



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag



**Juridische Zaken**

Rijnstraat 8  
Den Haag  
Postbus 16191  
2500 BD Den Haag  
T 070 – 456 18 66  
F 070 – 456 2799  
[www.ilent.nl](http://www.ilent.nl)  
wob-verzoeken@ilent.nl

Datum 24 juni 2021  
Betreft besluit op Wob-verzoek

**Contactpersoon**



In uw e-mailbericht van 2 december 2020 heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) verzocht om documenten die betrekking hebben op de publicatie en de totstandkoming van de 'Staat van Schiphol 2019'.

**Verloop van de procedure**

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 3 december 2020 met het kenmerk 0-8-20-0101.001. In het e-mailbericht van 24 december 2020 is de beslistermijn met vier weken verdaagd tot en met 28 januari 2021.

Op 8 december 2020 heeft een medewerker van de ILT getracht persoonlijk contact met u op te nemen naar aanleiding van uw Wob-verzoek. De reden van dit contact ligt gelegen in het feit dat – gelet op de aard en omvang van uw verzoek – niet geheel duidelijk was welke documenten u concreet wenst te ontvangen. Teneinde gerichter te kunnen zoeken en u beter van dienst te zijn is aan u verzocht om uw verzoek te preciseren. In reactie hierop heeft u bij e-mail van 11 december 2020 korthedshalve verwezen naar de inhoud van uw Wob-verzoek.

Op 4 juni 2021 heeft een medewerker van de ILT naar u gemailld, teneinde u te informeren over het verloop van de procedure. Hierbij is tevens aangegeven dat uw Wob-verzoek door het Wob-team van de ILT als volgt is geïnterpreteerd.

Kort samengevat ziet uw verzoek op documenten die betrekking hebben op de communicatie tussen de betrokken externe partijen (dus: ILT – extern) die een rol hebben gespeeld in de totstandkoming van de Staat van Schiphol. In dat kader wenst u ook de bijbehorende adviezen, memo's, nota's, notulen, evaluaties en presentaties te ontvangen die op deze communicatie met externe partijen zien. Tevens verzoekt u ons - in dat licht bezien - om conceptversies van de Staat van Schiphol 2019 en de bijbehorende persberichten.



U heeft de mogelijkheid gekregen om binnen één week na dagtekening van het e-mailbericht hierop te reageren. Daarbij bent u gewezen op het feit dat indien geen reactie is ontvangen op het voorgaande, de behandeling van uw Wob-verzoek wordt voortgezet met inachtneming van bovenstaande interpretatie. Tot op heden is geen reactie ontvangen op het e-mailbericht van 4 juni 2021.

**Kenmerk:**  
0-8-20-0101.001

U bent geïnformeerd over het feit dat, gelet op de aard en de omvang van het Wob-verzoek, het niet is gelukt om binnen de beslistermijn een besluit te nemen. Op 4 februari 2021 heb ik uw ingebrekestelling in goede orde ontvangen. In het verlengde van het voorgaande heeft u op 15 maart 2021 een beroepschrift wegens het niet tijdig beslissen ingediend bij rechtbank Noord-Holland. Naar aanleiding van dit beroepschrift is op 3 juni 2021 uitspraak gedaan.

Langs deze weg wil ik u mijn excuses aanbieden voor de vertraging die is opgelopen gedurende de behandeling van uw Wob-verzoek. De aard en omvang van het Wob-verzoek, in samenhang gezien met een zorgvuldige beoordeling, liggen ten grondslag aan deze termijnoverschrijding

#### **Wettelijk kader**

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante artikelen van deze wet verwijs ik u naar de bijlage 1.

#### **Inventarisatie documenten**

Op basis van de interpretatie van uw verzoek zijn in totaal 128 documenten – inclusief bijlagen - aangetroffen. De 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.

Volledigheidshalve merk ik op dat in het e-mailbericht van 4 juni 2021 aan u is medegedeeld dat na een eerste zoekslag circa 200 documenten zijn aangetroffen. Hierbij bent u gewezen op de mogelijkheid dat het genoemde aantal uiteindelijk kan verschillen. Na een zorgvuldige beoordeling is gebleken dat een aantal documenten die op de inventarislijst staan vermeld dubbel zijn. Dit aantal is in mindering gebracht.

