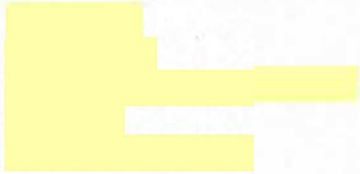




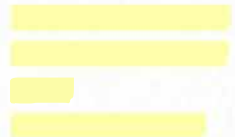
> Retouradres postbus 20901 2500 EX DEN HAAG



**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon



Datum 28 april 2022
Betreft Deelbesluit II op bezwaar WOB (SRM2)

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/85409

Uw kenmerk
2021-005/juza avt

Bijlage:
div.

Geachte mevrouw [redacted],

Bij brief van 26 augustus 2021, door mij ontvangen op 27 augustus 2021, heeft u namens [redacted] (hierna: [redacted]) bezwaar gemaakt tegen mijn besluit van 19 juli 2021, met het kenmerk IENW/BSK-2021/172143 (hierna: het bestreden besluit). Met het bestreden besluit heb ik het verzoek van [redacted] van 6 oktober 2020, om informatie openbaar te maken over het rekenmodel SRM2 op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob), gedeeltelijk toe- en gedeeltelijk afgewezen.

U heeft mij verzocht om in twee delen op uw bezwaar te beslissen. Op 10 februari 2022 heb ik de eerste deelbeslissing op uw bezwaar genomen, met het kenmerk IENW/BSK-2022/15072. Met deze brief beslis ik op de bezwaren gericht tegen de beoordeling van de resterende documenten genoemd in de bijgevoegde inventarislijst.

Besluit

Ik verklaar uw bezwaar gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond.

Ik maak de documenten 1, 10a, 11, 12a, 13, 13a, 22, 25cb, 44aa, 55, 57, 63a, 75, 97, 103, 104, 107, 108, 114, 119, 125a, 127a, 130a, 139, 148ca, 149 en 151 alsnog (gedeeltelijk) openbaar. Tevens voeg ik document 169 toe aan de inventarislijst.

De reeds met het bestreden besluit gedeeltelijk openbaar gemaakte documenten 14, 17, 25c, 28, 36, 43, 44, 46, 47, 51, 56, 82, 85, 89, 98, 109, 112, 117b, 122, 133, 138, 138a, 140, 141, 143, 146a en 154 maak ik verder openbaar.

Met betrekking tot de documenten 21, 24a, 24b, 32a, 48a, 51a, 58, 76, 80aa, 82a, 90a, 93a, 95a, 98a, 111a, 111bb, 111da, 111db, 111ea, 116a en 123 handhaaf ik het bestreden besluit onder aanvullende motivering.

De documenten 100a, 110a, 111bc, 111ca, 113b, 155 en 157 zijn dubbelingen met andere documenten die ik reeds heb beoordeeld. Het besluit ten aanzien van deze documenten blijft derhalve ongewijzigd.

