



> Retouradres Postbus 16191 2500 BD Den Haag

AANTEKENEN

10.2.e

Juridische Zaken

Rijnstraat 8
Den Haag
Postbus 16191
2500 BD Den Haag
T 070 – 456 18 66
F 070 – 456 2799
www.ilent.nl
wob-verzoeken@ilent.nl

Contactpersoon

10.2.e

Datum 21 maart 2022
Betreft besluit op Wob-verzoek

Ons kenmerk
0-5-21-0028.001

Uw kenmerk

Bij beantwoording
*Graag bovengenoemd
postadres gebruiken en ons
kenmerk en contactpersoon
vermelden*

Geachte 10.2.e,

In uw brief van 2 juni 2021, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob), bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: de ILT) verzocht om informatie neergelegd in documenten die verband houden met de uitgevoerde inspecties op toners van verschillende huismerken die in laserprinters worden gebruikt. Meer specifiek ziet uw verzoek om informatie op het volgende.

1. De namen van de zeven bedrijven waarvan de huismerktoners zijn getest door de ILT;
2. de in de toners aangetroffen gevaarlijke stoffen;
3. de aangetroffen concentraties van deze stoffen;
4. de merknamen en een specificatie (en identificatie) van de specifieke tonercartridges, waarin door de ILT een te hoge concentratie gevaarlijke stoffen werd aangetroffen, met de nadere specificaties van de gevonden resultaten van de inspectie(s).

Verloop van de procedure

De ontvangst van uw verzoek is door de ILT schriftelijk bevestigd bij brief van 3 juni 2021 en geregistreerd onder het kenmerk 0-5-21-00054.001. Bij brief van 22 juni 2021 heb ik de beslistermijn met vier weken verdaagd.

In de brief van 19 oktober 2021 is aan u medegedeeld dat de beslistermijn is opgeschort met twee weken vanwege het vragen van zienswijzen aan derde belanghebbenden.

Het is mij niet gelukt om binnen de beslistermijn een besluit te nemen. Hier bied ik u mijn verontschuldiging voor aan.

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

Naar aanleiding van uw Wob-verzoek heeft een zorgvuldige zoekslag plaatsgevonden binnen de ILT. Op basis van uw verzoek zijn in totaal 204 documenten aangetroffen, inclusief de bijbehorende bijlagen. De documenten zijn opgenomen in een inventarislijst die als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende documentnummers uit de



inventarislijst om de uitgevoerde beoordeling per document nader te kunnen motiveren.

Juridische Zaken

Buiten reikwijdte van het verzoek

Naar aanleiding van een nadere inventarisatie van de documenten die op de inventarislijst staan vermeld, die in eerste instantie zijn geselecteerd voor de behandeling van uw Wob-verzoek, zijn er delen van documenten aangetroffen die bij nader inzien gedeeltelijk buiten de reikwijdte van uw verzoek vallen. Deze delen van documenten vallen buiten de reikwijdte van uw Wob-verzoek, omdat in de documenten A-merk toners worden genoemd en deze maken geen deel uit van het onderzoek wat door de ILT destijds is uitgevoerd. De documenten - die als zodanig zijn weergegeven op de inventarislijst - bevatten gedeeltelijke passages die grijs zijn gekleurd, omdat het buiten de reikwijdte van uw Wob-verzoek valt.

Ons kenmerk
0-5-21-0028.001

Zienswijzen

Gedurende de behandeling van het Wob-verzoek is gebleken dat diverse derde-belanghebbenden betrokken zijn. Deze derde-belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld om hun zienswijzen te geven op de voorgenomen openbaarmaking van de op hen betrekking hebbende documenten. De ontvangen zienswijzen van de derde-belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen. Ik verwijs u hiervoor naar het onderdeel 'overwegingen' van dit besluit.

