



Ons kenmerk DOC-00820192

Bijlage(n) 35 (1 inventarislijst + 34 documenten)

Maastricht 29 augustus 2025

Verzonden 29 augustus 2025

Besluit van Provinciale Staten van Limburg

1. Verzoek

Bij brief van 2 juli 2025 ontvingen wij de doorzending van het verzoek van een burger op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo) van Gedeputeerde Staten van Limburg. Dit verzoek heeft betrekking op de inhuur van Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn N.V. door Provinciale Staten van de Provincie Limburg.

Dit verzoek beschouwen wij als een verzoek om informatie, zoals bedoeld in artikel 4.1, eerste lid, Woo. Wij hebben dit verzoek dan ook overeenkomstig het bepaalde in deze wet behandeld.

2. Reikwijdte van het verzoek

In het Woo-verzoek wordt verzocht om openbaarmaking van documenten aangaande de inhuur van Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn N.V. (hierna: Pels Rijcken). Meer specifiek betreft het documenten inzake agendering, inhuur, opdrachten, aanbestedingen, (raam)overeenkomsten, adviezen, notities, notulen, nota's, rapporten, facturen, betalingen, en verdere documenten die inzicht kunnen geven in betrokkenheid van Pels Rijcken bij de Provinciale Staten van de Provincie Limburg. Met betrekking tot dossier 4, wenst verzoeker enkel facturen, betalingen en opdrachten te ontvangen. De periode heeft betrekking op 1 januari 2014 tot en met de datum van het verzoek. Verzoeker heeft daarbij aangegeven niet enkel de documenten te willen ontvangen die betrekking hebben op de inhuur, maar tevens de documenten die zien op de inhoudelijk uitgebrachte advisering en de adviesvraag.

3. Zoekslag

Op basis van uw verzoek hebben wij gezocht naar de documenten die betrekking hebben op de betreffende dossiers uit de aangegeven periode. Daartoe is een zoekvraag uitgezet naar het cluster Financiën, meer specifiek naar de medewerkers van de factuurafhandeling. Daarbij zijn de betrokken facturen opgevraagd. De zoekvraag is vervolgens uitgezet binnen de Griffie, waarbij verzocht is om alle informatie te verzamelen zoals verzocht in het verzoek. Daarbij is gewezen op de mogelijke vindplaatsen van documenten, zoals Outlook, documentensystemen en netwerkschijven. De gehanteerde zoektermen zijn de betreffende dossiernummers en de terminologie uit de betreffende dossiers.



Voorname zoekslag heeft 34 documenten opgeleverd. Wij hebben ten aanzien van de gevraagde en aangetroffen informatie een inventarislijst gemaakt. In deze inventarislijst zijn per dossier de documenten genoemd die wij hebben aangetroffen met betrekking tot de openbaarmaking. In het geval dat informatie niet openbaar wordt gemaakt, is een verwijzing gemaakt naar de uitzonderingsgronden van de Woo. In een aantal gevallen is een aanvullende toelichting opgenomen met betrekking tot het document.

In één aangetroffen dossier (dossier nr. 3) is gebleken dat een bepaald document niet meer voorhanden was bij ons bestuursorgaan. Wij hebben ons ingezet om dit document bij Pels Rijcken op te vragen ter completering van het dossier. Dit document hebben wij op 22 augustus 2025 ontvangen en betrokken bij de besluitvorming.

4. Zienswijze

Ter voorbereiding op ons besluit hebben wij toepassing gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht. Pels Rijcken is in de gelegenheid gesteld om een zienswijze naar voren te brengen naar aanleiding van ons voornemen om documenten inzake het onderhavige verzoek gedeeltelijk openbaar te maken. Hierna zal worden ingegaan op de ontvangen zienswijze en wat de reactie van Provinciale Staten is ten aanzien van het gestelde in de zienswijze.

Pels Rijcken & Droogleevers Fortuijn NV

In de op 31 juli 2025 ontvangen reactie en zienswijze wordt aangegeven dat met betrekking tot declaraties, aanvraagformulieren en opdrachtverleningen persoonsgegevens, uren, uurtarieven en de omschrijving van de werkzaamheden van advocaten onleesbaar gemaakt dienen te worden, nu deze inzicht geven in de bedrijfsvoering van het advocatenkantoor. Daarbij wordt een beroep gedaan op artikel 5.1, tweede lid, onder e, Woo en artikel 5.1, eerste lid, onder c, Woo jo. artikel 5.1, tweede lid, onder f, Woo. Openbaarmaking van de omschrijving van de werkzaamheden schaadt het concurrentiebelang van het advocatenkantoor. Gewezen wordt op vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) waaruit volgt dat totaalbedragen op declaraties wel openbaar gemaakt kunnen worden, maar de specificaties van werkzaamheden niet voor openbaarmaking in aanmerking komen.

