



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag



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

Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

**Contactpersoon**



**Ons kenmerk**  
IenW/BSK-2021/208095

**Uw kenmerk**  
20010208

Datum 11 augustus 2021  
Betreft Beslissing op bezwaar Wob-verzoek 2 Shell

**Bijlagen**  
Herziene inventarislijst en  
documenten

Geachte heer ,


Op 11 augustus 2020 heb ik uw bezwaarschrift ontvangen, ingediend namens de , gericht tegen mijn besluit van 30 juni 2020 met kenmerk IENW/BSK-2020/117148. Met dat besluit is besloten op het verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) van  door het verzoek te honoreren door een aantal documenten (gedeeltelijk) openbaar te maken. Tegen dit besluit is vervolgens een bezwaarschrift ingediend.

Met deze brief wordt op het bezwaarschrift beslist.

### Besluit

Ik verklaar het bezwaarschrift gegrond en maak 38 documenten gedeeltelijk openbaar. Voor het overige handhaaf ik het bestreden besluit onder aanvullende motivering en met een herziene inventarislijst.

### Verloop van de procedure

Op 11 februari 2020 is door u namens  met een beroep op de Wob verzocht om informatie over de behandeling van het eerder door u bij mij ingediende Wob-verzoek inzake informatie over Shell. Het betreft hier dus een Wob-verzoek over een Wob-verzoek.

Op 11 augustus 2020 heeft u tegen dit besluit pro forma bezwaar ingediend. Vervolgens heeft u op 22 september 2020 het bezwaar voorzien van gronden. Tevens gaf u aan bij voorkeur middels een fysieke hoorzitting gehoord te willen worden. Aangezien dergelijke zittingen op dat moment niet mogelijk waren op mijn ministerie in verband met de COVID-maatregelen, is de behandeling van het bezwaar voor onbepaalde tijd uitgesteld.

Op mijn verzoek van 3 november 2020 heeft u op 15 januari 2021 laten weten in te stemmen met een telefonische hoorzitting, zodat verdere vertraging van de behandeling van het bezwaar zou worden voorkomen.

In onderling overleg heeft de telefonische hoorzitting plaatsgevonden op 15 februari 2021 en is tevens de beslistermijn verdaagd tot 29 maart 2021. Deze termijn is helaas overschreden.



Op 9 juni 2021 heb ik u op de hoogte gesteld van het feit dat een overheidsbrede veranderende opvatting in ontwikkeling was omtrent transparantie van overheidsoptreden. Dit betreft in het bijzonder de toepassing van de uitzonderingsgrond van artikel 11 van de Wob, te weten de persoonlijke beleidsopvatting t.b.v. intern beraad. Zo wordt anticiperend op de Woo een beperktere definitie van 'persoonlijke beleidsopvattingen' gehanteerd en worden in bepaalde gevallen alle persoonlijke beleidsopvattingen, zij het geanonimiseerd, openbaar gemaakt. Aangezien als gevolg hiervan alle documenten opnieuw zijn beoordeeld, is u tevens per e-mail aangegeven dat de beslissing op bezwaar u uiterlijk 31 juli 2021 zal worden toegezonden.

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

**Datum**

### **Verslag telefonische hoorzitting**

Op 15 februari 2021 vond de telefonische hoorzitting plaats.

U heeft, samen met de heer [REDACTED], onderzoeksjournalist, tijdens de hoorzitting [REDACTED] vertegenwoordigd. Mijn ministerie was vertegenwoordigd door mevrouw [REDACTED], de heren [REDACTED] en [REDACTED], allen werkzaam voor de Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken. Tijdens de hoorzitting heeft u uw bezwaarschrift mondeling toegelicht en deze toelichting is verwerkt in de hierna beschreven gronden van bezwaar.

U benadrukte nogmaals dat ten onrechte de wijze van zoeken naar de documenten niet is weergegeven. Ook ontbreekt de correspondentie met andere ministeries terwijl dergelijke documenten bijvoorbeeld wel van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK) zijn ontvangen. U noemde als voorbeeld de documenten 52, 66 en 80 van het Wob-besluit van EZK, waaruit het bestaan van bepaalde documenten kan worden afgeleid. Dit ondanks het feit dat het ministerie van IenW deel uitmaakt van de zogenaamde 'kopgroep'.