Reeds openbare documenten

Gedurende de behandeling van uw Wob-verzoek is geconstateerd dat een aantal documenten - waarom u heeft verzocht - reeds openbaar zijn. In dat kader merk ik op dat de Wob niet van toepassing is op documenten die reeds openbaar zijn. De documenten die als zodanig op de inventarislijst zijn weergegeven zijn reeds openbaar en voor een ieder toegankelijk en vallen derhalve buiten de reikwijdte van dit besluit. Uit oogpunt van service heb ik bij de reeds openbare documenten de vindplaats vermeld.

Besluit

Ik heb besloten uw verzoek gedeeltelijk te honoreren. Voor het overige wijs ik uw verzoek af. In het navolgende kunt u de overwegingen die ten grondslag liggen aan mijn besluit lezen.

Overwegingen

Algemene overweging: openbaarheid t.a.v. een ieder

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wob kan een ieder een Wob-verzoek indienen bij een bestuursorgaan of bij een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. Volgens het derde lid van dit artikel hoeft de verzoeker bij zijn verzoek geen belang te stellen. De eventuele omstandigheid dat voor de belanghebbenden onduidelijk is welk belang u bij openbaarmaking van deze informatie heeft en voor welk doel u de informatie gaat gebruiken, vormt daarom op zichzelf geen belemmering voor de openbaarmaking van de documenten. Ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11 van de Wob.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of de belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker. Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van



openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan u documenten verstrek, moet ik deze ook aan anderen geven indien zij daarom verzoeken. In dat licht vindt de onderstaande belangenafweging dan ook plaats.

Juridische Zaken

Ons kenmerk
0-5-21-0028.001

Bedrijfs- en fabricagegegevens

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 bestaande 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 onder omstandigheden eveneens als bedrijfs- en fabricagegegevens aangemerkt.

Bedrijfs- en fabricagegegevens kunnen door bedrijven aan de overheid worden verstrekt. Deze verstrekking moet als vertrouwelijk worden beschouwd indien deze plaats heeft gehad in het kader van een contact dat het bedrijf redelijkerwijs als vertrouwelijk mag beschouwen.¹ Ik stel vast dat deze situatie zich voordoet in onderhavig geval. Ik licht dit als volgt toe.

In de documenten met de nummers 155003, 155552, 155514, 155502, 155049, 155048 en 155688 staat financiële informatie en worden bedragen genoemd. Deze documenten kunnen inzicht bieden in de financiële positie van de betrokken derde-belanghebbenden. Hieruit kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid over de (financiële) bedrijfsvoering van de betrokken derde-belanghebbende. Hierbij acht ik het van belang om op te merken dat volgens vaste jurisprudentie - onder bepaalde omstandigheden - financiële gegevens als bedrijfsgegevens kunnen worden aangemerkt.² Indien deze informatie openbaar gemaakt wordt, kunnen lopende en toekomstige onderhandelingen van deze partij gefrustreerd worden. Tevens kan het openbaar maken van deze informatie de concurrentiepositie van de betrokken derde-belanghebbende in de markt mogelijk schaden. Ik ben van oordeel dat de betreffende informatie in het document als bedrijfs- en fabricagegegevens kan worden aangemerkt. Ik maak deze informatie niet openbaar.

In de documenten met id-nummers 155504, 155513, 155687, 155688 en 155689 staan gegevens over de leveranciers van de betrokken derde-belanghebbenden. Deze documenten betreffen onder andere e-mails, vrachtbrieven, facturen en paklijsten. Uit deze gegevens kunnen de kringen van afnemers en leveranciers van de betrokken derde-belanghebbenden worden afgeleid. Deze gegevens zijn in het kader van toezicht vertrouwelijk aan de ILT verstrekt. De betreffende informatie in de documenten kan als bedrijfs- en/of fabricagegegevens worden aangemerkt. Uit deze gegevens kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering/of het productieproces/ of de afzet van producten/ of de kring van afnemers en leveranciers. Indien deze informatie openbaar gemaakt wordt, kunnen lopende en toekomstige onderhandelingen van deze partij gefrustreerd worden. Tevens kan het openbaar maken van deze informatie de concurrentiepositie van de derde belanghebbende in de markt mogelijk schaden. Ik ben van oordeel dat de betreffende informatie in het document als bedrijfs- en fabricagegegevens kan worden aangemerkt. Ik maak deze informatie niet openbaar.

