

Verzonden op: 26 oktober 2023



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

[Redacted address block]

**Hoofddirectie Bestuurlijke &
Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen Bestuurlijk-
Juridische Zaken

Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

[Redacted contact person name]

M +31(0)6 [Redacted]
M +31(0)6 [Redacted]

[Redacted]@minienw.nl

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/287028

Bijlage(n)
inventarislijst en documenten

Datum 17 oktober 2023
Betreft Beslissing op bezwaar Woo-verzoek 2022-44
natuurvergunning Schiphol

Geachte [Redacted],

Bij brief van 14 april 2023, aangevuld bij brief van 8 mei 2023, heeft u namens [Redacted] een bezwaarschrift ingediend tegen het deelbesluit van 6 maart 2023, kenmerk IENW/BSK-2023/12683 (hierna: het bestreden besluit). Met het bestreden besluit heb ik gedeeltelijk besloten op het verzoek van [Redacted] op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo) van 6 juni 2022 betreffende – kort gezegd – informatie over de (ontbrekende) natuurvergunning van Schiphol en de procedure om die vergunning alsnog te verkrijgen.

Met deze brief wordt op uw bezwaarschrift beslist.

Besluit

Gelet op hetgeen hierna wordt overwogen, verklaar ik uw bezwaar gegrond voor zover dit ziet op (een gedeelte van) de documenten 8, 16, 30, 38 en 57 en de bijlage bij documenten 8 en 44 (hierna 8a en 44a). Voor het overige handhaaf ik het bestreden besluit van 6 maart 2023 onder navolgende aanvullende motivering. Ik maak (een gedeelte van) de documenten 8, 8a, 16, 30, 38, 44a en 57 alsnog openbaar. In verband met het bezwaar van een derde-belanghebbende over de openbaar te maken gegevens op pagina 3 van document 8, pagina 3 van document 16 en pagina 4 van document 38 (de nota) worden deze gegevens uitgesteld openbaar gemaakt, onder toepassing van artikel 4.4, vijfde lid, van de Woo. De inventarislijst is conform aangepast.

Verloop van de procedure

Bij e-mail van 6 juni 2022 heeft [Redacted] met een beroep op de Woo verzocht om informatie over de (ontbrekende) natuurvergunning van Schiphol en de procedure om die vergunning alsnog te verkrijgen. Het verzoek ziet op alle interne correspondentie en correspondentie tussen mijn ministerie en verscheidene partijen¹ over:

¹ De Schiphol Group, het ministerie van Financiën, het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de provincie Noord-Holland, KLM en andere luchtvaartmaatschappijen, de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL), Airport Coordination Netherlands (ACNL) en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM).

- de (mogelijkheden tot) vergunbaarheid van de activiteiten van Schiphol met het oog op stikstofdepositie;
- de procedure om alsnog een vergunning of natuurtoestemming te verlenen, het luchthavenverkeerbesluit (LVB) en Nieuwe Normen en Handhavingssysteem (NNHS) vast te kunnen stellen;
- alle (potentiële) consequenties van het ontbreken van een vergunning of natuurtoestemming;
- alle (potentiële) consequenties van het niet kunnen vaststellen van het LVB NNHS;
- alle potentiële consequenties van een inperking van het plafond van 500.000 vliegbewegingen.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk

De ontvangst van het verzoek is per e-mail van 7 juni 2022 aan verzoeker bevestigd.

Naar aanleiding van het verzoek heeft op 30 juni 2022, 13 juli 2022, 14 juli 2022, 18 augustus 2022 en 1 september 2022 (telefonisch) contact met verzoeker plaatsgevonden over de duiding van het verzoek en over het mogelijk aanbrengen van prioriteringen in de behandeling van het verzoek. Afgesproken is, onder andere, om te werken met een tweetal deelbesluiten, waarbij het eerste deelbesluit op de periode van 24 februari 2022 tot 24 juni 2022 en het tweede deelbesluit op de periode van 9 december 2021 tot en met 23 februari 2022 ziet. Daarnaast heeft verzoeker ingestemd met het voorstel om het verzoek in te perken tot formele documenten en interne, interdepartementale en externe correspondentie vanaf directeursniveau.

Op 6 maart 2023 heb ik vervolgens het eerste deelbesluit (het bestreden besluit) genomen, waartegen het bezwaarschrift van 14 april 2023 is gericht.

Bij brief van 18 april 2023 heb ik de ontvangst van het bezwaarschrift bevestigd en de gelegenheid geboden om de geconstateerde verzuimen te herstellen.

