



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Retouradres: Rijkswaterstaat | Postbus 2232 | 3500 GE UTRECHT

RWS INFORMATIE
BNN VARA

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Griffioenlaan 2
3526 LA UTRECHT
Postbus 2232
3500 GE UTRECHT
T 088 7971111

www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon
Frank Berends
Directeur Bedrijfsvoering

T 06- [redacted]
[redacted]@rws.nl

Ons kenmerk
RWS-2020/27270

Bijlagen:
- relevante artikelen Wob;
- documenten.

Datum **30 APR. 2020**
Onderwerp beslissing op uw Wob-verzoek

Geachte [redacted],

In uw brief van 10 februari 2020, ontvangen op 11 februari 2020, heeft u namens BNNVARA met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om het openbaar maken van de volgende documenten:

- Documenten in de ruimste zin van het woord over Bbk-melding 504391.0 en Bbk-melding 504391.1, waaronder granuliet in het kader van het Besluit bodemkwaliteit 9Bbk) is aangemeld bij Rijkswaterstaat Zuid-Nederland. Binnen Rijkswaterstaat kan naar deze zaak worden verwezen onder het zaaknummer RWSZ 2019-00014095-001.
- Documenten in de ruimste zin van het woord over de Bbk-melding(en) van granuliet bij Rijkswaterstaat Oost-Nederland.
- Gewisselde stukken tussen Rijkswaterstaat en andere overheidsorganen (waaronder het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat) over het onderwerp granuliet.
- Gewisselde stukken binnen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat over het onderwerp granuliet.
- Gewisselde binnen Rijkswaterstaat over het onderwerp granuliet.
- Documenten in de ruimste zin van het woord over de ontmoeting op 18 oktober 2019, tussen onder meer DG RWS mevrouw Blom, HID Rijkswaterstaat Zuid-Nederland mevrouw Beuting en HID WVL de heer Brandsen.
- Documenten in de ruimste zin van het woord over contacten met belanghebbenden over het onderwerp granuliet. Inclusief contacten met oud-minister Halbe Zijlstra en medewerkers van het bedrijf Bontrup/Graniet Import Benelux.

Met deze brief beslis ik op uw verzoek.

Besluit

Ik heb besloten uw verzoek gedeeltelijk te honoreren door de documenten zoals weergegeven op de inventarislijsten geheel of gedeeltelijk openbaar te maken. Voor de overige documenten wijs ik uw verzoek af. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel Overwegingen van dit besluit.

Procedure

Op 20 februari 2020 heb ik de ontvangst van het Wob-verzoek per brief aan u bevestigd.

Bij e-mailbericht van 19 maart 2020 heb ik bericht dat de beslistermijn met vier weken wordt opgeschort om derde belanghebbenden in de gelegenheid te stellen hun zienswijze te geven op de openbaarmaking van documenten die hen betreffen. Daarbij heb ik u tevens in de gelegenheid gesteld om een zienswijze te geven op voorgenomen openbaarmaking van documenten die op u/uw organisatie betrekking hebben.

Wettelijk kader

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

Inventarisatie documenten

De informatie die betrekking heeft op uw Wob-verzoek berust bij verschillende onderdelen van Rijkswaterstaat. Vanwege de hoeveelheid en de oorsprong van de geïnventariseerde documenten is besloten om verschillende inventarislijsten te hanteren. Op basis van uw verzoek zijn een groot aantal, ruim 1600, documenten geïnventariseerd. Deze documenten zijn opgenomen in 14 inventarislijsten.

In de inventarislijsten staat of een document al dan niet openbaar wordt gemaakt en welke weigeringsgrond in welk document is toegepast. Op de documenten is eveneens aangegeven welke weigeringsgrond is toegepast. Waar dit niet consequent is gebeurd, volgt uit de context van de gelakte passage afdoende welke weigeringsgrond gehanteerd is. Indien de door u gevraagde informatie al openbaar is, staat dit op de inventarislijsten aangegeven onder verwijzing naar de vindplaats.

Over documenten die onder het kerndepartement van IenW berusten, wordt in een apart besluit gelijktijdig beslist.