¹ ABRvS 17 juli 2013, ECLI: NL: RVS:2013:288.

² ABRvS 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1873.



Het document met id-nummer 155127 betreft een overzicht van het gehele assortiment producten van een betrokken derde-belanghebbenden. Dit document biedt hiermee inzicht wat de betrokken derde-belanghebbenden verkoopt en zou inzicht kunnen bieden in de afzet van de producten. Deze gegevens zijn in het kader van toezicht vertrouwelijk aan de ILT verstrekt. De betreffende informatie in het document kan als bedrijfs- en/of fabricagegegevens worden aangemerkt. Uit deze gegevens kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering/of het productieproces/ of de afzet van producten/ of de kring van afnemers en leveranciers. Indien deze informatie openbaar gemaakt wordt, kunnen lopende en toekomstige onderhandelingen van deze partij gefrustreerd worden. Tevens kan het openbaar maken van deze informatie de concurrentiepositie van de derde belanghebbende in de markt mogelijk schaden. Gelet op het voorgaande maak ik deze informatie dan ook in zijn geheel niet openbaar.

Juridische Zaken

Ons kenmerk
0-5-21-0028.001

De documenten met id-nummers 155028, 155470, 155499, 155526, 155133, 156083, 156096 en 1555581 zijn checklists die zijn opgesteld door ambtenaren van de ILT en zijn gebruikt bij het uitvoeren van de inspecties bij betrokken derde-belanghebbenden. In de checklists zijn door de ILT aan de betrokken derde-belanghebbenden vragen gesteld over onder andere: de import en inkoop van producten bij diverse leveranciers, de afzetmarkt, de bedrijfsstructuur en interne procedures. Deze informatie geeft inzicht in de interne bedrijfsstructuur, het productieproces en/of de kring van afnemers van de betrokken derde-belanghebbenden. Deze gegevens zijn in het kader van toezicht vertrouwelijk aan de ILT verstrekt. De betreffende informatie in de documenten kan als bedrijfs- en fabricagegegevens worden aangemerkt. Indien deze informatie openbaar gemaakt wordt, kunnen lopende en toekomstige onderhandelingen van deze partij gefrustreerd worden. Tevens kan het openbaar maken van deze informatie de concurrentiepositie van de derde belanghebbende in de markt mogelijk schaden. Gelet op het voorgaande maak ik deze informatie dan ook in het geheel niet openbaar.

Het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen.

In de documenten met id-nummers 155001 en 155003 is informatie opgenomen die herleidbaar is naar een derde, die een melding heeft gedaan over gevaarlijke stoffen in toners/cartridges. Om inspectie, controle en toezicht, gericht op het vaststellen van overtredingen, doeltreffend te laten geschieden maken inspecteurs op het terrein van producttoezicht gebruik van meldingen van burgers en organisaties. Deze meldingen worden gebruikt om inspecties uit te voeren. Te verwachten is dat deze meldingen niet meer door burgers en organisaties gedaan worden wanneer de gegevens van de melder openbaar zouden worden gemaakt. De inspecties, controles en toezicht gericht op het terrein van producttoezicht worden hierdoor onevenredig benadeeld. Ik maak de informatie die hierop ziet dan ook niet openbaar.

