



> Retouradres Postbus 16191 2500 BD Den Haag



Juridische Zaken

Rijnstraat 8
Den Haag
Postbus 16191
2500 BD Den Haag
T 088 - 489 0000
F 070 - 456 2799
www.ilent.nl
wob-verzoeken@ilent.nl

Contactpersoon

Datum **3 MRT 2022**
Betreft besluit op Wob-verzoek

Geachte ,

Ons kenmerk
O-8-21-0076.001

Met uw e-mailbericht van 29 november 2021, heeft u namens uw cliënt , met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob), bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: de ILT) verzocht om openbaarmaking van de (concept)beleidsregel 'voucher verstrekking luchtvaart' en de daarbij horende (concept)toelichtingsbrief.

Uw kenmerk

Bij beantwoording
Graag bovengenoemd
postadres gebruiken en ons
kenmerk en contactpersoon
vermelden

Verloop van de procedure

De ontvangst van uw verzoek is door de ILT op 30 november 2021 per brief bevestigd en geregistreerd onder het kenmerk O-8-21-0076.001. Bij brief van 15 december 2021 is de beslistermijn met vier weken verdaagd.

Het nu voorliggende verzoek betreft een gedeeltelijke herhaling van een eerder door u ingediend verzoek van 29 mei 2020. Bij brief van 24 augustus 2020 heeft u namens uw cliënt bezwaar gemaakt tegen het niet tijdig beslissen op voornoemd verzoek. Bij brief van 24 november 2020 is er een beslissing genomen op uw bezwaarschrift. Ter finale geschilbeslechting is daarbij ook een besluit genomen op het Wob-verzoek.

Tegen de beslissing op bezwaar van 24 november 2020 heeft u beroep ingesteld. Uw beroep tegen de beslissing op bezwaar heeft de rechtbank Amsterdam bij uitspraak van 26 oktober 2021 gegrond verklaard. De rechtbank Amsterdam heeft bepaald dat ik een nieuwe beslissing dien te nemen.

Met de beslissing van 11 januari 2022 heb ik uitvoering gegeven aan de uitspraak van de rechtbank Amsterdam. Bij brief van 8 december 2021 heeft u hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam.

In het nu voorliggende verzoek vraagt u mij - vanwege nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden of wijzigingen van het recht - opnieuw te beslissen op het verzoek om openbaarmaking van hetgeen u heeft verzocht in uw Wob-verzoek om informatie. U verwijst daarbij in uw verzoek naar de nieuwe beleidslijn omtrent het ruimhartiger omgaan met het (geanonimiseerd) openbaar maken van persoonlijke beleidsopvattingen.

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

Naar aanleiding van uw Wob-verzoek heeft een zorgvuldige zoekslag plaatsgevonden binnen de ILT. Op basis van uw verzoek is 1 document aangetroffen.

Juridische Zaken

Besluit

Ik heb besloten uw verzoek af te wijzen. In het navolgende kunt u de overwegingen die ten grondslag liggen aan mijn besluit lezen.

Ons kenmerk
O-8-21-0076.001

Overwegingen

Algemene overweging: openbaarheid t.a.v. een ieder

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wob kan een ieder een Wob-verzoek indienen bij een bestuursorgaan of bij een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. Volgens het derde lid van dit artikel hoeft de verzoeker bij zijn verzoek geen belang te stellen. De eventuele omstandigheid dat voor de belanghebbenden onduidelijk is welk belang u bij openbaarmaking van deze informatie heeft en voor welk doel u de informatie gaat gebruiken, vormt daarom op zichzelf geen belemmering voor de openbaarmaking van de documenten. 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.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of de belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker. Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan u documenten verstrek, moet ik deze ook aan anderen geven indien zij daarom verzoeken. In dat licht vindt de onderstaande belangenafweging dan ook plaats.

De nieuwe beleidslijn

Vanaf 2021 maakt de overheid via de Wob in bepaalde gevallen zogeheten 'persoonlijke beleidsopvattingen' openbaar. Dit zijn voorstellen, standpunten of adviezen van een ambtenaar of bewindspersoon. Dit doet zij om beter te laten zien hoe beslissingen van de overheid tot stand komen. Aanleiding hiervoor is het rapport 'Ongekend Onrecht', van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag. Persoonlijke beleidsopvattingen worden (geanonimiseerd) openbaar:

- Als deze ouder zijn dan 5 jaar. Behalve in bijzondere omstandigheden, als het document bijvoorbeeld onderdeel is van een actueel dossier.

Persoonlijke beleidsopvattingen kunnen (geanonimiseerd) openbaar worden gemaakt:

- Om een onjuist of onvolledig beeld over de besluitvorming te herstellen;
- Als het Wob-verzoek gericht is op een politiek-bestuurlijk (hoog)gevoelig dossier, waar bijvoorbeeld ook de Tweede of Kamer of de media belangstelling voor hebben.

