

Hoor- en adviescommissie

2463117/2480684

ADVIES

AAN GEDEPUTEERDE STATEN

naar aanleiding van de behandeling van het bezwaarschrift ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van 12 november 2025 ingediend door

de heer [REDACTED] te Broek op Langedijk (bezwaarde),

tegen het besluit van

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (verweerders) van 9 oktober 2025, waarbij in het kader van de Wet open overheid (hierna: Woo) informatie openbaar is gemaakt met betrekking tot de besluitvorming en uitvoering van kapwerkzaamheden in Natura 2000-gebied NL2006015, met name de Schoorlse Duinen en Bergen aan Zee in de periode 2023-2024.

ADVIES:

In dit advies komen eerst de procedurele aspecten van de bezwaarprocedure aan bod, te weten:

- verloop van de procedure;
- ontvankelijkheid van het bezwaarschrift; en
- grondslag en inhoud van het bestreden besluit.

Daarna volgen de inhoudelijke onderdelen van dit advies, te weten:

- overwegingen van de commissie ten aanzien van de bezwaren en de verweren;
- advies van de commissie.

De commissie adviseert in dit geval om het bestreden besluit niet te herroepen, maar wel nader gemotiveerd moet worden. Voorzover het verzoek ziet op informatie die berust bij een ander bestuursorgaan, moet het verzoek conform art. 4.2 lid 1 Woo worden doorgezonden aan dat bestuursorgaan, onder mededeling daarvan aan de verzoeker.

In dit advies staat hoe de commissie tot dit oordeel is gekomen.

VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 19 augustus 2025 is door bezwaarde een Woo verzoek ingediend.

Op 9 oktober 2025 hebben verweerders een besluit op dit verzoek genomen.

Op 12 november 2025 is het bezwaarschrift ontvangen.

Hoor- en adviescommissie

2463117/2480684

Op 5 februari 2026 heeft een hoorzitting plaatsgevonden. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt dat aan het advies wordt toegevoegd.

ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden en gelet op de datum waarop het bezwaarschrift is ontvangen stelt de Commissie vast dat dit binnen de wettelijke termijn is ingediend. Voorts is het rechtsgeldig ondertekend en wordt voldaan aan alle overige vormvereisten, zodat een inhoudelijke behandeling van de bezwaren kan plaatsvinden.

GRONDSLAG

De grondslag van het bestreden besluit is gelegen in Artikel 4.1 eerste lid van de Woo.

INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Alle gevonden documenten die niet reeds openbaar waren, zijn openbaar gemaakt. In de documenten zijn namen en andere persoonsgegevens (zoals handtekeningen, e-mailadressen en telefoonnummers) aangetroffen. Deze gegevens zijn, op basis van artikel 5.1 tweede lid, aanhef en onder e van de Woo, weggelakt.

Derden-belanghebbenden hebben een zienswijze gegeven. Deze zienswijzen zijn bij het besluit betrokken.

OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE TEN AANZIEN VAN DE BEZWAREN EN DE VERWEREN

1. Bezwaar: Ontbreken van toetsbare ecologische onderbouwing

Volgens bezwaarde hebben verweerders geen ecologische adviezen, nulmetingen of monitoringrapportages overgelegd die ten grondslag liggen aan de kapmaatregelen in 2023-2025. Volgens bezwaarde is dit in strijd met artikel 6 lid 2 en 3 van de Habitatrichtlijn en artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming. Zonder passende beoordeling is voortzetting van kap volgens bezwaarde juridisch niet toegestaan.

Verweer:

Het Woo-besluit ziet uitsluitend op de afhandeling van het verzoek tot openbaarmaking van documenten. Alle ecologische toetsingsdocumenten die bij de verweerders berusten zijn bij het Woo-besluit van 9 oktober 2025 openbaar gemaakt, waarbij indien van toepassing de weigeringsgrond van artikel 5.1, tweede lid, onder e, van de Woo is toegepast ter bescherming van persoonsgegevens. Er is geen inhoudelijke informatie weggelaten. De vraag of de wettelijke procedures zijn nageleefd valt buiten de reikwijdte van het verzoek. De Woo ziet alleen op de openbaarmaking van bestaande documenten en het Woo-besluit bevat geen oordeel op de rechtmatigheid.

Overweging commissie

De commissie is, met verweerders, van mening dat deze bezwaargrond buiten de reikwijdte van het Woo-verzoek en het bestreden besluit valt. Bezwaarde haalt een inhoudelijk punt aan, terwijl

Hoor- en adviescommissie

2463117/2480684

zijn bezwaarschrift gericht is tegen een aan hem gericht Woo-besluit. Klachten of bezwaren omtrent de ecologische onderbouwing horen niet in deze bezwaarprocedure thuis.

