

Aan:



Assen, 21 september 2026

Ons kenmerk: 202601423-01205525

Behandeld door thema Natuur (0592) 36 5555

Onderwerp: Besluit Woo-verzoek inzake loslooproute startbaan Holtingerveld

Geachte  

Bij digitaal formulier van 25 juni 2026 door ons op dezelfde dag ontvangen, hebt u met een beroep op de Wet open overheid (Woo) verzocht om openbaarmaking van – kort gezegd – informatie over de (honden)loslooproute Startbaan Holtingerveld, vanaf 29 november 2026 tot en met 1 juli 2026.

Procedure

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 2 juli 2026. Uw verzoek hebben wij tevens doorgezonden naar de gemeente Westerveld en Staatsbosbeheer. Bij brief van 23 juli 2026 is de beslistermijn met twee weken verdaagd. In de brief van 3 augustus 2026 hebben wij u meegedeeld dat de beslistermijn is opgeschort tot en met 31 augustus 2026 wegens het vragen van zienswijzen aan derden. Tot slot hebben wij bij brief van 8 september 2026 aangegeven dat wij meer tijd nodig hebben voor het nemen van het besluit wegens het verwerken van de zienswijze.

Reikwijdte Woo-verzoek

Uw verzoek ziet op openbaarmaking van het navolgende:

1. Alle informatie, documentatie, e-mailwisselingen en Whatsappberichten met betrokken instanties zoals Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en de gemeente Westerveld over de loslooproute Startbaan Holtingerveld (hierna 'hondenloslooproute');
2. Alle informatie over uitgevoerde onderzoeken naar hondenpoep op de Startbaan in het bijzonder en het Holtingerveld in het algemeen;
3. Alle informatie over klachten van loslopende honden op de hondenloslooproute;
4. Alle informatie die aanleiding gaf om op de officiële website van het Holtingerveld te vermelden dat "we regelmatig klachten van andere bezoekers ontvangen die zich onveilig voelen door loslopende honden".

Ter verduidelijking van de hondenloslooproute, die begint bij de Startbaan, heeft u een kaart als bijlage bij uw verzoek gevoegd. Hierin is de route met een zwarte stippellijn aangegeven.



Voor de afbakening van uw verzoek hebben wij aangesloten bij de datum van uw verzoek, te weten 25 juni 2026. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling of ABRvS) volgt dat een verzoek geen betrekking kan hebben op documenten die zijn vervaardigd na de datum van indiening van het verzoek.¹ Hoewel deze uitspraak is gedaan onder de reikwijdte van de Wet openbaarheid van bestuur, behoudt zij haar betekenis onder de Woo.

Duplicaten

Bij de inventarisatie van de documenten hebben wij van enkele stukken duplicaten aangetroffen. De betreffende identieke documenten zijn als bijlagen bij verschillende e-mailberichten ofwel ter kennisneming, ofwel ter beoordeling meegezonden. Deze stukken zijn dubbel en worden slechts eenmalig verstrekt. Duplicaten maken dan ook geen onderdeel uit van de set met documenten. In de inventarisatielijst kunt u lezen om welke stukken het gaat en wordt verwezen naar het kenmerk van het document (ID) dat wel is opgenomen.

In het geval de gevraagde informatie deel uitmaakt van een e-mailketen, dan wordt het laatst verzonden e-mailbericht inclusief alle eerder verstuurde e-mails opgenomen in de inventarisatielijst en documenten set. Uitzonderingen daarop vormen de e-mailberichten met bijlagen en de vertakkingen die geen onderdeel uitmaken van de e-mailketen. Deze worden wel betrokken bij de besluitvorming.

Buiten reikwijdte

Bepaalde onderdelen van documenten zien op andere onderwerpen (niet aanverwante bestuurlijke aangelegenheden) dan genoemd in uw verzoek. Een derde-belanghebbende heeft in zijn zienswijze eveneens daarop gewezen. Deze informatie valt niet onder de reikwijdte van uw verzoek en wordt om die reden niet betrokken bij dit besluit. Waar hiervan sprake is, is dit zowel op de inventarislijst als in het betreffende document zelf aangeduid met de vermelding 'buiten verzoek'.

Documentnummers 16 en 17 hebben betrekking op de pilot introductie zaden Havelterberg. Deze e-mails hebben inhoudelijk geen enkel verband met de door u gevraagde informatie over de hondenloslooprouten. Zij zijn uitsluitend opgenomen in de inventarislijst, omdat zij als bijlagen zijn toegevoegd bij een e-mail (documentnummer 15) die wel onder uw verzoek valt.

