

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

134

Vragen van de leden **Beckerman** en **Kwint** (beiden SP) aan de Ministers van Economische Zaken en Klimaat en voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media over «ongepaste en onwettelijke» inzage in onderzoeksofzet *Shell Papers* (ingezonden 1 augustus 2019).

Antwoord van Minister **Wiebes** (Economische Zaken en Klimaat), mede namens de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media (ontvangen 24 september 2019). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 3723.

Vraag 1

Kent u het artikel van Follow the Money over het «ongepaste en onwettelijke» verzoek van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) tot inzage in onderzoeksofzet *Shell Papers*?¹ Wat is hierop uw reactie?

Antwoord 1

Ja. De Stichting Platform Authentieke Journalistiek (PAJ) heeft op 12 april 2019 een Wob-verzoek ingediend naar alle contacten tussen Shell en de overheid over de periode 2005 – heden (Shell papers) bij 17 bestuursorganen waaronder negen ministeries (AZ, BZ, BZK, Defensie, EZK, Financiën, JenV, lenW, OCW), drie provincies (Drenthe, Groningen, Zuid-Holland) en vijf gemeenten (Amsterdam, Assen, Den Haag, Groningen, Rotterdam). Na een gesprek met verzoeker op 4 juni 2019 over het proces en de afbakening van het verzoek is PAJ bij brief van 18 juli 2019 verzocht om de bestuurlijke aangelegenheid waarop het verzoek betrekking heeft toe te lichten. Op grond van de Wob moet een verzoeker bij zijn verzoek specifiek «de bestuurlijke aangelegenheid» vermelden waarover hij informatie wenst te ontvangen. Het bestuursorgaan is verplicht om, als een verzoek te algemeen gesteld is, een verzoeker behulpzaam te zijn bij het concretiseren van zijn verzoek. Er is in dit geval gevraagd naar een schriftelijke toelichting op het journalistieke onderzoek, al dan niet door verstrekking van een onderzoeksofzet, omdat onderzoeksjournalistiek als belangrijkste reden voor het verzoek wordt genoemd. Dit is enkel en alleen opgevraagd om inzicht te krijgen in de specifieke bestuurlijke aangelegenheid waarop het verzoek ziet, zodat aan het

¹ https://www.ftm.nl/artikelen/ministerie-vraagt-om-ongepaste-en-onwettelijke-inzage-in-onderzoeksofzet-shell-papers?share=1&utm_source=Follow%20the%20Money&utm_campaign=95b1e911f3-EMAIL_CAMPAIGN_2019_06_07_12_29_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_4571d2c3f6-95b1e911f3-241328577

verzoek praktische uitvoering kan worden gegeven. Voor deze uitvoering is noodzakelijk dat voldoende duidelijk is welke informatie precies gevraagd wordt. Dat hiervoor informatie van verzoeker nodig is en wordt opgevraagd is onderdeel van de reguliere Wob-procedure en niet ongepast of onwettig.

Vraag 2

Wat begrijpt u niet aan de motivatie van Wob-verzoeken van het Platform Authentieke Journalistiek? Wat vindt u onduidelijk en waar vraagt u toelichting op?

Antwoord 2

Het verzoek met bijlagen beslaat 72 pagina's en ziet op «alle documenten inzake Shell». Daarbij wordt aangegeven dat het (beoogde) onderzoek ziet op de relatie tussen de Nederlandse overheid en Shell waarbij beide breed opgevat moeten worden. Het verzoek betreft dus documenten van alle betrokken bestuursorganen en hun uitvoeringsorganisaties, toezichthouders en ZBO's. Onder «Shell» wordt in het verzoek verstaan alle bedrijven waarvan Shell eigenaar is of waar Shell belangen in heeft (meer dan 1.500), maar ook projecten, samenwerkingsverbanden en maatschappelijke activiteiten van «Shell», in Nederland, Europa, Amerika en internationaal. De opsomming in de bijlagen van bedrijven, lobbyisten, samenwerkingen en aan Shell gerelateerde kantoren beslaat 49 pagina's.