Bij brief van 8 mei 2023 is een aanvullend bezwaarschrift ingediend. Bij brief van 12 mei 2023 heb ik de ontvangst hiervan bevestigd, medegedeeld dat hiermee de eerder geconstateerde verzuimen hersteld waren en heb ik u de gelegenheid geboden aan te geven of u het bezwaar mondeling wenste toe te lichten. In de reactie van 23 mei 2023 gaf u aan telefonisch gehoord te willen worden. Desgevraagd heeft u in een aanvullende reactie van 25 mei 2023 aangegeven akkoord te gaan met een digitale hoorzitting via Webex.

Bij brief van 31 mei 2023 bent u uitgenodigd voor een digitale hoorzitting via Webex en is tevens de beslistermijn met zes weken verdaagd tot en met 31 juli 2023.

Op 28 juni 2023 vond de hoorzitting plaats via Webex. De hoorcommissie bestond uit [REDACTED] en [REDACTED], beiden werkzaam bij de Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken en [REDACTED], werkzaam bij de Directie Duurzame Leefomgeving en Circulaire Economie. U heeft [REDACTED] tijdens de hoorzitting vertegenwoordigd en u heeft uw bezwaarschrift mondeling toegelicht. Op hetgeen tijdens de hoorzitting naar voren is gebracht, wordt hieronder ingegaan.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Het (pro forma) bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van het bestreden besluit. De gronden van het bezwaar zijn vervolgens binnen de daartoe gestelde termijn ingediend, hetgeen betekent dat het bezwaarschrift tijdig is ingediend. Het voldoet ook aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gestelde eisen zodat het bezwaarschrift ontvankelijk is.

Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk

Toepasselijk (wettelijk) kader

De Woo en de Awb vormen het toetsingskader voor deze beslissing op bezwaar.

Gronden van uw bezwaar

In het bezwaarschrift en de toelichting daarop tijdens de hoorzitting heeft u – samengevat weergegeven – het navolgende aangevoerd:

Algemeen

In algemene zin stelt u het belang van goede democratische controle op een dossier dat veel impact heeft op de maatschappij te willen benadrukken. Volgens u is het, juist in een dossier dat met zo veel wantrouwen omgeven is, van belang dat zo veel mogelijk informatie openbaar is, zodat [REDACTED] zijn werk als journalistieke waakhond kan doen door de beleids- en besluitvorming over dit onderwerp te controleren.

Bezwaren per document

U heeft ten aanzien van 22 documenten uw bezwaren naar voren gebracht. Deze bezwaren worden hieronder per document weergegeven.

- Document 6: uit navraag is gebleken dat dit document verwijst naar een eerste concept van de Kamerbrief met bijlagen en dat dit concept niet volledig openbaar wordt gemaakt, omdat het een concept betreft. Uit recente jurisprudentie over dit onderwerp² blijkt echter dat concepten op dezelfde wijze als andere documenten beoordeeld moeten worden, namelijk per passage. De openbaarmaking van het concept is daarom ten onrechte in het geheel geweigerd.
- Document 8: in dit document is een figuur weggelakt met een beroep op artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo. Er is echter niet onderbouwd waarom dit figuur gelakt wordt. Niet inzichtelijk is gemaakt welke informatie in het figuur is opgenomen en waarom en hoe het functioneren van de Staat aangetast zou kunnen worden door het openbaar maken van deze informatie. Ook wordt verwezen naar art. 5.2, eerste lid, van de Woo, maar de titel van het figuur ('Effecten aangevraagde activiteit. Variant: Nieuwe lijn DGMI/LNV') impliceert juist dat het hier om prognoses, verwachtingen of effecten van een bepaalde beleidskeuze gaat. Deze zijn niet te kwalificeren als persoonlijke beleidsopvattingen, hetgeen betekent dat deze uitzonderingsgrond onterecht is toegepast. Tot slot is niet duidelijk of het document een concept betreft.
- Document 13: niet is onderbouwd waarom openbaarmaking het goed functioneren van de Staat zou schaden. De uitzonderingsgrond is nu op

² Rechtbank Overijssel, 26 oktober 2022, ECLI:NL:RBOVE:2022:3112, Rechtbank Midden-Nederland, 10 juni 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:2280 en Rechtbank Rotterdam, 11 mei 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:3470.

het hele document toegepast, terwijl per passage moet worden beargumenteerd waarom deze uitzonderingsgrond toegepast wordt.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk

- Document 15: wat dit document betreft, heeft u verwezen naar de opmerkingen bij document 13.
- Document 16: het is niet navolgbaar waarom uitgerekend de gelakte passages niet openbaar kunnen worden gemaakt, nu een heldere onderbouwing ontbreekt. Dat is in dit geval des te nijpender, omdat het milieu-informatie betreft.
- Document 19: ook hier geldt dat niet is onderbouwd op welke wijze het belang van de Staat geschaad zou kunnen worden bij openbaarmaking. Verder is de uitzonderingsgrond op het gehele document van toepassing verklaard in plaats van per passage.
- Document 20: dit document is vrijwel volledig gelakt op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo. Hierdoor is niet duidelijk welke passages op grond van welke uitzonderingsgrond zijn geweigerd. Voorts betreft het document een 'factsheet', dus van persoonlijke beleidsopvattingen zou geen sprake kunnen zijn. Het woord impliceert dat (beleids)alternatieven en hun gevolgen worden verkend, hetgeen betekent dat artikel 5.1.2 (ik neem aan dat u artikel 5.2, eerste lid, van de Woo bedoelt) niet van toepassing is. Verder is opnieuw niet inzichtelijk gemaakt op welke wijze het belang van de Staat zou kunnen worden geschaad en hoe dat is afgewogen tegen het belang van openbaarheid.
- Document 24: openbaarmaking van dit document wordt geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo, maar dit wordt in het geheel niet onderbouwd.
- Document 26: in dit document zijn diverse passages gelakt, echter de belangenafweging is niet onderbouwd.
- Document 29: wat betreft de passage onder het tussenkopje 'Inhoudelijke vragen' is het - gezien de overige vragen die opgesomd worden - niet navolgbaar dat hier vertrouwelijke bedrijfsgegevens worden genoemd.
- Document 30: het is onduidelijk waarom het in de gelakte passage onder het kopje 'MER-procedure' zou gaan om persoonlijke beleidsopvattingen en hoe het belang van de Staat geschaad zou kunnen worden door openbaarmaking van deze informatie.
- Document 38: er zijn diverse figuren gelakt, waaronder een tabel met kritische depositiewaarden. Dit betreft milieu-informatie waarvoor een zwaarwegend belang tot openbaarmaking geldt. Het is verder onnavolgbaar waarom voor al deze figuren/grafieken de uitzonderingsgronden van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder i van de Woo en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo worden ingeroepen. Ook is het onnavolgbaar waarom de gelakte passage onder het kopje 'reductie Schiphol en bijdrage aan KDW' vertrouwelijke bedrijfsgegevens zou betreffen.
- Document 41: de naam 'Q&A' wekt de indruk dat de niet openbaar gemaakte bijlage feitelijke informatie en dus geen persoonlijke

beleidsopvattingen betreft. Voor zover de niet openbaar gemaakte bijlage een concept betreft, verwijst u naar uw opmerkingen wat betreft document 6.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk

- Document 42: de bijlagen zijn niet leesbaar. Het lijkt erop dat dit om meerdere bijlagen gaat want er zijn diverse regels gelakt.
- Document 44: niet inzichtelijk is gemaakt waarom de bijlage niet openbaar wordt gemaakt. De vragen van de minister zullen feitelijk beantwoord worden, dus van persoonlijke beleidsopvattingen is niet per definitie sprake.
- Document 45: opnieuw is de belangenafweging niet duidelijk. De laatste versie van een presentatie is niet per definitie als een concept op te vatten; dat is een voldragen document waarmee het bewindspersonenoverleg (BWO) geïnformeerd wordt. In het kader van een goede en democratische controle van de besluitvorming is het belangrijk te reconstrueren waar de besluitvorming op gebaseerd is. Het belang van openbaarmaking is dus groot.
- Document 46: het is onduidelijk wat voor document bijlage 2 betreft en waarom openbaarmaking van deze bijlage wordt geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i van de Woo en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo.
- Document 52: het is onduidelijk waarom een hele passage is geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i van de Woo en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo.
- Document 55: het is onduidelijk waarom geweigerd wordt om de bijlage openbaar te maken op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo.
- Document 57: openbaarmaking van een passage wordt geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i van de Woo, echter een controleerbare belangenafweging ontbreekt.
- Document 58: het is onduidelijk waarom deze documenten volledig worden geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo.
- Document 59: uit de tekst valt op te maken dat twee opties worden beschreven. Voor een goede democratische controle is het van belang inzicht te krijgen in de beleidsalternatieven om het besluitvormingsproces te kunnen reconstrueren. Onduidelijk is waarom openbaarmaking van twee opties het belang van de Staat zou kunnen schaden.

