



Ministerie van Infrastructuur  
en Waterstaat

Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

**Directoraat-Generaal**

**Mobiliteit**

Directie Wegen en  
Verkeersveiligheid

Postbus 20901  
Den Haag 2500 EX

**Contactpersoon**

[wob-loket@minienw.nl](mailto:wob-loket@minienw.nl)

Datum 31 januari 2022  
Betreft Deelbesluit 1 op uw Wob-verzoek 2020-83 communicatie  
tussen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en  
de Nederlandse Spoorwegen inzake  
marktordeningsaangelegenheden

**Kenmerk**

IENW/BSK-2021/351654

Geachte [REDACTED],

In uw e-mail van 3 augustus 2020, heeft u namens [REDACTED] met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over de communicatie tussen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de Nederlandse Spoorwegen inzake marktordeningsaangelegenheden.

U vraagt specifiek om documenten inzake:

- Alle communicatie tussen (ambtenaren van) het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de Nederlandse Spoorwegen over FlixBus en/of FlixTrain, met inbegrip van daar werkzame personen;
- Alle communicatie tussen (ambtenaren van) het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de Nederlandse Spoorwegen over de treinverbinding Amsterdam – Berlijn en de toekomst daarvan, inclusief de afstemming van lobbyactiviteiten richting Duitse overheden;
- Alle communicatie tussen (ambtenaren van) het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en Duitse overheden, in het bijzonder het *Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur*, over de treinverbinding Amsterdam – Berlijn en andere internationale treinverbindingen;
- Alle communicatie tussen (ambtenaren van) het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de Europese Commissie over internationale treindiensten, waaronder beantwoording van vragen;
- Toezeggingen van (ambtenaren van) het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat aan NS (en/of andere leden van het zgn. "CER-kartel": DB, ÖBB, NMBS, DSB, SJ, etc.) over de exploitatie van internationale treindiensten, mogelijke onderhandse gunningen en/of daarmee verband houdende subsidies of andere "commitments" van uw ministerie.

Als tijdvak van dit verzoek kiest u 1 januari 2018 tot en met 3 augustus 2020.

**Verloop van de procedure**

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij e-mail van 3 augustus 2020. Op 31 augustus 2020 is per e-mail de beslissing op uw Wob-verzoek met vier weken verdaagd. Op 28 september 2020 bent u per-email geïnformeerd over de stand van zaken van uw Wob-verzoek.

Op 20 augustus 2020 is er een telefonisch overleg geweest met u over de specificering van uw Wob-verzoek. Op dezelfde dag heeft u per e-mail een terugkoppeling van dit gesprek ontvangen. Per e-mail van 1 februari 2021 heeft u mij in gebreke gesteld wegens het niet tijdig beslissen op uw Wob-verzoek.

Op 25 oktober jongstleden is in uw aanwezigheid tijdens de regiezitting in het kader van de bezwaarprocedure met betrekking tot het besluit waarmee de HRN-concessie ten behoeve van de nachttrein Wenen is gewijzigd, aangegeven dat uw verzoek zal worden opgesplitst in twee deelbesluiten, over respectievelijk de nachttrein Amsterdam-Wenen en de overige stukken. Dit besluit is het eerste deelbesluit en heeft uitsluitend betrekking op de in bijlage 2 genoemde documenten. Mijn beslissing over de overige documenten ontvangt u op een later moment met een tweede en laatste deelbesluit.

Ik vind het erg vervelend dat de besluitvorming op dit Wob-verzoek zo lang geduurd heeft. Ik bied u hiervoor dan ook mijn welgemeende verontschuldiging aan.

#### **Wettelijk kader**

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor zover er documenten onder de reikwijdte van de Wob vallen, zijn deze op grond daarvan beoordeeld. Voor de relevante wetsartikelen van de Wob verwijs ik u naar de bijlage 1 van dit besluit.

#### **Inventarisatie documenten**

Op basis van uw verzoek zijn voor het eerste deelbesluit 29 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst die integraal deel uitmaakt van dit besluit. U treft de inventarislijst aan als bijlage 2 bij dit besluit.

