verstrekken. Het betreft de meest relevante documenten. Daarin zijn brieven die gericht zijn aan u niet meegenomen. Deze documenten hebben wij vervolgens beoordeeld en waar nodig informatie onleesbaar gemaakt.

Het betreft in totaal 13 documenten met in totaal 65 pagina's. Deze documenten zijn opgenomen in de inventarislijst die is ingesloten in de digitale documentcontainer (zip-bestand) genaamd: 'K76463 overtreding Pre Zero Recycling deelbesluit 1 openbaar.zip'. De documenten zijn opgenomen in de map 'Bestanden' en hebben het bestandsformaat pdf. Van de documentcontainer is de zogeheten SHA-256 Checksum en het aantal bytes opgenomen in dit besluit. Hiermee kan gecontroleerd worden of deze documentcontainer en de daarin opgenomen documenten overeenkomstig dit besluit ongewijzigd openbaar zijn gemaakt.

- SHA-256 Checksum:
EFC2D6EEFD3367813E5D4E167EA63DC0E294FAF20768D9198F0C718369BE3170
- Bytes: 71.909.376 bytes

Zienswijze

Uw Woo-verzoek heeft betrekking op informatie die afkomstig is van, dan wel betrekking heeft op een derde. Op grond van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) hebben wij deze belanghebbende in de gelegenheid gesteld om een zienswijze te geven over het openbaar maken van bepaalde documenten.

Op 7 maart 2025 hebben wij een aantal documenten naar de belanghebbenden gestuurd met de vraag of deze bezwaar heeft tegen openbaarmaking daarvan. Eveneens op 7 maart 2025 bent u hierover door ons geïnformeerd. De belanghebbende had tot en met 21 maart 2025 de gelegenheid om een zienswijze in te dienen. Op 19 maart 2025 hebben wij contact gehad met de belanghebbende. De belanghebbende heeft bezwaren geuit tegen openbaarmaking van bepaalde informatie in de documenten en hierbij een nadere toelichting gegeven. De manier waarop wij deze zienswijze in de desbetreffende documenten hebben verwerkt, vindt u terug in onze onderstaande overwegingen.

Overwegingen

Wij besluiten tot het gedeeltelijk openbaar maken van de informatie met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 5.1 en 5.2 van de Woo. Dit betekent dat openbaarmaking achterwege blijft indien sprake is van een uitzonderingsgrond zoals genoemd in artikel 5.1 van de Woo of wanneer het gaat om documenten waarin persoonlijke beleidsopvattingen zijn opgenomen zoals bedoeld in artikel 5.2 van de Woo. Op grond van artikel 5.1 en artikel 5.2 van de Woo hebben wij delen van de documenten gelakt (onleesbaar gemaakt). Hieronder lichten wij dit nader toe.

Geen openbaarmaking vanwege eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder e van de Woo blijft het openbaar maken van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

In de documenten staan persoonsgegevens, zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers, handtekeningen en functietitels. Openbaarmaking van deze informatie leidt ertoe dat de persoonlijke levenssfeer van de betreffende personen in het gedrang komt. Voor zover het gaat om namen en andere persoonsgegevens van ambtenaren is het van belang dat het niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die in contact treedt met een ambtenaar, maar om openbaarmaking voor eenieder in de zin van de Woo.

Openbaarmaking van de voornoemde persoonsgegevens kan leiden tot ongewenste contacten waardoor de privacy van de desbetreffende personen kan worden aangetast. Daarnaast kan het openbaar maken van de e-mailadressen resulteren in spam, phishing en andere vormen van internetfraude. Verder kan openbaarmaking van handtekeningen ertoe leiden dat de handtekeningen worden vervalst ten behoeve van identiteitsfraude. Ten slotte gaat het in deze gevallen niet om personen die uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden. Op grond van het voorgaande vinden wij het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder wegen dan het belang van openbaarmaking. Deze persoonsgegevens zijn daarom onleesbaar gemaakt onder vermelding van '5.1.2e'.

Personen die uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden, kunnen in beperkte mate een beroep doen op het belang van de persoonlijke levenssfeer.¹ Om deze reden besluiten wij om namen van bijvoorbeeld een directielid niet onleesbaar te maken.