Daarbij merkt de commissie wel op dat verweerders op grond van artikel 4.2 van de Woo verplicht zijn, voor zover de gevraagde documenten bij een ander bestuursorgaan rusten, om het Woo-verzoek aan dat bestuursorgaan door te zenden.

2. Bezwaar: Onjuiste interpretatie van het geldende Standard Data Form

Volgens bezwaarde is toetsing aan het originele Standard Data Form (SDF) juridisch verplicht. Het Natura 2000-gebied NL1000010 – Schoorlse Duinen is officieel aangewezen bij besluit van 4 april 2005, gepubliceerd in Staatsblad 2005 nr. 195. Dit besluit verwijst naar het originele SDF 2004, zoals vastgesteld bij beschikking 2004/813/EG. Dit SDF bevestigt dat habitat H2180 voorkomt met subtype A/B en dat *Pinus sylvestris* integraal onderdeel is van het beschermde duinbos. Er is geen formele wijziging van dit SDF bekend. Latere interpretaties of profielfragmenten hebben geen juridische status.

Verweer:

De Woo verplicht tot openbaarmaking van de bij het bestuursorgaan berustende documenten, maar impliceert geen inhoudelijke beoordeling, interpretatie of juridische toetsing van de geldigheid van (externe) regelgevende kaders. Verweerders hebben in het kader van dit Woo-verzoek uitsluitend bestaande stukken openbaar gemaakt die bij hen berusten en relevant zijn voor het verzoek. Een analyse of interpretatie van het SDF, alsmede de vaststelling van de juridische status van latere profielfragmenten, valt buiten de reikwijdte van het besluit.

Overweging commissie

De commissie is, met verweerders, van mening dat deze bezwaargrond buiten de reikwijdte van het Woo-verzoek en het bestreden besluit valt. Bezwaarde haalt een inhoudelijk punt aan, terwijl zijn bezwaarschrift gericht is tegen een aan hem gericht Woo-besluit. Klachten of bezwaren omtrent de interpretatie van het geldende Standard Data Form onderbouwing horen niet in deze bezwaarprocedure thuis.

3. Bezwaar: Onvoldoende motivering bij toepassing van artikel 5.1.2e Woo

Bij 28 van de 33 documenten is de weigeringsgrond 5.1.2 Woo toegepast zonder inhoudelijke motivering per document of passage. Dit is in strijd met de Woo, artikel 3:2 van de Awb en artikel 3:46 van de Awb. De generieke toepassing belemmert de toetsbaarheid van het besluit.

Verweer:

Verweerders hebben bij de behandeling van het Woo-verzoek, op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo, delen van documenten onleesbaar gemaakt wanneer de verstrekking van deze informatie het zwaarwegende belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen zou schenden. Dit betreft onder meer persoonsgegevens zoals namen, handtekeningen, e-mailadressen en telefoonnummers, waarmee (in)direct de identiteit van betrokkenen kan worden herleid. Openbaarmaking van dergelijke gegevens dient geen redelijk doel en kan de schending van de persoonlijke levenssfeer niet rechtvaardigen.

Hoor- en adviescommissie

2463117/2480684

Overweging commissie

De commissie benadrukt dat persoonsgegevens zijn weggelakt, niet persoonlijke beleidsopvattingen of iets dergelijks.

Volgens vaste jurisprudentie, zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State¹ (hierna: de Afdeling), verzet het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich tegen openbaarmaking van persoonsgegevens van medewerkers die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden, tenzij bezwaarde aannemelijk heeft gemaakt dat het belang van de openbaarheid in een concreet geval zwaarder weegt.

De commissie is van oordeel dat verweerders de namen en e-mailadressen e.d. van de ambtenaren en andere personen, die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden, heeft mogen weglakken. Daarnaast heeft bezwaarde niet aannemelijk gemaakt dat het belang van openbaarheid van de namen en andere persoonsgegevens zwaarder weegt dan het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

4. Bezwaar: Onvolledige zoekslag en gebrekkige zoekverantwoording

Volgens bezwaarde hebben verweerders geen zoektermen gehanteerd die aansluiten bij de ecologische kern van het verzoek, zoals "H2180", "Pinus sylvestris", "monitoring", "nulmeting", "ecologische beoordeling" en "SDF 2004". Dit maakt de zoekslag onvolledig en de afhandeling onzorgvuldig.

