



Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20061
2500 EB Den Haag
Nederland
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
DAM

T
F
DAM@minbuza.nl

Onze referentie
MINBUZA-2018.459278

Datum 29-03-2018
Betreft Wob verzoek Somo inzake Westelijke Sahara

Geachte [REDACTED],

In uw brief van 8 december 2017 heeft u bij het ministerie van Financiën met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over de import vanuit Marokko van producten afkomstig uit de Westelijke Sahara.

Bij brief van 21 december 2017, ontvangen op 27 december 2017, heeft het ministerie van Financiën uw Wob-verzoek naar mij doorgezonden omdat een deel van de documenten waarom u verzoekt bij mijn ministerie ligt.

Uw verzoek ziet op de volgende onderwerpen:

1. Documenten over zaken doen in de Westelijke Sahara, waaronder met name adviezen en beleidsinstructies aan en communicatie met het Nederlandse bedrijfsleven uit de periode de periode van 1 oktober 2012 tot en met 30 september 2017;
2. Documenten over (1) etikettering en certificering van producten afkomstig uit de Westelijke Sahara (2) over de voorwaarde dat de opbrengsten van de bedrijfsactiviteiten in de Westelijke Sahara ten goede komen aan de oorspronkelijke Sahrawi-bevolking (3) over het belastingtarief voor producten afkomstig uit de Westelijke Sahara (4) over de toepasselijkheid van handel -en associatieverdragen tussen de EU en Marokko op de Westelijke Sahara uit de periode 1 oktober 2012 tot en met 30 september 2017.
3. Documenten over het Office Cherifien des Phosphates (OCP), de Nederlandse Zoutbank, Westelijke Sahara, Dakhla of Laayoun/AI Ayoun uit de periode van 1 januari 2013 tot heden.

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 28 december 2017, kenmerk MinBuza-2017.1345134.

Op 23 januari 2018 heeft u op het ministerie van Buitenlandse Zaken gesproken met mijn collega's om uw verzoek nader toe te lichten. Tijdens dit gesprek heeft u aangegeven dat u

geïnteresseerd bent in de documenten onder ad 3 voor zover die betrekking hebben op handel/zakendoen/economische activiteiten gerelateerd aan de Westelijke Sahara.

Op 7 februari 2018 heeft u telefonisch contact gehad met een medewerker van mijn ministerie om de verdere afhandeling van het verzoek te bespreken. Met u is afgesproken om met twee deelbesluiten te werken. Het eerste deelbesluit bestaat uit alle documenten niet zijnde e-mails en het tweede deelbesluit bestaat uit de e-mails die vallen onder de reikwijdte van uw verzoek. Er is tijdens dit gesprek afgesproken dat binnen 7 weken het eerste deelbesluit zal volgen en binnen 14 weken het tweede deelbesluit.

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

Op basis van uw verzoek zijn voor het eerste deelbesluit in totaal 150 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd. Er zijn meerdere conceptversies gevonden van documenten. Deze conceptversies zijn wel opgenomen op de inventarisatielijst maar niet als bijlage toegevoegd. Dit licht ik nader toe onder het kopje 'persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad'. In het geval van conceptversies wordt verwezen naar het definitieve document in de inventarisatie.

In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat het besluit per document duidelijk is.

Besluit

Ik heb besloten om deels aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waarom u heeft verzocht gedeeltelijk openbaar te maken. Deze documenten treft u bijgaand aan. Een deel van de documenten besluit ik niet of slechts deels openbaar te maken. Voor motivering verwijs ik naar de onderstaande overwegingen en de bijgevoegde inventarislijst.

Overwegingen

De informatie waarom u heeft verzocht maak ik openbaar met uitzondering van de informatie waarop de uitzonderingsgronden en beperkingen van de Wob van toepassing zijn. Per document en onderdeel daarvan heb ik beoordeeld in hoeverre informatie openbaar kan worden gemaakt. Voor zover zinnen en passages onleesbaar zijn gemaakt, worden de gronden hiervoor steeds uitgelicht.

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 bedrijfsgegevens moet blijkens bestendige jurisprudentie worden 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 financiële stromen betreffen, worden eveneens als bedrijfs- en fabricagegegevens aangemerkt.

Daar waar ik bedrijfs- en fabricagegegevens uit de documenten heb verwijderd, heb ik dat steeds in de documenten weergegeven met de aanduiding '10.1.c'. Het betreft de documenten 5, en 70. Deze gegevens zijn vertrouwelijk medegedeeld en bevatten onder andere informatie over het productieproces, de afzet van producten en de kring van afnemers en leveranciers. Ik zal deze informatie dan ook niet openbaar maken.

