

Antwoord

van Gedeputeerde Staten op vragen van

A. Stepanyan (GL) en R. van Aelst (SP)
(d.d.11 juni 2021)

Nummer
3765

Onderwerp
Shellpapers 2 jaar later!

Aan de leden van Provinciale Staten

Toelichting vragensteller

Meer dan twee jaar geleden, in april 2019, heeft Platform Authentieke Journalistiek (PAJ) een WOB-verzoek bij de provincie Zuid-Holland ingediend om de banden tussen de overheid en Shell te onderzoeken. Identieke WOB-verzoeken zijn er ook bij de provincie Groningen en Drenthe, gemeente Assen en Groningen, Den Haag, Amsterdam, Rotterdam en 9 Haagse Ministeries ingediend. Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) heeft direct alle betrokkenen (ministeries, provincies en gemeenten) bij elkaar geroepen. Vanaf het begin wilde EZK ervoor zorgen dat alle neuzen dezelfde kant op wijzen, door 'het creëren van een gemeenschappelijke lijn'. Het ministerie van EZK nam de regie, maar onderling verschillen de bestuursorganen van mening over wat de lijn precies moet zijn. De Noordelijke bestuursorganen (provincie en gemeente Groningen, gemeente Assen en provincie Drenthe) zijn in gesprek met de indiener en voeren het Wob-verzoek uit. Assen heeft inmiddels al een beslissing op het Wob-verzoek genomen. Daartegenover staan, o.l.v. EZK, de overige Haagse ministeries, provincie Zuid-Holland, gemeente Rotterdam, Den Haag en Amsterdam. Deze bestuursorganen willen het WOB-verzoek niet in behandeling nemen.¹

Naar aanleiding van het GS besluit is er een bezwaar ingediend. Inmiddels heeft de bezwarencommissie zich ontfemd over het wob-verzoek en heeft zij een advies uitgebracht aan Gedeputeerde Staten.

Inleiding

Wij geven hierbij een beknopte reactie naar aanleiding van de onderhavige statenvragen en verwijzen waar nodig naar de beantwoording van eerdere statenvragen 3544 en 3576.

¹ In het artikel 'Zo verliepen de eerste twee jaar van ons onderzoek naar de Shell Papers' kunt u een uitgebreide reconstructie lezen: <https://www.ftm.nl/artikelen/terugblik-2-jaar-shell-papers?share=rd4j2CXnwuCTnqdxas1EgoDT%2BVQgE1ViFOIVcmJgRta1x294MulYX21gkBfxEQ%3D%3D>

Aangezien tegen de beslissing op bezwaar van 6 april 2021 inmiddels beroep is aangetekend, kunnen wij – gelet op het belang van de provincie – niet anders dan een reactie in algemene bewoordingen geven.

1. Wat is samenvattend de essentie van het advies van de bezwarencommissie?

Antwoord

Wij hebben uw Staten bij brief van 6 april 2021 geïnformeerd over de laatste stand van zaken in deze aangelegenheid, waarbij wij tevens de essentie van het advies van de bezwarencommissie hebben weergegeven. De bezwarencommissie is van mening dat het verzoek moet worden beschouwd als (deel)Wob-verzoeken en adviseert GS ten aanzien van de (deel)Wob-verzoeken (c.q. onderdelen van het Wob-verzoek) die door haar als voldoende specifiek zijn aangemerkt tot inhoudelijke beoordeling over te gaan. Daarbij adviseert de bezwarencommissie in het besluit op bezwaar te beslissen over openbaarmaking van de onder de provincie berustende documenten, waarop deze verzoeken zien. Ten aanzien van de overige (deel)Wob-verzoeken adviseert de bezwarencommissie aan GS om conform de door de commissie beschreven werkwijze te pogen samen met PAJ tot precisering te komen. Voor de (deel)Wob-verzoeken waarbij dit mogelijk blijkt dienen GS vervolgens tot inhoudelijke behandeling over te gaan. Voor de (deel)Wob-verzoeken waarbij dit niet mogelijk blijkt, kan de buitenbehandelingstelling worden gehandhaafd.

