



> Retouradres Postbus 16191 2500 BD Den Haag

AANGETEKEND



Juridische Zaken

Rijnstraat 8
Den Haag
Postbus 16191
2500 BD Den Haag
T 088- 489 0000
www.ilent.nl
Informatieverzoeken-
woo@ilent.nl

Contactpersoon

Team Open overheid &
Privacy



28 APR 2023

Datum

Betreft Besluit op informatieverzoek Wet open overheid

Datum

Geachte



Ons kenmerk
22-0088/Woo

In uw verzoek van 3 november 2022 heeft u het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: IenW) gevraagd om informatie openbaar te maken over het bedrijf TUF Recycling. Uw informatieverzoek is zorgvuldig beoordeeld. In deze brief treft u de beslissing op uw informatieverzoek aan.

Verloop van de procedure

De ontvangst van uw verzoek is door IenW schriftelijk bevestigd bij e-mail van 7 november 2022. Op 5 december 2022 heeft een medewerker van IenW u per e-mail laten weten dat uw verzoek om informatie ter gedeeltelijke behandeling is doorgestuurd aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

Naar aanleiding daarvan heeft een medewerker van de ILT geprobeerd om telefonisch contact met u op te nemen. Gelet op het feit u telefonisch niet bereikbaar was, heeft gedurende de behandeling van uw informatieverzoek tussen u en de medewerker van de ILT op verschillende momenten per e-mail contact plaatsgevonden over de afhandeling van uw verzoek. De afhandeling van uw informatieverzoek heeft langer heeft geduurd dan u van mij had mogen verwachten. Ik bied u daarvoor langs deze weg mijn excuses aan.

Wettelijk kader

Uw informatieverzoek valt onder de reikwijdte van de Wet open overheid (hierna: Woo). Voor de relevante wettelijke bepalingen verwijs ik u naar bijlage 1.

Inventarisatie documenten

Naar aanleiding van uw informatieverzoek heeft een zorgvuldige zoekslag plaatsgevonden binnen de ILT. Op basis van uw verzoek zijn 113 documenten aangetroffen die onder de reikwijdte van uw informatieverzoek vallen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst die als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd.

Zienswijzen

Gedurende de behandeling van uw informatieverzoek is gebleken dat bij de openbaarmaking van de documenten derde-belanghebbenden zijn betrokken. Deze derde-belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen inzake mijn voorgenomen openbaarmaking. Eventuele ontvangen zienswijzen heb ik meegenomen in de belangenafweging die heeft geleid tot het nu voor u liggende besluit. Ik verwijs hiervoor kortheidshalve naar het kopje 'overwegingen'.



Besluit

Ik heb besloten uw verzoek grotendeels te honoreren. Voor het overige wijs ik uw verzoek af. In het navolgende kunt u de overwegingen lezen die ten grondslag liggen aan mijn besluit.

Juridische Zaken

Overwegingen

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

De Woo gaat uit van een recht op openbaarheid van publieke informatie (art. 1.1 Woo). Eenieder kan een verzoek tot openbaarmaking van publieke informatie doen bij een bestuursorgaan, zonder daarbij een belang te stellen (artikel 4.1 Woo). De aan een verzoeker verstrekte informatie wordt openbaar voor eenieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

Ons kenmerk
22-0088/Woo

Openbaarheid is het uitgangspunt bij de beoordeling van een informatieverzoek, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die aan openbaarmaking in de weg staan. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo.

Milieu-informatie

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat ik de documenten - die onder de reikwijdte van uw informatieverzoek op grond van de Woo vallen - als milieu-informatie op grond van artikel 19.1a van de Wet milieubeheer heb aangemerkt. Dat betekent dat bepaalde weigeringsgronden niet of minder snel kunnen worden ingeroepen. In dat licht bezien heeft de beoordeling van de toegepaste weigeringsgronden plaatsgevonden.

Bedrijfs- en fabricagegegevens en andere dan vertrouwelijk aan de overheid verstrekte concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens

Mede gelet op de door een belanghebbende gegeven zienswijze en de aard van de aan u verstrekte documenten, geef ik een toelichting op mijn afwegingen ten aanzien van de toepasselijkheid van de weigeringsgronden op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f en artikel 5.1, zesde lid van de Woo.

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo mag ik geen informatie openbaar maken als het gaat om bedrijfs- en fabricagegegevens die in vertrouwen aan de overheid zijn medegedeeld. De vertrouwelijkheid van de informatie die aan de overheid is verstrekt, kan bijvoorbeeld blijken uit een expliciete verklaring. Het is ook mogelijk dat de vertrouwelijkheid door de verstrekker mocht worden aangenomen¹.

Van bedrijfs- en fabricagegegevens is volgens vaste jurisprudentie slechts sprake, indien en voor zover uit die gegevens wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces dan wel met betrekking tot de afzet van de producten of de kring van afnemers en leveranciers. Cijfers of gegevens die de financiële bedrijfsvoering en andere financiële stromen betreffen, worden eveneens als bedrijfs- en fabricagegegevens aangemerkt. Ik overweeg als volgt.