Verloop van de procedure

- Op 6 oktober 2020 heeft [REDACTED] 5 mij per e-mail verzocht om op grond van de Wob informatie openbaar te maken over het rekenmodel SRM2.
- Met de e-mail van 6 oktober 2020 heb ik de ontvangst van het verzoek bevestigd.
- Op 3 november 2020 heb ik per e-mail de beslistermijn voor het verzoek met vier weken verdaagd.
- Per e-mail heeft [REDACTED] mij op 3 december 2020 in gebreke gesteld wegens het niet tijdig beslissen op het Wob-verzoek en aangegeven in beroep te zullen gaan als de beslissing niet alsnog binnen twee weken wordt genomen.
- Met de e-mail van 10 december 2020 heb ik [REDACTED] op de hoogte gesteld van de stand van zaken met betrekking tot het verzoek.
- Op 7 januari 2021 heeft [REDACTED] mij per e-mail verzocht aan te geven wat de status is van het onderhavige Wob-verzoek ofwel de lopende van [REDACTED] afkomstige Wob-verzoeken.
- Met de e-mail van 14 januari 2021 heb ik [REDACTED] op de hoogte gesteld van de stand van zaken met betrekking tot het onderhavige Wob-verzoek.
- Op 22 januari 2021 heeft [REDACTED] mij per e-mail gevraagd of een inventarislijst is opgemaakt van de verzochte documenten. Aan de hand van deze lijst wilde [REDACTED] aangeven welke documenten wel en welke niet bij het verzoek betrokken moeten worden.
- Met de e-mail van 27 januari 2021 heb ik [REDACTED] aangegeven dat ik een voorlopige inventarislijst op korte termijn zal overleggen.
- Op 3 februari 2021 heb ik [REDACTED] per e-mail een voorlopige inventarislijst gestuurd en in de gelegenheid gesteld aan te geven welke documenten desgewenst door mij moeten worden beoordeeld.
- Met de e-mail van 4 februari 2021 heeft [REDACTED] aangegeven dat op basis van de voorlopige inventarislijst geen selectie kan worden gemaakt en het verzoek in volle omvang in stand wordt gelaten. Daarnaast heeft [REDACTED] aangegeven een bezwaarschrift op te stellen wegens het uitblijven van een besluit op het Wob-verzoek en het uitblijven van zicht op een beslistermijn.
- Met de brieven van 22 maart, 13 en 14 april, en 6 mei 2021 heb ik derde-belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om desgewenst een zienswijze in te dienen ten aanzien van de voorgenomen openbaarmaking van informatie in het kader van dit Wob-verzoek.
- Met het bestreden besluit van 19 juli 2021 heb ik beslist op het Wob-verzoek. Het verzoek is gedeeltelijk toe- en gedeeltelijk afgewezen.
- Op 27 augustus 2021 heb ik uw bezwaarschrift, gericht tegen het bestreden besluit, ontvangen.
- Met de brief van 9 september 2021 heb ik de ontvangst van het bezwaarschrift bevestigd en u een termijn gegeven van twee weken om te bevestigen dat u gemachtigd bent om namens [REDACTED] een bezwaarschrift in te dienen tegen het bestreden besluit en om middels het antwoordformulier aan te geven of u de bezwaren mondeling wilt toelichten in een hoorzitting. Tevens heb ik aangegeven dat de beslistermijn wordt opgeschort met ingang van deze datum totdat ik een reactie van u heb ontvangen dan wel de gegeven termijn van twee weken ongebruikt is verstreken.
- Op 22 september 2021 heeft u per e-mail een bevestiging van de machtiging overgelegd en aangegeven dat u uw bezwaren mondeling wilt toelichten in een telefonische hoorzitting.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/85409

Uw kenmerk
2021-005/juza avt

- Met de brief van 3 november 2021 heb ik de beslistermijn verdaagd met zes weken.
- Op 2 december 2021 heeft u telefonisch ingestemd met verlenging van de beslistermijn tot en met eind januari 2022, mits de beslissing op bezwaar in delen wordt genomen en u het eerste deel uiterlijk eind december 2021/begin januari 2022 ontvangt. Met dit voorstel van u heb ik ingestemd.
- Met de e-mail van 8 december 2021 heb ik de gemaakte procesafpraak bevestigd.
- Met de e-mail van 8 december 2021 heeft u de gemaakte procesafpraak ook bevestigd.
- Op 10 februari 2022 heb ik het eerste deelbesluit op bezwaar genomen.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/85409

Uw kenmerk
2021-005/juza avt

Hoorzitting

Op 16 november 2021 heeft de digitale hoorzitting via Webex plaatsgevonden. Tijdens de hoorzitting is mijn Ministerie vertegenwoordigd door mevrouw [REDACTED] en de heer [REDACTED], beiden werkzaam bij de Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken en mevrouw [REDACTED], werkzaam bij de Directie Wegen en Verkeersveiligheid. Het verslag van de hoorzitting heeft u op 8 december 2021 per e-mail ontvangen en wordt als bijlage opgenomen bij dit besluit.

In de hoorzitting hebben u en de heer [REDACTED] de bezwaargronden uit uw bezwaarschrift mondeling toegelicht en deze toelichting is verwerkt in de hierna beschreven gronden van uw bezwaar.

Ontvankelijkheid

Uw bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na de bekendmaking van het bestreden besluit. Het voldoet ook aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gestelde eisen, zodat het bezwaarschrift ontvankelijk is.

Wettelijk kader

Het toetsingskader is de Wob en de Awb.

Uw bezwaren

Uw bezwaren, voor zover relevant voor dit deelbesluit dat ziet op de resterende documenten, komen samengevat erop neer dat alle conceptdocumenten ten onrechte volledig zijn geweigerd op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob. Zonder deze concepten is een controle op de besluitvorming volgens u niet mogelijk.

Het voorgaande strekt wat u betreft tot de conclusie dat het bestreden besluit, ten aanzien van de in de inventarislijst genoemde documenten, niet in stand kan blijven.