Ook voor zover het gaat om stukken die ouder zijn dan vijf jaar vinden wij het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer, ondanks het tijdsverloop, zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. Dit omdat de hiervoor genoemde negatieve effecten van openbaarmaking van de persoonsgegevens niet van tijdsverloop afhankelijk zijn. Daarnaast is in de wetsgeschiedenis van de Woo expliciet erkend dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ook na vijf jaar nog een goede reden kan vormen om openbaarmaking achterwege te laten.²

Geen openbaarmaking van persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad

In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter (artikel 5.2, eerste lid, Woo). De achtergrond hiervan is dat ambtenaren de vrijheid dienen te hebben om ongehinderd hun bijdrage te leveren aan de beleidsvoorbereiding of -uitvoering, en daarover te studeren, te brainstormen, anderszins te overleggen, nota's te schrijven etc. Zij moeten in alle openhartigheid onderling functioneel kunnen communiceren.³

De belanghebbende heeft in zijn zienswijze verzocht om bepaalde informatie onleesbaar te maken als zijnde persoonlijke beleidsopvattingen in een document opgesteld ten behoeve van intern beraad.

Artikel 5.2, tweede lid, van de Woo, biedt de mogelijkheid om persoonlijke beleidsopvattingen, met het oog op

¹ ABRvS 18 december 2024 ECLI:NL:RVS:2024:5250, rechtsoverweging 8.2

² [Bijlage](#) bij Kamerstukken I 2021/2022, 33328, AB pagina 103. &

Rb Zeeland-West-Brabant 14 juni 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:3997, rechtsoverweging 6.10

³ Rb. Midden-Nederland 16 november 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:4970, rechtsoverweging 17. & ABRvS 1 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1542, rechtsoverweging 3 & ABRvS 24 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:399, rechtsoverweging 8.2.

een goede en democratische bestuursvoering, in niet tot personen herleidbare vorm openbaar te maken. De wetgever heeft met de invoering van de Woo beoogd dat van deze bevoegdheid in de praktijk meer gebruik zal worden gemaakt.⁴

Met het oog op een goede en democratische bestuursvoering maken wij eventuele persoonlijke beleidsopvattingen die door onze ambtenaren zijn geuit in beginsel openbaar. Ten aanzien van het voorgaande maken wij echter een uitzondering daar waar het gaat om persoonlijke beleidsopvattingen in documenten ten behoeve van intern beraad waarvan wij vinden dat ambtenaren met een zekere mate van vertrouwelijkheid moeten kunnen communiceren en daarom, met het oog op een goede en democratische bestuursvoering niet openbaar kunnen worden gemaakt.

Hiervoor wordt een kader gehanteerd met situaties die deze uitzondering kunnen rechtvaardigen. Daarbij dient te worden gedacht aan situaties:

- Waarin openbaarmaking van de persoonlijke beleidsopvatting(en) de relatie met derde partijen of personen ernstig kan schaden of diskwalificeren;
- Waarin openbaarmaking van de persoonlijke beleidsopvatting(en) lopende onderhandelingen met derden in gevaar kan brengen;
- Waarin openbaarmaking van de persoonlijke beleidsopvatting(en) de juridische positie in lopende of toekomstige juridische procedures waarbij één of meer bestuursorganen van de provincie Groningen zijn betrokken, kan benadelen;
- Waarin het gaat om aantekeningen in de vorm van (een) enkel(e) woord(en), hersenspinsels, persoonlijke indrukken of een stacato woordenbrij waarbij de informatie met een meer feitelijk/objectief karakter niet te scheiden is van meningen;
- Waarin het gaat om opvattingen met betrekking tot informatie waarop de artikelen 3.1, 3.3, 4.1, 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, en 5.2 van de Woo niet van toepassing zijn. Dit op grond van artikel 8.8 van de Woo en de bijbehorende bijlage.

In de documenten met ID-nummer 30211557, 30217602 en 30233349 hebben wij op basis van de zienswijze van de belanghebbende een aantal passages onleesbaar gemaakt als zijnde persoonlijke beleidsopvattingen opgenomen in documenten ten behoeve van intern beraad, die ons inziens niet in geanonimiseerde vorm openbaar kunnen worden gemaakt. De voornoemde documenten zijn bestemd voor intern beraad, nu deze documenten zijn opgesteld met het oogmerk om deze binnen een kring van bestuursorganen te gebruiken.⁵ Daarnaast hebben geen derden met een eigen belang deelgenomen aan dit beraad waardoor het interne karakter daaraan niet is ontvallen.⁶

Daarnaast merken wij op dat de Woo in artikel 5.2, derde lid de verplichting kent om uit documenten opgesteld ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming door een minister, een commissaris van de Koning, Gedeputeerde Staten, een gedeputeerde, het college van burgemeester en wethouders, een burgemeester, een wethouder, het dagelijks bestuur van een waterschap of een lid van dat bestuur, informatie te verstrekken over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad.

