

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20906 2500 EX Den Haag

10.2.e

Hoofddirectie Bestuurlijke

& Juridische Zaken

HBJZ

Afdeling ABJZ

Den Haag

Postbus 20906

2500 EX Den Haag

Contactpersoon

Wob-loket@minienw.nl

Datum

30 juni 2020

Kenmerk

IENW/BSK/2020/117148

Datum 30 juni 2020
Betreft Wob-verzoek Shell

Geachte 10.2.e ,

In uw brief van 11 februari 2020, ontvangen op 12 februari 2020, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over de behandeling van het eerder door u bij het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: IenW) ingediende verzoek inzake Shell.

Uw brief is gericht aan meerdere bestuursorganen en bevat meerdere Wob-verzoeken die onderling verschillen. Uw verzoek aan IenW heeft uitsluitend betrekking op de hierna genoemde documenten over de periode van 12 april 2019 tot en met 11 februari 2020:

Documenten inzake:

1. *Beleid inzake omgaan met deze procedure, waaronder*
 - *Omgang van de voorstellen en besluiten waaronder de voorbereidingen van accorderingen van die voorstellen en besluiten afkomstig van EZK dan wel Rotterdam inzake hun regie of coördinatierol;*
 - *Documenten inzake de rol van BZK;*
 - *Assessments van de inbreng van verzoekerszijde.*
2. *Alle documenten inzake assessment/bijdrage aan de antwoorden van de Kamervragen gesteld naar aanleiding van het Wob-verzoek van 12 april 2019*
3. *Archiefonderzoek*
 - *Inventarisaties van documenten vallend onder de reikwijdte van het verzoek van 12 april 2019;*
 - *Verzamelen van documenten vallend onder de reikwijdte van het verzoek van 12 april 2019;*
 - *Externe ondersteuning bijvoorbeeld inzake selectie van documenten, ontdebellen en zwarten van te weigeren passages.*
4. *Zienswijzen die al gevraagd zijn*
5. *'Zienswijzen' die ongevraagd geleverd zijn, bijvoorbeeld door Van der Feltz Advocaten*
6. *Juridische advisering en ondersteuning*
 - *Intern*
 - *Extern, waaronder bij de volgende advocatenkantoren*

- *Pels Rijcken*
- *NautaDutilh*
- *Star Busmann*
- *Stibbe*

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling ABJZ

7. *Strategische advisering en ondersteuning*

- *Intern*
- *Extern*

8. *Communicatie advisering en ondersteuning*

- *Intern*
- *Extern*

9. *Alle documenten gewisseld met derden waaronder Shell en NAM in brede zin alsmede met hun vertegenwoordigers waaronder*

- *Advocaten, waaronder Van der Feltz Advocaten*
- *Bedrijfsinformatie- en marketingbureaus*

10. *Alle documenten waarin aan bod komen publicaties door/over/namens verzoeker in relatie tot het Wob-verzoek van 12 april 2019, waaronder*

- *De verwerking van wat op Follow The Money gepubliceerd wordt over de Shell Papers, waaronder op diens dashboard en update pagina's*
- *De verwerking van wat in andere media over het project Shell Papers en de Wob-procedures daaromtrent gepubliceerd is.*

Datum
30 juni 2020

Kenmerk
IENW/BSK/2020/116034

Procedure

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd op 12 februari 2020. In het e-mailbericht van 11 maart 2020 is de termijn om op uw verzoek te beslissen verdaagd tot 9 april 2020.

In het e-mailbericht van 8 april 2020 hebben wij aan u medegedeeld dat de beslistermijn is opgeschort met ten hoogste twee weken in verband met het vragen van een zienswijze.

In het e-mailbericht van 22 april 2020 hebben wij u erover geïnformeerd dat het niet mogelijk is om tijdig te beslissen op uw Wob-verzoek vanwege de afstemming met de andere ministeries. U heeft ingestemd met een verlenging van de beslistermijn tot en met uiterlijk 20 mei 2020. In het e-mailbericht van 18 mei 2020 hebben wij u verzocht om enig uitstel tot en met 5 juni 2020.