#### **Zienswijzen**

Bij de openbaarmaking van de documenten zijn derde belanghebbenden betrokken. De derde belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld hun zienswijze op de voorgenomen openbaarmaking te geven. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat u gedurende de behandeling van het Wob-verzoek omtrent het voorgaande bent geïnformeerd. De zienswijzen van de derde belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen. Ik verwijs u hiervoor naar het onderdeel 'overwegingen' van dit besluit.

#### **Openbare documenten**

De Wob is niet van toepassing op documenten die reeds openbaar zijn. De documenten die als zodanig op de inventarislijst zijn weergegeven zijn reeds openbaar en voor een ieder toegankelijk. Hierbij verwijs ik u naar de op de inventarislijst vermelde vindplaatsen.



## Besluit

Ik heb besloten uw verzoek gedeeltelijk te honoreren. Voor het overige wijs ik uw verzoek af. In het navolgende kunt u de overwegingen van mijn besluit lezen.

**Kenmerk:**  
0-8-20-0101.001

## Overwegingen

*Algemene overweging: openbaarheid t.a.v. een ieder*

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wob kan een ieder een Wob-verzoek indienen bij een bestuursorgaan of bij een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. Volgens het derde lid van dit artikel hoeft de verzoeker bij zijn verzoek geen belang te stellen. De eventuele omstandigheid dat voor de belanghebbenden onduidelijk is welk belang u bij openbaarmaking van deze informatie heeft en voor welk doel u de informatie gaat gebruiken, vormt daarom op zichzelf geen belemmering voor de openbaarmaking van de documenten. Ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11 van de Wob.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of de belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker. Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan u documenten verstrek, moet ik deze ook aan anderen geven indien zij daarom verzoeken. In dat licht vindt de onderstaande belangenafweging dan ook plaats.

*De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, Wob)*

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 diverse documenten zijn namen van ambtenaren en derden opgenomen. Hoewel ambtenaren en derden in hun beroepshalve functioneren als zodanig niet ten volle een beroep kunnen doen op bescherming van hun persoonlijke levenssfeer, geldt dit in beginsel wel voor gegevens als namen, telefoonnummers (werk en privé), 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.

Het vraagt een belangenafweging en daarbij spelen volgens de rechtspraak verschillende aspecten een rol, zoals de functie van de ambtenaar en de mate waarin sprake is van een publieke functie, waardoor de betrokkene in de



openbaarheid treedt. Tevens is van belang de positie en verantwoordelijkheid van de betrokkene bij de taakuitoefening. Daarnaast is van belang de controleerbaarheid van de taakuitoefening. Zo worden namen van ambtenaren die krachtens mandaat stukken hebben ondertekend, openbaar gemaakt, omdat volgens de jurisprudentie deze ambtenaren in beginsel hebben te aanvaarden dat met deze bevoegdheid hun namen naar buiten komen.

**Kenmerk:**  
0-8-20-0101.001

De documenten - die als zodanig zijn weergegeven op de inventarislijst - bevatten (functie)namen en contactgegevens van ambtenaren en derden die geen publieke functies of mandaat hebben om stukken te ondertekenen. Er is daarnaast geen ander publiek belang bij openbaarmaking van de betreffende gegevens. Ik ben van oordeel dat het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in dit geval zwaarder weegt dan het algemene publieke belang van openbaarheid. Ik maak deze informatie dan ook niet openbaar.

*Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling (artikel 10, tweede lid, onder g)*

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. Hierover merk ik het volgende op.

De documenten met nummers 28 tot en met 33 en 53a bevatten een aantal beoordelingen/reacties van derden - die betrokken zijn bij de totstandkoming van het rapport - op het conceptrapport van de Staat van Schiphol. Deze beoordelingen/reacties zijn op vertrouwelijke basis aan de ILT medegedeeld. Het openbaar maken van deze gegevens zou ertoe kunnen leiden dat derden, die betrokken zijn bij deze procedure, zich in de toekomst geremd voelen om hun bevindingen met de ILT te delen. Het ontvangen van dergelijke informatie is voor de ILT van essentieel belang teneinde een zorgvuldig en deugdelijk proces te doorlopen met als eindresultaat een volledig en weloverwogen Staat van Schiphol. Dit proces wordt bemoeilijkt als de ILT niet meer kan beschikken over deze gegevens. Daarnaast is te voorzien dat door openbaarmaking van de stukken de relatie tussen de ILT en de betrokken derden onevenredig kan worden benadeeld. Gelet op het voorgaande kom ik dan ook tot het oordeel dat openbaarmaking van de betreffende informatie niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige beoordeling en benadeling van de bij de aangelegenheid betrokken derden. Ik maak deze informatie dan ook niet openbaar.