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat het begrip formele bestuurlijke besluitvorming betrekking heeft op alle besluiten die de genoemde bestuursorganen en ambtsdragers nemen die verband houden met hun publieke taak, zowel in de beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling, beleidsuitvoering als de evaluatie van beleid.⁷ De documenten met ID-nummer 30211557, 30217602 en 30233349 zijn niet voorgelegd aan één van de hiervoor genoemde organen waardoor niet gezegd kan worden dat sprake is van documenten die zijn opgesteld ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming.⁸

De desbetreffende passages in de voornoemde documenten hebben betrekking op een lopend VTH-traject en betreffen een persoonlijke opmerking of mening van een ambtenaar die is aan te merken als een eigen visie, standpunt of overweging. Voor zover in de passages met daarin persoonlijke beleidsopvattingen ook feitelijke informatie is opgenomen, is deze dusdanig met de persoonlijke beleidsopvattingen verweven dat het niet

⁴ Kamerstukken I 2020/21, 33328, Q, p. 11.

⁵ ABRvS 24 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:399, rechtsoverweging 8.2.

⁶ ABRvS 1 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1542, rechtsoverweging 8.2.

⁷ [Bijlage](#) bij Kamerstukken I 2021/2022, 33328, AB, p. 101 en 102

⁸ Rb Amsterdam 16 juli 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:4383, rechtsoverweging 17.

mogelijk is om deze te scheiden.⁹ Daarnaast gaat het hier niet om prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter. Bovendien zal openbaarmaking van de informatie het lopende VTH-traject onevenredig schaden. Wij hebben de zienswijze daarom overgenomen en de betreffende passages onleesbaar gemaakt onder vermelding van '5.2.1'.

Openbaarmaking

De stukken worden in een documentcontainer door middel van een downloadlink aan u ter beschikking gesteld. De feitelijke openbaarmaking van de informatie vindt plaats tegelijk met de bekendmaking van dit besluit (artikel 4.4, vijfde lid, van de Woo).

Op grond van artikel 3.1, eerste lid, van de Woo en met het oog op het toekomstige artikel 3.3, tweede lid, onder i van de Woo, zullen wij het geanonimiseerde Woo-verzoek en een geanonimiseerd besluit met daarbij de openbaar gemaakte documenten publiceren in ons Woo-register zodat het voor eenieder beschikbaar is. Het Woo-register kunt u raadplegen via: <https://www.provinciegroningen.nl/contact/woo-besluiten/>.

Bezwaar

Als u het niet eens bent met dit besluit kunt u, conform artikel 7:1, eerste lid, en artikel 6:7, van de Awb, binnen zes weken na verzenddatum van deze brief een bezwaarschrift indienen. U kunt alleen per post een bezwaarschrift indienen. Bijlagen kunnen wel digitaal worden aangeleverd via rechtsbescherming@provinciegroningen.nl. Meer informatie over het indienen van een bezwaarschrift vindt u op onze website via <https://www.provinciegroningen.nl/contact/klacht-over-de-provincie/bezwaar-maken/>. Mocht u graag een toelichting van ons willen op dit besluit voordat u een bezwaarschrift indient, dan kunt u contact met ons opnemen via onderstaande contactgegevens.

Het indienen van een bezwaarschrift heeft geen directe gevolgen voor dit besluit en de openbaar gemaakte documenten. Dit betekent dat het besluit, ondanks uw bezwaarschrift, in werking treedt en de documenten openbaar zijn voor eenieder. Daarom heeft u de mogelijkheid om tijdens de behandeling van uw bezwaarschrift een voorlopige voorziening te vragen bij de rechtbank. Hoe u een voorlopige voorziening kunt aanvragen, vindt u op www.rechtspraak.nl.

Vragen

Voor vragen kunt u contact opnemen met [REDACTED] via [REDACTED] of [REDACTED]@provinciegroningen.nl, of met [REDACTED] via [REDACTED] of [REDACTED]@provinciegroningen.nl. U kunt ook contact opnemen via woo@provinciegroningen.nl of telefoonnummer 050 - 316 4911.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Groningen,

namens hen,

[REDACTED]

[REDACTED]
Teamleider Kwaliteit & control

⁹ ABRvS 24 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:399, rechtsoverweging 8.2.

