



> Retouradres Postbus 16001 2500 BA Den Haag



**Autoriteit Nucleaire
Veiligheid en
Stralingsbescherming**
ANVS

Den Haag
Postbus 16001
2500 BA Den Haag

Contactpersoon



Kennmerk
ANVS-2020/7699

Datum 14 juli 2020
Betreft Besluit op uw Wob-verzoek

Uw kenmerk
WOB-verzoek inspectie
COVRA

Geachte

Bijlage(n)
2

Aanleiding

In uw e-mail van 4 juni 2020, ontvangen op 4 juni 2020, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over de volgende passage op pagina 6 van het jaarverslag van de ANVS:

"Ook is er middels een inspectie gekeken naar de tariefstelling voor radioactief afval door COVRA. Op basis hiervan is gesignaleerd dat het bestaande kader voor de financiering van de lange termijn opslag en eindberging nader bezien dient te worden."

Voorafgaand contact en briefwisseling

en hebben telefonisch met u gesproken op 10 juni 2020 over de reikwijdte van het Wob-verzoek. Hierbij is afgesproken het Wob-verzoek in eerste instantie te beperken tot:

- alle correspondentie (alle mediums) en officiële stukken die gewisseld zijn tussen de ANVS en de COVRA in het jaar 2019 en 2020;
- alle nota's betreffende de inspectie bij COVRA en betreffende het signaal dat het bestaande kader voor financiering van de eindberging bezien moet worden, die naar de Staatsecretaris/Minister van Infrastructuur en Waterstaat zijn gestuurd in 2019 en 2020.

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 11 juni 2020, kenmerk ANVS-2020/7699. In deze brief is tevens de beslistermijn met vier weken verdaagd tot 16 juli 2020.

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 in totaal 8 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als bijlage 2 bij dit besluit is



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

**Autoriteit Nucleaire
Veiligheid en
Stralingsbescherming**

Zienswijzen

COVRA is als derde-belanghebbende bij de openbaarmaking van de documenten in de gelegenheid gesteld hierover haar zienswijze te geven. De zienswijze van de derde-belanghebbende heb ik in mijn belangenafweging meegenomen. Ik verwijs u hiervoor naar het onderdeel 'Overwegingen' van dit besluit.

Openbaarmaking

Ik heb besloten aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waarom u verzocht - opgenomen in de documenten die zijn genoemd in de inventarislijst - met uitzondering van enkele passages, uitgesteld openbaar te maken. Voor de motivering met betrekking tot uitgestelde verstrekking verwijs ik naar het onderdeel 'Motivering uitgestelde openbaarmaking' van dit besluit.

Motivering uitgestelde openbaarmaking

De zienswijze van de derde-belanghebbende heeft betrekking op alle informatie die ik voornemens ben openbaar te maken. Ik volg deze zienswijze niet volledig. Aangezien naar verwachting de derde-belanghebbende bezwaar heeft tegen de openbaarmaking van de informatie, vindt de feitelijke openbaarmaking van alle documenten niet eerder plaats, dan twee weken na dagtekening van deze beschikking, conform artikel 6, vijfde lid, van de Wob. Op deze wijze wordt aan de derde-belanghebbende de mogelijkheid geboden om te proberen de openbaarmaking tegen te houden. Dit kan door het indienen van een bezwaarschrift bij de ANVS en door daarnaast bij de rechtbank te verzoeken om, bij wijze van voorlopige voorziening, het onderhavige besluit tot openbaarmaking te schorsen. Indien binnen twee weken na dagtekening van dit besluit een bezwaarschrift is ingediend én een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, wordt de uitspraak van de voorzieningenrechter afgewacht, voordat tot daadwerkelijke openbaarmaking wordt overgegaan.

Overwegingen

Algemeen

In de documenten met de nummers 4 en 7 staan passages die niet zien op de inspectie naar de tarieven bij COVRA en het daarmee samenhangende toezichtsignaal. Daar waar in de geïnventariseerde documenten informatie is opgenomen die buiten de reikwijdte van uw verzoek om informatie valt, maak ik deze informatie niet openbaar, ondanks uw uitdrukkelijke verzoek hiertoe. Omdat het in dit geval informatie betreft over een andere bestuurlijke aangelegenheid, zijn deze passages gelakt. Ik heb dit in de documenten met de nummers 4 en 7 aangeduid door hier 'Valt buiten de scope van het Wob-verzoek' te vermelden.

De documenten worden verder (uitgesteld) openbaar gemaakt, met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens, bedrijfs- en fabricages gegevens en persoonlijke beleidsopvattingen uit intern beraad. Hieronder ga ik nader in op deze uitzonderingen.

Milieu-informatie

Ik heb uw verzoek om informatie aangemerkt als een verzoek om milieu-informatie, omdat het een inspectie betreft naar de tarieven en daarmee indirect naar de financiering van de eindberging van radioactief afval.