Beoordeling van uw bezwaargronden

Algemeen

Op grond van de Woo heeft iedereen het recht om overheidsinformatie op te vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Bij de toepassing van de Woo wordt uitgegaan van het algemeen belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische samenleving. Het uitgangspunt is dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die aan openbaarmaking in de weg staan. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Bij de toetsing aan de uitzonderingsgronden kijk ik of een van de

uitzonderingsgronden aan de orde is. Dat doe ik meestal per alinea, soms per zin. Vervolgens kijk ik wat voor soort uitzonderingsgrond het is. Als het een absolute uitzonderingsgrond is, mag ik de informatie niet verstrekken. Als het een relatieve uitzonderingsgrond is, moet ik een afweging maken tussen het algemene belang van openbaarheid en het specifieke belang dat de uitzonderingsgrond beschermt. Daarbij weegt het belang van openbaarheid zwaar. Als ik informatie weiger, moet ik goed motiveren waarom ik dat doe. In tegenstelling tot wat u aanvoert, maakt het op grond van de Woo echter niet uit wie het Woo-verzoek heeft gedaan en waarom het Woo-verzoek wordt gedaan. Alle Woo-verzoeken worden op grond van hetzelfde wettelijk kader, de Woo, behandeld.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk

Specifiek ten aanzien van uw bezwaargronden

In verband met uw verzoek zijn 64 documenten aangetroffen die vallen onder het eerste deelbesluit. Het merendeel van deze documenten is (gedeeltelijk) openbaar gemaakt. Naar aanleiding van uw bezwaar zijn de door u genoemde 22 documenten nogmaals beoordeeld. Ik geef hieronder een toelichting per document waar uw bezwaar op ziet. Een aangepaste versie van de inventarislijst voeg ik bij deze beslissing op bezwaar. Daarbij zijn de wijzigingen ten opzichte van de eerdere lijst in het rood weergegeven.

- Document 6: uw bezwaar ziet niet op het whatsappbericht zelf, maar op het document waar het whatsappbericht naar verwijst. Dit betreft een conceptversie van de Kamerbrief 'Hoofdpijnenbrief Schiphol' van 24 juni 2022 (IENW/BSK-2022/156292).³ Dit document is bij het bestreden besluit niet openbaar gemaakt. Ook in heroverweging wordt dit document niet openbaar gemaakt. Ik licht dit hieronder toe.

In de rechtspraak⁴ is erkend dat juist in de fase waarin concepten worden opgesteld feiten en persoonlijke beleidsopvattingen sterk verweven kunnen zijn. Vandaar dat de bestuursrechter als lijn heeft aanvaard dat per zelfstandig documentonderdeel, zoals alinea's, wordt bekeken of het een persoonlijke beleidsopvatting bevat en, wanneer in die opvattingen informatie van feitelijk aard is opgenomen, of die persoonlijke beleidsopvattingen zodanig met deze feitelijke gegevens zijn verweven dat deze niet zijn te scheiden. In dat geval kan in beginsel openbaarmaking van dit documentonderdeel in zijn geheel worden geweigerd.

Verder is in de rechtspraak ook de lijn vastgesteld dat de openbaarmaking van in concepten opgenomen feitelijke gegevens achterwege mag blijven als die gegevens met de definitieve versie (of op een andere manier) al openbaar zijn geworden. Dit geldt ook als in een concept de weergave van de feitelijke gegevens anders is dan in de definitieve versie, maar dat onderscheid beperkt is tot verschillende formuleringen met dezelfde betekenis.⁵

Allereerst verwijs ik u naar de op pagina 4 van het bestreden besluit gegeven motivering, namelijk dat concepten bij uitstek documenten bestemd zijn voor intern beraad, waarin door ambtenaren met elkaar en

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/06/24/hoofdpijnenbrief-schiphol>.

⁴ Zie bijvoorbeeld ABRvS 17 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1231.

⁵ ABRvS 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2424.

met andere betrokkenen bij het intern beraad van gedachten wordt gewisseld met het oog op de advisering aan bewindspersonen. Ik acht het 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. Wanneer communicatie over deze conceptteksten of de conceptteksten zelf openbaar worden gemaakt, is dit eveneens schadelijk voor het goed functioneren van de Staat, omdat er dan een publiek debat kan ontstaan over documenten die nog niet definitief zijn.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk

In dit voorliggende geval is de betreffende conceptversie van voornoemde Kamerbrief niet openbaar gemaakt, omdat de definitieve versie van de Kamerbrief reeds openbaar is en de in de conceptversie opgenomen feitelijke gegevens op deze manier, zij het soms in een andere formulering, reeds openbaar zijn geworden. Voor het overige bevat de conceptversie van de Kamerbrief persoonlijke beleidsopvattingen. Ik acht het schadelijk voor het goed functioneren van de Staat als de persoonlijke beleidsopvattingen uit deze conceptbrief in de vorm van (tekst)voorstellen, overwegingen en meningen openbaar worden gemaakt. Als gezegd, acht ik het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering als van eenzelfde document meerdere versies in omloop zijn, met als mogelijk gevolg dat onduidelijkheid ontstaat over de inhoud van de betreffende Kamerbrief of over het daadwerkelijke kabinetsbeleid. Bovendien zou het ertoe kunnen leiden dat over elke afzonderlijke versie zelfstandig publiek debat ontstaat. Ook dat komt een goede en democratische bestuursvoering niet ten goede. Naar mijn oordeel is met het openbaar maken van de definitieve versie van de Kamerbrief het belang van openbaarheid in dit geval voldoende gediend. Op grond van het voorgaande maak ik de conceptversie van de Kamerbrief ook in heroverweging niet openbaar op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo (het goed functioneren van de Staat) en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo (persoonlijke beleidsopvattingen).

- Document 8: wat betreft de tabel en het figuur op pagina 3, waarop de artikelen 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, en 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing zijn verklaard, ben ik bij nader inzien van oordeel dat deze uitzonderingsgronden niet van toepassing zijn op deze figuren. Gelet hierop is uw bezwaar gegrond en maak ik de desbetreffende tabel en figuur alsnog openbaar. Ter toelichting merk ik op dat de tabel en het figuur gegevens bevatten die door Schiphol verstrekt zijn, maar dat het slechts indicatieve gegevens/berekeningen betreft en deze gegevens dus niet definitief van aard zijn. De definitieve gegevens zijn met de publicatie van de inmiddels verleende natuurvergunning openbaar gemaakt.⁶ Voor bijlage 8a geldt eveneens dat deze uitzonderingsgronden niet van toepassing zijn. Gelet hierop zal ik ook dit document openbaar maken. Bijlage 8b is reeds (deels) openbaar gemaakt, aangezien dit document

⁶ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/reageren-op-projecten-met-invloed-op-natuur/vergunning-schiphol#reageren-op-definitief-besluit>, zie pagina 23 van Deelrapport 1 'Hoofdrapport' en deelrapport 3b 'Emissies en deposities (te raadplegen via <https://www.rvo.nl/documenten-publicaties?query=deelrapporten+schiphol+airport+25+september&sortOrder=ASC&sortBy=title>).

identiek is aan document 16. De inventarislijst is dienovereenkomstig aangepast en de aangepaste versie van document 8 en bijlage 8a worden als bijlagen bij dit besluit gevoegd.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk

- Document 13: dit document betreft de conceptversie van een beslisnota ter voorbereiding op de Ministerraad. Voor dit document geldt dat, zoals ook is toegelicht op pagina 4 van het bestreden besluit, het openbaar maken van de opvattingen van individuele bewindspersonen niet in overeenstemming te brengen is met de eenheid van het regeringsbeleid en ook daardoor het goed functioneren van de Staat in gevaar kan brengen. Het is belangrijk dat bewindspersonen vrij met elkaar kunnen spreken vooraleer zij het kabinetsstandpunt gezamenlijk bepalen dat zij vervolgens met één mond uitdragen. Als de verschillende onderling eventueel afwijkende opvattingen van bewindspersonen openbaar zouden worden, zou dat het effectief optreden van een kabinet ernstig bemoeilijken. Om deze reden wordt informatie over de (verschillende) opvattingen van individuele bewindspersonen binnen het kabinet niet openbaar. Het belang van openbaarmaking van dit soort documenten weegt naar mijn oordeel niet zwaarder dan het belang van dergelijke vertrouwelijke communicatie. Daarom wordt dit document ook in heroverweging niet openbaar gemaakt.
- Document 15: dit document betreft een intern juridisch procesadvies. Zoals reeds is toegelicht op pagina 4 van het bestreden besluit worden interne juridische procesadviezen niet openbaar gemaakt. Het is belangrijk dat de Staat de gelegenheid heeft om vertrouwelijk advies in te winnen, in- en extern, over de sterke en zwakke kanten van de juridische positie. Het openbaar maken van deze juridische procesadviezen kan schadelijk zijn voor de (toekomstige) procespositie van de Staat. Gelet op het voorgaande kom ik in heroverweging tot het oordeel dat document 15 terecht niet openbaar is gemaakt op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo (het goed functioneren van de Staat) en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo (persoonlijke beleidsopvattingen).
- Document 16: de gelakte passages op pagina 1 en op pagina 4 onder het kopje 'Maatregelen die (ook) deel uitmaken van de structurele aanpak stikstof' betreffen interne juridisch adviezen, waarvoor eveneens de bij document 15 gegeven motivering geldt. Wat deze passages betreft handhaaf ik derhalve mijn weigering om deze openbaar te maken met een beroep op artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo. Voor wat betreft de passages op pagina's 2, 4 (boven het kopje 'Zekerstelling maatregel'), 6 en 7 gelakte passages ben ik bij nader inzien van oordeel dat artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo in dit geval niet van toepassing is. Ook kom ik in heroverweging tot het oordeel dat de uitzonderingsgronden van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo niet van toepassing zijn op het figuur op pagina 3. Gelet hierop is uw bezwaar op die punten gegrond en maak ik de desbetreffende passages en het figuur alsnog openbaar. Ter toelichting merk ik op dat het figuur op pagina 3 gegevens bevat die door Schiphol verstrekt zijn, maar dat het slechts indicatieve gegevens/berekeningen betreft en deze gegevens dus niet definitief van aard zijn. De definitieve gegevens zijn met de publicatie van de inmiddels