Reactie op de zienswijze

Wij hebben de zienswijze overgenomen.

5. Overwegingen ten aanzien van de Woo

Uitgangspunt van de Woo is dat informatie openbaar is, tenzij er sprake is van één van de uitzonderingsgronden van artikel 5.1 of 5.2 van de Woo. Wij hebben de beschikbare documenten getoetst aan artikelen 5.1 en 5.2 van de Woo en zijn hierbij tot de conclusie gekomen dat er sprake is van voornoemde uitzonderingsgronden. Hieronder is per van toepassing zijnde uitzonderingsgrond een toelichting gegeven.

Artikel 5.1, eerste lid aanhef en onder c, van de Woo (vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens) en artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, van de Woo (andere bedrijfs- en fabricagegegevens)

Ingevolge voornoemd artikel blijft het verstrekken van informatie achterwege voor zover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreffen die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld. In casu zijn opdrachtverleningen en facturen aangetroffen waarin informatie over de financiële bedrijfsvoering van Pels Rijcken is opgenomen. Het betreft uurtarieven en de gewerkte uren voor een dossier. Openbaarmaking van de betreffende informatie kan ertoe leiden dat bedrijfs- en



fabricagegegevens van het betrokken advocatenkantoor inzichtelijk worden voor derden. Onder bedrijfs- en fabricagegegevens worden alle gegevens verstaan waaruit direct of indirect kennis kan worden afgeleid over de technische bedrijfsvoering, het productieproces of de kring van afnemers en leveranciers. Ook uit gegevens zoals het aantal gewerkte uren en de gehanteerde uurtarieven kan inzicht worden verkregen in toegepaste methodieken en bedrijfsstrategieën. Openbaarmaking van dergelijke gegevens zou de concurrentiepositie van het advocatenkantoor onevenredig kunnen schaden. Gelet daarop concluderen wij dat er sprake is van bedrijfs- en fabricagegegevens, zoals bedoeld in voornoemd artikel. Deze gegevens in de opdrachtverleningen en facturen zijn vertrouwelijk aan ons medegedeeld, hetgeen blijkt uit de aard van het contact en het gegeven dat contacten met advocatenkantoren in beginsel in vertrouwelijkheid plaatsvinden. Voornoemde gegevens zijn op grond van het bovenstaande onleesbaar gemaakt. Voor zover sprake zou zijn van een vertrouwelijke mededeling, verwijzen wij naar het bepaalde in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, Woo. In de bijgaande inventarislijst hebben wij bij de documenten waar deze uitzonderingsgrond van toepassing is verwezen naar deze uitzonderingsgrond met "5.1 lid 1 sub c en lid 2 sub f".

Artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, Woo (eerbiediging persoonlijke levenssfeer)

Ingevolge voornoemd artikel wordt geen informatie verstrekt voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Deze uitzonderingsgrond is van toepassing wanneer documenten gegevens zoals namen, maar ook meer indirecte gegevens, bevatten waarmee de identiteit van de betrokken personen achterhaald kan worden.

In de aangetroffen documenten zijn de namen en andere persoonsgegevens, waaronder e-mailadressen en telefoonnummers, van ambtenaren en derden onleesbaar gemaakt. Openbaarmaking van deze gegevens zou een inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen. Niet is gebleken dat het belang van openbaarmaking van deze persoonsgegevens zwaarder weegt dan het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Daarbij is van belang dat het bij openbaarmaking op grond van de Woo gaat om openbaarmaking aan een ieder, en niet slechts om verstrekking aan een individuele verzoeker. De betreffende medewerkers treden vanuit hun functie niet in de openbaarheid. Voor zover in de documenten namen, telefoonnummers of e-mailadressen van ambtenaren en/of derden zijn vermeld, zijn wij tot het oordeel gekomen dat openbaarmaking hiervan een onevenredige aantasting van hun persoonlijke levenssfeer zou opleveren. Aan dit belang moet in dit geval zwaarder gewicht worden toegekend dan aan het belang van openbaarheid.