In de zienswijze heeft de derde-belanghebbende gemeld dat de informatie niet als milieu-informatie aan te merken is en dat de documenten daarom geweigerd zouden moeten worden. Hierover overweeg ik het volgende. Op grond van artikel 1, aanhef en onder g, van de Wob juncto artikel 19.1a van de Wet milieubeheer



(hierna Wm) is milieu-informatie gedefinieerd als alle informatie, neergelegd in documenten, over:

**Autoriteit Nucleaire
Veiligheid en
Stralingsbescherming**

- (..)
- b. factoren, zoals stoffen, energie, geluid, straling of afval, met inbegrip van radioactief afval, emissies, lozingen en ander vrijkomen van stoffen in het milieu die de onder a bedoelde elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten;
- c. maatregelen, met inbegrip van bestuurlijke maatregelen, zoals beleidsmaatregelen, wetgeving, plannen, programma's, milieuakkoorden en activiteiten die op de onder a en b bedoelde elementen en factoren van het milieu een uitwerking hebben of kunnen hebben, alsmede maatregelen of activiteiten ter bescherming van die elementen;
- (..)
- e. kosten-baten- en andere economische analyses en veronderstellingen die worden gebruikt in het kader van de onder c bedoelde maatregelen en activiteiten;
- (..)

Het verzoek om informatie betreft een inspectie die de ANVS heeft uitgevoerd naar de tarieven van COVRA. Die inspectie had specifiek betrekking op de vraag of de door COVRA in rekening gebrachte kosten van radioactief afval op een transparante, objectieve en niet-discriminerende wijze in rekening worden gebracht en derhalve of wordt voldaan aan artikel 30g van het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen (hierna: Bkse) en artikel 10.10 van het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (hierna Bbs). Deze bepalingen zijn in de regelgeving opgenomen met het oog op het veilig beheer van radioactief afval, in verband met de implementatie van richtlijn 2011/70/Euratom.

In de documenten wordt de inhoud van milieuregelgeving vermeld, zijn de resultaten van een handhavingsinspectie vermeld en toegelicht, dan wel besproken, wordt ingegaan op een model van financiering en wordt onderscheid gemaakt naar soorten afval. Gelet hierop en gelet op de ruime definitie van milieu-informatie (vgl. de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC6375, of van 24 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4422), heb ik besloten dat de documenten aan te merken zijn als milieu-informatie. Het typeren van de documenten als milieu-informatie heeft als gevolg dat de termijn om op uw Wob-verzoek te beslissen korter was en dat een aantal weigeringsgronden van de Wob relatief worden. Daarbij merk ik naar aanleiding van de zienswijze op dat indien de documenten géén milieu-informatie betroffen, dit niet betekent dat deze volledig geweigerd zouden kunnen worden.

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 blijken 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.

In de documenten met de nummers 3 en 4 staan enkele passages met bedrijfsgegevens. Deze gegevens zijn vertrouwelijk aan de ANVS medegedeeld.



Uit deze gegevens kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering, het productieproces, de afzet van producten en/of de aanbieders van afval.

**Autoriteit Nucleaire
Veiligheid en
Stralingsbescherming**

Omdat het in dit geval gaat om milieu-informatie, blijft het verstrekken van de informatie slechts achterwege indien het algemene belang van openbaarheid niet opweegt tegen het belang dat deze bedrijfsgegevens/fabricagegegevens vertrouwelijk blijven. De gelakte passages betreffen namen van aanbieders van afval en informatie over in rekening gebrachte tarieven van soorten aanbieders en afvalstroom. Openbaarmaking daarvan is schadelijk omdat dit de relatie van COVRA met de aanbieders van het afval kan schaden en afbreuk kan doen aan de positie van COVRA bij het totstandkoming van toekomstige tarieven en daarmee aan de bedrijfsvoering van COVRA. Naar mijn oordeel weegt in dit geval het algemeen belang van openbaarheid daarom niet op tegen het belang waar deze uitzonderingsgrond op ziet. Ik zal deze informatie dan ook niet openbaar maken.

Persoonsgegevens

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 alle documenten zijn persoonsgegevens opgenomen. Hoewel bij de besluitvorming betrokken personen in hun beroepshalve functioneren als zodanig niet ten volle een beroep kunnen doen op de persoonlijke levenssfeer, geldt dit volgens vaste rechtspraak wel voor de volgende gegevens: namen, telefoonnummers, 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. Van openbaarmaking van deze informatie wordt in beginsel afgezien indien het derden betreft die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden. Bij de informatie in deze documenten, weegt naar mijn oordeel de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen zwaarder dan het algemene, publieke belang van openbaarheid van deze informatie.

Persoonlijke beleidsopvattingen uit 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. Een persoonlijke beleidsopvatting is "een opvatting, aanbeveling of conclusie van één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten" (artikel 1, aanhef en onder f, van de Wob). Artikel 11, vierde lid, van de Wob, bepaalt dat bij deze grond in het geval van milieu-informatie verstrekking slechts achterwege blijft als het algemene belang van openbaarheid niet opweegt tegen het belang van de vertrouwelijkheid van de informatie.

