



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum 22 december 2022
Onderwerp Besluit op uw Woo-verzoek

Ons kenmerk
4346821

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Geachte ,

Bij e-mail van 13 mei 2022 heeft u gevraagd informatie openbaar te maken over de behandeling van het onderwerp onteigening dan wel het schenden van het eigendomsrecht in de ministerraad en de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing.

Op 23 mei 2022 heeft u bericht ontvangen dat uw verzoek in goede orde is ontvangen. Omdat uw verzoek te algemeen geformuleerd is, heb ik u verzocht uw verzoek binnen twee weken te preciseren.

Bij e-mail van 27 mei 2022 heeft u uw verzoek gepreciseerd. U heeft verzocht om *"documenten vanaf medio 2021 (waaronder maar niet gelimiteerd tot gespreksverslagen) van de ministerraad en de Ministeriële commissie crisisbeheersing waarin het onderwerp onteigening van onroerend goed of in andere woorden het schenden van het eigendomsrecht wordt behandeld. Specifiek gaat het om de mogelijke ontwikkeling van scenario's waarin sprake zou kunnen zijn van onteigening van onroerend goed (...)."* In telefonisch overleg is vervolgens besproken uw verzoek te lezen in het licht van de opvang van ontheemden uit Oekraïne.

Bij e-mail van 7 juni 2022 heeft u de reikwijdte van uw verzoek uitgebreid naar interne e-mailwisselingen en interne nota's.

Op 9 juni 2022 heb ik aangegeven dat de beoordeling van uw verzoek meer tijd in beslag neemt. Ik heb aangegeven twee weken extra nodig te hebben om uw verzoek te behandelen. De uiterlijke beslisdatum is daarmee 27 juni 2022 geworden.

Op 14 juli 2022 heb ik een besluit genomen. In dit besluit heb ik aangegeven dat ik uw verzoek van 7 juni 2022 als een nieuw verzoek beschouw en daar een separaat besluit over zal nemen. Thans neem ik een besluit over de uitbreiding van uw eerdere Woo-verzoek. U bent op diverse momenten geïnformeerd over de voortgang van de behandeling van dit verzoek.

1. Wettelijk kader

Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo). De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in **bijlage 1** bij deze brief.

2. Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek heb ik gezocht in de digitale archiefsystemen en e-mailboxen van de betrokken medewerkers. Daarbij heb ik gebruik gemaakt van de volgende zoektermen: eigendom, onteigening en vordering.

Bij deze inventarisatie zijn 182 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn genoemd in de inventarislijst in **bijlage 2** bij deze brief. In deze brief wordt vanaf nu verwezen naar de nummers op de inventarislijst, zodat voor u duidelijk is wat ik per document heb besloten en waarom ik dit heb besloten.

3. Zienswijzen

Bij e-mail van 17 oktober 2022 heb ik u laten weten dat de betrokken belanghebbenden gevraagd zullen worden hun mening te geven over de voorgenomen openbaarmaking van de door u gevraagde informatie. Ik heb een zienswijze gevraagd aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en KPMG. De meningen van de betrokken belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

4. Besluit

Ik besluit een deel van de door u gevraagde informatie openbaar te maken. Op de inventarislijst staat bij de documenten aangegeven dat ze volledig openbaar worden gemaakt.

Bovendien besluit ik een deel van de documenten openbaar te maken, met uitzondering van de persoonsgegevens die daarin staan. Op de inventarislijst staat bij deze documenten aangegeven dat slechts de uitzonderingsgrond uit artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo (aangeduid met de afkorting "5.1.2e") is toegepast.

Ik besluit tot slot een deel van de door u gevraagde informatie niet openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen" van deze brief.

5. Overwegingen

Als eerste wil ik u wijzen op het volgende.

Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te kunnen vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Dit staat in het eerste artikel 1.1 van de Woo. Dit is een belangrijk recht van de burger. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Ik moet hierbij het algemeen belang van openbaarheid afwegen tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen. In het algemeen geldt hierbij de regel dat

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
22 december 2022

Ons kenmerk
4346821

wanneer ik informatie aan u verstrek, het openbaar is voor een ieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

De toetsing aan de uitzonderingsgronden verloopt als volgt. Eerst kijk ik of een van de uitzonderingsgronden speelt. Dat doe ik meestal per alinea, soms per zin. Vervolgens kijk ik wat voor soort uitzonderingsgrond het is. Als het een absolute uitzonderingsgrond is, mag ik de informatie niet verstrekken. Als het een relatieve uitzonderingsgrond is, moet ik een afweging maken tussen het algemene belang van openbaarheid en het specifieke belang dat de uitzonderingsgrond beschermt. Daarbij weegt het belang van openbaarheid zwaar. Als ik informatie weiger, moet ik goed motiveren waarom ik dat doe. Dat geldt nog sterker als de informatie ouder dan vijf jaar is.