Verweer:

Bij de behandeling van het Woo-verzoek hebben verweerders een systematische zoekslag uitgevoerd in de provinciale informatiesystemen, waaronder e-mailarchieven, de netwerk-schijf (S-schijf) en SharePoint. Voor de zoekopdracht zijn relevante termen gehanteerd die aansluiten bij de inhoud en ecologische context van het verzoek, zoals "boskap Bergen", "boskap Langevlak", "Schoorlse Duinen" en "SDF 2004", inclusief varianten. De zoekperiode is afgebakend tot de jaren 2023-2024, conform het verzoek van bezwaarde. Alle gevonden documenten zijn beoordeeld op relevantie en, waar van toepassing, openbaar gemaakt, met inachtneming van de bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer zoals onder punt 3 beschreven.

Overweging commissie

Volgens vaste jurisprudentie, zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 31 januari 2024², kan het voldoende inzichtelijk maken van een zoekslag bewerkstelligd worden door specifiek te vermelden:

- welke systemen zijn geraadpleegd;
- welke zoektermen zijn gehanteerd voor het zoeken naar documenten in die systemen;
- welke specifieke vragen de volgens het bestuursorgaan relevante personen hebben meegekregen, en;
- welke schifting in de door die personen aangedragen documenten vervolgens is gemaakt.

¹ Zie bijvoorbeeld [Raad van State 28 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3991](#) r.o. 8, [Raad van State 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321](#) r.o. 3.2 en [Raad van State 21 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3788](#) r.o. 11 en 11.1

² Zie bijvoorbeeld [Raad van State 31 januari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:367](#)

Hoor- en adviescommissie

2463117/2480684

De commissie constateert dat in het bestreden besluit globaal is aangegeven welke systemen doorzocht zijn. Er is in het besluit niet aangegeven welke zoektermen zijn gebruikt. Ook is niet aangegeven welke specifieke vragen de relevante personen hebben meegekregen en welke schifting in de aangedragen documenten is gemaakt. In het verweerschrift en tijdens de hoorzitting is dit wel in voldoende mate aangegeven. In de beslissing op bezwaar kan de uitgevoerde zoekslag nogmaals benoemd worden.

5. Bezwaar: Bestuurlijke stilzwijgen en afschuiving van verantwoordelijkheid

Bezwaarde heeft op zijn formele meldingen aan GS en de statengriffie d.d. 25 oktober en 6 november 2025 geen inhoudelijke bestuurlijke reactie ontvangen. Een ambtenaar uit de uitvoerings sfeer reageerde namens GS zonder bestuurlijk mandaat. Dit bevestigt het ontbreken van bestuurlijke verantwoording, ondanks formele kennisname.

Verweer:

Het Woo-besluit betreft uitsluitend de afhandeling van het verzoek om openbaarmaking van documenten. Een oordeel over het ontbreken van bestuurlijke verantwoording valt buiten de reikwijdte van dit besluit.

Overweging commissie

De commissie is, met verweerders, van mening dat deze bezwaargrond buiten de reikwijdte van het Woo-verzoek en het bestreden besluit valt. Klachten of bezwaren omtrent het al dan niet ontvangen van een reactie op een formele melding horen niet in deze bezwaarprocedure thuis.

6. Bezwaar: Ontbreken van formeel besluit en verwijzing naar openbare bronnen

Volgens bezwaarde hebben verweerders bewust geen formeel besluit genomen over de kapmaatregelen binnen NL2006015. In plaats daarvan wordt verwezen naar openbare bronnen zoals het profieldocument H2180, beheerplannen en uitvoeringspraktijk. Deze documenten hebben geen juridische status en zijn niet vastgesteld via een besluitvormingsprocedure. Er is geen besluit tot vergunningverlening, geen passende beoordeling en geen wijzigingsbesluit van het SDF 2004. Daarmee ontbreekt volgens bezwaarde een toetsbare juridische grondslag. Kap zonder formeel besluit en zonder voorafgaande beoordeling is in strijd met artikel 6 lid 3 van de Habitatrichtlijn, artikel 2.7 Wnb en artikel 3:46 Awb.

Volgens bezwaarde verwijzen verweerders daarnaast naar het Ministerie van LNV als bronhouder van Natura 2000-gegevens. Deze verwijzing is volgens bezwaarde juridisch niet afdoende. Verweerders zijn volgens hem zelf uitvoerend bestuursorgaan en verantwoordelijk voor de rechtmatigheid van hun handelen. Het feit dat het ministerie bronhouder is, ontslaat verweerders niet van hun eigen toetsingsplicht. In zaak C-441/17 heeft het Hof van Justitie bevestigd dat nationale goedkeuring geen vrijstelling biedt. Daarmee is de verwijzing naar het ministerie volgens bezwaarde bestuurlijk ontwijkend en juridisch ondeugdelijk.