Ten aanzien van de namen en contactgegevens van advocaten merken wij op dat het enkele feit dat een advocaat in een bepaalde kwestie adviseert, niet maakt dat sprake is van een persoon die uit hoofde van zijn of haar functie in de openbaarheid treedt. Daarbij sluiten wij aan bij de uitspraak van de Rechtbank Limburg van 26 juni 2024 (ECLI:NL:RBLIM:2024:3780).

Volledigheidshalve merken wij op dat namen van personen die wel uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden – zoals de (oud-)griffier – wél openbaar worden gemaakt. Voor deze functionarissen geldt dat de te openbaren informatie betrekking heeft op hun beroepsmatig functioneren, waardoor hen in het kader van de Woo een meer beperkte bescherming van de persoonlijke levenssfeer toekomt.

Artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, Woo (goed functioneren bestuursorgaan)

Ingevolge bovengenoemd artikel wordt geen informatie verstrekt voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen. In de geschiedenis van de totstandkoming van de Woo is



de toepassing van deze uitzonderingsgrond niet beperkt tot crisisachtige situaties. De uitzonderingsgrond is van toepassing op de vertrouwelijke correspondentie met, en de adviezen van, extern adviseurs. Een deel van de gevonden documenten zien op de juridische advisering op vragen van Provinciale Staten in bepaalde dossiers. In deze advisering en de totstandkoming daarvan kunnen verschillende opties worden afgestemd met bijbehorende juridische context en eventuele afwegingen. Deze informatie wordt niet openbaar gemaakt, omdat wij van mening zijn dat wij de gelegenheid moeten hebben om vertrouwelijk advies te kunnen inwinnen en omdat openbaarmaking onze toekomstige (proces)positie schaadt. Openbaarmaking van deze advisering kan schade toebrengen aan de (juridische) positie en het goed functioneren van Provinciale Staten en de Provincie en de mogelijkheid om in de toekomst in vertrouwen contact te hebben met een advocaat. Bescherming daarvan weegt zwaarder dan het belang van openbaarmaking.

Artikel 5.2, eerste lid, van de Woo (persoonlijke beleidsopvattingen in documenten van intern beraad)
Voor genoemd artikel 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. Onder intern beraad wordt verstaan 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. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5.2 van de Woo en de rechtspraak daaromtrent volgt dat het interne karakter van een document wordt bepaald door het oogmerk waarmee het is opgesteld. Degene die het document heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat dit zou dienen voor hemzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, Woo worden onder persoonlijke beleidsopvattingen verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van het intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

Een deel van de documenten die zijn gevonden zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad, aangezien deze zijn gemaakt met de intentie om binnen het bestuursorgaan een afweging te laten plaatsvinden. Het betreft adviezen van het advocatenkantoor. Ook een advies van een advocaat over mogelijke procedures, daarin in te nemen standpunten en te volgen tactieken zijn naar hun aard bestemd voor intern beraad, zo blijkt uit jurisprudentie. Een advies van een advocaat dient immers te worden aangemerkt als een uitwisseling van informatie tussen een advocaat en een bestuursorgaan, teneinde het bestuursorgaan in staat te stellen een standpunt in te nemen betreffende een bestuurlijke aangelegenheid. In deze interne documenten zijn op meerdere plaatsen persoonlijke beleidsopvattingen opgenomen. Het betreft in die gevallen adviezen, visies en standpunten ten behoeve van het intern beraad. Daar waar feiten, prognoses etc. zijn opgenomen, worden deze openbaar gemaakt. Het betreft over het algemeen feitelijke beschrijvingen van juridische kaders. Het is van belang dat ambtenaren en hun adviseurs intern vrij met elkaar van gedachten kunnen wisselen over beleidskeuzes. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Dit is, volgens de wetgever, dan ook de bedoeling van de uitzonderingsgrond uit artikel 5.2 Woo.

Ook in dit geval achten wij het niet in het belang van een goede en democratische uitoefening van de bestuurstaken om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, Woo de persoonlijke beleidsopvattingen toch openbaar te maken. Wij achten het van belang om in vertrouwen contact te hebben met onze advocaten. Gelet hierop zijn de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Wij merken daarnaast op dat de documenten waarin wij de persoonlijke



beleidsopvattingen onleesbaar hebben gemaakt, geen documenten zijn ten behoeve van formele besluitvorming, zoals bedoeld in artikel 5.2, vierde lid, Woo.