#### **Reeds openbaar**

De Wob is niet van toepassing op documenten die reeds openbaar zijn gemaakt. Voor de in het kader van dit Wob-verzoek geïnventariseerde documenten die reeds geheel of gedeeltelijk zijn openbaar gemaakt en beschikbaar zijn, wordt op de inventarislijst verwezen naar de vindplaats van die informatie. Ik heb geconcludeerd dat een deel van de informatie die in het kader van dit verzoek is geïnventariseerd, reeds is betrokken bij een eerder genomen Wob-besluit. Op de inventarislijst wordt voor de betreffende informatie verwezen naar de vindplaats van dat Wob-besluit.

#### **Zienswijzen**

Op 19 november 2021 zijn derde-belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om hun zienwijze naar voren te brengen. Deze zienswijzen heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

#### **Besluit**

Met dit eerste deelbesluit, aangaande de documenten die gerelateerd zijn aan de nachttrein Amsterdam-Wenen, besluit ik uw Wob-verzoek gedeeltelijk te honoreren. De documenten zoals weergegeven op de inventarislijst zal ik geheel of gedeeltelijk openbaar maken. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel 'Overwegingen' van dit besluit. Voor de toegepaste weigeringsgronden per document wil ik u verwijzen naar de inventarislijst.

#### **Overwegingen**

Ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11 van de Wob.

*De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, artikel 10, tweede lid, onder e, Wob*

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 een aantal documenten staan persoonsgegevens. Dit zijn gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals namen, e-mailadressen, functieaanduidingen en rechtstreekse telefoonnummers. Deze gegevens maak ik niet openbaar.

Ik ben van oordeel dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen ten aanzien van persoonsgegevens prevaleert boven het belang van openbaarmaking. Uit de documenten heb ik ook handtekeningen verwijderd. Dit heb ik mede gedaan met het oog op het voorkomen van identiteitsfraude. De genoemde persoonsgegevens heb ik onleesbaar gemaakt onder vermelding van 10.2.e.

*Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling, artikel 10, tweede lid, onder g, Wob*

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 documenten zijn conceptteksten die uitgewisseld zijn met derden gelakt op de bovengenoemde grond. Deze conceptteksten maak ik derhalve niet openbaar. Het is van belang dat ambtenaren van mijn ministerie en derden die betrokken zijn bij het beleidsvormingstraject in vrijheid en openheid van gedachten kunnen wisselen. Openbaarmaking van concepten zou deze vrijheid en openheid in het gedrag kunnen brengen met als gevolg dat deze partijen onderling in het vervolg in mindere mate kunnen of willen communiceren met mijn ministerie. Aangezien de communicatie met derden essentieel is voor een gedegen beleidsontwikkeling en de definitieve versies van de documenten reeds openbaar zijn of met dit besluit (gedeeltelijk) openbaar worden gemaakt, acht ik het belang van openbaarmaking van concepten ondergeschikt aan het voorkomen van onevenredige benadeling van mijn ministerie.

*Persoonlijke beleidsopvattingen uit intern beraad, artikel 11, eerste lid, Wob*

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.

Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden op grond van artikel 1, aanhef en onder f, van de Wob verstaan: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter merk ik niet aan als 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.

In dit geval is er aanleiding openheid te geven over de gedachtevorming die voorbereidend aan besluitvorming heeft plaatsgevonden over het onderwerp van uw verzoek.

Ter voorkoming van een onvolledig of verkeerd beeld, acht ik openheid over persoonlijke beleidsopvattingen gewenst.

Ik besluit daarom met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob, de persoonlijke beleidsopvattingen (grotendeels) openbaar te maken in niet tot personen herleidbare vorm.

Ten aanzien van een aantal (passages in) documenten ga ik evenwel niet over tot het openbaar maken van daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen ook niet in geanonimiseerde vorm. Het gaat hierbij om de volgende situaties.

De conceptversies van documenten en/of tekstuele voorstellen op deze conceptversies maak ik niet openbaar. Deze zijn bij uitstek bedoeld om in een vrije en open gedachtewisseling te beraadslagen en te komen tot besluitvorming. Het belang van het functioneren van een bestuursorgaan komt ernstig in gedrang als deze communicatie openbaar wordt.