Uw verzoek heeft betrekking op milieu-informatie. Voor milieu-informatie gelden afwijkende bepalingen. Als het gaat om emissie-informatie is de uitzonderingsgrond van bedrijfs- en fabricagegegevens niet van toepassing. Als het gaat om milieu-informatie die geen emissie-informatie betreft, is deze uitzonderingsgrond wel van toepassing. Ik kan dan de milieu-informatie niet verstrekken als het belang, dat deze bedrijfs- en fabricagegegevens vertrouwelijk blijven, ernstig wordt geschaad en het algemeen belang van openbaarheid van informatie niet opweegt tegen deze schade.

¹ ABRvS 22 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1675](#)



Juridische Zaken

Onder andere in de documenten 13, 13.1 en 13.2 staan bedrijfs- of fabricagegegevens. Het betreft onder andere informatie over het productieproces van de verwerker van het kunstgras, afkomstig van Tuf Recycling. Het gaat om foto's van het bedrijfsterrein, gebruikte machines en informatie over de aanvoer van de kunstgrasmatten.

Ons kenmerk
22-0088/Woo

Daargelaten of deze informatie in vertrouwen aan de overheid is medegedeeld, ben ik van mening dat de inhoud daarvan niet zodanig is, dat het belang dat deze bedrijfs- en fabricagegegevens vertrouwelijk blijven ernstig wordt geschaad bij openbaarmaking. Ik weeg daarbij mee dat het gaat om informatie die ruimschoots tot het verleden behoort en uit voornoemde documenten een algemeen beeld is te verkrijgen over de handels- en werkwijze met betrekking tot het recyclen van kunstgrasmatten. Deze informatie komt overeen met de informatie die in zijn algemeenheid bekend is over het verwerken van kunststof en vaak verloopt volgens de stappen vermalen, wassen, scheiden en extruderen. Een meer gedetailleerde en gespecificeerde beschrijving wordt met de openbaarmaking van voornoemde documenten niet prijsgegeven. Ik zie dan ook geen aanleiding om te concluderen dat met de openbaarmaking van de informatie in voornoemde documenten, de huidige concurrentiepositie van de betreffende verwerker ernstig wordt geschaad.

Subsidiair ben ik van mening dat, voor zover al sprake van zou zijn van ernstige schade, deze schade niet opweegt tegen het algemeen belang van openbaarheid van deze informatie. Het tijdsverloop is daarbij een doorslaggevende factor.

Meer subsidiair maak ik deze informatie openbaar, omdat ik het belang van openbaarheid zwaarder weeg dan het belang van bescherming van andere dan vertrouwelijk aan de overheid verstrekte concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens. Het bepaalde in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, van de Woo belet mij evenmin om de informatie openbaar te maken.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd.

In het document – zoals vermeld op de inventarislijst – staan persoonsgegevens van ambtenaren. Dit betreffen gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap en het beschermen van de persoonlijke levenssfeer ben ik van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang, dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaar.

Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Woo. Dit is alleen anders wanneer er sprake is van namen van ambtenaren die besluiten krachtens mandaat hebben ondertekend. In dat geval wordt de naam en functie van de betrokken ambtenaar wel openbaar gemaakt zodat kan worden gecontroleerd of het besluit door het bevoegde persoon is ondertekend.

Verder staan in het document persoonsgegevens van derden. Ik ben van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer



wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom maak ik deze informatie niet openbaar.

Juridische Zaken

Het belang van het goed functioneren van de Staat en andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen

Ons kenmerk
22-0088/Woo

Ik maak geen informatie openbaar wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo). In bepaalde documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen. Ik licht dit per categorie documenten als volgt toe.

1. e-mailadressen

In diverse documenten (nummers 33, 40, 41, 42, 43, 44, 46, 47, 49, 50, 53, 62, 63 en 66) staan e-mailadressen van interne postbussen van de ILT en de politie die niet zijn bedoeld voor derden om de betreffende organisatie te benaderen. Bij openbaarmaking van deze informatie bestaat de kans deze e-mailadressen gebruikt kunnen worden door derden met de kans op misbruik als gevolg. Openbaarmaking van deze e-mailadressen belemmert het goed functioneren van de Staat en de bestuursorganen en weegt derhalve niet op tegen openbaarmaking daarvan. Ik maak daarom de betreffende informatie niet openbaar.

2. Concepten

Ten aanzien van de documenten met nummers 27.1, 29, 30 en 30.1 overweeg ik het volgende.

Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Wanneer communicatie over conceptteksten of de conceptteksten zelf openbaar worden gemaakt, is dit schadelijk voor het goed functioneren van de Staat nu er een publiek debat kan ontstaan over documenten die nog niet rijp zijn voor besluitvorming. Daar is ook hier sprake van. Het gaat in dit geval om conceptteksten en concepten van de brief van de toenmalige staatssecretaris van infrastructuur en waterstaat van 21 november 2018². Deze documenten maak ik daarom niet openbaar met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat. Op dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.2, vierde lid van de Woo van toepassing.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad (artikel 5.2, eerste lid, Woo)

Artikel 5.2, eerste lid, van de Woo 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 intern beraad wordt 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. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

² Kamerstuk 28089, nr. 97 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen ([officielebekendmakingen.nl](https://overheid.nl/bekendmakingen))



Artikel 5.2, tweede lid, van de Woo 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. Het onderwerp van uw verzoek was maatschappelijk zeer actueel en maakte deel uit van een publiek debat. Het is belangrijk dat alle relevante informatie voor dit publieke debat beschikbaar is. Ik besluit daarom met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo, de persoonlijke beleidsopvattingen (grotendeels) openbaar te maken in niet tot personen herleidbare vorm.

Juridische Zaken

Ons kenmerk
22-0088/Woo

Subsidiair overweeg ik dat als persoonlijke beleidsopvattingen tevens milieu-informatie bevatten, deze op grond van artikel 5.2, vierde lid van de Woo, alleen geweigerd mogen worden nadat het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen is afgewogen tegen het belang van openbaarmaking van de milieu-informatie. Daarom overweeg ik ten aanzien van de documenten met nummer 27.1, 29, 30 en 30.1 als volgt.

Deze documenten maak ik niet openbaar omdat in dit geval de openbaarmaking van persoonlijke beleidsopvattingen het goed functioneren van de Staat schaden. Dit heb ik ook toegelicht in de overwegingen bij artikel 5.1 (artikel 5.1, tweede lid, onder i, in samenhang met art. 5.2, vierde lid van de Woo). Vanuit het oogpunt van een openhartige onderlinge gedachtewisseling en om te voorkomen dat betrokkenen in de praktijk terughoudendheid zouden betrachten bij het geven van persoonlijke beleidsopvattingen in milieu-aangelegenheden maak ik deze informatie niet openbaar. Dit zou de kwaliteit van besluitvorming niet ten goede zou komen. In dit verband benadruk ik met klem dat de betreffende documenten zich in de conceptfase bevinden. Daarbij ken ik tevens gewicht toe aan de omstandigheid dat de uiteindelijke kamerbrief in een later stadium openbaar is gemaakt, zodat de desbetreffende milieu-informatie in de openbaargemaakte versie terug te vinden is.

Conclusie

Uw informatieverzoek is gelet op voorgaande grotendeels gehonoreerd. De documenten - zoals vermeld op de inventarislijst - worden aan u verstrekt, met uitzondering van de van toepassing zijnde uitzonderingsgronden van de Woo.

Wijze van openbaarmaking

Ik verwacht dat de betrokken belanghebbenden bedenkingen hebben tegen de openbaarmaking van de documenten met de nummers 1, 5, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8, 6, 7, 8, 9, 10, 10.1, 11, 11.1, 12, 12.1, 13, 13.1, 13.2, 14, 14.1, 17, 19, 25.1, 25.1.a, 26.1, 26.1.a, 40, 40.1, 40.2, 41, 41.1, 41.2, 42, 42.1, 43, 43.1, 44, 44.1, 44.2, 49, 49.1, 50, 50.1, 50.2, 50.3, 50.4, 50.5, 50.6, 50.7, 64.

De belanghebbenden krijgen de komende twee weken de gelegenheid om de openbaarmaking van deze informatie tegen te houden. Dit kunnen de belanghebbenden doen door bezwaar te maken en door daarnaast de rechter te vragen dit besluit tot openbaarmaking te schorsen. Om die reden kies ik ervoor om het toesturen en publiceren van deze documenten uit te stellen tot het moment dat de belanghebbenden geen gebruik van deze mogelijkheid hebben gemaakt of tot het moment dat de rechter heeft bepaald dat openbaarmaking plaats kan vinden.

Afschrift aan belanghebbenden

Een geanonimiseerd afschrift van dit besluit zend ik aan de belanghebbenden.



Ons kenmerk
22-0088/Woo

Hoogachtend,

M.C. Senaar

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

- 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.

Pagina 6 van 7



Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Woo

Juridische Zaken

Artikel 5.1 Uitzonderingen

1. Het openbaar maken 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 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
 - e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.
2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties;
 - b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;
 - g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
 - h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;
 - i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

Ons kenmerk
22-0088/Woo

Artikel 5.2 Persoonlijke beleidsopvattingen

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. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.
2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken 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. Onverminderd het eerste en tweede lid wordt uit documenten opgesteld ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming door een minister, een commissaris van de Koning, Gedeputeerde Staten, een gedeputeerde, het college van burgemeester en wethouders, een burgemeester en een wethouder, informatie verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad.
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. 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.