Het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties. Ter toelichting verwijs ik naar de Memorie van Toelichting van de Wob (Tweede Kamer 1986/87, 19859, nr. 3, pag. 34) waarin het bereik van dit artikel is uiteengezet: 'Voor de toepassing van deze bepaling is het niet noodzakelijk dat men een verslechtering van de goede betrekkingen als zodanig met andere landen voorziet. Voldoende is dat met als gevolg van het verschaffen van informatie voorziet dat het internationale contact op bepaalde punten stroever zal gaan lopen, met als gevolg bijvoorbeeld dat het onderhouden van diplomatieke betrekkingen, of het voeren van bilateraal overleg met landen, moeilijker zou gaan dan voorheen, of dat men in die landen minder geneigd zou zijn tot het verstrekken van bepaalde gegevens dan voorheen'. Daar waar ik deze weigeringsgrond heb gehanteerd is het belang van de betrekkingen van Nederland met Marokko en EU lidstaten in het geding. Het betreft hier onder meer verslagen van raads werkgroepen, instructies en adviezen waar in deze context in vertrouwen is gesproken. Het betreft informatie die vertrouwelijk in het diplomatieke verkeer is gewisseld in besloten bijeenkomsten. Openbaarmaking van genoemde informatie zou de relatie met Marokko en de desbetreffende Europese landen, verslechteren. Daarnaast gaat het hier veelal om een lopende besluitvormingsprocedure. Indien er in de toekomst van zou moeten worden uit gegaan dat deze of vergelijkbare verkregen informatie in Nederland openbaar wordt gemaakt dan zou dit de Nederlandse positie ten aanzien van bondgenoten schaden. Openbaarmaking zou de noodzakelijke vertrouwelijkheid rond informatie-uitwisseling in het diplomatieke verkeer ondermijnen. Om effectief te functioneren dienen Nederlandse diplomaten zich vrij te voelen om met de waarborg van vertrouwelijkheid te rapporteren over hetgeen zij waarnemen in internationale contacten of hieruit optekenen.

Afwegende het belang van de internationale betrekkingen en het publieke belang bij openbaarmaking, acht ik het eerste zwaarder wegen. Ik heb daarom besloten de desbetreffende informatie niet openbaar te maken.

Daar waar op grond van het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten informatie uit de documenten is geweigerd is dit in de documenten aangegeven met de aanduiding '10.2.a'.

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.

Op grond van dit artikel zijn naam en persoons(identificerende)gegevens verwijderd uit deze documenten. Het betreft met name: namen, telefoonnummers, e-mailadressen en handtekeningen.

Voor zover het de namen van ambtenaren betreft is hierbij het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om het beroepshalve functioneren van ambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Dit ligt anders indien het betreft het openbaar maken van namen van de ambtenaren. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten. Van openbaarmaking van de namen wordt in beginsel afgezien indien het ambtenaren en derden betreft die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden. Daarbij is van belang 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 van de naam in de zin van de Wob. Indien in de documenten informatie is weggelakt zonder verwijzing naar een artikelnummer van de Wob betreft dit persoonsgegevens die op grond van artikel 10, tweede lid, e van de Wob onleesbaar is gemaakt.

Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Openbaarmaking van documenten of passages waarbij dit het geval is zou naar mijn oordeel leiden tot onevenredige benadeling van personen of organisaties waar deze informatie betrekking op heeft. Het betreft onder andere concurrentiegevoelige informatie die geen of bedrijfs- en fabricage gegevens zijn, zoals algemene bedrijfsstrategie, toekomstige investeringen en marktanalyses. Ik ben van oordeel dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid aangezien dit betreffende personen of organisaties kan benadelen.

Daar waar op grond van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling informatie uit de documenten is geweigerd is dit in de documenten aangegeven met de aanduiding '10.2.g'.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk voor intern beraad

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.

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip "documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad" onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren en hun politieke en ambtelijk leidinggevenden, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies. Ten aanzien van deze stukken moet van de bedoeling om ze als stukken voor intern beraad beschouwd te zien, uitdrukkelijk blijken of men moet deze bedoeling redelijkerwijs kunnen vermoeden. 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. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan: meningen, opinies, commentaren, voorstellen, conclusies met de daartoe aangevoerde argumenten.

Zoals onder het kopje 'Inventarisatie documenten' is genoemd zijn er van de stukken die vallen onder de reikwijdte van het verzoek meerdere conceptversies gevonden. Zowel uit de wetsgeschiedenis als uit de jurisprudentie volgt dat conceptversies zijn aan te merken als documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad.¹ Deze stukken zijn gewisseld tussen medewerkers van Buitenlandse Zaken en dragen een intern karakter. Voor zover de conceptversies afwijken van de definitieve versies, betreft het persoonlijke beleidsopvattingen.² De resterende informatie wordt in dit deelbesluit openbaargemaakt als onderdeel van de definitieve versies of is reeds openbaar. Het gaat hier om conceptversies van beantwoording van kamervragen en interne documenten. In de inventarisatie vindt u een verwijzing naar de definitieve versie van het desbetreffende stuk indien mogelijk.