Datum
22 december 2022

Ons kenmerk
4346821

Wanneer het gaat om informatie waar belangen van anderen bij betrokken zijn, moet ik hen de mogelijkheid geven om een zienswijze in te dienen. Dit betekent dat zij hun mening kunnen geven over of de informatie wel of niet openbaar gemaakt moet worden. Het is uiteindelijk aan mij om te beslissen of ik de informatie openbaar maak.

In de inventarislijst en op de documenten heb ik opgenomen welke uitzonderingsgronden van toepassing zijn.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. Bij document met nummer 100 is dit het geval. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van de betrokkene niet bekend wordt, omdat dit zijn of haar privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

In vrijwel alle documenten staan persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaren. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om, openbaarmaking op grond van de Woo. Ik maak de persoonsgegevens van ambtenaren dan ook niet openbaar.

Door de toegenomen transparantie over overheidshandelen wordt deze uitzonderingsgrond nu anders toegepast dan voorheen het geval was. In sommige dossiers kan er een reden zijn om in het kader van democratische bestuursvoering persoonlijke beleidsopvattingen openbaar te maken. Op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo gebeurt openbaarmaking van dergelijke persoonlijke beleidsopvattingen geanonimiseerd. Dit wordt gedaan om de privacy van de betrokken ambtenaren te beschermen. Daarom wordt ook de functienaam van een ambtenaar niet meer openbaar gemaakt. Dit is ook het geval als geen toepassing wordt gegeven aan de discretionaire bevoegdheid van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo. Zo wordt voorkomen dat als verschillende Woo-besluiten

naast elkaar worden gelegd, de herkomst van de persoonlijke beleidsopvatting alsnog kan worden herleid.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "5.1.2e".

Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. In (bepaalde passages uit) bepaalde documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid.

Ik acht deze weigeringsgrond van toepassing op interne e-mailadressen van dienstonderdelen van mijn ministerie of andere instanties en op concepten van documenten. Ik licht dit toe.

Interne e-mailadressen

In een aantal documenten staan e-mailadressen van dienstonderdelen van mijn ministerie of andere instanties die bedoeld zijn voor intern gebruik.

Openbaarmaking hiervan zou naar mijn oordeel het goed functioneren van de Staat of andere overheden kunnen schaden. De werkprocessen zullen worden belemmerd als derden gebruik kunnen gaan maken van e-mailadressen die niet voor hen bestemd zijn. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik weiger deze gegevens daarom openbaar te maken. Ik weeg daarbij ook mee dat de algemene contactgegevens waarlangs mijn ministerie en de andere organisaties bereikbaar zijn, reeds openbaar zijn.

Concepten

Het is niet wenselijk dat van één document meerdere versies in het publieke domein in omloop zijn met als mogelijk gevolg dat onduidelijkheid bestaat over de inhoud van het betreffende document. Conceptversies kunnen leiden tot onduidelijkheid, omdat meningen en gedachtevormingen contrair kunnen zijn aan wat uiteindelijk wordt gecommuniceerd. Wanneer communicatie over conceptteksten of de conceptteksten zelf openbaar worden gemaakt is dit schadelijk voor het goed functioneren van de Staat, nu er een publiek debat kan ontstaan over documenten die nog niet rijp zijn voor besluitvorming. Daar is ook hier sprake van. De concepten van documenten waarvan een definitieve versie beschikbaar is maak ik daarom niet openbaar met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat. Op dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing. Zie daartoe hieronder in het besluit.

Als een document eenmaal definitief is, dan staat deze uitzonderingsgrond niet in de weg aan openbaarmaking van het definitieve document. Dan is het goed om te kunnen reconstrueren op grond van welke adviezen, welke informatie en welke beleidsalternatieven een besluit is genomen. Het definitieve document en

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
22 december 2022

Ons kenmerk
4346821

eventuele overwegingen die daarbij ter besluitvorming zijn voorgelegd, maak ik daarom wel (gedeeltelijk) openbaar.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "5.1.2i".

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten opgesteld voor intern beraad. Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Dat is hier ook het geval. Ten aanzien van de openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt het volgende. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

Op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo kan ik besluiten informatie te geven over persoonlijke beleidsopvattingen als ik dat in het belang acht van een goede en democratische bestuursvoering. Deze informatie wordt dan gegeven in geanonimiseerde vorm, tenzij degenen die deze opvattingen hebben geuit of hiermee hebben ingestemd vinden dat de informatie wel herleidbaar is tot hen. Ik acht het in dit geval in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om de persoonlijke beleidsopvattingen in diverse documenten toch openbaar te maken. Ik zie bovendien aanleiding om een aantal persoonlijke beleidsopvattingen in tot personen herleidbare vorm te verstrekken.