In het verzoek wordt een opsomming gegeven van onderwerpen waar bijzondere aandacht naar uit gaat (vestigingsklimaat, energie/ energietransitie/ energiepolitiek, klimaatveranderingen en -beleid, fossiele industrie, innovatie, vervangbare en duurzame energie, communicatie, overleggen met Shell, educatie, belastingen, internationale economische betrekkingen). Deze opsomming is echter dermate omvangrijk en algemeen verwoord dat deze niet kan worden beschouwd als concretisering van het verzoek. Wanneer alleen al op de zoekterm «Shell» gezocht wordt in de documentmanagementsystemen blijkt dat het gaat om honderdduizenden documenten, die onder meer handmatig moeten worden geschift en beoordeeld. Hierbij is bijvoorbeeld nog geen e-mailcorrespondentie betrokken of gezocht op de genoemde aan Shell gerelateerde ondernemingen.

Verder speelt hierbij mee dat de gegeven opsomming louter illustratief en niet uitputtend is bedoeld volgens verzoeker, waardoor niet op voorhand duidelijk is waar precies naar gezocht moet worden en waar moet worden begonnen. Om het verzoek praktisch uitvoerbaar te kunnen maken en verzoeker van de juiste informatie te kunnen voorzien is gevraagd naar een toelichting op het beoogde onderzoek. Zie verder het antwoord op vraag 1.

Vraag 3

Namens welke bestuursorganen treedt u op als woordvoerder? Namens welke van de vier bestuursorganen doet u dat niet? Waarom is dat?

Antwoord 3

Het verzoek is ingediend bij 17 bestuursorganen waaronder negen ministeries (AZ, BZ, BZK, Defensie, EZK, Financiën, JenV, IenW, OCW), drie provincies (Drenthe, Groningen, Zuid-Holland) en vijf gemeenten (Amsterdam, Assen, Den Haag, Groningen, Rotterdam). Vanwege de omvang en de vrijwel gelijke strekking van de verzoeken en het aantal betrokken bestuursorganen, heeft er overleg plaatsgevonden.

De provincie Groningen en de gemeentes Groningen en Assen hebben om hen moverende redenen vanaf aanvang gekozen voor behandeling van het verzoek.

De overige 14 bestuursorganen hebben besloten tot een gezamenlijke aanpak voor het voeren van gesprekken met verzoeker en het maken van afspraken over het proces en de afbakening van het verzoek. Concreet is op 4 juni 2019 een gesprek gevoerd met de verzoeker waarbij EZK de niet-aanwezige bestuursorganen vertegenwoordigde. Ook de correspondentie met verzoeker, waaronder de brief van 18 juli 2019, is namens dezelfde 14 bestuursorganen verzonden.

Vraag 4

Zijn die bestuursorganen het ermee eens dat u namens hen spreekt? Zo ja, waar blijkt dat uit? Zo nee, waarom doet u dat?

Antwoord 4

Ja, in deze fase vertegenwoordigt EZK in de communicatie met verzoeker voor zover nodig de overige bestuursorganen. Dit is ook aan verzoeker gecommuniceerd. Zie verder het antwoord op vraag 3.

Vraag 5

Waaruit concludeert u dat er geen machtigingen nodig zijn voor het spreken namens anderen? Is het bestuursrecht daar niet duidelijk genoeg in? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 5

Een bestuursorgaan mag alleen besluiten nemen wanneer het in een wettelijk voorschrift de bevoegdheid daarvoor heeft gekregen. De bevoegdheid om een besluit te nemen kan (onder voorwaarden) gemandateerd worden aan een ander bestuursorgaan. Voor het verrichten van handelingen die noch een besluit, noch een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn, moet een machtiging of volmacht worden verleend.²

Nu er in de voorfase van het verzoek alleen gesprekken plaatsvinden met verzoeker over het maken van afspraken over het proces en de afbakening van het verzoek en nog geen sprake is van bestuursrechtelijke besluitvorming, is het overleggen van een machtiging, waarover ik wel beschik, niet nodig. Het is voldoende dat met de betrokken bestuursorganen is afgesproken dat de Minister van EZK hen vertegenwoordigt in de communicatie met verzoeker. Elk bestuursorgaan zal uiteindelijk afzonderlijk een besluit nemen op het verzoek.

Vraag 6

Welk soort documenten moeten geopenbaard worden bij een Wob-verzoek? Welk soort documenten hoeven op juridische gronden niet geopenbaard te worden?

Antwoord 6

Het uitgangspunt van de Wob is dat alle documenten die binnen de reikwijdte van een verzoek vallen openbaar gemaakt worden. Onder het begrip «documenten» vallen onder meer brieven, nota's, beleids- en projectplannen, e-mails, foto's, dvd's en geluidstapes. Alleen als sprake is van informatie waarop een van de in artikelen 10 en 11 van de Wob genoemde uitzonderingsgronden of een ander uitputtend bedoeld wettelijk openbaarmakingsregime van toepassing is, dan wordt dit niet openbaar gemaakt. Dit wordt toegelicht in een besluit op een verzoek.

