



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

**Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu**  
Plesmanweg 1-6  
Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag  
T 070-456 0000  
F 070-456 1111

**Ons kenmerk**  
IenM/BSK-2015/101403

**Bijlage(n)**  
13

Datum 27 mei 2015  
Betreft Besluit Wob-verzoek inzake afspraken Staat met Air  
France en KLM

Geachte mevrouw

U heeft op 4 maart 2015, op 5 maart 2015 ontvangen, met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) om openbaarmaking gevraagd van informatie over de fusie van Air France en KLM.

U vraagt om openbaarmaking van de volgende documenten:

1. Kopie van, subsidiair inzage in, alle documenten op of onder uw ministerie aanwezig inzake de afspraken van de Staat met Air France en KLM met betrekking op de fusie tussen Air France en KLM. In de Kamerbrief van staatssecretaris Mansveld (20 januari 2015, kenmerk: IENM/BSK-2015/3857) staat vermeld dat de Tweede Kamer de afspraken die met Air France KLM zijn gemaakt vertrouwelijk in hebben mogen zien. De Volkskrant wil ook inzage in al deze afspraken.
2. Kopie van, subsidiair inzage in, het Memorandum of Understanding tussen de Staat en Air France KLM over de verlenging van de kern bepaling van de "State assurances" die in mei 2012 zouden aflopen. Ik doel op het Memorandum of Understanding die wordt vermeld in Kamerstuk 11 20 09-2010, 29232, nummer 6.
3. Kopie van, subsidiair inzage in, alle documenten op of onder uw ministerie aanwezig inzake de contracten en afspraken tussen de Staat en Air France KLM, tussen de Staat en Air France, en tussen de Staat en KLM, sinds de fusie van Air France en KLM.
4. Kopie van, subsidiair inzage in, alle correspondentie binnen uw ministerie, en tussen uw ministerie en Air France, tussen uw ministerie en KLM, en tussen uw ministerie en Air France KLM over de afspraken met betrekking op de fusie tussen Air France en KLM.
5. Kopie van, subsidiair inzage in, alle correspondentie tussen uw ministerie en de Stichting Assurances KLM over de afspraken met betrekking op de fusie tussen Air France en KLM.

Op 13 april 2015 heeft telefonisch overleg met u plaatsgevonden over de inhoud van uw verzoek. Daarbij is afgesproken dat het verzoek zich niet richt tot openbaarmaking van "omgevingsdocumenten" zoals e-mails (onder meer op grond van argumenten van bewerkelijkheid en proportionaliteit), tenzij besluiten en adviezen omtrent de fusie Air France KLM uitsluitend in e-mails zijn vastgelegd. U heeft aangegeven dat de Volkskrant inzicht wil krijgen in de adviezen die zijn gegeven en de besluiten die zijn genomen omtrent de fusie Air France KLM.

### **Procedure**

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd op 5 maart 2015. In de brief van 26 maart 2015 (kenmerk IenM/BSK-2015/67578) is de beslistermijn met vier weken verdaagd.

In de brief van 28 april 2015 (kenmerk IenM/BSK-2015/88194) is aan u meegedeeld dat de beslistermijn is opgeschort vanwege het vragen van zienswijzen aan derden.

### **Wettelijk kader**

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar bijlage 1 bij dit besluit.

### **Inventarisatie documenten**

Op basis van uw verzoek zijn over de onderdelen 1 tot en met 4 van uw verzoek 24 documenten aangetroffen. Over de bij onderdeel 5 gevraagde documenten beschik ik niet.

De documenten zijn opgenomen in een inventarislijst die deel uitmaakt van dit besluit. U treft de inventarislijst aan als bijlage 2 bij dit besluit.

### **Openbare documenten**

De Wob is niet van toepassing op documenten die reeds openbaar zijn. De documenten met nrs 1 en 2 zijn reeds openbaar gemaakt ter gelegenheid van een Wob-verzoek van 30 september 2003 van de Volkskrant, eveneens over de fusie van KLM en Air France. Ik stuur het op dit verzoek genomen besluit in kopie mee.

### **Zienswijzen**

De zienswijzen heb ik in mijn belangenafweging meegenomen. Ik verwijs u hiervoor naar het onderdeel Overwegingen in dit besluit.

### **Besluit**

Ik heb besloten uw verzoek gedeeltelijk te honoreren door de documenten met nummers , 3, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 15 en 18 openbaar te maken. Voor de overige documenten wijs ik uw verzoek af. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel Overwegingen van dit besluit.

### **Overwegingen**

Op grond van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht zijn belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze te geven op het voornemen om de documenten met de nummers 3, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 15 en 18 openbaar te maken. Geen van de belanghebbenden heeft aangegeven hier bezwaar tegen te hebben.

### ***Persoonlijke beleidsopvattingen en intern beraad (artikel 11)***

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.

Artikel 11, tweede lid, van de Wob bepaalt, dat over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede democratische bestuursvoering informatie kan worden verstrekt, maar niet in tot personen herleidbare vorm.

Op grond van artikel 1, onder c, van de Wob wordt onder intern beraad 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. 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, onder f, van de Wob).