Daarnaast is de definitie van een persoonlijke beleidsopvatting aangepast. Als een voorstel, standpunt of advies van een ambtenaar vooral objectief is, valt dit niet



meer onder een persoonlijke beleidsopvatting. Deze gegevens dienen dan ook openbaar gemaakt te worden. Hiermee loopt de overheid vooruit op de Wet open overheid. Met inachtneming van het voorgaande merk ik op dat de informatie waar uw verzoek betrekking op heeft niet ouder is dan 5 jaar. Daarnaast is gesteld noch gebleken dat er sprake is van een situatie waarin een onjuist of onvolledig beeld over de besluitvorming moet worden hersteld. Evenmin richt het Wob-verzoek zich momenteel op een politiek-bestuurlijk (hoog)gevoelig dossier, waar de Tweede Kamer of de media belangstelling voor hebben.

Juridische Zaken

Ons kenmerk
O-8-21-0076.001

Vanwege het vorenstaande moet geconcludeerd worden dat de nieuwe beleidslijn niet van toepassing is op het door u opgevraagde document. Dit maakt dat het verzoek van 29 november 2021 beoordeeld moet worden op grond van de reguliere uitleg en toepassing van de Wob en met name van artikel 11, eerste lid, van de Wob. Dienaangaande overweeg ik als volgt.

Persoonlijke beleidsopvattingen

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. 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). 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.

De rechtbank geeft in haar uitspraak van 26 oktober 2021 hierover het volgende aan:

9.1. Volgens vaste rechtspraak (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2610) van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) volgt uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 11 van de Wob (Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr. 3, blz. 13) dat het interne karakter van een stuk wordt bepaald door het oogmerk waarmee dit is opgesteld. Degene die het document heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat dit zou dienen voor hemzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid. Ook financiële, juridische en communicatieve stukken kunnen zijn bestemd voor intern beraad, als zij zijn opgesteld met het oog op een door de overheid te nemen besluit. Aan een beraad ontvalt het interne karakter wanneer daaraan het karakter van advisering of gestructureerd overleg moet worden toegekend en indien daarbij een externe is betrokken die een eigen belang behartigt dat als zodanig bij het beraad een rol speelt.

Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank vastgesteld dat het document 'Tijdelijke beleidsregel voucherverstreking luchtvaart' bestemd is voor intern beraad. Dit document is namelijk opgesteld met het oog op een door de overheid te nemen besluit ten aanzien van te voeren beleid.

In het verlengde van het voorgaande heeft rechtbank Amsterdam in dezelfde uitspraak in rechtsoverweging 10.4 het volgende geoordeeld.

"De rechtbank is na kennisname van de geheime stukken van oordeel dat passages van de (concept)beleidsregel naar inzicht van de opsteller(s) zijn weergegeven en gekleurd door de persoonlijke opvattingen van de opsteller(s)



van het document. Daarnaast zijn ook feitelijke gegevens opgenomen. Deze feitelijke gegevens zijn naar het oordeel van de rechtbank niet zodanig met de persoonlijke beleidsopvattingen verweven dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het niet mogelijk is deze te scheiden. De rechtbank gaat hier hieronder nader op in."

Juridische Zaken

Ons kenmerk
O-8-21-0076.001

In rechtsoverweging 10.5 heeft de rechtbank beoordeeld welke passages wel en welke niet openbaar gemaakt moeten worden. Met de beslissing op bezwaar van 11 januari 2022 is uitvoering gegeven aan de uitspraak van de rechtbank Amsterdam en is het document in die vorm aan u toegezonden en openbaar gemaakt.

Op grond van het vorenstaande moet vastgesteld worden dat het onderhavige document – in lijn met de rechterlijke uitspraak – reeds openbaar is gemaakt en dat de 'nieuwe beleidslijn' niet van toepassing is op dit document, zodat hierin geen reden gelegen is tot een verdergaande openbaarmaking dan reeds met de beslissing op bezwaar van 11 januari 2022 is gedaan. Er bestaat geen aanleiding om hiervan af te wijken.

Conclusie

Op grond van het vorenstaande wordt uw verzoek afgewezen.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,
DE INSPECTEUR-GENERAAL LEEFOMGEVING EN TRANSPORT

Mr. J.A. van den Bos

le

eens bent met deze beslissing kunt u hiertegen, op grond van het algemene wet bestuursrecht, binnen zes weken na de datum waarop deze beslissing is verzonden schriftelijk bezwaar aantekenen.

Het bezwaarschrift moet worden ondertekend en moet ten minste bevatten:

- de naam en het adres van de indiener;
- de dagtekening;
- een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht;
- de gronden van het bezwaar.

Tevens ontvangen wij graag uw telefoonnummer dan wel e-mailadres.

Het bezwaarschrift kunt u richten aan:

Inspectie Leefomgeving en Transport
Afdeling Juridische Zaken
Postbus 16191
2500 BD DEN HAAG



Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

Juridische Zaken

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.

Ons kenmerk
O-8-21-0076.001

(...)

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.

(...)