



CZW
BZK

Den Haag
[www.linkedin.com/company/
ministerie-van-bzk](https://www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk)

Kenmerk
2023-0000054333

Uw kenmerk

Bijlage(n)
2

Datum **13 MRT 2023**
Betreft tweede deelbesluit op uw Woo-verzoek

Geachte

U heeft op 11 augustus 2022 op grond van de Woo verzocht om informatie openbaar te maken over de mogelijke herindeling/samenwerking tussen de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel over de periode van 1 juni 2020 tot en met 11 augustus 2022. Uw Woo-verzoek richt zich specifiek op:

1. Met proces tot aan het bestuurlijk besluit over het herindelingsadvies van PS van Gelderland en de rol van BZK;
2. Het proces van het besluit van de minister van BZK om het Gelderse herindelingsadvies niet om te zetten in een wet;
3. Het proces om te zorgen voor een herstel van de normale bestuurlijke verhoudingen.

Op 10 november 2022 is aan u een eerste deelbesluit toegestuurd. Dit besluit ziet op stukken waarvoor geen zienswijze is gevraagd aan derde belanghebbenden. Met u is afgestemd dat er een tweede deelbesluit zal volgen waarbij aan derde belanghebbenden is verzocht hun zienswijze te geven. Derde belanghebbenden hebben hun zienswijze gegeven en deze zijn meegewogen bij de beoordeling van de documenten en onderhavig tweede deelbesluit.

Wettelijk kader

Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo). De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage 1 bij deze brief.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek is gezocht binnen de diverse systemen en zijn door medewerkers hun e-mails geraadpleegd. Er zijn 677 documenten gevonden die zien op het onderwerp van uw Woo-verzoek.

Deze documenten zijn genoemd in de inventarislijst in bijlage 2 bij deze brief. In deze brief wordt vanaf nu verwezen naar de nummers op de inventarislijst, zodat voor u duidelijk is wat ik per document heb besloten en waarom ik dit heb besloten.

CZW
BZK

Datum

Kenmerk
2023-0000054333

Reeds openbare documenten

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een aantal documenten is reeds openbaar en is daardoor al te raadplegen, waaronder Verkenning versterking bestuurskracht Scherpenzeel, Nota van bevindingen Scherpenzeel, Verkenning bestuurskracht Scherpenzeel, Zienswijze herindelingsadvies Barneveld-Scherpenzeel en Plan van aanpak. De documenten die reeds openbaar zijn staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

Buiten reikwijdte Woo-verzoek

Documenten die niet zien op het onderwerp van uw Woo-verzoek vallen buiten de reikwijdte van het Woo-verzoek. Ook zijn er documenten gevonden, waaronder e-mails, die zien op het plannen van bijvoorbeeld afspraken of vergaderingen of anderszins geen relevante informatie bevatten, en daardoor ook buiten de reikwijdte van het Woo-verzoek vallen. Op de inventarislijst zijn deze documenten weergegeven.

1. Besluit

Ik besluit de door u gevraagde informatie deels openbaar te maken. Ik maak ook documenten in het geheel niet openbaar met toepassing van de weigeringsgronden van de Woo. Op de inventarislijst staat bij de documenten aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen" onder 2 van deze brief.

2. Overwegingen

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

Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te kunnen vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Dit staat in artikel 1.1. van de Woo. Dit is een belangrijk recht van de burger. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Ik moet hierbij het algemeen belang van openbaarheid afwegen tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen. In het algemeen geldt hierbij de regel dat wanneer ik informatie aan u verstrek, het openbaar is voor een ieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

Algemene uitgangspunten bij toetsing aan de uitzonderingsgronden

De toetsing aan de uitzonderingsgronden verloopt als volgt. Eerst kijk ik of een van de uitzonderingsgronden speelt. Dat doe ik meestal per alinea, soms per zin. Vervolgens kijk ik wat voor soort uitzonderingsgrond het is. Als het een absolute uitzonderingsgrond is, mag ik de informatie niet verstrekken. Als het een relatieve uitzonderingsgrond is, moet ik een afweging maken tussen het algemeen belang van openbaarheid en het specifieke belang dat de uitzonderingsgrond beschermt. Daarbij weegt het belang van openbaarheid zwaar. Als ik informatie weiger, moet

CZW
BZK

Datum

Kenmerk
2023-0000054333

ik goed motiveren waarom ik dat doe. Dat geldt nog sterker als de informatie ouder dan vijf jaar is.

De economische of financiële belangen van de Staat, van andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen¹

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de economische of financiële belangen van - onder meer - de Staat beschadigt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het betreft financiële gegevens van bestuursorganen in lopende processen en ontwikkelingen waaronder financiële ramingen. Openbaarmaking van deze financiële gegevens waaronder genoemde bedragen schaadt de bestuursorganen in lopende onderhandelingen en worden daarom gelakt.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon, zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers, functienamen en handtekeningen. Bij bepaalde passages uit de documenten, waaronder nota's, brieven en e-mails is dit het geval. Hierin staan persoonsgegevens vermeld waaronder namen contactpersonen, e-mailadressen, telefoonnummers en handtekeningen. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkenen niet bekend wordt, omdat dit zijn of haar privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

In het document staan (ook) persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaren. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking op grond van de Woo.

Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen/persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk bestemd voor intern beraad
Concepten

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Er is een aantal documenten aan te merken als conceptteksten, waaronder voorbereiding van correspondentie over de besluitvorming

¹ c. bestuursorganen die onder de verantwoordelijkheid van de onder a en b genoemde organen werkzaam zijn; d. andere bestuursorganen, voor zover niet bij algemene maatregel van bestuur uitgezonderd.

CZW
BZK

Datum

Kenmerk
2023-0000054333

herindelingsadvies, concept nota's, concept memo's en adviezen. Sommige stukken bevatten informatie over de verschillende standpunten van ambtenaren, afwegingen en wijzigingen ten aanzien van de procedure, het proces en de besluitvorming van betrokken organisaties inzake de samenwerking/herinrichting van gemeente Barneveld en Scherpenzeel. De Staat, waaronder bestuursorganen, moet vertrouwelijk (intern) kunnen communiceren over het proces van de herindeling/samenwerking tussen de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel en mogelijke alternatieve opties kunnen bespreken. Concepten en correspondentie over conceptteksten maak ik daarom niet openbaar.

Op dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing. Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Dat is hier ook het geval. Ten aanzien van de openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt het volgende. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

Voor sommige documenten met "5.1.2.i / 5.2 Woo geldt meer specifiek het volgende. Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Het gaat hier om concepten van documenten die zien op het tot stand komen van de mogelijke herindeling/samenwerking tussen de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel en de daaraan verbonden procedures en documenten waaronder concept adviezen, nota's en memo's. Deze concepten en interne communicatie daarover, zijn nog niet 'rijp'. In de fase waarin het besluit nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om conceptteksten en gedachten met elkaar uit te wisselen. Denk hierbij aan het delen van (teksten van) beleidsvoorbereidende documenten voor commentaar. Het gaat dus om het intern delen van informatie wat moet leiden tot een definitief document. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming.

Het resultaat hiervan is uiteindelijk weergegeven in het definitieve eindstuk, namelijk de eindversie van de adviezen, memo's en nota's.

Ten aanzien van de documenten die deels openbaar worden gemaakt merk ik op dat de Woo uitzonderingsgronden niet in de weg staan aan openbaarmaking van het definitieve document. Dan is het goed om te kunnen reconstrueren op grond van welke adviezen, welke informatie en welke beleidsalternatieven een besluit is genomen. Op basis hiervan kan de democratische controlefunctie worden uitgeoefend. Dit volgt uit artikel 5.2, derde lid, van de Woo. Het definitieve document en eventuele overwegingen die daarbij ter besluitvorming zijn voorgelegd, maak ik wel (gedeeltelijk) openbaar.

Het goed functioneren van de Staat

CZW
BZK

Datum

Kenmerk
2023-0000054333

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Dit betreft documenten die zien op de rollen van diverse partijen betrokken bij de herindeling/samenwerking tussen de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel. Dat in gevoelige kwesties aan het belang van vertrouwelijke communicatie via ambtsberichten sterke bescherming toekomt, wordt bevestigd in jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.² Hetzelfde geldt voor de e-mails waarin de opgenomen informatie ziet op de positie en rollen van betrokken partijen. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten opgesteld voor intern beraad. Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Het ziet op interne e-mails van ambtenaren inzake het proces van de samenwerking/herindeling gemeente Barneveld en Scherpenzeel. Hierbij vindt tussen ambtenaren onderlinge afstemming plaats en worden persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad over en weer gedeeld. Ten aanzien van de openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt het volgende. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

Het is van belang dat ambtenaren intern vrij met elkaar van gedachten moeten kunnen wisselen over beleidskeuzes. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ik acht het in dit geval ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, de persoonlijke beleidsopvattingen toch openbaar te maken. Gelet hierop maak ik in dit dossier de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad niet openbaar.

Wijze van openbaarmaking en publicatie

Dit besluit en de bijlage die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

² Afdeling van 2 april 2014 ECLI:NL:RVS:2014:1153.

CZW
BZK

Datum

Kenmerk
2023-0000054333

Vragen

Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen met [redacted] via e-mailadres [redacted]. Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op www.rijksoverheid.nl.

Hoogachtend,

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
namens deze,

directeur-generaal Openbaar Bestuur en Democratische Rechtsstaat

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit daartegen per brief bezwaar maken bij de Secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving, Postbus 20011, 2500 EA Den Haag. Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend, voorzien zijn van een datum alsmede de naam en het adres van de indiener en dient vergezeld te gaan van de gronden waarop het bezwaar berust en, zo mogelijk, een afschrift van het besluit waartegen het bezwaar is gericht.