Als documenten van intern beraad worden blijktens de toelichting op de Wob en bestendige jurisprudentie o.a. aangemerkt: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijke leidinggevendenden, correspondentie tussen ministeries of andere bestuursorganen onderling en concepten van stukken. Ook documenten afkomstig van externe personen of organisaties die bij de beleidsvorming en besluitvorming worden betrokken kunnen als documenten bestemd voor intern beraad worden aangemerkt. 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.

De documenten met nrs 4, 5, 6, 11, 14, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23 en 24 zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Het betreft adviesnota's en gespreksnota's aan de bewindspersonen. Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering dat de standpunten van ambtenaren zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie. Voor zover in de genoemde documenten ook feitelijke informatie staat, is deze informatie zodanig verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen dat die daar niet los van kan worden gezien. Het is vaste rechtspraak dat feitelijke gegevens die zo nauw zijn verweven met persoonlijke beleidsopvattingen dat het niet mogelijk is ze te scheiden, evenmin openbaar worden gemaakt.

Ik heb daarom besloten deze documenten in hun geheel niet openbaar te maken. Ik zie in dit geval geen aanleiding om met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob, informatie te verstrekken die niet herleidbaar is tot personen en hun persoonlijke beleidsopvattingen.

**Wijze van openbaarmaking**

De documenten die ik bij dit besluit openbaar maak, treft u bij dit besluit in kopie aan.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

DE STAATSSCRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,  
namens deze,  
DE SECRETARIS-GENERAAL,

drs. S. Riedstra



Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij de hierboven genoemde contactpersoon.

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kan een belanghebbende tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop dit is bekendgemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, ter attentie van Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, afdeling Algemeen Bestuurlijk-Juridische Zaken, postbus 20901, 2500 EX, Den Haag.

Het bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en ten minste te bevatten:

- a. naam en adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift zich richt (datum en nummer of kenmerk);
- d. een opgave van de redenen waarom men zich met het besluit niet kan verenigen.

## **Bijlage 1: relevante artikelen Wet openbaarheid van bestuur.**

### 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 WOB-verzoek**

	datum	Auteur	vorm	Titel en inhoud	beoordeling	WOB
1	10/9/03	VenW	nota	Nota t.b.v. bewindslieden-overleg 11/9 inzake KLM	Reeds openbaar	
2	24/9/03	Engering	notitie	"Liever één vogel in de hand .. " . Resultaat en advies onderhand. namens Staat met AF en KLM	Reeds openbaar	
3	16/10/03		contract	AF/State/KLM Agreement (o.a. staatsgaranties)	Volledig openbaar	
4	12/6/06	VenW	nota	Wijziging eigendom en zeggenschap KLM (verlenging SAK's)	weigering	Art. 11
5	23/11/06	VenW	nota	Overleg met dhr. Van Wijk 24/11	weigering	Art. 11
6	23/1/07	VenW	nota	Handhaving staatsbelang en verlenging optie	weigering	Art. 11
7	26/3/07	VenW	brief	Renewal of option right granted to the State	Volledig openbaar	
8	2/4/07	AF KLM	brief	Administration of KLM shares (verlenging SAK I en SAK II)	Volledig openbaar	
9	1/5/2007	KLM	brief	Administration of KLM shares held by SAK 1 and SAK 2	Volledig openbaar	
10	13/03/2008	VenW	Brief	Renewal of option right granted to the State	Volledig openbaar	
11	11/8/08	VenW	nota	Staatsgaranties Air France-KLM	weigering	Art. 11
12	5/4/09	VenW	brief	Renewal of option right granted to the State	Volledig openbaar	
13	1/7/09	SEO	rapport	Vijf jaar Air France-KLM; netwerkontwikkeling en naleving staatsgaranties	Volledig openbaar	
14	3/9/09	VenW	nota	State assurances overleg 7/9	weigering	Art. 11
15	16/10/09	Tamm. Bakker	rapport	Vijf jaar Air France-KLM; terugblik en vooruitblik t.a.v. afspraken met de Staat	Volledig openbaar	
16	12/11/09	VenW	nota	Overleg met KLM over state assurances op 1/12	weigering	Art. 11
17	29/4/10	VenW	nota	AF KLM State assurances (advies verlenging)	weigering	Art. 11
18	25/5/10		MoU	MoU tussen Staat, AF KLM en KLM (verlenging deel garanties)	Volledig openbaar	
19	20/4/12	IenM	nota	Vergadering Stichting Assurances KLM 24/4/2012	weigering	Art. 11
20	9/1/14	IenM	nota	Overleg met dhrn. De Juniac en Eurlings 16/1/2014	weigering	Art. 11
21	27/10/14	IenM	nota	Gesprek met dhr. Elbers 4/11	weigering	Art. 11
22	27/11/14	IenM	nota	Gesprek met dhr. De Hoop Scheffer op 2/12/14	weigering	Art. 11
23	8/1/15	IenM	nota	Gesprek met dhr. De Juniac van AF KLM 15/1/15	weigering	Art. 11
24	15/1/15	IenM	nota	Gesprek met dhr. Smits, vz. RvC 21/1-/15	weigering	Art. 11