



> Retouradres Postbus 20904 2500 EX Den Haag

10.2.e

**Bestuurskern**  
Dir. Luchtvaart  
Afd. Luchtverkeer

Rijnstraat 8  
Den Haag  
Postbus 20904  
2500 EX Den Haag

**Contactpersoon**  
10.2.e

Datum 22 mei 2019  
Betreft Wob-verzoek Verkeersverdelingsregel Schiphol Lelystad

**Ons kenmerk**  
IENW/BSK-2019/108844

Geachte 10.2.e

In uw brief van 4 januari 2019, ontvangen op 7 januari, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over de verkeersverdelingsregel tussen de luchthavens Schiphol en Lelystad.

U vraagt om openbaarmaking van:

- alle correspondentie met de Europese Commissie inzake een Verkeersverdelingsregel of alternatieve instrumenten om luchtvaartmaatschappijen van Schiphol naar Lelystad te bewegen;
- alle externe adviezen bij of onder u inzake een Verkeersverdelingsregel of alternatieve instrumenten om luchtvaartmaatschappijen van Schiphol naar Lelystad te bewegen.

Uw verzoek beslaat de periode van 1 januari 2008 tot 16 augustus 2017. Daarnaast vraagt u om openbaarmaking van de in voetnoot 36 van het eerder vermelde SEO-rapport genoemde notitie van De Brauw Blackstone, opgesteld in opdracht van de Schiphol Group.

#### **Procedure**

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij e-mail van 7 januari 2019.

In de brief van 21 januari 2019 is de beslistermijn met vier weken verdaagd tot 4 maart 2019.

In de brief van 27 februari 2019 is aan u meegedeeld dat de beslistermijn met drie weken is opgeschort tot 20 maart vanwege het vragen van zienswijzen aan derden.

In de brief van 18 maart 2019 is aan u verzocht om akkoord te gaan met uitstel tot 15 juni 2019, omdat was gebleken dat het meer tijd kostte uw Wob-verzoek zorgvuldig te behandelen.

Bij e-mailbericht van 22 maart 2019 heeft u laten weten niet met uitstel akkoord te gaan en mij verzocht uiterlijk 15 april 2019 een besluit te nemen.



Op 29 maart 2019 heeft u met enkele medewerkers van mijn ministerie telefonisch contact gehad. Naar aanleiding daarvan heeft u een voorlopige inventarislijst met reeds openbare documenten ontvangen. Bij e-mailbericht van 5 april 2019 heb ik u toegezegd dat ik uw Wob-verzoek zo spoedig mogelijk zal behandelen.

**Bestuurskern**  
Dir. Luchtvaart  
Afd. Luchtverkeer

**Datum**  
22 mei 2019

Bij e-mailbericht van 19 april 2019 heeft u mij verzocht om uiterlijk 1 mei een definitieve inventarislijst te verstrekken.

Bij e-mailbericht van 26 april 2019 heb ik u toegezegd deze inventarislijst te verstrekken, en bij e-mailbericht van 1 mei 2019 heb ik u deze lijst verstrekt.

Bij e-mailbericht van 1 mei 2019 heeft u mij verzocht om uiterlijk 9 mei 2019 de stukken aan te leveren. Naar aanleiding daarvan heb ik u toegezegd om halverwege mei een besluit te nemen.

#### **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 22 documenten aangetroffen.

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

#### **Openbare documenten**

De Wob is niet van toepassing op documenten die reeds openbaar zijn. De documenten met nummers 1 tot en met 12, 13c, 18a en 19a zijn reeds openbaar en voor een ieder toegankelijk. Hierbij verwijs ik u naar de vindplaatsen op de inventarislijst.

#### **Zienswijzen**

U bent er over geïnformeerd in de brief van 27 februari 2019 dat derde belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld hun zienswijzen te geven.

De zienswijzen van de derde belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen. Ik verwijs u hiervoor naar het onderdeel Overwegingen in dit besluit.

#### **Besluit**

Ik heb besloten uw verzoek gedeeltelijk te honoreren door het document met nummer 13 deels 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**

*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.

**Bestuurskern**  
Dir. Luchtvaart  
Afd. Luchtverkeer

**Datum**  
22 mei 2019

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 andere 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.