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 leidinggevend, 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.

**Autoriteit Nucleaire
Veiligheid en
Stralingsbescherming**

Eén aantekening en een tweetal woorden op het document met nummer 7 merk ik aan als een persoonlijke beleidsopvatting waarvan het van belang is dat dit vertrouwelijk blijft. Uit het gegeven dat het een Nota ter informatie betreft aan de bewindspersoon en de desbetreffende passage - een vraag - in de zijlijn van het document is gezet, blijkt dat deze uitdrukkelijk beschouwd moet worden als intern beraad. Het betreft communicatie in het kader van beleidsvorming. Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering indien deze vraag zelfstandig wordt betrokken in de publieke discussie. Het algemeen belang van de openbaarheid van deze informatie weegt naar mijn oordeel niet op tegen het belang van de vertrouwelijkheid van deze gegevens. Ik zal deze informatie dan ook niet openbaar maken.

Zienswijzen zonder Wob-grond

De overige in de zienswijze genoemde redenen om openbaar making te weigeren, bijvoorbeeld dat gespreksverslagen, inspectierapporten of Nota's naar een bewindspersoon normaliter niet openbaar worden gemaakt of dat openbaarmaking van bepaalde documenten of passages ongewenst is, zijn niet terug te voeren op een uitzonderingsgrond van de Wob en kunnen daardoor geen belemmering vormen voor openbaarmaking.

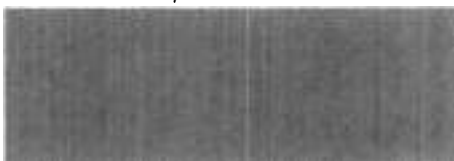
Wijze van openbaarmaking

Gelet op de uitgestelde verstrekking vindt de feitelijke openbaarmaking van de documenten niet eerder plaats, dan twee weken na dagtekening van deze beschikking, conform artikel 6, vijfde lid, van de Wob. De documenten, zoals opgenomen in de inventarislijst, treft u daarom niet in kopie bij dit besluit aan. De documenten zullen na 2 weken naar u worden opgestuurd indien de derde-belanghebbende geen bezwaar heeft gemaakt en geen voorlopige voorziening heeft gevraagd. De stukken, die dan voor een ieder openbaar worden, zullen daarna tevens op www.anvs.nl worden geplaatst.

Een afschrift van dit besluit zend ik aan de derde-belanghebbende.

Hoogachtend,

DE AUTORITEIT NUCLEAIRE VEILIGHEID EN STRALINGSBESCHERMING,
namens deze,



ir. M.J. Korse-Noordhoek MTD,
afdelingshoofd

**Bezwaarclausule**

Belanghebbenden kunnen binnen 6 weken na de dag van verzending van dit besluit een bezwaarschrift indienen bij de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming, o.v.v. bezwaar, postbus 16001, 2500 BA, Den Haag. Dit besluit is verzonden op de in de aanhef van dit besluit genoemde datum.

**Autoriteit Nucleaire
Veiligheid en
Stralingsbescherming**

Het bezwaarschrift moet van een handtekening, datum, naam en adres van de indiener zijn voorzien. De indiener dient duidelijk aan te geven waarom hij tegen dit besluit bezwaar aantekent.

De derde-belanghebbende die openbaarmaking van informatie wil voorkomen, dient binnen twee weken na de dag waarop dit besluit is bekend gemaakt, een bezwaarschrift in te dienen én de voorzieningenrechter binnen twee weken na de dag waarop dit besluit is bekend gemaakt te vragen het besluit tot openbaarmaking voor de duur van de procedure te schorsen.



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.



Bijlage 2 – Inventarislijst

Nr.	Document	Beoordeling	Wob	Afzender	Ontvanger
1.	Brief van 18 januari 2019 met voornemen opleggen last onder dwangsom.	Deels openbaar	10.2.e	ANVS	COVRA
2.	Concept last onder dwangsom. Was als bijlage gevoegd bij brief van 18 januari 2019.	Deels openbaar	10.2.e	ANVS	COVRA
3.	Inspectierapport van 12 december 2018/16 januari 2019. Was als bijlage gevoegd bij brief van 18 januari 2019.	Deels openbaar	10.1.c 10.2.e	ANVS	COVRA
4.	Zienswijze voornemen last onder dwangsom	Deels openbaar	10.1.c 10.2.e	COVRA	ANVS
5.	Brief van 19 februari 2019 met ontvangstbevestiging zienswijze.	Deels openbaar	10.2.e	ANVS	COVRA
6.	Brief van 20 januari 2020 met intrekking last onder dwangsom.	Deels openbaar	10.2.e	ANVS	COVRA
7.	Nota ter informatie van 1 februari 2019	Deels openbaar	10.2.e 11	ANVS	Min IenW
8.	Nota ter informatie van 27 februari 2020	Deels openbaar	10.2.e	ANVS	Min IenW