Beoordeling van uw bezwaren

Ten aanzien van uw bezwaren overweeg ik het volgende.

Algemeen

In het kader van een goede en democratische bestuursvoering wordt informatie met betrekking tot bestuurlijke aangelegenheden openbaar gemaakt. Het belang

van openbaarheid staat voorop, tenzij zwaarwegende belangen zich tegen de openbaarmaking verzetten.

Dit proces is gereguleerd in de Wob, waarin is bepaald dat een ieder een Wob-verzoek kan indienen bij een bestuursorgaan met betrekking tot een bestuurlijke aangelegenheid en dat deze informatie alleen kan worden geweigerd als een van de genoemde legitieme belangen in de artikelen 10 en/of 11 van de Wob zich tegen de openbaarmaking verzetten.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

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 de documenten staan persoonsgegevens die de persoonlijke levenssfeer raken. Het gaat daarbij om namen en andere naar een natuurlijke persoon herleidbare gegevens van ambtenaren en derden. 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 bestuurders, ambtenaren en 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.

Dit vraagt om 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.

De documenten bevatten namen en contactgegevens van ambtenaren en derden die geen publieke functie 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.

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. Op grond van artikel 11, tweede lid, van de Wob kan echter over persoonlijke beleidsopvattingen wel informatie worden verstrekt met het oog op een goede democratische bestuursvoering, maar niet in tot personen herleidbare vorm.

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

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/85409

Uw kenmerk
2021-005/juza avt

bestuursorgaan voor zijn rekening wil nemen relevant. Artikel 11 beschermt met het oog daarop de persoonlijke beleidsopvattingen zoals omschreven in artikel 1, onder f, van de Wob. Als persoonlijke beleidsopvattingen merk ik niet aan feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter. De totstandkoming van beleid en regelgeving wordt met de openbaarheid van dergelijke informatie inzichtelijk.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/85409

Uw kenmerk
2021-005/juza avt

Toepassing nieuw beleid

Per 22 april 2021 is rijksbreed een verandering van beleid doorgevoerd, als gevolg waarvan openbaarmaking met toepassing van de mogelijkheid van artikel 11, tweede lid, Wob van de persoonlijke beleidsopvattingen, in ruimere mate plaatsvindt.¹

In dit geval betekende dit het volgende.

Het bestreden besluit was op 22 april 2021 nagenoeg afgerond met toepassing van de 'oude' werkwijze die op zichzelf in overeenstemming is met de Wob. Het bestreden besluit is dan ook op de juiste juridische grondslag tot stand gekomen. In de bezwaarfase heb ik de documenten echter herbeoordeeld op basis van het nieuwe beleid waarmee persoonlijke beleidsopvattingen vaker openbaar worden gemaakt.

Desalniettemin geldt ten aanzien van concepten bij uitstek dat zij bestemd zijn voor intern beraad als bedoeld in artikel 11 van de Wob, waarin ambtenaren met elkaar en met andere betrokkenen bij het intern beraad vrijelijk van gedachten moeten kunnen wisselen met het oog op de advisering aan bewindspersonen. Juist in een fase waarin de besluitvorming nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om concepten uit te wisselen. Het is in het belang van het goed functioneren van het bestuursorgaan dat vrijelijk van gedachten kan worden gewisseld in die fase. Concepten van stukken worden daarom in beginsel niet openbaar gemaakt. Ditzelfde geldt voor e-mailwisselingen waarin over concepten inhoudelijk van gedachten wordt gewisseld en/of waaraan conceptdocumenten of tekstuele voorstellen in de bijlagen zijn toegevoegd.

Met het openbaar maken van de definitieve versie van een document wordt het belang van openbaarheid voldoende gediend. Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering dat van eenzelfde document meerdere versies in het publieke domein in omloop zijn, met als mogelijk gevolg dat onduidelijkheid ontstaat over de inhoud van het betreffende document en over het (definitieve) standpunt dat het bestuursorgaan voor zijn rekening heeft genomen. Concepten, die aan de definitieve versie vooraf zijn gegaan, beoordeel ik conform de vaste lijn, zoals deze in de rechtspraak wordt onderschreven.²

¹ https://www.tweedekamer.nl/kamerleden_en_commissies/commissies/pok en [Openbaarheid van overheidsinformatie | Wet openbaarheid van bestuur \(Wob\) | Rijksoverheid.nl](#);

