



Datum **02 JUN 2021**  
Betreft Besluit WOB verzoek lobbyactiviteiten particuliere  
woningbeleggers

Bij brief van 12 november 2020 heeft u bij mijn ministerie een verzoek ingediend als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Uw verzoek heeft betrekking op de lobbyactiviteiten van particuliere vastgoedbeleggers.

Over het verzoek hebt u op meerdere momenten telefonisch contact gehad met medewerkers van mijn departement. Op 30 november 2020 is u schriftelijk medegedeeld dat de beslistermijn is verdaagd tot 7 januari 2021. In de brief van 22 december is aan u medegedeeld dat de beslistermijn is opgeschort tot 4 februari vanwege het vragen van zienswijzen aan derden. Naderhand heeft nog telefonisch contact plaats gevonden over de vertraging van het verzoek.

#### **Wettelijk kader**

Met betrekking tot uw verzoek om informatie bericht ik u als volgt. Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar de bijlage 1.

#### **Inventarisatie documenten**

Op basis van uw verzoek zijn in totaal 265 documenten aangetroffen. De documenten zijn genummerd en corresponderen met de nummering van de inventarislijst.

Er zijn enkele passages weggelakt die niet gaan over de bestuurlijke aangelegenheden waarop dit Wob-verzoek ziet en daarmee buiten de reikwijdte van het verzoek vallen. Deze zijn in de inventarislijst en in de documenten voorzien van de code 'valt buiten de scope/reikwijdte van het Wob-verzoek'.

#### **Zienswijzen**

U bent per brief erover geïnformeerd dat er een derde belanghebbende is bij de openbaarmaking van een deel van de documenten en dat deze in de gelegenheid is gesteld hierover een zienswijze te geven. Hiermee is ook de beslistermijn met vier weken verlengd. Het gaat hierbij om de documenten die afkomstig zijn van derde belanghebbenden, zoals ontvangen e-mails en documenten van derde

belanghebbenden. In de inventarislijst staat benoemd welke documenten afkomstig zijn van derde belanghebbenden. Door de derde belanghebbende is geen bedenking ingediend.

### **Besluit**

Ik heb besloten gedeeltelijk aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waarom u verzocht (deels) openbaar te maken. In de inventarislijst is per document aangegeven of er in het document informatie niet openbaar is gemaakt en op welke grond dat is.

### **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 vinden de onderstaande belangenafwegingen 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. In vrijwel alle documenten zijn persoonsgegevens opgenomen. Dit betreft (onder andere) namen, e-mailadressen, telefoonnummers en initialen. Deze gegevens zijn verwijderd en niet voorzien van een code. In de inventarislijst staat bij het betreffende document benoemd dat deze lakgrond is gebruikt.

Voor zover het de namen van ambtenaren betreft, is hierbij het volgende van belang. 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.

Bij de informatie die in de documenten in dit geval in het geding zijn, weegt naar mijn oordeel de persoonlijke levenssfeer van de betrokken personen zwaarder dan het algemene, publieke belang van openbaarheid van deze persoonsinformatie. Ik maak deze informatie dan ook niet openbaar. Ik hanteer hierin de Rijksbrede lijn dat namen van directeuren en 'hogere' 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.

*Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling*

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 dat onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen, rechtspersonen van derden wordt voorkomen.

Ik ben van mening dat hiervan sprake is bij (passages uit) de documenten 3.2.1, 4.1, 6.2.2., 6.2.3, 11.3.1, 12.1, 12.2., 12.3, 12.4, 29.1, 30.1, 32.1 en 35.1. Openbaarmaking van de gevraagde informatie zou de betreffende partij namelijk onevenredig benadelen dan wel concurrenten, leveranciers of afnemers onevenredig bevoordelen.

Partijen moeten erop kunnen vertrouwen dat bedrijfsvertrouwelijke of anderszins concurrentiegevoelige informatie vertrouwelijk blijft. Ditzelfde geldt voor communicatie met derde partijen. Waar in communicatie met derde partijen de inbreng van deze derden een strikt eigen belang kent, maak ik deze informatie niet openbaar, omdat het belang van openbaar bestuur erbij gebaat is dat deze communicatie en contacten vertrouwelijk verlopen.<sup>1</sup> In het geval dat tot openbaarmaking van deze inbreng wordt overgegaan, kunnen de contacten met derde partijen in de toekomst stroever verlopen en kunnen derden zich terughoudender opstellen. Het belang bij het voorkomen van een onevenredig nadeel weegt ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking.

De betreffende passages heb ik verwijderd en voorzien van de code '10.2.g'.

*Persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk voor intern beraad*

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

<sup>1</sup> Zoals ook bevestigd in een recente uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS 8 juli 2020, 201908043/1/A3).

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.

De documenten met nummers 5.1, 7.2, 28.3, 30.1, 32.1 en 34.1 zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Het betreft bijvoorbeeld adviezen van ambtenaren aan bewindspersonen, waarvan onduidelijk is of deze zijn opgevolgd. Of een mening van ambtenaren over het standpunt van derde partijen. 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 6.1.1, 18.21, 18.24, 18.26, 18.28, 18.30, 18.32, 18.35, 18.37, 18.38, 18.40, 18.42, 18.44, 18.46, 18.47, 18.48, 18.50, 18.51, 18.52, 18.55, 18.57, 18.59, 18.60, 18.63, 18.64, 19.2, 19.5, 20.7, 20.8, 20.9, 20.11, 20.17, 20.20, 20.22, 20.24, 20.26, 20.28, 20.30, 23.1, 24.2.1, 24.6, 24.7, 25.5.1, 25.7.2, 26.2, 26.8.1, 26.8.2, 26.8.3 en 26.17.1 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. 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.

181 documenten zijn reeds openbaar en voor eenieder beschikbaar. De Wob is niet van toepassing op reeds openbare documenten. In de inventarislijst wordt aangegeven welke documenten reeds openbaar zijn en waar deze te vinden zijn.

De openbaar gemaakte stukken worden met een geanonimiseerde versie van dit Wob-besluit enkele werkdagen na toezending gepubliceerd op de website [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

De minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties,  
namens deze,

drs. M.R. Schurink  
*Secretaris-generaal*

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit daartegen per brief bezwaar maken bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving, Postbus 20011, 2500 EA Den Haag. Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend, voorzien zijn van een datum alsmede de naam en het adres van de indiener en dient vergezeld te gaan van de gronden waarop het bezwaar berust en, zo mogelijk, een afschrift van het besluit waartegen het bezwaar is gericht.



## Bijlage 1

### Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
- b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;
- c. intern beraad: 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;
- d. niet-ambtelijke adviescommissie: een van overheidswege ingestelde instantie, met als taak het adviseren van een of meer bestuursorganen en waarvan geen ambtenaren lid zijn, die het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren adviseren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd. Ambtenaren, die secretaris of adviserend lid zijn van een adviesinstantie, worden voor de toepassing van deze bepaling niet als leden daarvan beschouwd;
- e. ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie: een instantie, met als taak het adviseren van één of meer bestuursorganen, die geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit ambtenaren, tot wier functie behoort het adviseren van het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd;
- f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;
- g. milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer.

### 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 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 paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, 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.

#### 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.