



> Retouradres 2511 DP Den Haag

**Directoraat-generaal
Overheidsorganisatie (DGOO)**
Directie Digitale Overheid Afdeling
Identiteit & Toegang

Turfmarkt 147
Den Haag
2511 DP Den Haag
Nederland
www.rijksoverheid.nl

Datum **1 JUN 2021**
Betreft **Beslissing Wob-verzoek**

Kenmerk
2021-0000257112
2021-0000257112

Bijlage(n)
2

In uw brief van 23 oktober 2020 heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over, kort samengevat, hoe Nederland zich met betrekking tot de vingerafdrukken op de identiteitskaart in discussies in het Europese circuit heeft opgesteld in de periode 2010 tot heden. U heeft op 13 november gesproken met twee medewerkers van mijn ministerie en verschillende malen met hen gecorrespondeerd.

Specificatie Wob-verzoek

Gezien de omvang in tijd (8 jaar) en de breedte (qua inhoud) van uw verzoek hebben wij het volgende afgesproken:

- De gevraagde informatie levert mijn ministerie in tranches aan. Het opzoekwerk vergt enige tijd.
- De eerste tranche betreft de periode 2010-2018. Het regeerakkoord van 30 september 2010 is hiervoor het startpunt. Het gaat in deze periode om documenten waarin informatie staat over hoe Nederland zich met betrekking tot de vingerafdrukken op de identiteitskaart in discussies in het Europese circuit heeft opgesteld. Daarnaast vroeg u specifiek of dit onderwerp in de Raad van de Europese Unie aan de orde is geweest.
- BZK streeft naar een oplevering van deze informatie in januari 2021. BZK geeft tijdig aan of de informatie in januari 2021 beschikbaar is. Na het opleveren van deze eerste tranche volgt een gesprek over de eventuele behoefte bij verzoekster aan informatie over de periode van het totstandkomen van de VERORDENING (EU) 2019/1157 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 20 juni 2019, die nu aan de orde is.

Procesverloop

Op 18 november 2020 heeft u per e-mailbericht de terugkoppeling van het gesprek op 13 november 2020 ontvangen. Op 27 november 2020 is u per e-mailbericht gevraagd om bevestiging van ontvangst van deze terugkoppeling van het telefoongesprek van 13 november 2020.

Op 29 december 2020 is u per e-mailbericht gevraagd om bevestiging van ontvangst van de terugkoppeling van het telefoongesprek van 13 november 2020. Tevens is u toen medegedeeld dat zonder uw bevestiging ervan uit zal worden

gegaan dat u akkoord bent gegaan met de in het telefoongesprek gemaakte afspraken. Dit om geen aanvullende vertraging in het proces op te lopen.

U heeft op 30 december 2020 per e-mailbericht de terugkoppeling en de gemaakte afspraken bevestigd. Op 29 januari 2021 bent u voorts per e-mailbericht op de hoogte gesteld van het feit dat uw verzoek deels is overgedragen aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid, omdat dit deel van het verzoek ziet op documenten die niet onder mijn Ministerie berusten, maar onder het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Op 13 april bent u telefonisch van op de hoogte gesteld dat de documenten naar verwachting uiterlijk half mei naar u toe zullen worden gezonden.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Uitgangspunt van de Wob is dat er, in het belang van een goede en democratische bestuursvoering, een recht op openbaarmaking van informatie bestaat. Het bestuursorgaan kan openbaarmaking van informatie achterwege laten wanneer zich (een of meer van) de in artikel 10 en 11 van de wet genoemde uitzonderingsgronden of beperkingen voordoen. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar de **bijlage I**. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn er **69** documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als **bijlage II** bij dit besluit is gevoegd. Diverse documenten zijn reeds openbaar; de vindplaats van deze documenten is ook vermeld in **bijlage II**. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de Inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

In 2012 verscheen de rapportage Bekker over het gebruik van vingerafdrukken op reis- en identiteitsdocumenten. Daarna volgen verschillende stukken rond de motie Heijnen (vingerafdrukken op paspoorten en reisdocumenten). Dit speelt in de periode 2012-2014. In 2017 wordt opnieuw gesproken over vingerafdrukken (op het paspoort). Ditmaal naar aanleiding van verschillende vragen uit de Tweede Kamer.