² ABRvS 1 september 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN5701 en ABRvS 27 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3563

In de rechtspraak is erkend dat juist in de fase waarin concepten worden opgesteld feiten en persoonlijke beleidsopvattingen sterk verweven zijn. Vandaar dat de rechter als lijn heeft aanvaard dat per zelfstandig documentonderdeel, zoals alinea's, wordt bekeken of het een persoonlijke beleidsopvatting bevat en, wanneer in die opvattingen informatie van feitelijk aard is opgenomen, of die persoonlijke beleidsopvattingen zodanig met deze feitelijke gegevens zijn verweven dat deze niet zijn te scheiden. In dat geval wordt dit documentonderdeel in zijn geheel niet openbaar gemaakt. Blijven er nog losse en op zichzelf betekenisloze onderdelen over, dan wordt van openbaarmaking afgezien. Dat is het geval als na het lakken van de persoonlijke beleidsopvattingen slechts tekst resteert die geen samenhangende en zinnige informatie meer bevat.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/85409

Uw kenmerk
2021-005/juza avt

Specifiek voor concepten is in de rechtspraak ook de lijn vastgesteld dat de openbaarmaking van daarin opgenomen feitelijke gegevens achterwege mag blijven als die gegevens met de definitieve versie (of op een andere manier) al openbaar zijn geworden. Dit geldt ook als in een concept de weergave van de feitelijke gegevens anders is dan in de definitieve versie, maar alleen als dat onderscheid beperkt is tot verschillende formuleringen met dezelfde betekenis.³

Gelet op het voorgaande volgt dat persoonlijke beleidsopvattingen in conceptdocumenten, niet openbaar worden gemaakt op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob.

Dit brengt mij bij de volgende beoordeling per document.

Beoordeling per conceptdocument

Volledigheidshalve merk ik op dat bij alle navolgende conceptdocumenten is bezien of er feitelijke informatie in stond die voor openbaarmaking in aanmerking komt. Indien van een document geen definitieve versie is vastgesteld door mij, is de laatste conceptversie als definitieve versie aangemerkt waarbij die versie op basis van het nieuwe rijksbeleid is beoordeeld.

Documenten die ik alleen in concept ter kennisname heb ontvangen van een andere ministerie of bestuursorgaan, beoordeel ik overeenkomstig het voorgaande als een conceptdocument waarbij ik aangeef waar de definitieve versie van het document kan worden opgevraagd.

De documenten 1, 28, 46, en 51 worden openbaar gemaakt, met uitzondering van de namen van personen.

Document 17 betreft een interne nota ter informatie. Dit document wordt openbaar gemaakt met uitzondering van de namen van personen en de passages waarin wordt gesproken over of verwezen naar informatie in conceptdocumenten die te nauw verweven is met de persoonlijke beleidsopvattingen in de desbetreffende concepten.

Document 47 wordt openbaar gemaakt met uitzondering van de namen van personen en een passage die gelijklopend is aan de e-mailwisseling van document 40 dat reeds gedeeltelijk openbaar is gemaakt met het bestreden besluit.

³ ABRvS 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2424

Document 141 wordt openbaar gemaakt, met uitzondering van de namen van enkele personen en de persoonlijke beleidsvattingen, omdat de naam van degene die de persoonlijke beleidsopvattingen heeft geuit, reeds openbaar is gemaakt met het bestreden besluit. Gelet hierop kan geen toepassing worden gegeven aan artikel 11, tweede lid, van de Wob.

De documenten 10a en 12a zijn conceptversies van documenten waarvan de definitieve versie niet op mijn ministerie aanwezig is. Het RIVM beschikt over de definitieve versies. De feitelijke informatie in deze conceptdocumenten wordt openbaar gemaakt.

De documenten 51a, 58 en 76 zijn conceptversies van documenten waarvan de definitieve versie niet onder mij berust, maar bij andere bestuursorganen waaronder het ministerie van LNV en de provincies Noord-Brabant, Utrecht en Zuid-Holland. Deze documenten bevatten geen feitelijke informatie die voor openbaarmaking in aanmerking komt.

Document 98a is een conceptversie van document 104. Document 104 maak ik openbaar. Document 98a bevat geen feitelijke informatie ofwel afwijkende informatie ten opzichte van document 104 die voor openbaarmaking in aanmerking komt. Document 98a wordt derhalve niet openbaar gemaakt.