Vraag 7

Worden alle Wob-verzoeken volledig onafhankelijk van het kabinet behandeld?

Antwoord 7

Nee. Wob-verzoeken worden behandeld door de bestuursorganen waar het verzoek is ingediend. Indien een Wob-verzoek wordt ingediend bij een ministerie wordt deze behandeld namens de Minister. Er is dus geen sprake van een onafhankelijke positie ten opzichte van het kabinet aangezien ministers deel uitmaken van het kabinet. Wob-verzoeken worden onder verantwoordelijkheid van de Minister behandeld en beoordeeld aan de hand van de juridische vereisten zoals reeds bij vraag 6 toegelicht.

Vraag 8, 9 en 10

Deelt u de mening dat informatievoorziening aan journalisten niet afhankelijk gemaakt mag worden van het inzicht geven in onderzoeksvragen? Kunt u uw antwoord toelichten?

Is het onder dit kabinet gangbaar dat het verstrekken van informatie alleen onder voorwaarde van inzicht over het doel van journalisten wordt gegeven? Zo nee, waarom in dit geval dan wel?

Deelt u de mening dat de overheid geen enkel recht heeft om te vragen naar de onderzoeksdoeleinden van onderzoeksjournalisten? Zo nee, waarom niet?

² Artikel 10:12 Awb

Zo ja, draagt u er dan zorg voor dat onderzoeksjournalisten bij hun onderzoek gefaciliteerd worden in plaats van gehinderd?

Antwoord 8, 9 en 10

Informatievoorziening aan journalisten is uiteraard niet afhankelijk van het al dan niet inzicht geven in de specifieke onderzoeksvragen. Het is zeker niet gangbaar dat informatie alleen aan journalisten wordt gegeven onder de voorwaarde van inzicht over hun doel. Dat is hier ook niet aan de orde. De Wob schrijft voor wat er van verzoeker en het bestuursorgaan mag en moet worden verwacht ten behoeve van de afhandeling van een Wob-verzoek. Eén van de vereisten die de wet stelt is dat een verzoek voldoende precies is geformuleerd. Zo moet de verzoeker de «bestuurlijke aangelegenheid» vermelden waarover hij informatie wenst te ontvangen. Als het verzoek te algemeen is gesteld, is het bestuursorgaan verplicht om verzoeker behulpzaam te zijn bij het concretiseren van zijn verzoek. In het geval van PAJ is geïnformeerd naar de doelen van het verzoek in verband met de vereiste specificering en inperking. Er is in dit verband ook gevraagd naar de specifieke onderwerpen waarop het onderzoek betrekking heeft zodat hierover gericht informatie verschaft zou kunnen worden. Uitsluitend vanwege de noodzaak om inzicht te krijgen in de bestuurlijke aangelegenheid van het verzoek van de journalisten, is gevraagd naar het doel ervan. Het is aan de verzoeker om aan te geven waar hij of zij specifiek informatie over wenst te ontvangen; het bestuursorgaan kan hierbij slechts behulpzaam zijn. Het belang van de verzoeker bij het verzoek speelt uiteraard geen rol bij de beoordeling of de informatie openbaar moet worden gemaakt. Er is daarmee geen sprake van een inmenging in de journalistieke vrijheid, een voorwaarde voor het goed functioneren van onze democratische samenleving waar de overheid grote waarde aan hecht. Vanwege het belang van de journalistieke vrijheid zie ik mij ook genooddaakt mij terughoudend op te stellen bij de precisering ten behoeve van de afhandeling. Ik beperk mij daarom tot het opvragen van informatie bij PAJ ter duiding van het verzoek en zie weinig ruimte om in dit geval eigenstandig een afbakingsvoorstel te doen, zoals ook wel gebruikelijk is bij Wob-afhandeling.

Vraag 11

Wat denkt u dat het primaire doel is van de WOB verzoeken van FTM in het dossier Shell Papers?

Antwoord 11

De verzoeker heeft aangegeven dat het primaire doel van het verzoek onderzoeksjournalistiek is.

Vraag 12

Maakt u zich zorgen over de uitkomst van het onderzoek en dat het mogelijk de verstrengelde belangen van EZK en Shell blootleegt?

Antwoord 12

Nee.