

Aan:
Utopie Advocaten

[REDACTED]
Postbus 87
2051 CB 'S-GRAVENHAGE

[REDACTED]

**AANTEKENEN MET
HANDTEKENING RETOUR**

Assen, 12 maart 2024
Ons kenmerk 11/4.4/2024000356
Behandeld door Thema Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving
(0592) 36 55 55
Onderwerp: Besluit Woo-verzoek schadedossiers wolf

Geachte [REDACTED],

In uw brief van 20 november 2024 hebt u namens Stichting Animal Rights (hierna: 'de stichting') met een beroep op de Wet open overheid (hierna: 'Woo') een verzoek om informatie ingediend over - kort samengevat - schade door wolven in Drenthe en de afhandeling daarvan vanaf het eerdere verzoek van 3 oktober 2022.

Procedure

De ontvangst van dit verzoek is aan u schriftelijk bevestigd bij brief van 4 december 2023. Bij brief van 12 december 2023 is de beslistermijn verdaagd met twee weken. Begin januari 2024 was de beslistermijn verlopen. Op 12 januari 2024 hebben wij u daarom een brief gestuurd over de voortgang van de behandeling van uw verzoek. Op 23 februari 2024 hebben wij u geïnformeerd over de zienswijzeprocedure. Omdat het voorjaarsvakantie was, hebben wij derde belanghebbenden daarvoor drie weken, tot 8 maart 2024, in de gelegenheid gesteld een zienswijze te geven over de openbaarmaking van deze documenten. Bij brief van 26 februari 2024, door ons ontvangen op 28 februari 2024, heeft u ons in gebreke gesteld wegens het niet tijdig beslissen.

Reikwijdte Woo-verzoek

Het Woo-verzoek heeft betrekking op de tegemoetkomingen in faunaschade zoals neergelegd in hoofdstuk 5 van de Beleidsregels Wet natuurbescherming provincie Drenthe. De stichting vraagt daarbij om de afschriften van in ieder geval de navolgende documenten, te weten:

- de meldingen/aanvragen van wolvenschade met bijlagen;
- de door BIJ12 vastgestelde taxatierichtlijnen over de schadeafhandeling;
- de door de taxateur opgestelde taxatierapporten en bijbehorende formulieren betreffende 'bevestiging taxatie grondgebruiker', alsmede de reactie daarop van de aanvrager en het eventuele commentaar daarbij van de taxateur; en





- alle communicatie tussen aanvrager, taxateur/BIJ12 en ons over bijvoorbeeld de genomen en te nemen maatregelen of inspanningen ter voorkoming dan wel beperking van schade.

Zienswijzen

U bent op 23 februari 2024 geïnformeerd over het feit dat derden in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze naar voren te brengen op ons voornemen tot openbaarmaking van de op hen betrekking hebbende documenten. Er zijn zienswijzen ingediend. In de belangenafweging hebben wij deze zienswijzen betrokken. Wij verwijzen u daarvoor naar het onderdeel 'overwegingen' van dit besluit.

Besluit

Op het verzoek hebben wij als volgt besloten.

Er heeft naar aanleiding van het verzoek een inventarisatie plaatsgevonden. In de bijgevoegde 'Inventarisatielijst Woo-documenten' staan de documenten die onder de reikwijdte van het verzoek vallen. Wij hebben besloten deze documenten openbaar te maken, met uitzonderingen van delen daarvan waarvoor een weigeringsgrond uit de Woo zich tegen openbaarmaking verzet.

Als van een gedeeltelijke weigering sprake is, dan staat dat in het desbetreffende document doordat de tekst onleesbaar is gemaakt. Op de plek van de onleesbaar gemaakte tekst en in de inventarislijst staat dan ook een code die verwijst naar een wettelijke weigeringsgrond. Per gehanteerde wettelijke weigeringsgrond is hieronder een motivering opgenomen. Alvorens wij ingaan op de weigeringsgronden behandelen wij eerst het begrip milieu-informatie.

De documenten - schadeformulieren - zijn ook voorzien van een nummer per schademelder voor zover niet reeds openbaar gemaakt. Daarmee is voor deze groep (anoniem) inzichtelijk of bepaalde schademelders meermaals een tegemoetkoming hebben gekregen en volledig inzichtelijk hoe de beschikbaar gestelde middelen onder hen zijn verdeeld.