2. *Klopt het dat het advies van de bezwarencommissie en de uiteindelijke beslissing over het bezwaar sterk van elkaar verschillen. Kunt u dit verschil duiden? Graag een toelichting.*

Antwoord

Zoals wij in onze brief van 6 april jl. hebben aangegeven, zijn wij – anders dan de bezwarencommissie - van mening dat er geen sprake is van meerdere (deel)Wob-verzoeken. De conclusie van de bezwarencommissie sluit naar onze mening niet aan op wat PAJ met haar verzoek beoogt, wat blijkt uit de formulering van het verzoek, de toelichting van PAJ daarop en de gesprekken en correspondentie die daarover namens GS met PAJ zijn gevoerd. Daaruit volgt dat PAJ duidelijk heeft bedoeld dat het gaat om één verzoek met als reikwijdte “alle documenten inzake Shell of welke aan Shell of de ‘olies’ gerelateerd zijn” en dat dit verzoek tot doel heeft een goed beeld te vormen van alle facetten van de relatie tussen overheid en Shell. Daarbij merken wij op dat PAJ ook steeds heeft toegelicht dat dit onderwerp de reikwijdte daarvan bepaalt en geen (voldoende) specifieke bestuurlijke aangelegenheid vereist zou zijn. Daarmee rijmt zich naar onze mening niet dat het verzoek als (deel)Wobverzoek moet worden beschouwd.

3. *Klopt het dat Gedeputeerde Staten geen enkel onderdeel van het advies van haar bezwarencommissie overgenomen hebben? Wat is hier de reden van? Graag een toelichting.*

Antwoord

Zie hiervoor ook ons antwoord op vraag 2. Wij zijn, ook na heroverweging in bezwaar, van oordeel dat het verzoek van PAJ niet voldoet aan de vereiste criteria die de Wob daaraan stelt. Anders dan de commissie overweegt, zijn wij van oordeel dat wij het verzoek terecht niet als (deel)Wob-verzoeken hebben beschouwd. Daarbij betrekken wij ook dat PAJ voorafgaand aan het besluit van 2 december 2019 nooit kenbaar heeft

gemaakt dat het verzoek als zodanig moet worden gezien. Dat is naar ons oordeel van belang omdat in de bezwaarprocedure over het al dan niet terecht buiten behandeling stellen van een verzoek (artikel 4:5 Awb) slechts de vraag voorligt of GS op het moment van de buitenbehandelingstelling terecht heeft geoordeeld dat het verzoek niet aan de vereisten van artikel 3 van de Wob voldeed. Een eventuele toelichting op of aanpassing van het verzoek nadien, maakt niet dat het besluit ten onrechte buiten behandeling is gesteld.

*Naast het Wob verzoek over Shellpapers is er een apart wob-verzoek 'de WOB naar de WOB' ingediend om te zien hoe het Wob-verzoek Shellpapers in behandeling is genomen. Uit 'de WOB naar de WOB' blijkt dat de provincie Zuid-Holland een "QuickScan" heeft uitgevoerd om te achterhalen welke documenten de provincie over Shell heeft. Deze **34.000 euro** kostende inventarisatie heeft geleid tot een exact aantal documenten en deze documenten kunnen met dank aan de gebruikte software bovendien gerangschikt worden op belang en relevantie. De resultaten van deze QuickScan zijn in een PowerPointpresentatie aan de Gedeputeerde Staten gepresenteerd. Tevens is er intern een uitgebreide inventarisatie gedaan naar de beleidsonderwerpen waarin Shell genoemd wordt. Dit heeft geleid tot de Excel sheet: **beleidsonderwerpen [wit gemaakt] _en_pzh.xlsx**.*

4. *Kan de Gedeputeerde Staten bovenstaande QuickScan en de kosten (34K) bevestigen?*

Antwoord

Het betreft hier verschillende zaken die in deze vraag zijn opgenomen. Allereerst hebben wij getracht met een zogenaamde Quick Scan (uitgevoerd medio mei 2019) te achterhalen wat zoal de omvang van het verzoek van PAJ zou behelzen uitgaande van het aantal hits op het woord "Shell" uit ons IDMS-systeem. Hierbij is geen verder onderzoek gedaan naar de aan Shell gerelateerde olies en de lobbyisten. Bij de beantwoording van de statenvragen 3576 hebben wij aangegeven dat het gaat om tienduizenden documenten en dat hiervan geen vastlegging in een inventarislijst heeft plaatsgevonden.

Omdat er de laatste jaren een trend is waar te nemen bij Wob-verzoeken waarbij met zeer ruim geformuleerde verzoeken wordt gevraagd naar documenten, hetgeen resulteert in Wob-verzoeken, die veel documenten omvatten, is intern nagedacht over een nieuwe werkwijze zoals in het document Opdrachtformulering Wob verzoek "Shell papers" is aangegeven. Er heeft op basis van dit document een doorontwikkeling van tools plaatsgevonden, die gebruikt kunnen worden bij omvangrijke verzoeken in toekomstige gevallen. Het klopt dat met deze doorontwikkeling kosten zijn gemoeid. Onduidelijk is wat precies de omvang is van deze kosten.