Document 111db is een conceptversie van de documenten 158 en 159. Document 158 is een aanbiedingsbrief bij de kabinetsreactie die met het bestreden besluit gedeeltelijk openbaar is gemaakt. Document 159 is de conceptversie van de kabinetsreactie zelf die ook reeds openbaar is.⁴ Document 111db bevat geen feitelijke informatie die voor openbaarmaking in aanmerking komt.

De informatie in document 111ea is verwerkt in een aanbiedingsformulier voor de MCSP met het voorstel tot akkoord voor het versturen van de kabinetsreactie. Dit aanbiedingsformulier voeg ik ambtshalve toe aan de inventarislijst als document 169. Document 169 maak ik openbaar met uitzondering van de namen van personen en de bijgevoegde (concept)kabinetsreactie nu de definitieve kabinetsreactie reeds volledig openbaar is.⁵ Document 111ea bevat geen feitelijke informatie die voor openbaarmaking in aanmerking komt.

De documenten 12, 13, 14, 43, 44, 56, 82, 85, 98, 109, 112, 114, 122, 133, 138, 139, 140, en 143 worden openbaar gemaakt met uitzondering van de namen van personen, de passages die buiten de reikwijdte van uw Wob-verzoek vallen omdat deze informatie geen verband houdt met de bestuurlijke aangelegenheid in deze kwestie en de passages waarin wordt gesproken over of verwezen naar informatie in conceptdocumenten die te nauw verweven is met de persoonlijke beleidsopvattingen in de desbetreffende concepten.

Ten aanzien van document 114 merk ik aanvullend op dat dit document een advies van de landsadvocaat bevat dat ik niet openbaar maak. Voor de motivering op dit punt verwijs ik u naar hetgeen verderop in deze beslissing is overwogen met betrekking tot adviezen van de landsadvocaat.

⁴ [Kabinetsreactie op het eindrapport 'Meer meten, robuuster berekenen' van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/10/13/kabinetsreactie-op-het-eindrapport-meer-meten-robuster-berekenen-van-het-adviescollege-meten-en-berekenen-stikstof)

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/10/13/kabinetsreactie-op-het-eindrapport-meer-meten-robuster-berekenen-van-het-adviescollege-meten-en-berekenen-stikstof>

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/85409

Uw kenmerk
2021-005/juza avt

De documenten 11 en 36 maak ik verder openbaar. Het gaat om e-mailwisselingen tussen medewerkers van mijn ministerie en andere bestuursorganen. Openbaarmaking van de nog wel geweigerde passages in deze documenten zou de onderlinge samenwerking met andere bestuursorganen kunnen bemoeilijken. Ter bescherming van de betrokken personen, is het niet mogelijk deze passages te openbaren zonder dat deze herleidbaar zijn naar bepaalde personen. Daarbij is mede van belang dat over het onderwerp waarop uw verzoek betrekking heeft al veel informatie openbaar is gemaakt en daarmee inzicht is gegeven in de besluitvorming ten aanzien van het rekenmodel SRM2. Gelet hierop leidt openbaarmaking van deze passages tot onevenredige benadeling van de betrokken personen en de onderlinge samenwerking tussen mijn ministerie en andere bestuursorganen. Deze passages maak ik niet openbaar op grond van artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/85409

Uw kenmerk
2021-005/juza avt

In het eerste deelbesluit heb ik aangegeven dat de documenten 13a, 32a, 44aa, 80aa, 82a, 90a, 95a (gelijkluidend aan 93a), 110a, 111a, 111bb, 111da en 157 conceptversies zijn van documenten waarvan de definitieve versie al openbaar is. De vindplaatsen van de definitieve versies zijn in het eerste deelbesluit vermeld. Met betrekking tot de voorgenoemde conceptdocumenten overweeg ik als volgt.

De feitelijke informatie in de documenten 13a en 44aa wordt alsnog met dit besluit openbaar gemaakt.

De documenten 32a, 80aa, 82a, 90a, 93a, 95a, 98a, 111a, 111bb en 111da bevatten op zichzelf genomen geen feitelijke informatie die voor openbaarmaking in aanmerking komt.

Document 157 is, anders dan in het eerste deelbesluit is gesteld, gelijkloidend aan document 144a dat reeds met het eerste deelbesluit openbaar is gemaakt.

Document 157 bevat geen resterende feitelijke informatie die voor openbaarmaking in aanmerking komt.

Document 127a is een conceptversie is van document 130a.