Zienswijzen

U bent er over geïnformeerd in de e-mail van dat er derde belanghebbenden zijn bij de openbaarmaking van de bij dit Wob-besluit betrokken documenten. Door de derde belanghebbenden zijn geen bedenkingen tegen de openbaarmaking van bijgevoegde documenten ingediend.

Overwegingen

Allereerst wil ik u wijzen op het volgende. 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.

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 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 de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan u de betreffende 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

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. Het gaat hier immers niet om het opgeven van een naam aan een individuele burger, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob.

In bijna alle documenten zijn persoonsgegevens opgenomen van ambtenaren en van derden. Hoewel ambtenaren en andere bij de besluitvorming betrokken personen in hun beroepshalve functioneren als zodanig niet ten volle een beroep kunnen doen op de persoonlijke levenssfeer, geldt dit volgens vaste rechtspraak 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. Van openbaarmaking van deze informatie wordt in beginsel afgezien indien het ambtenaren en derden betreft die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden. De namen van ambtenaren die wel vanuit hun functie in de openbaarheid treden, maak ik wel openbaar. Dit geldt evenwel niet voor de e-mailadressen en telefoonnummers van deze personen, waarbij het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer naar mijn oordeel zwaarder weegt dan het belang dat met openbaarmaking is gediend.

Een uitzondering hierop geldt voor namen van ambtenaren in besluiten die zij krachtens mandaat hebben ondertekend, omdat volgens de jurisprudentie deze ambtenaren in beginsel hebben te aanvaarden dat met deze bevoegdheid hun namen naar buiten komen.

Bij de informatie die in de documenten in dit geval in het geding zijn, weegt naar mijn oordeel de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen zwaarder dan het algemene, publieke belang van openbaarheid van deze informatie. Ten overvloed merk ik op dat deze handelwijze in lijn is met de huidige jurisprudentie.

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.

Datum
29 april 2020

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip "documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad" onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren en hun politieke en ambtelijk leidinggevenden, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies. Ten aanzien van deze stukken moet van de bedoeling om ze als stukken voor intern beraad beschouwd te zien, uitdrukkelijk blijken of moet men deze bedoeling redelijkerwijs kunnen vermoeden. 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. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan: meningen, opinies, commentaren, voorstellen, conclusies met de daartoe aangevoerde argumenten.

Een groot gedeelte van de documenten zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Ik verstrek daarover geen informatie. In geval van correspondentie met derden, die met een eigen belang aan de beraadslaging deelnemen, is geen sprake van intern beraad en is de weigeringsgrond van artikel 11 van de Wob niet van toepassing.

Bij de betrokkenheid van derden kan echter sprake zijn van intern beraad in het geval de derde geen ander belang heeft dan het bestuursorgaan vanuit de eigen ervaring en deskundigheid een opvatting te geven over een bestuurlijke aangelegenheid. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de correspondentie tussen ambtenaren en de medewerkers van een extern adviesbureau. De persoonlijke beleidsopvattingen in deze correspondentie maak ik niet openbaar. De rapporten die door deze externe adviseurs zijn opgesteld maak ik wel openbaar.

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. Dit geldt eveneens voor uit die feitelijke gegevens afgeleide prognoses, overwogen beleidsalternatieven en de inhoud van de argumenten die daarbij zijn gehanteerd. Zie in dit verband bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) van 18 juli 2018, kenmerk ECLI:NL:RVS:2018:2424. Voor zover er in de betrokken documenten ook feitelijke informatie staat, is deze informatie zodanig verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen dat die daar niet los van kan worden gezien. Wanneer na het lakken geen zelfstandig leesbare tekst meer overblijft, maak ik deze documenten niet openbaar.

Over het onderwerp granuliet zijn een aantal memo's en notities opgesteld die binnen de organisatie hebben gecirculeerd. In sommige gevallen zijn deze documenten met derden gedeeld. Hiermee is aan deze versies van de documenten het karakter van intern beraad vervallen en deze documenten maak ik, met uitzondering van de persoonsgegevens, openbaar.