U kwalificeert het bestreden besluit gezien het vorenstaande als een beschamend besluit.

### **Ten aanzien van de ontvankelijkheid**

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

### **Wettelijk kader**

Toetsingskader zijn de Awb en de Wob.

### **Beoordeling van uw bezwaar**

In uw bezwaarschrift en tijdens de telefonische hoorzitting voert u - kort samengevat - het navolgende aan:

1. het bestreden besluit kenmerkt zich door het marginale karakter. Er is oppervlakkig en bepaald niet uitputtend gezocht en beslist. Zo is gesteld dat niet wordt beschikt over documenten inzake het archiefonderzoek over het Wob-verzoek over Shell. Echter uit de documenten 52, 66 en 80 van het Wob-besluit van EZK blijkt dat IenW is toegetreden tot de zogenaamde 'kopgroep', bestaande uit de ministeries EZK, Financiën en IenW;
2. bovendien is er niet proportioneel en terughoudend gezwart. Er zijn namelijk altijd herleidbaarheden naar personen los te weken van dateringen en



zogenaamde naakte feiten. Voor wat betreft de uitzonderingsgrond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob wordt opgemerkt dat als namen van natuurlijke personen worden geweigerd, wel de afdeling, dienst of het orgaan zichtbaar moet blijven of worden via een 'samenvatting';

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

**Datum**

3. de uitzonderingsgrond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob kan alleen werking hebben als aannemelijk is gemaakt dat het veronderstelde nadeel zal optreden, dit nadeel onevenredig zal zijn en dit nadeel groter is dan het nadeel van afzien van openbaarmaking. De toepassing van deze grond is onvoldoende gemotiveerd.

4. de uitzonderingsgrond van artikel 11 van de Wob betreft de persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren. Wanneer echter sprake is van functionele beleidsopvattingen door de ambtenaar geuit namens een orgaan dan vallen deze niet onder deze uitzonderingsgrond. Als voorbeeld wordt door u genoemd agenda's, afspraken, conclusies, actiepunten, aanbevelingen en samenvattingen. Als voorbeeld noemt u de documenten 22, 24, 28A, 37, 38, 40A en 45. Het integraal weigeren, noemt u in strijd met letter en geest van de Wob en als een document zich niet leent voor openbaarmaking moet worden gezocht naar andere wegen om informatie over de inhoud te verschaffen.

Met betrekking tot uw bezwaren overweeg ik het volgende.

#### Ad 1

In het bestreden besluit is uitgebreid ingegaan op de wijze van behandelen van uw verzoek op pagina 2 onder de kop '*Reikwijdte van het verzoek*' en daarmee is tevens aangegeven naar welke documenten en op welke wijze is gezocht. U geeft aan dat door mij ten onrechte bepaalde documenten niet openbaar zijn gemaakt, die wel vallen onder het verzoek. Met uw verzoek vraagt u echter niet om een kopie van documenten die gewisseld zijn met de ministeries van EZK, BZK of de gemeente Rotterdam. Indien ik deze documenten heb aangetroffen zijn deze dan ook door mij op grond van het vorenstaande als 'buiten reikwijdte' beoordeeld. In het bestreden besluit is dit eveneens op pagina 2 aangegeven. Hieronder zijn tevens begrepen de onderlinge e-mailcorrespondentie tussen ministeries, waarvan onder andere sprake is in de door genoemde documenten 52, 66 en 80 die, geheel conform uw verzoek, zijn beoordeeld en (gedeeltelijk) openbaar gemaakt door het ministerie van EZK. Ik acht dit deel van uw bezwaar ongegrond.

#### Ad 2

Voor wat betreft de toepassing van de uitzonderingsgrond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob merk ik op dat alleen persoonsgegevens zijn weggelakt van ambtenaren die niet zijn weergegeven in het organogram van mijn ministerie. De gegevens achter @ in het geval van e-mails zijn met het bestreden besluit openbaar gemaakt. Tevens is in de inventarislijst aangegeven van wie het document afkomstig is en aan wie het is gericht, waardoor inzicht is gegeven in de afdeling, dienst of het orgaan waarvan het betreffende bericht afkomstig is. Ik acht ook dit deel van het bezwaar ongegrond.