Wettelijk kader

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

Reikwijdte van uw verzoek

In uw brief d.d. 11 februari 2020 staan meerdere verzoeken opgenomen, gericht aan verschillende bestuursorganen. Hierbij heeft u aangegeven dat slechts het hierboven cursief genoemde onderdeel gericht is aan IenW. Dit betekent dat documenten die onder de reikwijdte van de verzoeken aan het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK), het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) en de Gemeente Rotterdam vallen, niet (ook) onder de reikwijdte van het verzoek aan IenW vallen.

Om deze reden vallen alle documenten waarbij de hiervoor genoemde bestuursorganen betrokken waren of door hen zijn opgesteld, waaronder ook begrepen onderlinge e-mailcorrespondentie, buiten de reikwijdte van het verzoek aan IenW en zijn deze buiten beschouwing gelaten. Waar deze documenten als

bijlage zijn gehecht aan of binnen IenW via e-mails zijn doorgestuurd, zijn deze documenten gelakt als 'buiten scope'.

Tevens heeft u aangegeven dat documenten die tijdens de periode van 12 april 2019 tot 22 februari 2020 met u als gemachtigde van Platform Authentieke Journalistiek (PAJ) zijn gewisseld, niet vallen onder de reikwijdte van uw verzoek. Die documenten zijn om deze reden eveneens niet betrokken en blijven deze als 'buiten scope' ook buiten beschouwing als deze als bijlagen aan interne e-mailberichten zijn gehecht.

Met het ministerie van Algemene Zaken is tenslotte afgesproken dat de stukken met betrekking tot de Ministerraad in het aan hen gerichte verzoek zullen worden betrokken en beoordeeld. Deze documenten zijn om die reden buiten beschouwing gelaten.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn bij IenW in totaal 65 documenten aangetroffen die onder de reikwijdte van de punten 1, 5, 7, 8 en 10 van uw verzoek vallen. Deze 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, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

Ten aanzien van de punten 2, 3, 4, 6, en 9 uit uw verzoek, zijn bij ons geen documenten beschikbaar die vallen onder de reikwijdte van uw verzoek.

Zienschijzen

U bent erover geïnformeerd in de e-mail van 8 april 2020 dat een derde-belanghebbende is betrokken bij de openbaarmaking van een document en dat deze in de gelegenheid wordt gesteld hierover een zienschijze te geven.

Door de derde-belanghebbende zijn geen bedenkingen ingediend.

Besluit

Ik heb besloten uw verzoek deels te honoreren door een aantal documenten deels openbaar te maken. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel 'Overwegingen' van dit besluit.

Overwegingen

Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10, tweede lid, onder e)

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.

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.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling ABJZ

Datum
30 juni 2020

Kenmerk
IENW/BSK/2020/116034

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 betrokkenen in de openbaarheid treedt of de namen in de openbare bronnen traceerbaar zijn. Dit geldt in ieder geval voor personen vanaf een bepaald functieniveau die zich in de openbaarheid presenteren vanuit hun functie. 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.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling ABJZ

Datum
30 juni 2020

Kenmerk
IENW/BSK/2020/116034

In de documenten in dit geval betreft het deels namen van personen die in de openbaarheid treden. Deze namen worden openbaar gemaakt. De namen en contactgegevens van beleidsambtenaren en personen werkzaam bij andere organisaties die geen publieke functie hebben of mandaat hebben om stukken te ondertekenen worden niet openbaar gemaakt. Er is geen publiek belang bij openbaarmaking van de betreffende persoonsgegevens. Ik ben van oordeel dat het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in die gevallen zwaarder weegt dan het algemene, publieke belang van openbaarheid. Deze namen zijn daarom onleesbaar gemaakt.

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.

Passages en documenten die inzicht geven in de beraadslaging van de Ministerraad zijn niet openbaar op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, en artikel 11, eerste lid, van de Wob. Voor de vergaderingen van de Ministerraad geldt dat een vrije en onbelemmerde uitwisseling van argumenten van wezenlijk belang is. Gelet op het besloten karakter van de vergaderingen van de Ministerraad is aannemelijk dat openbaarmaking van enige vorm van terugkoppeling daarvan of openbaarmaking van de adviezen en input die worden meegegeven aan de minister tot benadeling zal leiden van de Ministerraad. Daarnaast betreffen dit persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad die niet openbaar zijn op grond van artikel 11 van de Wob. De documenten met de nummers 31 en 44 maak ik om deze redenen dan ook in het geheel niet openbaar.