*Persoonlijke beleidsopvattingen uit 'intern beraad' (artikel 11 Wob)*

Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt dat uit documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad geen informatie wordt verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen. Onder 'persoonlijke beleidsopvattingen' wordt verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen. Dergelijke opvattingen worden niet openbaar gemaakt omdat een zekere mate van veiligheid en vertrouwelijkheid noodzakelijk is om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ambtenaren en bestuurders moeten onderling en met bewindspersonen kunnen brainstormen. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter worden door mij niet beschouwd als persoonlijke



beleidsopvattingen. De totstandkoming van beleid en regelgeving wordt met de openbaarheid van dergelijke informatie inzichtelijk. Een groot aantal documenten zoals vermeld op de inventarislijst zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Het betreft onder andere, concepten van de Staat, conceptpersberichten, concepten van door derden uitgevoerde onderzoeken en interne reviews. In het navolgende licht ik per set documenten nader toe waarom ik de betreffende informatie heb geweigerd.

**Kenmerk:**  
0-8-20-0101.001

#### Werkdocumenten

Onder de stukken bevinden zich (concepten van) werkdocumenten, opgesteld door ambtenaren van de ILT (doc. nrs. 38 t/m 48). In deze documenten wordt intern besproken wat de aanpak en de scope van de Staat gaat worden. Om tot de scope van de Staat te komen worden door ambtenaren van de ILT voorstellen en suggesties gedaan. Deze voorstellen en suggesties dienen beschouwd te worden als persoonlijke beleidsopvattingen. Ik maak deze informatie niet openbaar.

#### Conceptversies van de Staat van Schiphol

De documenten 2 tot en met 3 en 5 tot en met 14 betreffen concepten van de Staat van Schiphol. Deze conceptversies hebben uiteindelijk geleid tot de definitieve versie van de Staat van Schiphol. De inhoud van de conceptversies kan verschillen met de definitieve versie. De verschillen zijn vooral tekstueel van aard of betreffen wijzigingen naar aanleiding van opmerkingen, voorstellen, suggesties van de betrokken ambtenaren. Voor zover de conceptversies verschillen ten opzichte van de definitieve versie, worden de verschillen aangemerkt als persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad. Ik maak deze informatie niet openbaar.

#### Conceptpersberichten

De documenten met nummers 90 tot en met 100 betreffen interne conceptversies van persberichten. In deze concepten worden voorstellen, suggesties gedaan en opmerkingen gemaakt met als doel een definitieve versie op te kunnen leveren. Voor zover de conceptversies afwijken van de definitieve versies, worden deze versies gekwalificeerd als persoonlijke opvattingen ten behoeve van intern beraad. Ik maak deze informatie dan ook niet openbaar.

#### Reviews op concepten van de Staat

De documenten met nummers 20 en 21 betreffen reviews van derden op een conceptversie van de Staat van Schiphol die samengevoegd zijn. In de betreffende documenten worden de ontvangen reviews intern besproken door de betrokken ambtenaren met als doel een definitieve versie van de Staat van Schiphol op te kunnen leveren. Ook hier worden intern voorstellen, opmerkingen en suggesties gedaan en meningen gegeven met betrekking tot de ontvangen reviews. Deze zijn te kwalificeren als persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad. Ik maak deze informatie niet openbaar.



### Milieuinformatie

De documenten met nummers 36, 40 en 45 bevatten informatie die te kwalificeren is als milieuinformatie, dan wel emissiegegevens. Artikel 11, vierde lid, van de Wob, bepaalt dat in het geval sprake is van documenten welke milieu-informatie, dan wel emissiegegevens, bevatten en opgesteld zijn ten behoeve van intern beraad, waarin persoonlijke beleidsopvattingen zijn opgenomen, het belang van bescherming van die persoonlijke beleidsopvattingen wordt afgewogen tegen algemeen belang van openbaarmaking van deze informatie.

