



> Retouradres Postbus 20904 2500 EX Den Haag

10.2.e

**Bestuurskern**  
Dir.Luchtvaart  
Afd Luchtruim en Regionale  
Luchthavens  
Den Haag  
**Ons Kenmerk**  
IENW/BSK-2018/164909

Datum **28 AUG. 2018**  
Betreft Deelbesluit 2. Wob-verzoek inzake Schiphol en Lelystad  
Airport

Geachte 10.2.e

In uw brief van 18 april 2018, ontvangen op 24 april 2018, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over Schiphol en Lelystad.

U vraagt om openbaarmaking van 'alle communicatie, inclusief bijlagen, tussen mijn ministerie en de Schiphol Group, mijn ministerie en To70 en mijn ministerie en de Commissie m.e.r. tussen 1 april 2017 en 18 april 2018 over groeiscenario's van Schiphol en Lelystad Airport tot en na 2020, preferent baangebruik en het NNHS en geluidshinder en luchtkwaliteit'.

Gezien de omvang van uw verzoek heb ik in de brief van 29 juni 2018 aangegeven op uw verzoek twee deelbesluiten te nemen. Het eerste deelbesluit had betrekking op de documenten waarover geen zienswijzen van derden behoeften te worden gevraagd.

Dit tweede deelbesluit heeft betrekking op de documenten waarover zienswijzen zijn opgevraagd bij derden.

#### **Procedure**

De ontvangst van uw verzoek is bij e-mail van 24 april 2018 schriftelijk bevestigd.

Bij brief van 18 mei 2018 heb ik de beslissing op uw verzoek met vier weken verdaagd, tot 19 juni 2018.

Bij brief van 29 juni 2018 heb ik u laten weten dat het niet mogelijk is gebleken om binnen de wettelijke termijn op uw verzoek te beslissen vanwege de omvang van het verzoek. Ik heb daarbij aangegeven dat ik uw verzoek wil afhandelen met twee deelbesluiten.

Het eerste deelbesluit betrof de documenten waarover geen zienswijzen behoeften te worden gevraagd. Dit deelbesluit heb ik u verzonden op 13 juli 2018.

Bij de brief van 29 juni 2018 heb ik u aangegeven dat u het tweede deelbesluit uiterlijk op 27 augustus 2018 zou ontvangen.

**Zienswijzen**

Voor het tweede deelbesluit zijn op grond van artikel 4:8 van de Algemene Wet bestuursrecht zienswijzen gevraagd aan derden, omdat de betreffende documenten informatie bevatten die van derden afkomstig is of die betrekking hebben op derden. De derden hebben aangegeven geen bedenkingen te hebben tegen de openbaarmaking van de informatie.

**Bestuurskern**

Dir.Luchtvaart  
Afd Luchtruim en Regionale  
Luchthavens

**Ons Kenmerk**

IENW/BSK-2018/164909

**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**

Op basis van uw verzoek zijn in totaal 441 documenten aangetroffen. Bij het eerste deelbesluit zijn in totaal 230 documenten betrokken.

Bij dit tweede deelbesluit zijn 211 documenten betrokken. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst die deel uitmaakt van dit besluit. U treft de inventarislijst aan als bijlage 2 bij dit besluit.

**Overlap met ander verzoek**

Uw verzoek heeft deels betrekking op documenten waarover reeds is besloten ter gelegenheid van een eerder Wob-verzoek. Dit betreft een verzoek naar alle communicatie, inclusief bijlagen, tussen het ministerie en de Schiphol Group in de periode van 1 april 2017 tot 25 oktober 2017 over de Milieu Effect Rapportages (MER) van de luchthavens Schiphol en Lelystad, de aanpak van de passagiersstroom op de luchthaven Schiphol en daaruit voortvloeiende problemen als opstopping op de luchthaven, en de groeistrategie van de luchthaven Schiphol. Op dit verzoek is een beslissing genomen op 17 februari 2018.

Uw verzoek ziet op dezelfde documenten over de periode van april-november 2017. Ik heb over deze documenten derhalve reeds een besluit genomen.

Ik verwijs u voor de documenten over de genoemde periode naar dit besluit en de daarbij (deels) openbaar gemaakte informatie.