Verweer:

De provincie heeft in het kader van de Woo alleen informatie openbaar gemaakt die zij zelf beheert. Evenals de bezwaargronden 1, 2 en 5 richt ook deze bezwaargrond zich niet tegen het Woo-besluit, maar tegen de rechtmatigheid van het onderliggende feitelijke handelen dan wel tegen het uitblijven van een ander besluit.

Hoor- en adviescommissie

2463117/2480684

Overweging commissie

De commissie is, met verweerders, van mening dat deze bezwaargrond buiten de reikwijdte van het Woo-verzoek en het bestreden besluit valt. Bezwaarde haalt een inhoudelijk punt aan, terwijl zijn bezwaarschrift gericht is tegen een aan hem gericht Woo-besluit. Klachten of bezwaren omtrent het (niet nemen van een) besluit ten aanzien van kapwerkzaamheden horen niet in deze bezwaarprocedure thuis.

7. Bezwaar: Juridische leidraad: C-441/17 Commissie tegen Polen

Bezwaarde verwijst naar zaak C-441/17 van het Hof van Justitie van de EU. Hierin oordeelde het Hof dat grootschalige kap binnen Natura 2000-gebied zonder voorafgaande passende beoordeling in strijd is met artikel 6 lid 2 en 3 van de Habitatrichtlijn. Ook beheermaatregelen vallen onder deze toetsingsplicht. Nationale goedkeuring zou geen vrijstelling bieden. Verslechtering van habitat is verboden, ongeacht het beoogde ecologische doel. Bezwaarde geeft aan dat deze uitspraak juridisch leidend en publiekelijk vastgelegd is.

Verweer:

Bezwaarde verwijst naar arrest C-441/17 (Commissie tegen Polen) van het Hof van Justitie van de EU. Hoewel dit arrest relevant kan zijn voor de inhoudelijke beoordeling van Natura 2000-maatregelen, ontbreekt hier een bezwaargrond tegen het Woo-besluit zelf, dat uitsluitend ziet op openbaarmaking van bestaande documenten.

Overweging commissie

De commissie is, met verweerders, van mening dat deze bezwaargrond buiten de reikwijdte van het Woo-verzoek en het bestreden besluit valt. Bezwaarde haalt een inhoudelijk punt aan, terwijl zijn bezwaarschrift gericht is tegen een aan hem gericht Woo-besluit. Klachten of bezwaren omtrent het al dan niet naleven van een arrest van het Hof van Justitie horen niet in deze bezwaarprocedure thuis.

8. Bezwaar: Ondersteunend bewijs: gemeentelijke context en jurisprudentie

Bezwaarde haalt een aantal kapmaatregelen binnen NL2006015 aan die volgens hem eerder formeel gemeld zijn aan het college en de gemeenteraad van Bergen.

Volgens bezwaarde bevestigen deze feiten/meldingen dat kapmaatregelen binnen NL2006015 structureel worden uitgevoerd zonder toetsbare ecologische onderbouwing en zonder voorafgaande beoordeling. Volgens bezwaarde zijn verweerders uitvoerder van vergelijkbare maatregelen en kunnen zij zich niet beroepen op een andere juridische grondslag.

Verweer:

Op deze bezwaargrond is geen verweer gevoerd.

Overweging commissie

De commissie is van oordeel dat deze bezwaargrond buiten de reikwijdte van het Woo-verzoek en het bestreden besluit valt. Bezwaarde haalt een inhoudelijk punt aan, terwijl zijn bezwaarschrift gericht is tegen een aan hem gericht Woo-besluit. Klachten of bezwaren omtrent een toetsbare ecologische onderbouwing of voorafgaande beoordeling horen niet in deze bezwaarprocedure thuis.

Hoor- en adviescommissie

2463117/2480684

OVERWEGING TEN OVERVLOEDE

Ten aanzien van de motivering van de zoekslag in het besluit wil de commissie verweerders het volgende meegeven. De Afdeling bestuursrechtspraak³ heeft aangegeven op welke wijze een bestuursorgaan een zoekslag voldoende inzichtelijk kan maken. De commissie adviseert deze criteria in acht te nemen bij de besluitvorming op elk Woo-verzoek en in het besluit altijd voldoende inzichtelijk te maken, hoe de zoekslag is uitgevoerd.

ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 5 februari 2026 gehouden openbare hoorzitting tot de conclusie dat het bestreden besluit niet herroepen moet worden, maar wel nader gemotiveerd moet worden conform het advies. Voorzover het verzoek ziet op informatie die berust bij een ander bestuursorgaan, moet het verzoek conform art. 4.2 lid 1 Woo worden doorgezonden aan dat bestuursorgaan, onder mededeling daarvan aan de verzoeker.

Haarlem 5 februari 2026,

de Hoor- en adviescommissie,
Kamer I



fungerend secretaris



voorzitter

³ [Raad van State 31 januari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:367](#)