



Ministerie van Infrastructuur  
en Waterstaat

Retouradres Postbus 20904 2500 EX

10.2e

10.2e

**Bestuurskern**  
Dir. Luchtvaart

**Contactpersoon**  
10.2e  
Omgevingsmanager  
10.2e

**Datum**  
4 november 2019

**Kenmerk**  
IENW/BSK-2019/221990

## Besluit

WOB-verzoek PAS Lelystad

Geachte heer 10.2e ,

In uw brief van 14 juni 2019, ontvangen op 19 juni 2019, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) een verzoek ingediend inzake de consequenties van de rechterlijke uitspraken over het Programma Aanpak Stikstof (PAS) voor Lelystad Airport.

U vraagt om openbaarmaking van documenten die betrekking hebben op de gevolgen van de uitspraken van het Europees Hof van Justitie van 7 november 2018 en de Raad van State van 29 mei 2019 over het Programma Aanpak Stikstof (PAS) voor Lelystad Airport van 7 november 2018 tot heden en u verzoekt om de externe analyses en adviezen over de mogelijke consequenties van beide uitspraken en te nemen vervolgstappen.

### Procedure

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij e-mail van 19 juni 2019.

In de brief van 17 juli 2019 (met kenmerk IENW/BSK-2019/154836) is de beslistermijn met vier weken verdaagd tot 15 augustus 2019.

In het telefoongesprek op 22 augustus jl. met twee van mijn medewerkers is met u besproken dat binnen de beslistermijn van 15 augustus 2019 geen besluit op uw verzoek kon worden genomen. Op dat moment was de beoordeling van de documenten op de lijst nog niet afgerond en werd er nog rekening mee gehouden dat er zienswijzen opgevraagd zouden moeten worden. In dat gesprek is als nieuwe beslistermijn 24 september 2019 medegedeeld. U bent er door mijn medewerkers van op de hoogte gesteld dat er bij nader inzien geen zienswijzen gevraagd hoefden te worden. In de brief van 7 oktober 2019 bent u ervan op de hoogte gesteld dat de streefdatum voor het nemen van een besluit op uw verzoek 18 oktober 2019 is.

### Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar bijlage 1.

### **Inventarisatie documenten**

Op basis van uw verzoek zijn er 163 documenten aangetroffen.

**Bestuurskern**  
Dir.Luchtvaart

**Datum**  
4 november 2019

### **Openbare documenten**

De Wob is niet van toepassing op documenten die reeds openbaar zijn. De documenten met de nummers 4.6, 4.7, 38, 46.1, 54.1, 77.1, 91.1, 94.1, 95.1, 95.2, 102.1, 111.1, 112 zijn reeds openbaar en voor een ieder toegankelijk. Ik verwijs u naar de inventarislijst voor de vindplaats van deze documenten.

**Kenmerk**  
IENW/BSK-2019/221990

### **Besluit**

Ik heb besloten uw verzoek gedeeltelijk te honoreren door de documenten met de nummers 30, 83, 93, 98, 99, 103, 106 gedeeltelijk openbaar te maken. Voor de overige documenten wijs ik uw verzoek af. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel Overwegingen van dit besluit.

### **Overwegingen**

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 leidinggevenden, 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 beleidsvoorbereiding 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

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.

**Datum**  
4 november 2019

**Kenmerk**  
IENW/BSK-2019/221990

De meeste documenten zoals vermeld op de inventarislijst zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Het betreft nota's en memo's met eerste, interne analyses van de consequenties van de uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie en de Raad van State over het PAS voor de besluitvorming over Lelystad Airport, juridische analyses, weergaves van besprekingen met redeneerlijnen over dit onderwerpen met collega's en documenten ter voorbereiding van overleg met de Kamer.

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 informatie te verstrekken over deze persoonlijke beleidsopvattingen.

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.

Voor zover er in die documenten 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 documenten zoals vermeld op de inventarislijst in hun geheel niet openbaar te maken.

Het document met nr. 77.1 is een conceptversie van de Nota van antwoord bij de Kamerbrief van 2 juli 2019. Voor zover deze concepttekst afwijkt van de definitieve versie is deze te beschouwen als een persoonlijke beleidsopvatting en is hierop artikel 11, eerste lid, van de Wob van toepassing. Voor zover de concepttekst overeenkomt met de definitieve tekst, is 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). Ik maak dit document dan ook niet openbaar.

*Niet-openbaar in verband met niet zelfstandig leesbare informatie*

Ter afsluiting wijs ik er u erop dat na de beoordeling en het onleesbaar maken van informatie op basis van de uitzonderingsgronden in de Wob, er in veel e-mails geen informatie overblijft over de bestuurlijke aangelegenheid, die voor afzonderlijke openbaarmaking in aanmerking komt. Het betreft in die gevallen niet relevante procesinformatie en/of futiliteiten, waarvan het zinloos is deze openbaar te maken. Het betreft onder meer persoonlijke communicatie tussen ambtenaren onderling en externen, bijvoorbeeld over het maken van een afspraak, logistieke mededelingen ter voorbereiding van een overleg en verwijzingen naar bijlagen.

**Bestuurskern**  
Dir. Luchtvaart

**Datum**  
4 november 2019

**Kenmerk**  
IENW/BSK-2019/221990

### **Wijze van openbaarmaking**

De documenten die met dit besluit deels openbaar worden gemaakt treft u bij dit besluit in kopie 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

10.2e

*Dhr. 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 dit 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.
  - 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.

## Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

Datum  
4 november 2019

### Artikel 10

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:

Kenmerk  
IENW/BSK-2019/221990

- 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 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.

#### 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

**Datum**  
4 november 2019

**Kenmerk**  
IENW/BSK-2019/221990