Artikel 5.3 Woo

Een aantal documenten is ouder dan vijf jaar. Op grond van artikel 5.3 Woo dient een bestuursorgaan bij weigering van informatie te motiveren waarom de in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i genoemde belangen ondanks het tijdsverloop zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. Wij stellen vast dat het belang van een goed functioneren van een overheidsorgaan, ondanks het tijdsverloop, nog dermate zwaar weegt dat het belang van openbaarmaking daarvoor moet wijken. Er is immers sprake van vertrouwelijke correspondentie met betrekking tot juridische advisering in een bepaald dossier waarbij de juridische positie van de Provincie Limburg wordt geschaad bij openbaarmaking. De toelichting met betrekking tot voornoemd artikel is derhalve nog steeds van toepassing.

Dat geldt eveneens voor de toepassing van de andere uitzonderingsgronden. De uurtarieven van advocaten zijn ondanks het tijdsverloop nog steeds te kwalificeren als (vertrouwelijke) bedrijfs- en fabricagegegevens. Voor wat betreft het onleesbaar maken van persoonlijke beleidsopvattingen (art. 5.2 Woo) overwegen wij dat openbaarmaking schade kan veroorzaken aan de bescherming van intern beraad binnen de Provincie Limburg en haar advocaat en daarmee ook onze procespositie. Publicatie van persoonlijke beleidsopvattingen heeft negatieve gevolgen voor de kwaliteit en bescherming van de (interne) advisering, ook na tijdsverloop.

6. Publicatie

Het Woo-verzoek, dit besluit, de inventarislijst en de gedeeltelijk openbaar gemaakte documenten zullen na verstrekking aan de verzoeker gepubliceerd worden op onze website: www.limburg.nl/bestuur/open-overheid/.

7. Afschrift

Een afschrift van dit besluit hebben wij toegezonden aan:

- de indiener van het verzoek;
- Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn NV.

8. Informatie

Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben, dan kunt u contact opnemen met de heer Pregled, Statengriffier, via aoj.pregled@prvlimburg.nl.

9. Rechtsbescherming

Als dit besluit uw belang rechtstreeks raakt en u het met de inhoud van dit besluit niet eens bent, kunt u bezwaar maken. U moet dan binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is verzonden een bezwaarschrift indienen. Op deze procedure is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Het bezwaarschrift moet worden ondertekend en moet ten minste bevatten: de naam en het adres van de indiener; de datum; een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht alsmede de redenen van het bezwaar (motivering). Het bezwaarschrift moet worden gericht aan:

Provinciale Staten
Postbus 5700
6202 MA Maastricht.



Voor meer informatie verwijzen wij u naar www.limburg.nl.

Naast het indienen van uw bezwaarschrift per post is ook de elektronische weg opengesteld. U dient dan gebruik te maken van een daartoe ontwikkeld webformulier. Aan het webformulier is een DigiD-module (voor particulieren) dan wel eHerkenning-module (voor ondernemers en organisaties, ingeschreven bij de Kamer van Koophandel) gekoppeld zodat u het bezwaarschrift digitaal kunt ondertekenen. Op deze wijze wordt onder andere gewaarborgd dat het elektronisch verkeer op een betrouwbare en vertrouwelijke manier plaatsvindt. De webformulieren zijn geplaatst op de website van de Provincie Limburg en te raadplegen via www.limburg.nl/loket/producten-diensten/@606/bezwaar-beslissing/ onder 'Hoe dient u uw bezwaar in?' De directe link naar de DigiD-module (voor particulieren) is:

https://formulieren.limburg.nl/provincielimburg/Bezwaar_Indienen_D

De directe link naar de eHerkenning-module (voor ondernemers en organisaties, ingeschreven bij de Kamer van Koophandel) is: https://formulieren.limburg.nl/provincielimburg/Bezwaar_Indienen_eH

Als u een bezwaarschrift heeft ingediend, dan kunt u tevens een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening indienen bij: de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Limburg, locatie Roermond, Sector Bestuursrecht, Postbus 950, 6040 AZ Roermond. Voor meer informatie verwijzen wij u naar www.rechtspraak.nl.

Provinciale Staten van Limburg,
Namens dezen
het Presidium

mr. A.O.J. Pregled
griffier

L.A.P. Vaessen
plaatsvervangend voorzitter
Presidium