**Kenmerk:**  
0-8-20-0101.001

Daar waar de documenten milieu-informatie bevatten acht ik een zwaar belang aanwezig om intern, tussen ambtenaren onderling, vertrouwelijk van gedachten te kunnen wisselen teneinde een zorgvuldig Staat van Schiphol tot stand te brengen. Tegenover dit belang staat het belang van openbaarheid. Gelet op het feit dat het definitieve rapport al openbaar is gemaakt op de website van de ILT, ben ik van oordeel dat het belang van openbaarmaking hiermee al is gediend. Ik ben dan ook van oordeel dat het openbaar maken van de persoonlijke beleidsopvattingen niet opweegt tegen het algemene belang van openbaarmaking. Ik maak deze informatie dan ook niet openbaar.

Tot slot acht ik het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering indien de standpunten van ambtenaren of derden zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie. Ik zie in dit geval 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.

Met betrekking tot de documenten die – zoals vermeld op de inventarislijst - in het geheel zijn geweigerd, merk ik ten overvloede het volgende op. Voor zover er feitelijke informatie in de documenten staat, is die informatie zodanig verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen dat die daar niet los van kan worden gezien. Ik heb daarom besloten deze documenten in het geheel te weigeren.

### *Informatie over meldingen van voorvallen in de burgerluchtvaart*

De documenten met nummers 63a, 64a en 65 betreffen informatie over meldingen van voorvallen in de burgerluchtvaart. Op grond van artikel 7.2 lid 1 van de Wet luchtvaart alsmede artikel 15 van Verordening 376/2014 zijn meldingen van voorvallen in de burgerluchtvaart beschermd en niet openbaar. Voorgaande regels zijn ten opzichte van de Wob bijzonder en sluiten de Wob uit. Deze veiligheidsinformatie die betrekking heeft op meldingen van voorvallen worden dan ook niet openbaar gemaakt.

### *Conclusie*

Uw Wob-verzoek is gelet op het voorgaande deels gehonoreerd. De documenten - zoals vermeld op de inventarislijst - worden aan u verstrekt, met uitzondering van de toegepaste weigeringsgronden op grond van de Wob.



### Wijze van openbaarmaking

Aangezien naar verwachting belanghebbenden bezwaar hebben tegen de openbaarmaking van de informatie vindt de feitelijke openbaarmaking niet eerder plaats, dan twee weken na dagtekening van dit besluit, conform artikel 6, vijfde lid, van de Wob. Op deze wijze wordt aan deze belanghebbenden de mogelijkheid geboden om te proberen de openbaarmaking op te schorten. Dit kan door het indienen van een bezwaarschrift en door daarnaast bij de rechtbank te verzoeken om, bij wijze van voorlopige voorziening, het onderhavige besluit tot openbaarmaking te schorsen.

**Kenmerk:**  
0-8-20-0101.001

Na deze periode – in het geval geen rechtsmiddelen zijn aangewend door belanghebbenden – zullen de stukken naar u worden toegezonden en voor eenieder openbaar worden door plaatsing op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).

Indien binnen twee weken na dagtekening van dit besluit wel rechtsmiddelen zijn aangewend, wordt de uitspraak van de voorzieningenrechter afgewacht, voordat tot daadwerkelijke openbaarmaking wordt overgegaan.

### Afschrift aan belanghebbenden

Een geanonimiseerde afschrift van dit besluit zend ik aan de belanghebbenden.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,  
namens deze,  
DE INSPECTEUR-GENERAAL LEEFOMGEVING EN TRANSPORT

mr. J.A. van den Bos

plv.

Indien u het niet eens bent met deze beslissing kunt u hiertegen, op grond van het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht, binnen zes weken na de datum waarop deze beslissing is verzonden schriftelijk bezwaar aantekenen.

Het bezwaarschrift moet worden ondertekend en moet ten minste bevatten:

- de naam en het adres van de indiener;
- de dagtekening;
- een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht;
- de gronden van het bezwaar.

Tevens ontvangen wij graag uw telefoonnummer dan wel e-mailadres.

Het bezwaarschrift kunt u richten aan:

Inspectie Leefomgeving en Transport  
Afdeling Juridische Zaken  
Postbus 16191  
2500 BD DEN HAAG



## **Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob**

**Kenmerk:**  
0-8-20-0101.001

### 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.

(...)

### 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.

(...)