Conceptversies van deze documenten maak ik niet openbaar. Redengevend hiervoor is dat de verschillen met de definitieve versies persoonlijke beleidsopvattingen betreffen, die op basis van artikel 11, eerste lid, van de Wob niet openbaar gemaakt worden. Voor zover deze versies overeenkomen met de gedeelde versies, is deze informatie daarmee openbaar gemaakt. Ik verwijs hiervoor bijvoorbeeld naar overweging 6.4 van voornoemde uitspraak van de Afdeling. Definitieve versies van memo's en notities die enkel zijn opgesteld ten behoeve van het interne beraad maak ik openbaar met uitzondering van de daarin vervatte persoonsgegevens en persoonlijke beleidsopvattingen.

Ik acht het evenmin in het belang van een goede en democratische bestuursvoering indien de standpunten van ambtenaren zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie. Ik zie dan ook 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.

Milieu-informatie

De in de documenten opgenomen milieu-informatie maak ik openbaar. De gelakte passages hebben betrekking op persoonlijke opvattingen over de kwalificatie van en de omgang met granuliet. In deze documenten wordt van gedachten gewisseld over het onderwerp en worden (voorlopige) persoonlijke conclusies getrokken, maar er bestaat in deze gevallen geen direct verband met de toepassing van granuliet in het milieu. Deze opvattingen zijn daarom niet aan te merken als milieu-informatie in de zin van artikel 19.1a van de Wet milieubeheer. Voor een belangenafweging in de zin van artikel 11, vierde lid, van de Wob bestaat dan ook geen aanleiding.

Wob-verzoek Sportvisserij Nederland

Op 7 februari ontving ik een Wob-verzoek van Sportvisserij Nederland over granuliet. Dit Wob-verzoek heeft betrekking op de door u gevraagde documenten en correspondentie, maar dan over een meer beperkte periode, en er wordt in dit verzoek verzocht om vergunningen voor verondiepingsprocessen in zoetwaterplassen. Het scheiden van de geïnventariseerde documenten in het kader van deze Wob-verzoeken is op dit punt binnen deze termijn onwerkbaar gebleken. De documenten die betrekking hebben op uw verzoek zend ik tevens aan Sportvisserij Nederland. Omdat de in het kader van het Wob-verzoek van Sportvisserij Nederland aangetroffen documenten voor u mogelijk interessant kunnen zijn, zend ik aan u tevens het besluit zoals ik dat ten behoeve van Sportvisserij Nederland heb opgesteld en de in dit kader (gedeeltelijk) openbaar gemaakte documenten.

Wijze van openbaarmaking

De documenten treft u bij dit besluit op een usb-stick aan.

Plaatsing op internet

De openbaar gemaakte stukken worden geanonimiseerd op www.rijksoverheid.nl geplaatst.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Met vriendelijke groet,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,
hoofdingenieur-directeur
Rijkswaterstaat Water, Verkeer en Leefomgeving



C. Brandsen

Mededeling

Indien u vragen heeft over het besluit of de documenten, kunt u contact opnemen met de in de kantlijn genoemde persoon.

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 Infrastructuur en Waterstaat, t.a.v. Rijkswaterstaat Corporate Dienst, Afdeling BJV Expertise, cluster Awb, Postbus 2232, 3500 GE Utrecht.

Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

Artikel 6

1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen.
2. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.
3. Onverminderd artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker mededeelt dat toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
4. Indien de opschorting, bedoeld in het derde lid, eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan zo spoedig mogelijk mededeling aan de verzoeker, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.
5. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, wordt de informatie verstrekt tegelijk met de bekendmaking van het besluit, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daar tegen heeft, in welk geval de informatie niet eerder wordt verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt.
6. Voor zover het verzoek betrekking heeft op het verstrekken van milieu-informatie:
 - a. bedraagt de uiterste beslistermijn in afwijking van het eerste lid twee weken indien het bestuursorgaan voornemens is de milieu-informatie te verstrekken terwijl naar verwachting een belanghebbende daar bezwaar tegen heeft;
 - b. kan de beslissing slechts worden verdaagd op grond van het tweede lid, indien de omvang of de gecompliceerdheid van de milieu-informatie een verlenging rechtvaardigt;
 - c. zijn het derde en vierde lid niet van toepassing.

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 de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, 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.
3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.
4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voor zover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.
5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.
6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.
7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
- a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
 - b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.
8. Voor zover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

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.