Ik acht 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 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.

Daar waar persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad uit de documenten zijn verwijderd is dit in de documenten aangegeven met de duiding '11'.

Na verwijdering blijft geen informatie meer over

De documenten waar na toepassing van de uitzonderingsgronden geen informatie overblijft maak ik niet openbaar. Deze documenten zijn wel opgenomen in de inventarisatielijst. In de inventarisatielijst heb ik aangegeven welke uitzonderingsgronden op deze documenten van toepassing zijn. Voorbeelden van dergelijke documenten zijn adviezen (81, 100), verslagen en intern berichtverkeer (15, 113). Tot slot betreft het hier ook conceptversies van documenten. In de inventarisatie wordt, indien mogelijk, verwezen naar de definitieve versies van de desbetreffende documenten.

Deze documenten zijn geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a. Openbaarmaking zou de vertrouwelijkheid omtrent deze bijeenkomsten schaden en de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties schaden. Deze documenten betreffen informatie wat vertrouwelijk in het diplomatieke verkeer is gewisseld tijdens besloten bijeenkomsten. Het gaat hier om verslagen van raads werkgroepen waar verschillende EU lidstaten aan deelnemen. Deze verslaglegging is opgesteld in vertrouwelijke sfeer. Openbaarmaking zou de noodzakelijke vertrouwelijkheid rond informatie-uitwisseling in het diplomatieke verkeer ondermijnen. Om effectief te functioneren dienen Nederlandse diplomaten zich vrij te voelen om met de waarborg van vertrouwelijkheid te rapporteren over hetgeen zij waarnemen in internationale contacten of hieruit optekenen. Daarnaast zijn een aantal van deze documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad. Een voorbeeld is het advies van de Europese Dienst Extern Optreden. Na overleg met deze instantie is besloten op dit advies niet openbaar te maken gezien de interne beleidsvorming. Tevens heb ik op grond van artikel 11, eerste lid, geen informatie versterkt over beleidsopvattingen. In een aantal gevallen zijn de beleidsopvattingen dermate verweven met feitelijkheden. In deze gevallen heb ik besloten de informatie niet openbaar te maken. Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het

¹ ABRvS 21 maart 2007, AB 2007, 147; ABRvS 1 september 2010, AB 2010, 313.

² ABRvS 1 september 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN5701.

belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd.

Wijze van openbaarmaking

De documenten treft u bij dit besluit in kopie aan.

Reeds openbare stukken

De documenten met nummers 1, 54, 73, 79, 87, 89, 5, 48 zijn reeds openbaar en voor een ieder beschikbaar.

De Wob is niet van toepassing op reeds openbare documenten. Om u ter wille te zijn, stuur ik u niettemin een kopie van deze documenten. Voor deze documenten verwijs ik u naar de vindplaats.

Plaatsing op internet

De stukken die met dit besluit voor een ieder openbaar worden, zullen op www.rijksoverheid.nl/documenten worden geplaatst.

Hoogachtend,
De minister van buitenlandse zaken
namens deze,



Binnen zes weken na de dag waarop het laatste deelbesluit bekend is gemaakt kunt u een bezwaarschrift indienen, gericht aan de Minister van Buitenlandse Zaken (t.a.v. DJZ-NR) postbus 20061, 2500 EB Den Haag. Het bezwaarschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en tenminste bevatten: naam en adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaarschrift berust.

Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
- b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;
- c. intern beraad: 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;
- d. niet-ambtelijke adviescommissie: een van overheidswege ingestelde instantie, met als taak het adviseren van een of meer bestuursorganen en waarvan geen ambtenaren lid zijn, die het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren adviseren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd. Ambtenaren, die secretaris of adviserend lid zijn van een adviesinstantie, worden voor de toepassing van deze bepaling niet als leden daarvan beschouwd;
- e. ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie: een instantie, met als taak het adviseren van één of meer bestuursorganen, die geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit ambtenaren, tot wier functie behoort het adviseren van het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd;
- f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;
- g. milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer;
- h. hergebruik: het gebruik van informatie die openbaar is op grond van deze of een andere wet en die is neergelegd in documenten berustend bij een overheidsorgaan, voor andere doeleinden dan het oorspronkelijke doel binnen de publieke taak waarvoor de informatie is geproduceerd;
- i. overheidsorgaan:
 - 1°. een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of
 - 2°. een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.

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.
3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.
4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.
5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.
6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.
7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
- a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
 - b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.
8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

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.
3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van informatie over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.
4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.