*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. Gelet op de aard en de inhoud van de gevraagde informatie staat artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob aan openbaarmaking in de weg. Openbaarmaking van de gevraagde informatie zou een zorgvuldig en effectief proces van besluitvorming kunnen raken. Ik licht dit toe. Bij document nummer 15a gaat het om juridisch advies van een advocaat aan zijn cliënt (Schiphol). Het betreft een concept waarvan de definitieve versie niet aanwezig is op mijn departement. De betreffende informatie is door Schiphol zonder dat daartoe een wettelijke verplichting bestaat op voorwaarde van vertrouwelijkheid, verstrekt aan mij. Dat mag er niet toe leiden dat dit document openbaar worden. Deze informatie is relevant geweest voor het maken van beleidskeuzes inzake de verkeersverdelingsregel. Met het oog op een zorgvuldige en effectieve besluitvorming door mij, is het ook bij deze documenten noodzakelijk dat dergelijke gegevens op een vertrouwelijke basis verstrekt kunnen worden. Bij openbaarmaking van deze documenten kunnen daarnaast de belangen



van Schiphol onevenredig worden geschaad. Deze belangen wegen zwaarder dan het belang van openbaarmaking en ik maak dit document dan ook niet openbaar. Het belang van het goed functioneren van/ het voorkomen van onevenredige benadeling van een bestuursorgaan weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking.

**Bestuurskern**  
Dir. Luchtvaart  
Afd. Luchtverkeer

**Datum**  
22 mei 2019

Bij document 13a gaat het om een document waarin juridische instrumenten ter onderbouwing van selectiviteit worden uitgewerkt. Het document is opgesteld voor de commissie Shared Vision (KLM, Schiphol en IenW) en betreft een conceptversie. De belangen van het goed functioneren van/het voorkomen van onevenredige benadeling van een bestuursorgaan weeg ik ook hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking.

*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 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.

De documenten op de inventarislijst die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen bevatten, betreffen nummers 13 (deels), 13b, 13d, 17, 17a, 18, 21.

Het betreft e-mails tussen voornamelijk verschillende medewerkers van mijn ministerie en enige e-mails met correspondentie over een juridisch advies. Een aantal e-mails bevat bijlagen met concepten, voorstellen, discussies, analyses en conclusies over de onderwerpen waarop uw verzoek betrekking heeft. 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.

**Bestuurskern**  
Dir. Luchtvaart  
Afd. Luchtverkeer

**Datum**  
22 mei 2019

De documenten 17 en 17a waarop uw verzoek betrekking zijn reeds beoordeeld naar aanleiding van een eerder Wob-verzoek. In mijn besluit van 19 december 2017 (besluit op Wob-verzoek inzake selectiviteitsbeleid van Schiphol, nr. 154, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/wob-verzoeken/2017/12/19/besluit-op-wob-verzoek-selectiviteitsbeleid-luchthaven-schiphol>) heb ik besloten deze documenten niet openbaar te maken op grond van de artikelen 10, tweede lid onder e, en 11, eerste lid, van de Wob. Ik zie geen aanleiding om thans ten aanzien van dit document tot een ander oordeel te komen. Ik verwijs u verder naar de inhoud van het desbetreffende besluit.

Ter afsluiting wijs ik er u erop dat na de beoordeling en het onleesbaar maken van informatie op basis van bovenstaande afwegingen, er in enkele documenten geen of geen zinnige inhoudelijke of samenhangende informatie overblijft over de bestuurlijke aangelegenheid waarop uw verzoek betrekking heeft, die voor afzonderlijke openbaarmaking in aanmerking komt. Het betreft in die gevallen niet relevante procesinformatie en/of futiliteiten, waarvan het zinledig is deze openbaar te maken. Het openbaar maken van vrijwel volledig onleesbaar gemaakte documenten levert geen zinvolle bijdrage aan het belang van openbaarheid en deze documenten verstrek ik u dan ook niet (vgl. ABRvS 12 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017: 1789).

#### **Wijze van openbaarmaking**

De documenten, genoemd onder nummer 13 (deels) wordt u per e-mail toegezonden

#### **Plaatsing op internet**

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

Hoogachtend,

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

10.2.e

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.

**Bestuurskern**  
Dir.Luchtvaart  
Afd. Luchtverkeer

**Datum**  
22 mei 2019

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.