Document 130a maak ik met dit besluit openbaar met uitzondering van de passages waarin informatie is opgenomen over lopende dan wel mogelijke toekomstige procedures omdat de procespositie van de Staat daarmee in het geding is. De Staat zou haar positie in dergelijke procedures ondergraven met openbaarmaking en de Staat is daartoe niet gehouden. Deze informatie wordt daarom geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob. Document 127a maak ik openbaar voor zover in dit document sprake is van afwijkingen ten opzichte van document 130a en die informatie van feitelijke aard is.

De documenten 116a en 123 zijn voorafgegaan aan document 138a. Ik licht dit als volgt toe.

Document 138a maak ik openbaar. Dit met uitzondering van de passages waarin wordt verwezen naar de concepten die vooraf zijn gegaan aan deze definitieve versie, omdat deze informatie te nauw verweven is met de persoonlijke beleidsopvattingen in die concepten. Daarnaast bevat dit document een advies van de landsadvocaat dat ik niet openbaar maak. Voor de motivering op dit punt verwijs ik u naar hetgeen verderop in deze beslissing is overwogen met betrekking tot adviezen van de landsadvocaat.

Document 116a is een conceptversie van document 138a en nagenoeg gelijkloidend. Document 116a heb ik reeds gedeeltelijk openbaar gemaakt. Het

resterende deel van dit document bevat geen informatie van feitelijke aard die voor openbaarmaking in aanmerking komt. Document 123 is identiek aan document 138a, met uitzondering van het feit dat document 138a voorzien is van de reactie van de minister en document 123 niet. Document 123 bevat geen informatie van feitelijke aard die voor openbaarmaking in aanmerking komt.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk

IENW/BSK-2022/85409

Uw kenmerk

2021-005/juza avt

Document 151 is een conceptversie van document 63a en nagenoeg gelijklopend. Gelet op het feit dat document 63a de definitieve versie is, maak ik dit document openbaar met uitzondering van de passage waarin wordt verwezen naar de concepten die vooraf zijn gegaan aan de definitieve versie omdat deze informatie te nauw verweven is met de persoonlijke beleidsopvattingen in die concepten. Document 151 bevat informatie van feitelijke aard die ik met dit besluit openbaar maak.

De documenten 22, 55, 57, 75, 97, 103, 104, 107, 108, 119 en 149 zijn de laatste versies van concepten. Ik merk deze laatste versies aan als definitieve versie in verband met uw verzoek. Hierover merk ik het volgende op.

De documenten 22 en 104 worden openbaar gemaakt. Document 21 is een conceptversie van document 22 en bevat geen feitelijke informatie dan wel afwijkende informatie ten opzichte van document 22 die voor openbaarmaking in aanmerking komen. Document 21 wordt derhalve niet openbaar gemaakt.

De documenten 55, 57, 75, 103, 107, 119 en 149 zijn verslagen van het Kernteam en Expertteam Stikstof. Deze documenten, tezamen met de documenten 97 en 146a, worden openbaar gemaakt met uitzondering van de namen van personen, de passages die buiten de reikwijdte van uw Wob-verzoek vallen omdat deze informatie geen verband houdt met de bestuurlijke aangelegenheid in deze kwestie en de passages waarin wordt gesproken over of verwezen naar informatie in conceptdocumenten die te nauw verweven is met de persoonlijke beleidsopvattingen in de desbetreffende concepten. Bovendien geldt met betrekking tot document 75 dat delen van de informatie betrekking heeft op de samenwerking met derden alsook de procespositie van de Staat gelet op nog lopende juridische procedures. Ik stel mij op het standpunt dat voorkomen moet worden dat deze belangen door openbaarmaking worden geschaad. Deze passages maak ik niet openbaar op grond van artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob.

De documenten 108 en 117b maak ik openbaar met uitzondering van de namen van personen, de passages die buiten de reikwijdte van uw Wob-verzoek vallen omdat deze informatie geen verband houdt met de bestuurlijke aangelegenheid in deze kwestie en de passages waarin wordt gesproken over of verwezen naar informatie in conceptdocumenten die te nauw verweven is met de persoonlijke beleidsopvattingen in de desbetreffende concepten. Daarnaast maak ik de passages in deze documenten, waarin informatie is opgenomen over lopende dan wel mogelijke toekomstige juridische procedures, niet openbaar omdat de procespositie van de Staat daarmee in het geding is. De Staat zou haar positie in deze procedures ondergraven met openbaarmaking en de Staat is daartoe niet gehouden. Deze informatie wordt daarom geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob.