Ik acht het ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering dat van eenzelfde document meerdere versies in het publieke domein in omloop zijn, met als mogelijk gevolg dat onduidelijkheid ontstaat over de inhoud van het betreffende document.

De definitieve versies van de documenten zijn reeds openbaar of worden met dit besluit (gedeeltelijk) openbaar gemaakt. Met het openbaar maken van de definitieve versie wordt het belang van openbaarheid naar mijn oordeel voldoende gediend. Om die reden maak ik concepten in hun geheel niet openbaar op grond van artikel 11, eerste lid en artikel 10, tweede lid, onder g. Op de inventarislijst zijn de betreffende documenten aangeduid met '11.1' en in de documenten zijn de betreffende passages overeenkomstig gelakt.

### **Toelichting**

Ik acht het van belang een korte duiding te geven bij de informatie die ik openbaar maak.

In artikel 46 lid 7 (nieuw) (oud lid 5) van de HRN-concessie staat dat NS op verzoek van en in overleg met de relevante binnenlandse en buitenlandse partijen andere kansrijke verbeteringen of nieuwe grensoverschrijdende verbindingen onderzoekt. Vanwege deze afspraak zijn IenW en NS in overleg getreden over een mogelijke doortrekking van de nachttreinverbinding tussen Wenen/Düsseldorf naar Nederland.

Document 24 bevat een mailconversatie tussen IenW en NS over een mogelijke (concept)toezegging aan NS over de subsidie voor de nachttrein Wenen voorafgaand aan de formele subsidiebeschikking. Uiteindelijk is deze voorafgaande toezegging niet gedaan en is de subsidie met de formele subsidiebeschikking van 1 februari 2021 toegekend.

### **Wijze van openbaarmaking**

De documenten die met dit besluit zoals vermeld op de inventarislijst geheel of gedeeltelijk worden openbaargemaakt, zullen u per e-mail worden toegestuurd.

### **Plaatsing op internet**

Een geanonimiseerd afschrift van dit besluit en de documenten die door middel hiervan geheel of gedeeltelijk worden openbaargemaakt, zullen worden geplaatst op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).

### **Kennisgeving derde-belanghebbenden**

De derde-belanghebbenden worden geïnformeerd over dit besluit.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,  
Namens deze,  
DE DIRECTEUR-GENERAAL MOBILITEIT



## **Bezwaarclausule**

Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij de hierboven genoemde contactpersoon. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kunnen belanghebbenden een bezwaarschrift indienen tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop dit is bekendgemaakt.

Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de staatssecretaris 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 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.

Een bezwaarschrift kan uitsluitend per gewone post en niet per e-mail worden ingediend.

Machtigt u iemand om namens u bezwaar te maken? Stuur dan ook een kopie van de machtiging mee. Bij indiening van een bezwaarschrift namens een rechtspersoon, dient u documenten mee te sturen (origineel uittreksel uit het handelsregister en/of een kopie van de statuten van de rechtspersoon) waaruit blijkt dat u bevoegd bent namens de rechtspersoon op te treden.

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

### **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;

milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer.

### **Artikel 6**

1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen.
2. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.
3. Onverminderd artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker mededeelt dat toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
4. Indien de opschorting, bedoeld in het derde lid, eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan zo spoedig mogelijk mededeling aan de verzoeker, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.
5. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, wordt de informatie verstrekt tegelijk met de bekendmaking van het besluit, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daar tegen heeft, in welk geval de informatie niet eerder wordt verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt.

6. Voor zover het verzoek betrekking heeft op het verstrekken van milieu-informatie:
- a. bedraagt de uiterste beslistermijn in afwijking van het eerste lid twee weken indien het bestuursorgaan voornemens is de milieu-informatie te verstrekken terwijl naar verwachting een belanghebbende daar bezwaar tegen heeft;
  - b. kan de beslissing slechts worden verdaagd op grond van het tweede lid, indien de omvang of de gecompliceerdheid van de milieu-informatie een verlenging rechtvaardigt;
  - c. zijn het derde en vierde lid niet van toepassing.

#### **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.
3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voor zover 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.