Overwegingen ten aanzien van milieu-informatie

In het Woo-verzoek stelt u dat besluiten over tegemoetkomingen in faunaschade gevolgen kunnen hebben voor het milieu. U voert aan dat de besluiten en alle daarbij behorende andere publieke informatie daarom aangemerkt moeten worden als milieu-informatie in de zin van artikel 19.1a van de Wet milieubeheer. Om die reden zouden onder meer de locatie- en adresgegevens niet onleesbaar mogen worden gemaakt.

Juridisch kader milieu-informatie bij emissiegegevens

In het geval de gevraagde informatie ziet op milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu (artikel 5.1, zevende lid, van de Woo), dan zijn alle weigeringsgronden, zoals neergelegd in artikel 5.1, eerste en tweede lid, van de Woo niet van toepassing. Dat houdt in dat de openbaarmaking van emissiegegevens niet kan worden geweigerd met een beroep op één van de uitzonderingsgronden vervat in de voornoemde artikelleden. Uit de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) volgt welke gegevens onder 'emissies in het milieu' en 'informatie over emissies in het milieu' moeten worden begrepen.¹

¹ Hof van Justitie 23 november 2016, ECLI:EU:C:2016:890 en ECLI:EU:C:2016:889 en ABRvS 16 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2211.

Juridisch kader milieu-informatie

Ingeval de gevraagde informatie milieu-informatie betreft, is op grond van de Woo een ruimer openbaarmakingregime van toepassing dan op informatie van andere aard.

Wij merken op dat de vraag of sprake is van 'milieu-informatie' in de Woo slechts relevant is, indien sprake is van één van de navolgende drie weigeringsgronden:

1. de opgevraagde informatie heeft betrekking op vertrouwelijk verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo). Deze weigeringsgrond in de Woo is absoluut, maar wordt gerelativeerd in het geval sprake is van milieu-informatie. Dat betekent dat het algemeen belang van openbaarheid van milieu-informatie afgewogen moet worden tegen het belang van geheimhouding van vertrouwelijke bedrijfsinformatie;
2. de openbaarmaking weegt niet op tegen de economische of financiële belangen van de provincie (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo). Deze weigeringsgrond is in geval van milieu-informatie alleen toepasselijk voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
3. de openbaarmaking brengt onevenredige benadeling toe aan een ander belang dan genoemd in artikel 5.1 eerste of tweede lid, van de Woo en het algemeen belang van openbaarheid weegt niet op tegen de benadeling. Deze weigeringsgrond is uitgesloten voor milieu-informatie.

Het voorstaande betekent dat de vraag of sprake is van milieu-informatie voor de behandeling van het onderhavige Woo-verzoek, alleen relevant is als de weigeringsgrond uit artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo zich voordoet of als de openbaarmaking van de informatie wordt geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo of artikel 5.1, vijfde lid, van de Woo.

Per 'informatiesoort' dient derhalve eerst beoordeeld te worden welke weigeringsgrond van toepassing is, en vervolgens of het bij deze weigeringsgrond relevant is of sprake is van milieu-informatie. Dit kan ook worden afgeleid uit de uitspraak van de Afdeling van 7 augustus 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:2709, r.o. 4.2). Alhoewel de bedrijfsnaam volgens de Afdeling aangemerkt kan worden als milieu-informatie, had de openbaarmaking daarvan achterwege mogen blijven als sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo.

Conclusie ten aanzien van milieu-informatie

Onder de geïnventariseerde stukken hebben wij geen informatie aangetroffen die kwalificeert als milieu-informatie die betrekking heeft op emissiegegevens.² Voorts stellen wij vast dat geen van de drie hierboven genoemde weigeringsgronden zich voordoet. Voor de toepasselijkheid van de overige weigeringsgronden op bijvoorbeeld namen, adresgegevens, bedragen, bankrekeningnummers, locatiecoördinaten en foto's maakt het niet uit of deze gegevens kwalificeren als milieu-informatie. Dit betekent dat voornoemde gegevens geweigerd mogen worden, indien sprake is van een absolute weigeringsgrond als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, van de Woo, uitgezonderd de grond onder sub c, of op grond van artikel 5.1, tweede lid, van de Woo, als het daarmee te beschermen belang zwaarder weegt dan het algemene belang van openbaarmaking van desbetreffende informatie. In dit licht hebben wij de stukken aldus beoordeeld.

² Onder emissiegegevens worden begrepen gegevens die de daadwerkelijke uitstoot betreffen, alsook de gegevens over de invloeden van die emissies op het milieu én de gegevens die het publiek in staat stellen te controleren of beoordelen van de daadwerkelijke of voorzienbare emissies, welke beoordeling aan de besluitvorming door een bestuursorgaan ten grondslag heeft gelegen, juist is.

Persoonlijke levenssfeer (code 5.1.2e)

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd. Het weglakken van gegevens die de persoonlijke levenssfeer raken, is daar waar mogelijk op een dusdanige manier gebeurd dat duidelijk is om welk type gegevens het gaat.

Persoonsgegevens van burgers

Met het oog op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokken natuurlijke personen is informatie daarover uit sommige documenten weggelakt. Het gaat hier om gegevens die tot individuele personen herleidbaar zijn zoals namen, adressen, handtekeningen, telefoonnummers, e-mailadressen en IBAN-nummers. Daarnaast hebben wij de naam van een eenmanszaak/vennootschap onder firma (hierna: VOF) waarin de voor- en/of achternaam is verwerkt eveneens onleesbaar gemaakt, omdat deze informatie te herleiden is naar een natuurlijk persoon. In veel gevallen is het bedrijf ook gevestigd op het woonadres. Dit geldt eveneens voor de naam van een maatschap. Onder de aanvragers bevinden zich veel familiebedrijven (veelal veehouderijen) die gerund worden door verschillende leden van een gezin. VOF's en maatschappen hebben immers geen rechtspersoonlijkheid. In dergelijke gevallen hebben wij het KvK-nummer van een eenmanszaak ook onleesbaar gemaakt, omdat het eenvoudig herleidbaar is naar een natuurlijk persoon. Het openbaar maken van deze informatie weegt ons inziens niet op tegen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Openbaarmaking van adressen, exacte schadelocaties en het UBN blijft ook achterwege indien het te herleiden is tot een privéadres en daarmee raakt aan de persoonlijke levenssfeer. Het UBN is voor schapenhouders een verplichte registratie. Een bedrijfsmatig karakter van het houden van schapen is hierbij niet relevant. Zoals blijkt uit de voorschriften van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (<https://www.rvo.nl/onderwerpen/identificatie-en-registratie-dieren/dierlocatie-ubn>) moet eenieder de verblijfplaats van schapen registreren. Zowel hobbymatig als bedrijfsmatig houders van schapen moeten daarom een UBN aanvragen en gebruiken in het rechtsverkeer. Enkel bij het houden van konijnen, pluimvee, broedeieren of huisdieren is een bedrijfsmatig karakter bepalend. Gelet op deze achtergrond achten wij het UBN daarom niet 'uitsluitend een bedrijfsgegeven'.

Op de website van BIJ12 en in de documenten zijn plaatsnamen van de schadegevallen openbaar gemaakt. Uit een analyse van de desbetreffende schademelders is gebleken dat vele bijbehorende adressen privéadressen betreffen en exacte schadelocaties te herleiden zijn tot of te verbinden aan deze privéadressen. Het houden van schapen kent bij deze schademelders veelal een hobbymatig en/of aan huis gebonden karakter. Hierbij raakt deze informatie rechtstreeks aan de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Het UBN speelt in dit kader eenzelfde rol. Dit unieke nummer kan zonder onevenredige inspanning door derden, zowel intern als extern, direct of indirect leiden tot de identificatie van deze adressen en personen door bijvoorbeeld via google te zoeken op het nummer. Dat de I&R app geen persoonlijke informatie laat zien, doet daarom niet af aan het feit dat andere bronnen daartoe wel toegang geven. Daaruit kan geen andere conclusie worden getrokken dan dat deze informatie direct of indirect (in samenhang met andere informatie uit de documenten) raakt aan de persoonlijke levenssfeer van deze groep betrokkenen. Een belang wat artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e van de Woo beoogd te beschermen.

Openbaarmaking van de namen taxateurs blijft - in lijn met de behandeling van uw vorige verzoek - ook achterwege. Namen van personen die uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden, zijn niet weggelakt.

Andere concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens (code 5.1.2f)

Artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, van de Woo bepaalt dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens.

Bij de aanvragen tot vergoeding van wolvenschade zijn door de aanvragers veelal facturen van dierenartsen aangeleverd, omdat de tegemoetkoming ook de restitutie van het behandelbedrag van het prooidier omvat. Ook zit er een rekeningafschrift van lammeren en berekeningen van het melkgeld in. In de facturen en andere afschriften is concurrentiegevoelige informatie opgenomen. De facturen geven inzicht in het precieze aantal uren dat een dierenarts aan een bepaalde behandeling heeft besteed en wat daarbij het uurtarief is geweest, de eventueel gegeven kortingen, ook zijn de verschillende doorberekende kosten voor gebruikte diergeneesmiddelen daarin opgenomen. Blijkens vaste jurisprudentie kwalificeert deze informatie als bedrijfsvertrouwelijk, omdat hieruit wetenswaardigheden kunnen worden afgeleid en inzicht kan worden verkregen in de werkwijze en de financiële bedrijfsvoering van de betrokken externe partijen. Het betreft prijsinformatie die in de regel niet vrijelijk beschikbaar is. Daarom zijn de (detail)bedragen, met uitzondering van de totaalbedragen, onleesbaar gemaakt, omdat openbaarmaking daarvan aan derden de concurrentiepositie van de betrokken dierenartspraktijken kan schaden.

Openbaarmaking van de betreffende concurrentiegevoelige bedrijfsinformatie in de documenten die nog geen vijf jaar oud zijn, vinden wij daarom niet opwegen tegen de bescherming van het belang van de betrokken ondernemingen.

Vervolg proces zienswijzen

Er zijn door derde-belanghebbenden zienswijzen ingediend. Deze zienswijzen hebben wij betrokken bij onze besluitvorming maar niet geheel gevolgd. Aangezien naar verwachting belanghebbenden bezwaar kunnen hebben tegen de openbaarmaking van de informatie, vindt de feitelijke openbaarmaking van de documenten twee weken na dagtekening van deze beschikking plaats, conform artikel 4.4, vijfde lid, van de Woo. Belanghebbenden worden op deze wijze de mogelijkheid geboden om (feitelijke) openbaarmaking tegen te houden. 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. Indien er geen voorlopige voorziening wordt gevraagd, zullen wij de documenten niet eerder dan over twee weken openbaar maken door deze te plaatsen op onze website: www.provincie.drenthe.nl/woo.

Videobestanden

Onder de documenten hebben we vier videobestanden aangetroffen die niet langer duren dan enkele seconden. Het betreft hoogstwaarschijnlijk Live Photo's gemaakt met een iPhone, waarbij vastgelegd is wat er enkele seconden vóór en na het nemen van een foto gebeurt. Van deze bestanden verstrekken wij, voor zover daarin de persoonlijke levenssfeer niet wordt prijsgegeven, door middel van publicatie.

Vervolg proces zienswijzen

Er zijn door derde-belanghebbenden zienswijzen ingediend. Deze zienswijzen hebben wij betrokken bij onze besluitvorming maar niet geheel gevolgd. Aangezien naar verwachting belanghebbenden bezwaar hebben tegen de openbaarmaking van de informatie, vindt de feitelijke openbaarmaking van de documenten twee weken na dagtekening van deze beschikking plaats, conform artikel 4.4, vijfde lid, van de Woo. Belanghebbenden worden op deze wijze de mogelijkheid geboden om (feitelijke) openbaarmaking tegen te houden.

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. Indien er geen voorlopige voorziening wordt gevraagd, zullen wij de documenten niet eerder dan over twee weken openbaar maken door deze te plaatsen op onze website: www.provincie.drenthe.nl/woo.

Ingebrekestelling

Bij brief van 26 februari 2024, door ons ontvangen op 28 februari 2024, hebt u ons in gebreke gesteld wegens het niet tijdig beslissen. Nu wij binnen twee weken tot een besluit zijn gekomen, achten wij dit verzoek afgedaan.

Informatie

Voor vragen over deze brief kunt u terecht bij het team vergunningverlening, toezicht en handhaving en via e-mail woo@drenthe.nl of telefoonnummer (0592) 36 55 55.

Belanghebbenden worden geïnformeerd over dit besluit.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,



, voorzitter



, secretaris

Bent u het niet eens met dit besluit, dan kunt u binnen zes weken na de dag van verzending ervan hiertegen een bezwaarschrift indienen bij het college van Gedeputeerde Staten van Drenthe. De dag van verzending is de dagtekening van het besluit. Voor meer informatie over het indienen van een bezwaarschrift verwijzen wij u naar www.provincie.drenthe.nl/bezwaarprocedure.

Bijlage Inventarislijst Woo-documenten