verleende natuurvergunning openbaar gemaakt.⁷ De inventarislijst wordt dienovereenkomstig aangepast en een aangepaste versie van document 16 wordt als bijlage bij dit besluit gevoegd.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk

- Document 19: in heroverweging concludeer ik dat dit document buiten de reikwijdte van het verzoek valt. Dit document betreft namelijk de financiële gevolgen voor de Rijksbegroting van bepaalde besluitvorming omtrent Schiphol en Lelystad Airport. Deze besluitvorming heeft geen betrekking op de (mogelijkheden tot) vergunbaarheid van de activiteiten van Schiphol met het oog op stikstofdepositie, de procedure om de natuurvergunning alsnog te verlenen, de consequenties van het ontbreken van die vergunning, het LVB NNHS dan wel de potentiële consequenties van een inperking van het plafond van 500.000 vliegbewegingen. De inventarislijst is dienovereenkomstig aangepast.
- Document 20: op alle in dit document gelakte passages zijn beide (in het document genoemde) uitzonderingsgronden van toepassing. Alle gelakte passages betreffen namelijk conceptteksten waarvan de definitieve versie is opgenomen in het Rapport 'Verkenning mogelijke maatregelen voor Mitigatie of compensatie van de depositieopgave voor Schiphol' van Royal Haskoning DHV, dat als bijlage bij de 'Hoofdpijnenbrief' van 24 juni 2022 gevoegd is.⁸ Voor deze passages geldt derhalve ook de bij document 6 gegeven motivering wat betreft concepten. Op grond hiervan maak ik deze passages ook in heroverweging niet openbaar. De passage die niet in het rapport is terechtgekomen, namelijk de inleiding, is reeds openbaar gemaakt.
- Document 24: in heroverweging concludeer ik dat dit document buiten de reikwijdte van het verzoek valt. Dit document heeft namelijk geen betrekking op de (mogelijkheden tot) vergunbaarheid van de activiteiten van Schiphol met het oog op stikstofdepositie, de procedure om de natuurvergunning alsnog te verlenen, de consequenties van het ontbreken van die vergunning, het LVB NNHS dan wel de potentiële consequenties van een inperking van het plafond van 500.000 vliegbewegingen. De inventarislijst is dienovereenkomstig aangepast.
- Document 26: de gelakte passages betreffen interne juridische adviezen over de sterke en zwakke kanten van de juridische positie. Hierop is de bij document 15 gegeven motivering van toepassing en ik verwijs u daar naar. Op grond hiervan maak ik deze passages ook in heroverweging niet openbaar.
- Document 29: de op pagina 1 en 2 van de gespreksnotitie gelakte passages bevatten financiële gegevens die door Schiphol vertrouwelijk aan

⁷ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/reageren-op-projecten-met-invloed-op-natuur/vergunning-schiphol#reageren-op-definitief-besluit>, zie pagina 31 van Deelrapport 1 'Hoofdrapport' (te raadplegen via <https://www.rvo.nl/documenten-publicaties?query=deelrapporten+schiphol+airport+25+september&sortOrder=ASC&sortBy=title>).