Wij merken op dat in diverse stukken de hondenloslooprouten slechts als sub thema aan de orde komt in het kader van een breder thema zoals beheer en/of inrichting van of recreatie in het Holtingerveld. Voor zover slechts een beperkt deel van een document betrekking heeft op een aangelegenheid zoals genoemd in uw verzoek, verstrekken wij daarvan een uittreksel op grond van artikel 2.4, derde lid, aanhef en onder d, van de Woo. Het gaat hierbij om 27 documenten. De delen van een document die buiten de reikwijdte van het verzoek vallen, worden dus niet betrokken bij dit besluit. Waar hiervan sprake is, is dat vermeld op de inventarislijst.

Reeds openbaar

De Woo is niet van toepassing op informatie die reeds openbaar is. Een aantal documenten die onder het verzoek vallen, is reeds openbaar gemaakt of anderszins online te raadplegen en daarom voor eenieder toegankelijk. Zowel op de inventarislijst als in de documenten zelf is de vindplaats van deze reeds openbare informatie vermeld.

¹ ABRvS 4 maart 2015, ECLI:NL: RVS:2015:623 en 23 september 2020, ECLI:NL: RVS:2020:2276.



Zienswijzen

Wij hebben u per brief van 3 augustus 2026 geïnformeerd dat derde-belanghebbenden in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze te geven op ons voornemen tot openbaarmaking van documenten. Wij hebben één zienswijze ontvangen. In de belangenafweging hebben wij deze zienswijze meegenomen.

Inventarisatie documenten

Naar aanleiding van uw verzoek hebben wij een inventarisatie van de documenten uitgevoerd.

Wij hebben hierbij gezocht in ons analoge en digitale archief. Daarnaast is door betrokken beleidsmedewerkers gezocht in SharePoint, OneDrive, Teams, e-mailboxen en andere persoonlijke omgevingen op basis van de volgende zoektermen: loslooproute Startbaan Holtingerveld, hondenloslooproute Holtingerveld, hondenpoep Startbaan Holtingerveld, klachten loslopende honden Holtingerveld, Staatsbosbeheer Natuurmonumenten gemeente Westerveld Holtingerveld honden, "regelmatig klachten" "onveilig" "loslopende honden", Hondenlosloop Havelte, Grote Startbaan hondenpoep schrale grond vermesting, Gebiedsvisie Holtingerveld honden loslopen, Natura 2000 Holtingerveld loslopende honden, honden afzonderlijk, dan wel in combinatie met Holtingerveld en/of onderzoeksgegevens.

Wij hebben daarbij 126 documenten aangetroffen die binnen de reikwijdte van uw verzoek vallen.

Besluit

Wij hebben besloten de gevraagde documenten deels geheel en deels gedeeltelijk openbaar te maken.

Ten aanzien van de door u gevraagde informatie die aanleiding gaf om op de officiële website van het Holtingerveld te vermelden dat *"we regelmatig klachten van andere bezoekers ontvangen die zich onveilig voelen door loslopende honden"* merken wij het volgende op. Onze medewerkers horen met enige regelmaat van bezoekers, bijvoorbeeld tijdens overleggen met gebruikersgroepen en informele contactmomenten, dat zij hinder of een gevoel van onveiligheid ervaren door loslopende honden. Omdat hiervoor geen afzonderlijk klachtenloket bestaat, worden dergelijke uitingen niet formeel geregistreerd. Dit houdt tevens in dat e-mails waarin melding wordt gemaakt van overlast door honden na beantwoording niet worden bewaard. De passage op de website was bedoeld om aandacht te vragen voor deze signalen en bezoekers te stimuleren rekening te houden met elkaar, zodat de beleving van het gebied voor alle bezoekers zo prettig mogelijk blijft. Inmiddels is de betreffende passage op de website aangepast. De eerste zin luidt nu: *"Niet iedereen vindt honden even leuk en er zijn andere bezoekers die zich onveilig voelen door loslopende honden."*

In de bijgevoegde 'Inventarisatielijst Woo-documenten' staan de documenten die wij bij de inventarisatie hebben aangetroffen en onder de reikwijdte van uw verzoek vallen. In de kolom 'Woo-handeling' hebben de documenten, voor zover van toepassing, een code (of meerdere codes) gekregen, die correspondeert met een uitzonderingsgrond uit de Woo. De codering komt ook terug op de betreffende onderdelen van de documenten zelf. Zo wordt per passage gemotiveerd waarom het geheel, gedeeltelijk of niet verstrekt wordt. Hierna wordt deze codering nader toegelicht en uitgewerkt.



Uitzonderingsgronden

Code 5.1.2e Persoonlijke levenssfeer

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 in sommige documenten onleesbaar gemaakt. Het gaat hier om gegevens die tot individuele personen herleidbaar zijn, zoals namen, afbeeldingen, telefoonnummers en e-mailadressen. Het openbaar maken van deze informatie weegt naar onze mening niet op tegen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De gegevens die herleidbaar zijn tot natuurlijke personen of de persoonlijke levenssfeer raken, hebben wij onleesbaar gemaakt onder de vermelding van de code '5.1.2e'.