Tot slot bevat document 108 een advies van de landsadvocaat dat ik niet openbaar maak. Voor de motivering op dit punt verwijs ik u naar hetgeen

verderop in deze beslissing is overwogen met betrekking tot adviezen van de landsadvocaat.

De document 24a en 24b bevatten geen definitieve standpunten, maar ambtelijke tekstvoorstellen voor mogelijke antwoorden op mogelijke vragen ter voorbereiding van een mogelijk persmoment, persvragen of een Kamerdebat of AO. Voor zover de concepten met tekstvoorstellen overeenkomen met een mondeling gegeven toelichting, zijn deze derhalve reeds openbaar en voor zover zij daarvan afwijken, worden deze niet openbaar gemaakt. Het belang van het functioneren van een bestuursorgaan komt ernstig in gedrang als al deze voorbereiding van communicatie openbaar wordt. Ik acht het ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering dat van eenzelfde document vele verschillende versies in het publieke domein in omloop komen, met als gevolg dat er ook onduidelijkheid kan ontstaan over de inhoud van het uiteindelijk definitieve document/standpunt. De definitieve versies van Kamerbrieven en mondeling gegeven toelichting zijn reeds openbaar en overige definitieve documenten zijn reeds openbaar gemaakt bij andere gelegenheden of worden met dit besluit (gedeeltelijk) openbaar gemaakt.

Met het openbaar maken van de definitieve versie wordt het belang van openbaarheid naar mijn oordeel voldoende gediend. Om die reden maak ik deze conceptdocumenten niet openbaar op grond van artikel 11, eerste lid en artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob.

Zienswijzen derden

De documenten 125a en 148ca bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Deze documenten zijn met het bestreden besluit geweigerd. In de bezwaarfase is deze partijen gevraagd een zienswijze in te brengen met het oog op openbaarmaking. Hierover merk ik het volgende op.

Document 125a is een conceptversie van een reactie van Branchevereniging Bouwend Nederland aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Mijn ministerie heeft hiervan kennis genomen. De definitieve versie van dit document is niet op mijn ministerie aanwezig. De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit beschikt hierover. Ik maak de feitelijke informatie in dit conceptdocument openbaar. De persoonlijke beleidsopvattingen in dit document van een ambtenaar werkzaam op mijn ministerie, maak ik niet openbaar op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob. Met betrekking tot openbaarmaking van de reactie van Branchevereniging Bouwend Nederland in dit document, heeft laatstgenoemde organisatie geen bedenkingen aangevoerd. Deze passages worden daarom openbaar gemaakt.

Document 148ca betreft binnengekomen zienswijzen bij BIJ12. Met betrekking tot de openbaarmaking van dit document zijn, met uitzondering van de namen van personen en/of organisaties, geen bedenkingen aangevoerd. In het document staan namen van organisaties die een zienswijze hebben ingediend. Voor de namen van deze organisaties geldt, aangezien de zienswijzen openbaar worden gemaakt, dat BIJ12 onevenredig wordt benadeeld als deze organisaties in de toekomst geen zienswijzen meer willen of durven in te brengen omdat deze informatie herleidbaar openbaar wordt gemaakt. Daartegenover staat dat de namen van deze organisaties niet noodzakelijk zijn voor een controle op de democratische bestuursvoering met betrekking tot deze bestuurlijke aangelegenheid. Naar aanleiding hiervan stel ik mij op het standpunt dat document 148ca openbaar wordt gemaakt met uitzondering van de namen van

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk

IENW/BSK-2022/85409

Uw kenmerk

2021-005/juza avt

personen en/of organisaties ter voorkoming van onevenredige benadeling van deze organisaties en van BIJ12.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Beoordeling documenten adviezen landsadvocaat

Met betrekking tot de documenten 25c, 25cb, 89 en 154 stel ik mij op het standpunt dat delen van deze documenten, inclusief de persoonlijke beleidsopvattingen (geanonimiseerd) openbaar kunnen worden gemaakt, met uitzondering van de passages waarin de reactie van de landsadvocaat is verwerkt. Daarnaast bevat document 89 een passage die volledig buiten de reikwijdte van uw Wob-verzoek valt. Openbaarmaking van document 48a wordt volledig geweigerd omdat dit eveneens een advies van de landsadvocaat betreft. Ik licht dit als volgt toe.