Nu het verzoek van PAJ geen (voldoende) specifieke bestuurlijke aangelegenheid bevat en dus te algemeen is geformuleerd, is de bedoelde nieuwe werkwijze niet verder uitgevoerd ten aanzien van dit verzoek.

5. *Kan de Gedeputeerde Staten de inventarisatie naar beleidsonderwerpen waarin Shell wordt genoemd alsmede het resultaat in de vorm van een Excel sheet bevestigen?*

Antwoord

De DCMR heeft een eerste inventarisatie naar beleidsonderwerpen gedaan naar aanleiding van de zoekopdracht "Shell". Deze zijn opgenomen in de Excelsheet als bedoeld in vraag 6b.

6. *Graag ontvangen de fracties van GroenLinks en SP zo snel mogelijk de volgende documenten/bestanden:*

- a. *De PowerPointpresentatie, logbestanden, documentenlijsten en elke andere vorm van vastlegging van de resultaten van de QuickScan.*
- b. *Het Excel sheet: beleidsonderwerpen [wit gemaakt] _en_pzh.xlsx*

Antwoord.

a. Bij uw vraag om de PowerPointpresentatie, gaan wij ervan uit dat u refereert aan het document Opdrachtformulering Wob verzoek "Shell papers", zoals geschetst onder de beantwoording van vraag 4. Dit document, dat met de beslissing op bezwaar van 24 november 2020 openbaar is gemaakt, is als bijlage 1 gevoegd bij de beantwoording van deze vragen.

Overige vormen van vastlegging van de resultaten van de QuickScan, betreffen e-mails. Deze zijn als bijlage 2 tot en met 4 (geanonimiseerd) gevoegd bij de beantwoording van deze vragen. Deze maken ook deel uit van de beslissing op bezwaar van 24 november 2020.

b. De door u gevraagde *Excel sheet: beleidsonderwerpen [wit gemaakt] _en_pzh.xlsx* is als bijlage 5 gevoegd bij de beantwoording van deze vragen. Dit document wordt met toepassing van artikel 25 tweede lid van de Provinciewet onder geheimhouding aan uw staten verstrekt. Dit achten wij noodzakelijk omdat het document persoonsgegevens bevat en mogelijk ook gegevens waarvoor geldt dat openbare verstrekking daarvan kan leiden tot onevenredige benadeling van derden. Wij sturen u separaat het Statenvoorstel voor bekrachtiging toe.

7. *Waarom zijn de Excel sheets en resultaten van de QuickScan nooit met de indieners besproken, zodat zij net zoals bij de Provincie Groningen en Drenthe, Gemeente Groningen en de Gemeente Assen het verzoek konden inperken? Graag een toelichting.*

In het coalitieakkoord "Elke dag beter. Zuid-Holland" staat er: Zuid-Holland is een open en transparant bestuur. De manier waarop de provincie met dit Wobverzoek Shellpapers omgaat lijkt niet open en niet transparant.

Antwoord

Wij delen de stellingname niet, dat de provincie Zuid-Holland niet open en transparant om zou gaan met dit Wob-verzoek. Wij streven bij ieder Wob-verzoek openheid en transparantie na en nemen daarbij de wettelijke bepalingen in acht, alsmede de actualiteiten als gevolg van rechterlijke uitspraken.

Ten aanzien van de vraag, waarom wij dit verzoek anders hebben behandeld dan de provincie Groningen en Drenthe, de gemeente Groningen en de gemeente Assen, benadrukken wij dat ieder bestuursorgaan zijn eigen afweging maakt. Op basis van de vraagstelling van verzoeker is via een Quick scan in de verschillende datasystemen van de provincie geconstateerd, dat het om tienduizenden documenten gaat. Hiervan heeft geen vastlegging in een inventarislijst plaatsgevonden. De zogenaamde hits zijn

voortgekomen uit de Quickscan op de zoeknaam "Shell". Ze bevatten slechts aanwijzingen voor de aanwezigheid van documenten, maar zijn niet als zodanig te gebruiken als uitgangspunt om het verzoek met indieners te kunnen bespreken en te kunnen inperken.