⁸ De vindplaats is ook opgenomen in de inventarislijst, echter voor de volledigheid neem ik deze ook in dit besluit op: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/06/24/b04-verkenning-mogelijke-maatregelen-voor-mitigatie-of-compensatie-van-de-depositieopgave-voor-schiphol-2022-rhdhv>.

mij(n ministerie) zijn verstrekt. Zoals is toegelicht op pagina 3 van het bestreden besluit worden bedrijfs- en fabricagegegevens, die in vertrouwen aan de overheid zijn medegedeeld, niet openbaar gemaakt. Voor de motivering verwijs ik u naar deze motivering in het bestreden besluit. Om die reden maak ik deze gegevens ook in heroverweging niet openbaar op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk

- Document 30: wat betreft de passages waarop de artikelen 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, en 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing zijn verklaard, ben ik bij nader inzien van oordeel dat deze uitzonderingsgronden niet van toepassing zijn op deze passages. Gelet hierop is uw bezwaar gegrond en maak ik de desbetreffende passages alsnog openbaar. De inventarislijst is dienovereenkomstig aangepast en de aangepaste versie van document 30 wordt als bijlage bij dit besluit gevoegd.
- Document 38: wat betreft de twee figuren op pagina 2 en het figuur op pagina 4 van de nota, waarop de artikelen 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, en 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing zijn verklaard, ben ik bij nader inzien van oordeel dat deze uitzonderingsgronden niet van toepassing zijn op deze passages. Gelet hierop is uw bezwaar gegrond en maak ik de desbetreffende passages alsnog openbaar. Ter toelichting merk ik op dat het figuur in de nota gegevens bevat die door Schiphol verstrekt zijn, maar dat het slechts indicatieve gegevens/berekeningen betreft en deze gegevens dus niet definitief van aard zijn. De definitieve gegevens zijn met de publicatie van de inmiddels verleende natuurvergunning openbaar gemaakt.⁹
De inventarislijst is dienovereenkomstig aangepast en de aangepaste versie van document 38 is bij dit besluit gevoegd. De passage op pagina 4 onder 'Reductie Schiphol en bijdrage aan KDW' bevat bedrijfsgegevens die door Schiphol vertrouwelijk aan mij(n ministerie) zijn verstrekt. Zoals bij document 29 is toegelicht, maak ik deze gegevens niet openbaar.
- Document 41: uw bezwaar ziet niet op document 41 zelf, maar op de bijlage waar dit document naar verwijst. De bijlage betreft een word-document met de naam 'Spreeklijn brief natuurvergunning.docx'. Dit word-document bevat een concepttekst waaronder een redeneerlijn en een Q&A. Ik verwijs u naar de op pagina 4 van het bestreden besluit gegeven motivering wat betreft Q&A's en redeneerlijnen en mijn aanvullende motivering bij document 6 wat betreft concepten. Op grond hiervan maak ik de bijlage bij document 41 ook in heroverweging niet openbaar.
- Document 42: de namen van de desbetreffende bijlagen zijn abusievelijk gelakt in het bestreden besluit. Document 42 bevat vier bijlagen, te weten:
 - 1) Nota ter informatie BWO 9 juni 2022.DOCX,

⁹ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/reageren-op-projecten-met-invloed-op-natuur/vergunning-schiphol#reageren-op-definitief-besluit>, zie pagina's 25 en 26 van Deelrapport 1 'Hoofdrapport' (te raadplegen via <https://www.rvo.nl/documenten-publicaties?query=deelrapporten+schiphol+airport+25+september&sortOrder=ASC&sortBy=title>).

- 2) Agenda – BWO bevoegd gezag Schiphol 9 juni 8.30 – 9.00 uur.DOCX,
3) Bijlage 1 Concept Vertrouwelijk Notitie DLGM_proportionaliteit rev 8 juni 2022 def vs 2.DOCX en
4) Bijlage 2 Concept Redeneerlijn handhavingsverzoek ter info.DOCX.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk

Bijlagen 1), 2) en 4) betreffen conceptversies van stukken die betrekking hebben op een overleg tussen bewindspersonen. Voor deze documenten geldt dat, zoals is toegelicht op pagina 4 van het bestreden besluit, het openbaar maken van de opvattingen van individuele bewindspersonen de eenheid van het regeringsbeleid en derhalve het goed functioneren van de Staat in gevaar kan brengen. Ik verwijs u naar de bij document 13 gegeven motivering.

Bijlage 3) betreft een conceptversie waarvan de definitieve versie als bijlage bij de 'Hoofddlijnenbrief' van 24 juni 2022 gevoegd is.¹⁰ Naar mijn oordeel is het belang van openbaarheid hiermee voldoende gediend en daarom maak ik deze conceptversie niet openbaar.

Op grond hiervan worden genoemde bijlagen ook in heroverweging niet openbaar gemaakt op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo.