U treft dit besluit en de stukken aan op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl):

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/wob-verzoeken/2018/02/12/besluit-op-wob-verzoek-over-groei-schiphol>

**Openbare documenten**

De Wob is niet van toepassing op documenten die reeds openbaar zijn. Het document met nr. TO 51 is reeds openbaar en voor eenieder toegankelijk.

**Besluit**

Ik heb besloten uw verzoek gedeeltelijk te honoreren en de gevraagde informatie in de documenten gedeeltelijk openbaar te maken. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel Overwegingen van dit besluit.

**Overwegingen**

*Bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 10, eerste lid, onder c) en economisch en financiële belangen van de Staat (artikel 10, tweede lid, onder b)*

Artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob bepaalt dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voor zover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld. Onder bedrijfsgegevens wordt op grond van bestendige jurisprudentie verstaan: al die gegevens waaruit wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces dan wel met betrekking tot de afzet van producten of de kring van afnemers of leveranciers. Cijfers of gegevens die de financiële bedrijfsvoering en andere financiële stromen betreffen, worden eveneens als bedrijfs- en fabricagegegevens aangemerkt.

**Bestuurskern**  
Dir. Luchtvaart  
Afd. Luchtruim en Regionale  
Luchthavens

**Ons Kenmerk**  
IENW/BSK-2018/164909

Bij de documenten zijn enkele offertes aangetroffen. Deze bevatten vertrouwelijk verstrekte bedrijfsgegevens die licht werpen op de aanpak van de opdracht, de tarieven en de kosten. Uit deze gegevens kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid met betrekking tot de condities waaronder de opdracht kan worden uitgevoerd en is concurrentiegevoelige informatie. Ik kan deze informatie dan ook niet openbaar maken.

Deze informatie kan bovendien schade toebrengen aan de financiële belangen van de Staat. Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de economische of financiële belangen van de Staat en van andere publiekrechtelijke lichamen. Openbaarmaking van de informatie zou prijsgeven welke prijs de Staat bereid is te betalen voor opdrachten voor een advies. Het belang van openbaarmaking van dergelijke informatie weegt niet op tegen deze belangen.

*Bescherming 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.

In diverse documenten zijn namen van ambtenaren en derden opgenomen. 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 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.

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 treden. 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.

In de documenten in dit geval betreft het namen en contactgegevens van beleidsambtenaren en personen die geen publieke functie hebben of mandaat hebben om stukken te ondertekenen. Er is daarnaast geen ander publiek belang bij openbaarmaking van de betreffende gegevens. Ik ben van oordeel dat het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in dit geval zwaarder weegt dan het algemene, publieke belang van openbaarheid.

**Bestuurskern**  
Dir.Luchtvaart  
Afd Luchtruim en Regionale  
Luchthavens

**Ons Kenmerk**  
IENW/BSK-2018/164909

De namen en persoonsgegevens waar het in de documenten om gaat die met dit besluit (deels) openbaar worden gemaakt zijn daarom onleesbaar gemaakt.

*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 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. 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).

Als documenten van intern beraad worden blijkens de toelichting op de Wob en bestendige jurisprudentie o.a. aangemerkt: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijke leidinggevend, 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.

Het is vaste rechtspraak dat ook documenten afkomstig van derden die niet tot de kring van de overheid behoren, worden aangemerkt als documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad, indien deze documenten met dat oogmerk zijn opgesteld.

Het interne karakter van het beraad komt evenwel te vervallen wanneer daaraan het karakter van advisering of gestructureerd overleg moet worden toegekend.

Bij de documenten die bij dit tweede deelbesluit zijn betrokken gaat het om e-mail correspondentie, notities, memo e.d. met persoonlijke beleidsopvattingen.

### *Concepten van documenten*

Bij de documenten bevindt zich een aantal conceptversies waarvan de definitieve versie reeds openbaar is. Voor zover de conceptteksten afwijken van de definitieve versies bevatten deze persoonlijke beleidsopvattingen en is artikel 11, eerste lid, van de Wob van toepassing. Voor zover de conceptteksten overeenkomen met de definitieve teksten, zijn deze reeds openbaar gemaakt en is de Wob derhalve niet van toepassing (Zie hiervoor o.a. ABRvS 27 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3563). De conceptversies maak ik derhalve in hun geheel niet openbaar.