Het document met id-nummer 155003 betreft een inspectieplan. De documenten met id-nummers 155004 en 1501410 betreffen een rapportage wat naar aanleiding van de uitgevoerde inspecties is opgemaakt. Het document met id-nummer 155005 betreft een verslag van het overleg in het kader voor het uitvoeren van inspecties bij bedrijven met huiskamer-toners. Het document met id-nummer 155001 betreft een memo. Deze documenten bevatten informatie met betrekking tot de uitgevoerde inspecties en hoe deze inspecties zijn uitgevoerd. In de documenten zijn passages weggelakt, omdat deze passages inzicht zouden



kunnen bieden in hoe de ILT zijn inspecties uitvoert. Ik ben van oordeel dat openbaarmaking van deze informatie anticiperend gedrag in de hand kan werken en het doen van controle kan frustreren.³ In het licht van het voorgaande merk ik op dat de bevindingen van het uitgevoerde onderzoek tot stand zijn gekomen door verkrijging van informatie van verschillende partijen. Indien ik de informatie openbaar maak, dan is te voorzien dat de betrokken partijen in de toekomst minder geneigd zijn om relevante informatie te delen. Het gevolg hiervan is dat de effectiviteit van toekomstige inspecties in het geding kan komen. Daardoor is het belang van inspectie, controle en toezicht door de ILT in het geding. Ik weeg dit belang zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking. Deze informatie wordt om deze reden niet openbaar gemaakt.

Juridische Zaken

Ons kenmerk
0-5-21-0028.001

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

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 – zoals is vermeld op de inventarislijst – 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 onder andere de functie van de ambtenaar en de mate waarin sprake is van een publieke functie, waardoor de betrokkene 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.

De documenten - die als zodanig zijn weergegeven op de inventarislijst – bevatten namen en contactgegevens van ambtenaren en derden die geen publieke functies 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. Ik maak deze informatie dan ook niet openbaar.

Persoonlijke beleidsopvattingen uit 'intern beraad' (artikel 11.1 Wob)

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. 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

³ ABRvS van 17 juni 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1881; ABRvS 24 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3423.



één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten" (artikel 1, onder f, van de Wob).

Juridische Zaken

Als documenten van intern beraad worden blijktens 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.

Ons kenmerk
0-5-21-0028.001

De documenten – die op de inventarislijst als zodanig staan vermeld – bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Ik heb besloten deze documenten gedeeltelijk openbaar te maken met uitzondering van de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Meer in het bijzonder merk ik ten aanzien van het document met id-nummer 150140 het volgende op.

Dit document betreft een intern conceptdocument. De inhoud van deze conceptversie verschilt met de definitieve versie. De verschillen zijn vooral tekstueel van aard of betreffen wijzigingen naar aanleiding van gemaakte opmerkingen, voorstellen, suggesties van de betrokken ambtenaren. De conceptversie bevat verder diverse gedachtenspissels van de betrokken ambtenaren die bij de totstandkoming van dit document – met als doel een definitieve versie te realiseren – zijn betrokken. Voor zover deze conceptversie verschilt ten opzichte van de definitieve versie, worden deze verschillen gekwalificeerd als persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad. Daarom maak ik dit document in het geheel niet openbaar.

Gelet op het voorgaande acht ik 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 dan ook 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.

Conclusie

Uw Wob-verzoek is gelet op het voorgaande deels gehonoreerd. De documenten – zoals vermeld op de inventarislijst – worden aan u verstrekt, met uitzondering van de van toepassing zijnde uitzonderingsgronden van de Wob.

Wijze van openbaarmaking

Aangezien naar verwachting belanghebbenden bezwaar hebben tegen de openbaarmaking van de informatie vindt de feitelijke openbaarmaking niet eerder plaats, dan twee weken na dagtekening van dit besluit, conform artikel 6, vijfde lid, van de Wob. Op deze wijze wordt aan de betrokken 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.

Na deze periode – in het geval geen rechtsmiddelen zijn aangewend door belanghebbenden – zullen de stukken naar u worden toegezonden en voor eenieder openbaar worden door plaatsing op www.rijksoverheid.nl.



Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

Juridische Zaken

Artikel 10

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:
 - a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
 - b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
 - c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
 - d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.
2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
 - b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
 - g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

(..)

Artikel 11

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.
2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.

(..)

Ons kenmerk
0-5-21-0028.001