Persoonsgegevens van ambtenaren

Voor overheidsmedewerkers en andere bij de besluitvorming betrokken personen geldt dat zij in hun beroepshalve functioneren niet altijd ten volle een beroep kunnen doen op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Volgens vaste jurisprudentie kan wel een beroep op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer worden gedaan als het gaat om gegevens als namen, afbeeldingen, telefoonnummers en e-mailadressen van medewerkers in overheidsdienst of personen van andere bestuursorganisaties. 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 deze informatie verzetten.

Uitgangspunt hierbij is dat van openbaarmaking wordt afgezien voor zover het gaat om overheidsmedewerkers en derden die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden. Leidinggevend en bestuurders treden volgens ons uit hoofde van hun functie in de openbaarheid. De namen van deze functionarissen zijn derhalve zichtbaar.

Volgens ons weegt het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de andere betrokkenen zwaarder dan het publieke belang van openbaarmaking van deze informatie. Er is niet aannemelijk gemaakt dat het belang van de openbaarheid in een concreet geval zwaarder weegt. In alle documenten zijn de persoonsgegevens, te weten namen, tot personen herleidbare functieomschrijvingen, telefoonnummers en e-mailadressen van deze personen, daarom onleesbaar gemaakt onder vermelding van de code '5.1.2e'.

Ook uittalingen van medewerkers in de persoonlijke levenssfeer (bijvoorbeeld over gezondheid of vakanties) hebben wij onleesbaar gemaakt, omdat het geen functie gerelateerde informatie betreft.² We achten in deze gevallen het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder wegen dan het belang van openbaarmaking.

Code 5.1.2i Goed functioneren van de overheid

² ABRvS 17 januari 2018, ECLI:NL: RVS:2018:112.



Artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo bepaalt dat verstrekking van informatie achterwege blijft voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

In verschillende documenten komen functionele e-mailadressen voor van afdelingen/onderdelen van de provincie die louter bedoeld zijn voor intern gebruik of andere specifieke doeleinden. Openbaarmaking van deze e-mailadressen zou naar ons oordeel de werkprocessen van de provincie danig kunnen ontregelen, doordat derden gebruik kunnen gaan maken van e-mailadressen die niet voor hen bestemd zijn. Bovendien is er geen belang gediend met openbaarmaking, nu er voldoende andere ingangen zijn voor burgers en andere belanghebbenden om in contact te treden met de provincie. Wij achten in deze gevallen het belang van het goed functioneren van de overheid derhalve zwaarder wegen dan het algemene belang van openbaarheid. Deze functionele e-mailadressen zijn daarom onleesbaar gemaakt onder vermelding van de code '5.1.2i'.

Code 5.2.1 Persoonlijke beleidsopvattingen

Artikel 5.2, eerste lid, van de Woo bepaalt dat 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 het begrip 'documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad' moet onder meer worden begrepen: nota's van ambtenaren en hun politieke en ambtelijk leidinggevenden en correspondentie tussen de onderdelen van een provincie en andere bestuursorganen. Ten aanzien van deze documenten moet van de bedoeling om ze als documenten voor intern beraad beschouwd te zien, uitdrukkelijk blijken of men moet deze bedoeling redelijkerwijs kunnen vermoeden.

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. Wanneer een onderdeel van beleidsalternatieven bestaat uit puur subjectieve informatie, zoals weging, wordt het wel als een persoonlijke beleidsopvatting aangemerkt (Kamerstukken II 2015/16, 33328, 20, p. 5).

Persoonlijke beleidsopvattingen maken wij in beginsel openbaar in een niet tot een persoon te herleiden vorm, zoals beschreven in artikel 5.2, eerste lid, onder 2 van de Woo. Daar waar anonimiseren niet mogelijk is, onder meer vanwege de kleine kring van betrokkenen dan wel de aard van de activiteiten, zijn persoonlijke beleidsopvattingen onleesbaar gemaakt. Waar deze code van toepassing is, is dit aangegeven in de documenten en op de inventarisatielijst.

Openbaar maken van documenten

Na bekendmaking van dit besluit aan u zullen de documenten op de provinciale website (www.provincie.drenthe.nl/woo) voor eenieder openbaar worden gemaakt. U kunt ze daar downloaden.

Informatie

Voor vragen over deze brief kunt u terecht bij het Klant Contact Centrum, thema Natuur, telefoonnummer (0592) 36 55 55 of via e-mail woo@drenthe.nl



Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,
namens dezen,

drs. E. Sie
Themamanager
Natuur

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.

Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

J Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen