



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

> Retouradres Postbus 201901 2500 EX Den Haag

10.2.e
10.2.e
10.2.e

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchtverkeer

Postbus 201901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

10.2.e
[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

Datum 12 december 2018
Betreft Wob-verzoek luchtvaartbeleid

Ons kenmerk
IENW/BSK-2018/262435

Uw kenmerk
5010.9225 Wob-verzoek
luchtvaartbeleid

Bijlage(n)
div.

Geachte 10.2.e,

Bij brief van 6 juni 2018 (ontvangen op 11 juni 2018) heeft u bij mijn ministerie een verzoek ingediend op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) om openbaarmaking van informatie over een aantal aspecten inzake het luchtvaartbeleid van mijn ministerie ten aanzien van Schiphol.

Op basis van met u gemaakte afspraken vraagt u om openbaarmaking van documenten over de volgende drie onderwerpen:

1. De totstandkoming van de luchthaventarieven voor de luchthaven Schiphol.
2. Investerings van Royal Schiphol Group op de luchthaven Schiphol.
3. Beleidsbeïnvloeding bij invulling netwerkqualiteit.

Het gaat daarbij om documenten waarin — over bovengenoemde drie onderwerpen - enige weergave is gegeven van contacten tussen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (inclusief diensten, instellingen of bedrijven die onder verantwoordelijkheid van dit ministerie vallen) met Koninklijke Luchtvaart Maatschappij (inclusief haar verbonden juridische entiteiten) en met Royal Schiphol Group en/of andere luchtvaartmaatschappijen.

In overleg met u is gekozen om uw verzoek af te handelen in deelbesluiten. Dit eerste deelbesluit heeft betrekking op de tijdsperiode van 1 januari 2016 tot en met 6 juni 2018. Daarna zal, na overleg met u en naar behoefte, worden teruggewerkt in de tijd.

Procedure

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij e-mailbericht van 11 juni 2018.

Op 26 juni 2018 heeft, tezamen met vertegenwoordigers van het ministerie van Financiën, een gesprek met u plaatsgevonden over de inhoud van uw verzoek. Daarbij zijn enkele afspraken gemaakt over de inhoud van het verzoek en de wijze van afhandeling.



Bij brief van 12 juli 2018 (IENW/BSK-2018/148409) zijn de gemaakte afspraken van 26 juni 2018 schriftelijk bevestigd. Gelet op de omvang van uw verzoek is afgesproken om het Wob-verzoek in deelbesluiten af te doen. In deze brief is tevens aangegeven dat de gebruikelijke beslistermijnen niet kunnen worden gehaald en dat mijn ministerie ernaar zou streven om eind september een eerste deelbesluit te nemen.

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchtverkeer

Datum
12 december 2018

Ons kenmerk
IENW/BSK-2018/262435

Op 26 september 2018 is er telefonisch contact geweest over de voortgang van de afhandeling van uw verzoek. Er is aangegeven dat het niet gaat lukken om het eerste deelbesluit voor eind september te sturen en dat we ernaar streven om dat in de loop van november te doen. Het voorgaande is tevens schriftelijk bevestigd bij brief van 26 september 2018 (IENW/BSK-2018/208865).

Op 31 oktober 2018 en 29 november 2018 is er telefonisch contact geweest over de voortgang van de afhandeling van uw verzoek.

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 156 documenten aangetroffen. 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.

Openbare documenten

De Wob is niet van toepassing op documenten die reeds openbaar zijn. De documenten met nummers N1, N4, N7, I1, I12, T39, T48, T53, T55, T69 zijn reeds openbaar en voor eenieder toegankelijk. Hiervoor verwijs ik u naar de vindplaatsen opgenomen in de inventarislijst.

Zienswijzen

Ik heb belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om hun zienswijzen te geven op het voornemen tot openbaarmaking van bepaalde documenten. De zienswijzen van de derde belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen. Ik verwijs hierbij naar het onderdeel Overwegingen van dit besluit.

Besluit

Ik heb besloten uw verzoek gedeeltelijk te honoreren door de documenten zoals weergegeven op de inventarislijst geheel of gedeeltelijk openbaar te maken. Ten aanzien van de overige documenten wijs ik uw verzoek af. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel Overwegingen van dit besluit.

Overwegingen

Bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 10, eerste lid, onder c)

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 meegedeeld.



Onder bedrijfs- en fabricagegegevens wordt op grond van bestendige jurisprudentie verstaan: al die gegevens waaruit de 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. Luchtverkeer

Datum
12 december 2018

Ons kenmerk
IENW/BSK-2018/262435

De documenten met nummers I7, I24, I25, I30, I33, I36, I37, I56, I57, I60, T9, T59 bevatten vertrouwelijke bedrijfsgegevens, namelijk informatie over de financiële bedrijfsvoering en (voorgenomen) investeringen van Schiphol. Deze gegevens zijn vertrouwelijk aan mijn ministerie medegedeeld. Uit de hierboven genoemde documenten kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid met betrekking tot de bedrijfsvoering van Schiphol. Ik maak deze informatie dan ook niet openbaar.