In 2016 presenteert de Europese Commissie Actieplan voor een krachtige Europese reactie op reisdocumentfraude. Hierin werd nog niet expliciet gesproken van het opnemen van vingerafdrukken in de identiteitskaart. Wel werd er een onderzoek aangekondigd om te kijken naar de mogelijkheden die de inzet van biometrie in brede zin biedt. Nederland heeft zich toen kritisch opgesteld. Op dit actieplan volgden enkele vragenlijsten van de Europese Commissie naar de Nederlandse gang van zaken. Deze processen hebben geleid tot verschillende stukken met betrekking tot visievorming op de inzet van biometrie en vingerafdrukken specifiek.

In de inventarisatie van de documenten is er een scheiding aangebracht tussen de documenten met betrekking tot de vingerafdrukken in paspoorten naar aanleiding van vragen en moties uit de Tweede Kamer en de documenten naar aanleiding van het actieplan dat de Europese Commissie op 6 december 2016 heeft gepubliceerd. De documenten die betrekking hebben op de vragen en moties uit de Tweede

Kamer starten met het nummer '1'. De documenten met betrekking tot het actieplan van de Europese Commissie starten met nummer '2'.

Zienswijze

U bent erover geïnformeerd tijdens het telefoongesprek van 13 april 2021 dat er derde belanghebbenden zijn bij de openbaarmaking van de documenten met nummers **1.21; 1.23; 2.10; 2.26; 2.28; 2.34; 2.35** en dat deze in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze te geven. Tevens is toen aan u medegedeeld dat het verkrijgen van de zienswijze meer tijd vergde dan van tevoren gedacht.

Met betrekking tot de documenten met nummers **1.21; 1.23; 2.10; 2.26 en 2.35** is door de derde belanghebbende geen bedenkingen ingediend.

Door de derde belanghebbende is met betrekking tot de documenten met de nummers **2.28 en 2.34** verzocht om de gehele e-mailadressen niet openbaar te maken. Deze e-mailadressen verwijzen naar e-mailadressen van de Europese Commissie en verwijzen ook terug naar het land dat in die periode de functie van voorzitter van de Raad van de Europese Unie bekleedde. Omdat het vast beleid is van de Europese Commissie om deze e-mailadressen in hun geheel niet openbaar te maken en het voor de inhoud irrelevant is welk land op dat tijdstip de functie van voorzitter bekleedde hebben wij besloten om aan dit verzoek van de Europese Commissie tegemoet te komen.

Besluit

Ik heb besloten de door u gevraagde informatie gedeeltelijk openbaar te maken. Ten aanzien van de documenten dan wel daarin opgenomen passages waarvan openbaarmaking wordt geweigerd, zijn meerdere weigeringsgronden - naast en afzonderlijk van elkaar - van toepassing. Ik licht mijn besluit hieronder toe.

De documenten met de volgende nummers zijn reeds openbaar

- **1.1; 1.2; 1.3; 1.9; 1.10; 1.11; 1.14; 1.17; 1.19; 1.20; 1.24; 1.25; 1.26; 1.28**
- **2.2; 2.3; 2.14; 2.15; 2.16; 2.17; 2.18; 2.19; 2.20; 2.21; 2.23.**

De vindplaats van deze documenten is vermeld in bijlage II.

Overwegingen

Betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties.

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties.

Bij bepaalde passages uit de documenten met de nummers **1.5; 1.6; 1.23 en 2.5; 2.7 2.8; 2.9; 2.22; 2.24 en 2.33** is het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten en internationale organisaties in het geding.