Ons kenmerk

IENW/BSK-2022/85409

Uw kenmerk

2021-005/juza avt

Per 1 juli 2021 is het karakter van het advies onderwerp van de adviesaanvraag aan de landsadvocaat. Voor adviezen die zijn opgesteld *na* 1 juli 2021 geldt dat deze in beginsel openbaar kunnen worden gemaakt als het gaat om algemene beleidsadviezen. Adviezen over procedures of het voorkomen van procedures van de landsadvocaat worden niet openbaar gemaakt omdat het belang van de Staat zich daartegen verzet.⁶ Documenten 25c, 25cb, 89 en 154 dateren echter van ruim voor de datum waarop de nieuwe beleidslijn van kracht is geworden. De landsadvocaat hoefde destijds ook in het geheel geen rekening te houden met later mogelijke openbaarmaking van zijn adviezen. Deze documenten bevatten procesadviezen over mogelijk toekomstige procedures en deels een uitleg/advies over hoe te handelen naar aanleiding van het rapport van de Commissie Hordijk.

Procesadviezen van de landsadvocaat kunnen niet openbaar worden gemaakt als het gaat om lopende of mogelijke toekomstige procedures omdat de procespositie van de Staat dan in het geding is. Deze informatie wordt daarom geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, onder g in combinatie met artikel 11, eerste lid, van de Wob.

Indien een document informatie bevat die afkomstig is van derden die niet tot de kring van de overheid behoren, zoals in dit geval de landsadvocaat, kan die informatie ook worden aangemerkt als een document/ informatie ten behoeve van intern beraad, als die informatie met dat oogmerk is gegeven. Een deel van het advies is opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevat persoonlijke beleidsopvattingen. Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering wanneer het standpunt van de landsadvocaat zelfstandig wordt betrokken in de publieke discussie. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 18 april 2018⁷ zie ik ook geen aanleiding om met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob informatie te verstrekken over deze persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm.

Volledigheidshalve merk ik op dat de voorgaande motivering ook geldt ten aanzien van de documenten 108, 114 en 138a voor zover het in deze documenten adviezen van de landsadvocaat betreft.

Conclusie

Op grond van het voorgaande acht ik uw bezwaar gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond.

⁶ Kamerbrief BZK d.d. 5 oktober 2021, kenmerk 0000517988.

⁷ ABRvS 18 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1258

Ik maak de documenten 1, 10a, 11, 12a, 13, 13a, 22, 25cb, 44aa, 55, 57, 63a, 75, 97, 103, 104, 107, 108, 114, 119, 125a, 127a, 130a, 139, 148ca, 149 en 151 alsnog (gedeeltelijk) openbaar. Tevens voeg ik document 169 toe aan de inventarislijst.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

De reeds met het bestreden besluit gedeeltelijk openbaar gemaakte documenten 14, 17, 25c, 28, 36, 43, 44, 46, 47, 51, 56, 82, 85, 89, 98, 109, 112, 117b, 122, 133, 138, 138a, 140, 141, 143, 146a en 154 maak ik verder openbaar.

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/85409


Met betrekking tot de documenten 21, 24a, 24b, 32a, 48a, 51a, 58, 76, 80aa, 82a, 90a, 93a, 95a, 98a, 111a, 111bb, 111da, 111db, 111ea, 116a en 123 handhaaf ik het bestreden besluit onder aanvullende motivering.

Uw kenmerk
2021-005/juza avt

De documenten 100a, 110a, 111bc, 111ca, 113b, 155 en 157 zijn dubbelingen met andere documenten die ik reeds heb beoordeeld. Deze documenten blijven derhalve ongewijzigd.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,
DE SECRETARIS-GENERAAL,



mr. ing. J.H. Dronkers

Beroepsmogelijkheid

Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij de hierboven genoemde contactpersoon. Binnen zes weken na de dag van verzending van dit besluit kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de Rechtbank Amsterdam, Postbus 75850 1070 AW Amsterdam. Het beroepschrift dient te zijn ondertekend en tenminste het volgende te bevatten:

- a. naam en adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het beroepschrift zich richt;
- d. een opgave van redenen waarom men zich met het besluit niet kan verenigen;
- e. zo mogelijk een afschrift van het besluit waartegen het beroep zich richt.

Voor de behandeling van een beroepschrift wordt een bedrag aan griffierecht geheven.

Het niet voldoen aan deze eisen kan leiden tot niet-ontvankelijkheid van het beroepschrift.