Persoonlijke beleidsopvattingen uit intern beraad (artikel 11)

Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt dat in geval van een verzoek om informatie uit documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie wordt verstrekt over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

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

Op grond van artikel 1, onder c, van de Wob wordt onder intern beraad verstaan het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling ABJZ

Een persoonlijke beleidsopvatting is een opvatting, aanbeveling of conclusie van één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten (artikel 1, onder f, van de Wob).

Datum
30 juni 2020

Kenmerk
IENW/BSK/2020/116034

Als documenten van intern beraad worden blijkt de toelichting op de Wob en bestendige jurisprudentie o.a. aangemerkt: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijke leidinggevers, correspondentie tussen ministeries of andere bestuursorganen onderling en concepten van stukken. Ook documenten afkomstig van externe personen of organisaties die bij de beleidsvorming en besluitvorming worden betrokken kunnen als documenten bestemd voor intern beraad worden aangemerkt. Deze beperking op de informatieverplichting is in de Wob opgenomen omdat een ongehinderde bijdrage van ambtenaren en van hen die van buiten bij het intern beraad zijn betrokken bij de beleidsvorming en -voorbereiding gewaarborgd moet zijn. Zij moeten in alle openhartigheid onderling en met bewindspersonen kunnen communiceren. Staatsrechtelijk zijn slechts de standpunten die het bestuursorgaan voor zijn rekening wil nemen relevant.

De documenten betreffen interne e-mails en ambtelijke nota's met juridische en bestuurlijke analyses, ambtelijke standpunten, voorstellen, overwegingen en adviezen, die zijn opgesteld voor intern beraad en zijn aan te merken als persoonlijke beleidsopvattingen. Voor zover daarin ook feitelijke of anderszins informatie met een overwegend objectief karakter staat, is deze informatie zodanig nauw verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen dat die daar niet los van kan worden gezien en deze worden deze, conform vaste jurisprudentie, eveneens niet openbaar gemaakt.

Ik zie in dit geval geen aanleiding om met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob, informatie te verstrekken die niet herleidbaar is tot personen en hun persoonlijke beleidsopvattingen. Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering dat de standpunten van ambtenaren zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie.

Geen verstrekking

Ter afsluiting wijs ik er u erop dat na de beoordeling en het onleesbaar maken van tekstpassages er in diverse e-mails geen relevante informatie overblijft over de bestuurlijke aangelegenheid waarop uw verzoek betrekking heeft, die voor afzonderlijke openbaarmaking in aanmerking komt. Het openbaar maken van vrijwel volledig onleesbaar gemaakte documenten (met slechts de aanhef en groetregel) levert ook geen zinvolle bijdrage aan het belang van openbaarheid en deze documenten en verstrek ik u dan ook niet.

Wijze van openbaarmaking

Dit besluit en de daarbij deels openbaar te maken documenten worden digitaal aan u verstrekt.

Plaatsing op internet

Dit besluit en de stukken die met dit besluit voor een ieder openbaar worden, zullen geanonimiseerd op www.rijksoverheid.nl worden geplaatst.

Een afschrift van dit besluit zend ik aan belanghebbenden.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,

DE PLV HOOFDDIRECTEUR BESTUURLIJKE EN JURIDISCHE ZAKEN,

10.2.e



mr. ir. G. Jurgens

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling ABJZ

Datum
30 juni 2020

Kenmerk
IENW/BSK/2020/116034

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

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

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

- a. naam en adres van de indiener;
 - b. de dagtekening;
 - c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift zich richt (datum en nummer of kenmerk);
 - d. een opgave van de redenen waarom men zich met het besluit niet kan verenigen.
 - e. zo mogelijk een afschrift van het besluit waartegen het bezwaarschrift zich richt.
- Het niet voldoen aan deze eisen kan leiden tot niet-ontvankelijkheid van het bezwaarschrift.

Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken
HBJZ
Afdeling ABJZ

Datum
30 juni 2020

Kenmerk
IENW/BSK/2020/116034

Artikel 3

1. Een ieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.
2. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de bestuurlijke aangelegenheid of het daarop betrekking hebbend document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan de verzoeker zo spoedig mogelijk om zijn verzoek te preciseren en is het hem daarbij behulpzaam.
5. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

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 voorzover 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 voorzover 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 voorzover 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. Voorzover 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.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling ABJZ

Datum
30 juni 2020

Kenmerk
IENW/BSK/2020/116034

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.