Concepten en persoonlijke beleidsopvattingen

Ik zie echter geen aanleiding om op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo concepten van documenten waarvan een definitieve versie beschikbaar is openbaar te maken. Deze concepten zijn nog niet 'rijp'. In de fase waarin het document nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om conceptteksten en gedachten met elkaar uit te wisselen. Het gaat dus om het intern delen van informatie wat moet leiden tot een definitief document. Ik acht het belangrijk dat in die voorbereidende fase om tot een definitief besluit te komen concepten daarvan in vertrouwen kunnen worden uitgewisseld. Gelet hierop maak ik deze conceptdocumenten in zijn geheel niet openbaar. Hierbij merk ik op dat ik tekstsuggesties per e-mail ook schaar onder concepten, nu het mijns inziens niet van belang is of een tekstsuggestie in een conceptdocument wordt opgenomen of apart in een e-mail.

Als een document eenmaal definitief is, dan staat deze uitzonderingsgrond niet in de weg aan openbaarmaking van de persoonlijke beleidsopvattingen in het definitieve document. De in het definitieve document opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen maak ik dan wel geanonimiseerd openbaar, nu ik dit van belang acht met het oog op een goed en democratisch bestuur. Dit doe ik met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
22 december 2022

Ons kenmerk
4346821

In de documenten 5, 6, 10, 36, 110, 113, 114, 142, 147, 163 en 166 gaat het om conceptantwoorden zoals voorgesteld door een ambtenaar aan de minister om uit te spreken. Deze informatie wordt aangemerkt als concepttekst, omdat het nog maar de vraag is of (en op welke manier) de tekst is uitgesproken. Ten aanzien van deze informatie merk ik op dat ik de openbaarmaking van deze concepten niet in het belang acht van een goede en democratische bestuursvoering. Het delen van concepten schaadt een eenduidige communicatie vanuit de overheid en kan daarmee leiden tot maatschappelijke verwarring. De tekst die uiteindelijk is uitgesproken door de minister is online raadpleegbaar (geweest).

Waar er geen definitief document beschikbaar is, zijn de persoonlijke beleidsopvattingen op passageniveau in de meest recente versie van de conceptdocumenten beoordeeld. Dat heeft er in dit geval toe geleid dat ik de persoonlijke beleidsopvattingen in de conceptdocumenten met nummers 87, 171, 179 en 182 wel geanonimiseerd openbaar maak, nu ik dit belangrijk vind voor een goed en democratisch bestuur. Dit doe ik met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo. Deze documenten betreffen bijvoorbeeld conceptversies van het "Besluit houdende inwerkingstelling van artikel 7 van de Wet verplaatsing bevolking" en de "Regeling vordering locaties Oekraïne". Het zijn onafgemaakte conceptversies, die uitdrukking geven aan de eerste gedachtewisselingen op ambtelijk niveau. Nu deze documenten geen verdere opvolging hebben gekregen, acht ik openbaarmaking van deze documenten niet schadelijk voor het goed functioneren van de Staat; er kan geen verwarring ontstaan over de geldende versie. Bovendien wordt met de motivering van dit besluit duidelijk dat de betreffende regelgeving nooit in werking is getreden.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "5.2".

6. Reeds openbare documenten

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een aantal documenten is reeds openbaar en staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

7. Informatie die valt buiten de reikwijdte van uw verzoek

U heeft in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wilt ontvangen. Een aantal documenten gaat gedeeltelijk niet over de door u aangegeven aangelegenheid en staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Deze informatie valt daarom buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik daarom uit de documenten verwijderd. Het gaat bijvoorbeeld om agendapunten voor vergaderingen die andere onderwerpen betreffen dan het onderwerp van uw Woo-verzoek.

8. Wijze van openbaarmaking en publicatie

De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden, worden samen met deze brief digitaal aan u toegezonden. Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

Een kopie van dit besluit verzend ik naar de derde-belanghebbenden.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
22 december 2022

Ons kenmerk
4346821

9. Vragen

Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen met Voor meer informatie over de Woo-
procedure, kunt u kijken op rijksoverheid.nl.

Hoogachtend,
De Minister van Justitie en Veiligheid,
namens deze,

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
22 december 2022

Ons kenmerk
4346821

*Strategisch raadviseur/Coördinator juridische procedures
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid*

Bezwaarclausule

Tegen dit besluit kunt u binnen zes weken na de dag waarop dit is bekend gemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaar rust. Dit bezwaarschrift moet worden gericht aan: de Minister van Justitie en Veiligheid, ter attentie van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
22 december 2022

Ons kenmerk
4346821