



Ministerie van Infrastructuur  
en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20906 2500 EX Den Haag

T.a.v. [redacted]  
(via e-mail: [redacted])

**Bestuurskern**  
Dir. Maritieme Zaken  
Afd. Zeehavens

Den Haag  
Postbus 20906  
2500 EX Den Haag

**Contactpersoon**

[redacted]  
Senior Beleidsmedewerker

M [redacted]

**Ons kenmerk**  
[redacted]

Datum  
Betreft Uw verzoek "Wet op de beloodsing"

Geachte heer [redacted]

In uw e-mail van 12 maart 2018, ontvangen op 15 maart 2018, vraagt u naar de notitie d.d. 12 december 2003 van prof. dr. Lense Koopmans gericht aan de directeur-generaal goederenvervoer van het toenmalige ministerie van Verkeer en Waterstaat inzake loodswezen en alle correspondentie en communicatie daarover. U noemt daarbij de letter of intent en een eventueel gespreksverslag van prof. Koopmans met de minister.

**Procedure**

Een van mijn medewerkers heeft op 19 maart 2018 telefonisch met u contact opgenomen.

Op 18 april 2018 heeft u per e-mail bericht ontvangen dat uw vraag wordt aangemerkt als een verzoek om informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). In deze e-mail is tevens de beslistermijn met vier weken verdaagd tot 7 mei 2018.

**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 de volgende documenten aangetroffen:

1. Nota van de directeur-generaal Goederenvervoer aan de minister van Verkeer en Waterstaat d.d. 25 november 2003 met als bijlagen een notitie van prof. Koopmans d.d. 25 oktober 2003 en een document met voor- en nadelen van diverse concessietermijnen.
2. Nota van de directeur-generaal Goederenvervoer aan de minister van Verkeer en Waterstaat d.d. 17 december 2003 met als bijlage, genoemd in de tekst van de nota, een (voorlopig) eindadvies van prof. Koopmans d.d. 12 december 2003, maar deze bijlage ontbreekt.
3. Gespreksverslag van de Minister van Verkeer en Waterstaat met prof. Koopmans d.d. 17 december 2003.

Op mijn ministerie is geen notitie van 12 december 2003 aangetroffen. In document nr. 2 wordt wel verwezen naar een (voorlopig) eindadvies van die datum, maar dit document is niet aangetroffen. Ik ga ervan uit dat uw verzoek betrekking heeft op de notitie van 25 oktober 2003.

Op mijn ministerie is ook geen letter of intent aangetroffen, hoewel er in diverse documenten wordt gesproken over een in het voorjaar van 2004 door prof. Koopmans op te stellen letter of intent tussen de minister van Verkeer en Waterstaat en de loodsen. Wel is, zoals u bekend is, op 21 juni 2004 naar aanleiding van het advies van de heer Koopmans een kabinetsstandpunt vastgesteld, dat is gepubliceerd als Kamerstuk (Kamerstukken II 2003/04, 24 036, nr. 302).

Bestuurskern  
Dir. Maritieme Zaken  
Afd. Zeehavens

Ons kenmerk

### **Besluit**

Ik heb besloten uw verzoek gedeeltelijk te honoreren door de hierboven genoemde documenten gedeeltelijk openbaar te maken. Voor de motivering hiervan verwijs ik naar het onderdeel overwegingen van dit besluit. Ten aanzien van de letter of intent kan ik uw verzoek niet honoreren, omdat zo'n document niet op mijn ministerie aanwezig is.

### **Overwegingen**

#### *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 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 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.

In de documenten in dit geval betreft het namen en contactgegevens van beleidsambtenaren en personen werkzaam bij internationale organisaties 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.

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.

Bestuurskern  
Dir. Maritieme Zaken  
Afd. Zeehavens

Ons kenmerk

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 leidinggevers, 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 opgemaakt 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.

De documenten met nummers 1 t/m 3 zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Het betreft verschillende nota's aan de minister over de pensioenvoorziening van loodsen (het loodsendossier) en een verslag van een overleg tussen de minister en prof. Koopmans over dit onderwerp.

Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering indien de standpunten van ambtenaren en derden 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 belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties (artikel 10, tweede lid, onder a)*

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.

**Bestuurskern**  
Dir. Maritieme Zaken  
Afd. Zeehavens

**Ons kenmerk**  
IenW/BSK-2018/90990

In de bijlage bij document nr. 1 en in de documenten met nr. 2 en 3 is het belang van de betrekkingen van Nederland met België (i.c. Vlaanderen) in het geding. Dit belang zou 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. Het betreft informatie over de loodsen op de Westerschelde. Indien ik deze informatie openbaar maak, kan dat ertoe leiden dat overleggen met Vlaanderen in de toekomst minder soepel zullen verlopen, omdat deze terughoudender zullen worden in hun contacten met Nederland. Ik heb daarom besloten de desbetreffende informatie niet openbaar te maken.

#### **Wijze van openbaarmaking**

De documenten genoemd onder nrs. 1 t/m 3, treft u als bijlage bij dit besluit aan.

#### **Plaatsing op internet**

De 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,

mr. ing. J.H. Dronkers

Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij de hierboven genoemde contactpersoon.

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kan een belanghebbende tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop het 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 20901, 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 opgaven van de redenen waarom men zich met het besluit niet kan verenigen.



## Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

Bestuurskern  
Dir. Maritieme Zaken  
Afd. Zeehavens

### Artikel 1

Ons kenmerk

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 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.

Bestuurskern  
Dir. Maritieme Zaken  
Afd. Zeehavens

Ons kenmerk

- 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.