Met deze uitzonderingsgrond wordt blijkens de bepaling beoogd te voorkomen dat de wettelijke plicht tot het verstrekken van informatie tot gevolg zou hebben dat de Nederlandse internationale betrekkingen schade zouden lijden. Voor de

toepassing van deze bepaling is het niet noodzakelijk dat men een verslechtering van de goede betrekkingen als zodanig met andere landen of internationale organisaties voorziet. Voldoende is dat met het verschaffen van informatie wordt voorzien dat het internationale contact op bepaalde punten stroever zal gaan lopen, met als gevolg bijvoorbeeld dat het onderhouden van diplomatieke betrekkingen, of het voeren van bilateraal of multilateraal overleg met deze landen of internationale organisaties, moeilijker zou gaan dan voorheen, of dat men in deze landen of internationale organisaties minder geneigd zou zijn tot het verstrekken van bepaalde gegevens dan voorheen.

Het gaat om e-mailwisselingen tussen ambtenaren van mijn ministerie en met ambtenaren van andere ministeries en nota's gericht aan de minister. Hierin staat informatie over de positie van andere Europese lidstaten en de organen van de Europese Unie tijdens de besprekingen over vingerafdrukken in de reisdocumenten in de (in)formele vergaderingen in de Raad van de Europese Unie. Deze onderhandelingen vonden plaats in een context van wederzijds vertrouwen. De betrekkingen van Nederland met andere Europese lidstaten en de Europese Instellingen zouden kunnen worden geschaad indien de hier bedoelde informatie openbaar wordt gemaakt.

Ik ben van oordeel dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik heb daarom besloten de desbetreffende informatie niet openbaar te maken op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a van de Wob. Daar waar ik deze uitzonderingsgrond heb toegepast in de openbaar gemaakte documenten, heb ik dat aangegeven met de aanduiding '10.2.a'

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob)

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 aangetroffen documenten met de nummers **1.5 t/m 1.7; 1.8 1.12, 1.13; 1.15; 1.21; 1.23; 1.27 en 2.1; 2.4 t/m 2.6; 2.10; 2.12; 2.13; 2.22; 2.24 t/m 2.32 en 2.34** staan persoonsgegevens. Dit zijn gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer persoonsnamen, telefoonnummers, en e-mailadressen. Openbaarmaking van deze gegevens zou een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene maken. Ik weeg het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder dan het belang van openbaarmaking.

Waar het gaat om de persoonsgegevens van ambtenaren in de documenten merk ik het volgende op. Weliswaar kan, waar het gaat om beroepshalve functioneren van ambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Dit ligt anders indien dit het openbaar maken van namen van de ambtenaren betreft. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten. Daarbij is van belang 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 van de naam in de zin van de Wob.

Indien het gaat om namen van medewerkers die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden, weegt het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de desbetreffende ambtenaar zwaarder dan het algemeen belang van openbaarheid. Deze persoonsgegevens maak ik dus niet openbaar. Waar van toepassing heb ik deze persoonsgegevens onleesbaar gemaakt. Omdat in een aanzienlijk deel van de documenten namen en andere persoonsgegevens voorkomen heb ik ervoor gekozen om deze gegevens onleesbaar te maken, zonder de grond van 10.2.e. te vermelden. In de inventarislijst staat bij het betreffende document wel benoemd dat deze lakgrond (10.2.e) is gebruikt.

Namen van medewerkers die wel vanwege hun functie in de openbaarheid treden maak ik wel openbaar. Ik hanteer hierin de Rijksbrede lijn dat namen van directeuren en 'hoger' wel openbaar worden gemaakt vanwege het publieke karakter, maar daaronder niet. Onverlet dat het in een voorkomend geval daarbij ook kan gaan om een publieke functie.