Voorkomen van onevenredige benadeling van bij de aangelegenheid betrokken rechtspersonen (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.

De documenten met nummers N9, I6, I7, I8, I10, I20, I21, I25, I26, I30, I33, I38, I39, I40, I41, I48, I50, I55, I56, I57, I58, I62, T5, T6, T9, T11, T23, T28, T43i, T43ii, T43iii, T49, T56, T57, T62, T63, T63i, T63ii, T64, T67 bevatten informatie van externen ten behoeve van intern beraad. Dit is vertrouwelijke en of concurrentiegevoelige informatie van betreffende organisaties. Deze informatie is door Schiphol, KLM en of een andere luchtvaartmaatschappijen zonder dat daartoe een wettelijke verplichting bestaat, verstrekt aan mijn ministerie. Mijn ministerie heeft deze informatie van de sector nodig voor de beleidsvorming en - voorbereiding. Partijen als Schiphol worden zeer terughoudend met het uitwisselen van informatie als deze openbaar moet worden gemaakt. Met het oog op een zorgvuldige en effectieve besluitvorming, is het noodzakelijk dat dergelijke gegevens op vertrouwelijke basis verstrekt kunnen worden. Tot de belangen die met deze beperking in de Wob worden beschermd, behoort onder andere het belang van het goed functioneren van het bestuursorgaan. Het belang van mijn ministerie zou onevenredig nadeel ondervinden wanneer de vertrouwelijkheid van deze informatiestroom niet kan worden gegarandeerd en het functioneren van het ministerie is daarbij in het geding. Deze belangen wegen zwaarder dan het belang van openbaarmaking en ik maak deze documenten dan ook niet openbaar.

De 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.

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.

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchtverkeer

Datum
12 december 2018

Ons kenmerk
IENW/BSK-2018/262435

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. 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. Hetzelfde geldt voor statutaire directeuren van betrokken sectorpartijen.

In de documenten zoals weergegeven op de inventarislijst staan persoonsgegevens. In dit geval betreft het namen en contactgegevens van ambtenaren en derden die geen publieke functie hebben of mandaat hebben om stukken te ondertekenen. Er is geen 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.

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 blijktens de toelichting op de Wob en bestendige jurisprudentie o.a. aangemerkt: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijke leidinggevendenden, 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 worden aangemerkt als documenten ten behoeve van intern beraad. 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.

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchtverkeer

Datum
12 december 2018

Ons kenmerk
IENW/BSK-2018/262435

De informatie van externen ten behoeve van intern beraad is aangemerkt als informatie die op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g niet openbaar kan worden gemaakt.

De documenten op de inventarislijst die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad door ambtenaren en persoonlijke beleidsopvattingen bevatten, betreffen nummers I2, I3, I4, I5, I13, I14, I15, I16, I17, I19, I26, I27, I29, I31, I32, I40, I41, I45, I51, I52, I58, T5, T6, T8, T19, T22, T23, T27, T28, T33, T34, T35, T37, T42, T47, T63, T63li, T63ili, T64, T70, T71.

Het betreffen vooral e-mails tussen medewerkers van mijn ministerie en of e-mails met betreffende sectorpartijen over de onderwerpen waarop uw verzoek betrekking heeft. De e-mails tussen medewerkers bevatten hoofdzakelijk persoonlijke terugkoppelingen over contactmomenten met betreffende sectorpartijen met daarin inschattingen en of verwachtingen. De e-mails met betreffende sectorpartijen betreffen veelvuldig afstemming over concepten. Ik acht 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 van informatie te verstrekken over deze 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 of informatie van externen ten behoeve van intern beraad en of bedrijfsvertrouwelijk informatie en zijn de artikelen 10, tweede lid onder g; artikel 11, eerste lid en artikel 10 eerste lid onder c 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 hun geheel niet openbaar.

Wijze van openbaarmaking

De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden gemaakt, treft u bij dit besluit in kopie aan.

Plaatsing op internet

Het besluit en de openbaar gemaakte stukken worden geanonimiseerd op www.rijksoverheid.nl geplaatst.



Afschrift aan belanghebbenden

Een afschrift van dit besluit zend ik aan de belanghebbenden.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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

10.2.e

Dhr. mr. ing. J.H. Dronkers

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchtverkeer

Datum
12 december 2018

Ons kenmerk
IENW/BSK-2018/262435



Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij **10.2 e** senior beleidsmedewerker.

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchtverkeer

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit schriftelijke 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.

Datum
12 december 2018
Ons kenmerk
IENW/BSK-2018/262435

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

- a. naam en adres van indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift zich richt (datum en nummer of kenmerk);
- d. een opgave van 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.

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



Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

Bestuurskern
Dir.Luchtvaart
Afd. Luchtverkeer

Artikel 1

Datum
12 december 2018

Ons kenmerk
IENW/BSK-2018/262435

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 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.

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afd. Luchtverkeer

Datum
12 december 2018

Ons kenmerk
IENW/BSK-2018/262435

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.