8. *Waarom zijn Gedeputeerde Staten van mening dat dit Wob-verzoek niet uitvoerbaar is, terwijl andere provincies (Groningen en Drenthe) en gemeenten (Groningen en Assen) identiek Wob-verzoek wel (gaan) uitvoeren?*

Antwoord

De Wob bepaalt dat eenieder bij een bestuursorgaan documenten kan opvragen die betrekking hebben op een bestuurlijke aangelegenheid. Een verzoeker dient in zijn verzoek de bestuurlijke aangelegenheid te noemen, maar het verzoek mag niet te algemeen zijn geformuleerd. Dit betekent dat voor de vraag of er sprake is van een Wob-verzoek een (voldoende) specifieke bestuurlijke aangelegenheid moet worden genoemd. Wij zijn van mening dat het verzoek in onderhavige geval niet aan deze vereiste voldoet en dat hierover in gesprekken en via correspondentie met de verzoeker is getracht te komen tot een verzoek dat wel in behandeling kan worden genomen.

Ook na de hoorzitting bij de bezwarencommissie heeft een gesprek plaatsgevonden om te bezien of wij konden komen tot een verzoek dat wel voor behandeling in aanmerking komt, zodat kan worden gestart met openbaarmaking van stukken. Daarbij is ook aan verzoeker voorgehouden, dat daarvoor intrekking van het verzoek van 12 april 2019 geen voorwaarde was, zodat de (princiële) vraag of dat verzoek buiten behandeling mocht worden gesteld eventueel nog aan de rechter kan worden voorgelegd. Daarmee is rechtsbescherming geborgd en zou daarnaast ook, binnen de kaders van de Wob, begonnen kunnen worden met het doel dat verzoeker voor ogen heeft, namelijk openbaarmaking van documenten voor haar onderzoek naar de relatie tussen Shell en de overheid. Dit overleg heeft, wat ons betreft, helaas niet tot dat resultaat geleid. Voor wat betreft de aanpak van de andere provincies en gemeenten verwijzen wij naar het antwoord op vraag 7.

9. *Hoeveel capaciteit (in fte) en geld is de afgelopen 2 jaar aan ambtelijke activiteiten en juridisch advies/bijstand uitgegeven om dit WOB-verzoek (specifiek voor Zuid-Holland) niet in behandeling te nemen?*

Antwoord

Er is geen urenverantwoording bijgehouden op basis waarvan wij een concrete opgave kunnen doen over de capaciteit en het geld dat de afgelopen 2 jaar aan ambtelijke activiteiten voor dit verzoek van PAJ is uitgegeven om het niet in behandeling te nemen. Wij beschikken over een Wobteam van 4,6 fte, dat ca 90 tot 100 Wob-verzoeken per jaar behandelt en waarbij de behandeling van het verzoek van PAJ is meegenomen in het geheel. Wij hebben voor juridische bijstand ca. € 25.000,- uitgegeven, bestaande uit bijstand voor de bezwaarfase.

10. *Zijn Gedeputeerde Staten het eens met GroenLinks en SP dat allé tijd, energie en kosten beter benut waren als er in dialoog met de indieners werd voldaan aan dit WOB-verzoek zoals de Noordelijke bestuursorganen dat hebben gedaan? Graag een toelichting.*

Antwoord

Wij hebben het verzoek behandeld volgens de regels die de wet voorschrijft. Zoals wij in onze brief van 6 april 2021 aan uw Staten hebben gemeld, is vanaf het moment van indiening van het verzoek door het ministerie van Economische zaken en Klimaat (EZK), mede namens (uiteindelijk) 13 overheden, waaronder onze provincie, het gesprek aangegaan met de verzoeker. De belangrijkste reden hiervoor was dat in het verzoek geen specifieke bestuurlijke aangelegenheid is genoemd. Dit is wettelijk vereist om een Wob-verzoek in behandeling te kunnen nemen.

In de gesprekken heeft PAJ het verzoek echter niet verder gepreciseerd, evenmin naar aanleiding van de daaropvolgende brieven. Zoals wij voorgaand uiteen hebben gezet, voldoet het verzoek zonder nadere specificering niet aan de eisen van artikel 3, eerste lid, Wob. Daarom hebben wij besloten het verzoek niet in behandeling te nemen.

Naar aanleiding van het ingediende bezwaar heeft de bezwarencommissie op 10 september 2020 een hoorzitting gehouden. Op verzoek van de bezwarencommissie heeft ambtelijk op 7 december 2020 een nader gesprek plaatsgevonden met een vertegenwoordiging van PAJ. Ook dit gesprek heeft echter niet geleid tot een uitkomst of resultaat, waarmee wij verder zouden komen en dus een begin gemaakt kon worden met de openbaarmaking van documenten.

Wij zijn van mening dat het verzoek van PAJ terecht buiten behandeling is gesteld. Hierover hebben wij uw staten geïnformeerd in onze brief van 6 april jl.

Den Haag, 13 juli 2021

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris, voorzitter,

drs. H.M.M. Koek drs. J. Smit