Daarnaast heb ik ook handtekeningen en parafen verwijderd. Dit heb ik onder andere gedaan met het oog op het voorkomen van identiteitsfraude. Ik ben van oordeel dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk voor intern beraad (artikel 11, eerste lid, van de Wob)

Uitgangspunt van de Wob is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in beginsel ook voor documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad. Dit is het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van overheden in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip 'documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad' onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijk leidinggevend, 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. Degene die de stukken heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat ze zouden dienen voor intern beraad.

Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt dat uit documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad geen informatie wordt verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen. Onder 'persoonlijke beleidsopvattingen' wordt verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen. Dergelijke opvattingen worden niet openbaar gemaakt omdat een zekere mate van veiligheid en vertrouwelijkheid noodzakelijk is om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ambtenaren en bestuurders moeten onderling en met bewindspersonen kunnen brainstormen. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter worden door mij niet beschouwd als persoonlijke beleidsopvattingen. De totstandkoming van beleid en regelgeving wordt met de openbaarheid van dergelijke informatie inzichtelijk.

- In de aangetroffen documenten met de nummers **1.5; 1.6; 1.8; 1.15; 1.23; 2.5; en 2.12** staan persoonlijke beleidsopvattingen. Het betreffen nota's, adviezen en e-mailberichten tussen ambtenaren van mijn ministerie en ambtenaren van andere ministeries.
Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering deze persoonlijke beleidsopvattingen openbaar te maken, zowel in tot op de persoon herleidbare als geanonimiseerde vorm. Daarom heb ik deze informatie uit de documenten verwijderd.
- De documenten met nummers **1.7.2; 1.16; 1.18; 1.22; 1.29 t/m 1.33; 2.11; 2.26 en 2.30** betreffen conceptdocumenten waarvan de definitieve versie (deels) openbaar wordt gemaakt of reeds openbaar is. Ik merk op dat in de jurisprudentie is overwogen dat conceptdocumenten niet openbaar hoeven te worden gemaakt, wanneer de definitieve versie van het document openbaar is. Waar het conceptdocument afwijkt van de definitieve versie gaat het namelijk om persoonlijke beleidsopvattingen. Ditzelfde geldt voor spreekteksten en Q&A's. Deze zijn in het openbaar uitgesproken en waar uitgesproken tekst afwijkt van de geschreven tekst, is er sprake van persoonlijke beleidsopvattingen. Met het oog op artikel 11, eerste lid, van de Wob, worden deze opvattingen niet openbaar gemaakt. Voor zover het conceptdocument overeenkomt met het definitieve document wordt verwezen naar dit laatste document. In de gevallen waar geen definitieve versie van het conceptdocument beschikbaar is, zal het conceptdocument na toetsing aan de Wob (gedeeltelijk/niet) openbaar worden gemaakt.

Wijze van openbaarmaking

De documenten behorend bij dit besluit treft u bij dit besluit in kopie aan en worden tevens binnen enkele dagen op www.rijksoverheid.nl geplaatst.

Hoogachtend,
De Staatssecretaris van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

namens deze,

Drs. M.R. Schurink
Secretaris-generaal

**Directoraat-generaal
Overheidsorganisatie
(DGOO)**
Directie Digitale Overheid -
Afdeling Identiteit & Toegang

Kenmerk
2021-0000257112

Bezwaar

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 Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving, Postbus 20011, 2500 EA Den Haag. Voor meer informatie hierover zie www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-binnenlandse-zaken-en-koninkrijksrelaties/contact/bezwaarschrift-indienen/formulier-bezwaarschrift-indienen-bzk.

Bijlage I

Artikel 10 van de Wob luidt, voor zover relevant, als volgt:

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 voor zover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking .

(...)

Artikel 11 van de Wob luidt, voor zover relevant, als volgt:

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.

Bijlage II Inventarisatielijst

**Directoraat-generaal
Overheidsorganisatie
(DGOO)**
Directie Digitale Overheid -
Afdeling Identiteit & Toegang
Kenmerk
2021-0000257112