### **Bestuurskern**

Dir. Luchtvaart  
Afd. Luchtruim en Regionale  
Luchthavens

### **Ons Kenmerk**

IENW/BSK-2018/164909

Voor een aantal documenten geldt, dat deze ook feitelijke informatie bevatten. 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 dat verband ABRvS van 8 oktober 2003 (LJN: AL7678). Voor zover er in de genoemde documenten op onderdeelniveau (bv alinea-niveau) ook feitelijke informatie staat, is deze informatie zodanig verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen dat die daar niet los van kan worden gezien. Ik heb daarom besloten de genoemde documenten in hun geheel niet openbaar te maken.

Tot slot acht ik het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering indien de standpunten van ambtenaren zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie. Ik zie in dit geval 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.

### *Het 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.

In diverse documenten is door de luchtvaartsector vertrouwelijk verstrekte informatie opgenomen, die in detail of op geaggregeerd niveau wordt verwerkt in analyses die met name in het kader van het nog lopende MER Schiphol worden uitgevoerd. Het gaat daarbij onder meer om groeiscenario's voor het aantal vliegtuigbewegingen, de inzet van afzonderlijke start- en landingsbanen en de mogelijke verdeling van de milieuruimte tussen sector en omgeving. Openbaarmaking van deze informatie kan het gezamenlijk constructief overleg in de Omgevingsraad Schiphol over de toekomstige groei van Schiphol ernstig schaden.

Ook kan openbaarmaking van de informatie de betrokken bedrijven onevenredig benadelen dan wel hun concurrenten onevenredig bevoordelen. Bedrijven moeten erop kunnen vertrouwen dat bedrijfsvertrouwelijke of anderszins concurrentiegevoelige informatie vertrouwelijk blijft.

Gelet hierop worden de volgende documenten of delen daarvan van de S-serie niet openbaar gemaakt: 3, 12, 17, 19, 20, 23, 25, 30, 52, 67, 70, 74, 82, 85, 90, 92, 95, 101, 107, 108, 110, 112, 115, 116, 119 en 120.

**Plaatsing op internet**

De (deels) openbaar gemaakte stukken worden geanonimiseerd op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) geplaatst.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,  
namens deze,  
DE DIRECTEUR-GENERAAL LUCHTVAART EN MARITIEME ZAKEN,

10.2.e

mr. ing. J.H. Dronkers

**Bestuurskern**  
Dir.Luchtvaart  
Afd Luchtruim en Regionale  
Luchthavens

**Ons Kenmerk**  
IENW/BSK-2018/164909

### **Bezwaarclausule**

Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij Marianne Wuite (06 – 2001 3687), perswoordvoerder.

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na bekendmaking van dit deelbesluit, dan wel 6 weken na de dag waarop het laatste deelbesluit is bekendgemaakt een bezwaarschrift indienen.

Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, ter attentie van Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, afdeling Algemeen Bestuurlijk-Juridische Zaken, Postbus 20906, 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.

### **Bestuurskern**

Dir.Luchtvaart  
Afd Luchtruim en Regionale  
Luchthavens

### **Ons Kenmerk**

IENW/BSK-2018/164909

## **Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob**

**Bestuurskern**  
Dir.Luchtvaart  
Afd Luchtruim en Regionale  
Luchthavens

**Ons Kenmerk**  
IENW/BSK-2018/164909

### 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;
- h. hergebruik: het gebruik van informatie die openbaar is op grond van deze of een andere wet en die is neergelegd in documenten berustend bij een overheidsorgaan, voor andere doeleinden dan het oorspronkelijke doel binnen de publieke taak waarvoor de informatie is geproduceerd;
- i. overheidsorgaan:
  - 1°. een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of
  - 2°. een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.

### 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 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.

**Bestuurskern**  
 Dir.Luchtvaart  
 Afd Luchtruim en Regionale  
 Luchthavens

**Ons Kenmerk**  
 IENW/BSK-2018/164909

#### 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.

**Bestuurskern**  
Dir.Luchtvaart  
Afd Luchtruim en Regionale  
Luchthavens

**Ons Kenmerk**  
IENW/BSK-2018/164909