#### Ad 3

Voor wat betreft de uitzonderingsgrond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob is gemotiveerd aangegeven waarom sprake is van de toepassing van deze grond. Abusievelijk is in het bestreden besluit en op de



inventarislijst document 31 genoemd, maar dit betrof document 33a. De inventarislijst is hierop aangepast. Aangezien alle documenten opnieuw zijn beoordeeld in het kader van gewijzigd beleid, waarvoor ik verwijs naar ad 4, is de bedoelde uitzonderingsgrond in heroverweging tevens gedeeltelijk van toepassing gebleken op de documenten 8a en b, 12a, 13, 28a, 30, 31, 32a, 32b, 33a, 34, 36 en 44.

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

**Datum**

In het bestreden besluit is naar mijn mening op pagina 4 voldoende aangegeven waaruit de benadeling bij openbaarmaking zou bestaan en waarom het belang gemoeid met de weigering dus opweegt tegen het belang van de openbaarmaking. Daar voeg ik aan toe dat naast delen van documenten die inzicht geven in de vertrouwelijke beraadslaging van de Ministerraad er na heroverweging tevens delen van documenten onder vallen, die verslag doen van vertrouwelijke overleggen met andere overheidsorganen. Het nadeel van openbaarmaking van dergelijke delen van de documenten is gelegen in het feit dat dit dergelijke overleggen in de toekomst zal bemoeilijken of zelfs onmogelijk maken. Daarmee zou de noodzakelijke samenwerking dermate worden benadeeld dat dit niet opweegt tegen de openbaarmaking van die betreffende delen. Ik acht dit deel van het bezwaar eveneens ongegrond.

#### Ad 4

Dan kom ik tot slot toe aan de toepassing van de uitzonderingsgrond genoemd in artikel 11, eerste lid, van de Wob.

U noemt met name de documenten 22, 24, 28a, 37, 38, 40a en 45, waarbij de weigering (van delen) van documenten op deze grond van de Wob te uitgebreid is toegepast. Na herbeoordeling van deze documenten kom ik tot de conclusie dat inderdaad sprake is van een te ruime toepassing van deze uitzonderingsgrond. De door u genoemde documenten maak ik openbaar met uitzondering van de persoonsgegevens en voor document 28a geldt eveneens gedeeltelijk de uitzonderingsgrond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob, zoals hiervoor onder ad 3 nader is gemotiveerd.

Ik acht dit deel van uw bezwaar gegrond en maak de betreffende documenten met dit besluit alsnog (gedeeltelijk) openbaar.

Bovendien heeft zich inmiddels rijksbreed een verandering van beleid voorgedaan, op grond waarvan persoonlijke beleidsopvattingen ruimhartiger openbaar worden gemaakt. In het kader van dit nieuwe beleid heb ik alle documenten die (deels) zijn geweigerd op deze grond opnieuw beoordeeld en kom ik tot de conclusie dat die delen, die eerder op juridisch juiste gronden niet openbaar zijn gemaakt op grond van artikel 11, eerste lid van de Wob, nu vrijwel allemaal openbaar worden gemaakt met als enige uitzondering document 32b, dat een concept advies aan de minister betreft en waarvan de definitieve versie gedeeltelijk openbaar wordt gemaakt met document 31.

Mede gezien deze ambtshalve overweging worden in het totaal 38 documenten (gedeeltelijk) openbaar gemaakt.

#### **Wijze van openbaarmaking**

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

#### **Plaatsing op internet**

Dit besluit en de bijlagen die met dit besluit voor een ieder openbaar worden zullen geanonimiseerd op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) worden geplaatst.



### **Conclusie**

Gezien het vorenstaande verklaar ik het bezwaarschrift gedeeltelijk gegrond en maak 38 documenten (gedeeltelijk) en deels ook ambtshalve alsnog openbaar. Voor het overige handhaaf ik het bestreden besluit onder deze aanvullende motivering. De inventarislijst is conform aangepast. Daarbij zijn alle wijzigingen ten opzichte van het bestreden besluit in het rood weergegeven.

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

**Datum**

Hoogachtend,

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

drs. Hillie Beentjes

### **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 kunt u beroep instellen bij de Rechtbank Midden-Nederland, sector bestuursrecht, postbus 16005, 3500 DA Utrecht.

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.

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

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