- Document 44: uw bezwaar ziet niet op document 44 zelf, maar op de bijlage waar dit document naar verwijst (hierna: document 44a). Document 44a betreft een word-document met de naam '220622 Vragen minister rond besluitvorming.docx', waarop de artikelen 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, en 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing zijn verklaard.
Bij nader inzien ben ik van oordeel dat deze uitzonderingsgronden niet van toepassing zijn op dit document, afgezien van de laatste paragraaf van pagina 1 en de eerste zin van pagina 2. Gelet hierop is uw bezwaar gegrond en maak ik de desbetreffende passages van document 44a alsnog openbaar. De inventarislijst is dienovereenkomstig aangepast en is als bijlage bij dit besluit gevoegd. De laatste paragraaf van pagina 1 en de eerste zin van pagina 2 bevat bedrijfsgegevens die door Schiphol vertrouwelijk aan mij(n) ministerie) zijn verstrekt. Zoals bij document 29 is toegelicht, maak ik deze gegevens niet openbaar.
- Document 45: uw bezwaar ziet niet op document 45 zelf, maar op de bijlage waar dit document naar verwijst. De bijlage 45a betreft een PowerPointpresentatie met de naam ppt. Stikstof casus Schiphol v3.pptx. De figuur van sheet 4 van deze PowerPointpresentatie maakt deel uit van eerdergenoemd rapport van Royal Haskoning DHV en is derhalve reeds openbaar.¹¹ Dit geldt evenzeer voor de figuur van sheet 5 en deze is te vinden op de site van het RIVM.¹²
Voor het overige betreft de PowerPointpresentatie een stuk ter voorbereiding op een overleg tussen bewindspersonen. Hiervoor geldt de bij document 13 gegeven motivering. Op grond hiervan maak ik de bijlage

¹⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/06/24/b05-achtergrondnotitie-proportionaliteit>.

¹¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/06/24/b04-verkenning-mogelijke-maatregelen-voor-mitigatie-of-compensatie-van-de-depositieopgave-voor-schiphol-2022-rhdhv>, zie pagina 15.

¹² <https://www.rivm.nl/documenten/memo-quickscan-doorrekening-stikstof>, zie bijlage 2.

ook in heroverweging niet openbaar op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk

- Document 46: uw bezwaar betreft niet document 46 zelf maar de (tweede) bijlage bij het document. Bijlage 46b betreft een pdf-document met de naam '20220502 Compleet conceptrapport Impactanalyse verlaging activiteitsniveau Schiphol vSTC.pdf', zoals ook vermeld staat in document 46 zelf. Dit document betreft een conceptversie waarvan de definitieve versie reeds openbaar is gemaakt bij het bestreden besluit.¹³ Onder verwijzing naar mijn eerdere, bij document 6 gegeven motivering voor wat betreft concepten, maak ik ook in heroverweging bijlage 2 niet openbaar met een beroep op de uitzonderingsgronden van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo. Ik ben van oordeel dat het belang van openbaarheid voldoende is gediend met het openbaar maken van de definitieve versie.
- Document 52: de passage waar u in uw bezwaar op doelt betreft een intern juridisch advies, waarvoor de bij document 15 gegeven motivering geldt. Wat deze passage betreft handhaaf ik derhalve mijn weigering om deze openbaar te maken op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i van de Woo en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo.
- Document 55: uw bezwaar betreft niet document 55 zelf maar de bijlage waarnaar in dit document wordt verwezen. Deze bijlage is identiek aan het document genoemd onder 45. Ik verwijs u voor de motivering naar dit document.
- Document 57: wat betreft de op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo onder 'Korte annotatie gesprek Schiphol met bevoegd gezag (primair LNV, secundair DGMI)' gelakte passage ben ik bij nader inzien van oordeel dat deze uitzonderingsgronden in dit geval niet van toepassing zijn. Gelet hierop is uw bezwaar gegrond en maak ik de desbetreffende passage alsnog openbaar. Dit geldt niet voor de eerste zin van de laatste bullet van voornoemde passage. Wat deze betreft concludeer ik in heroverweging dat dit buiten de reikwijdte van het verzoek valt. Deze zin heeft namelijk betrekking op Lelystad Airport.
De inventarislijst is dienovereenkomstig aangepast en een aangepaste versie van document 57 is als bijlage bij dit besluit gevoegd.
- Document 58: dit document betreft e-mailcorrespondentie met betrekking tot een gesprek tussen bewindspersonen. Voor dit document geldt eveneens de bij document 13 gegeven aanvullende motivering. Ook in heroverweging maak ik de bijlage daarom niet openbaar.
- Document 59: de passage waar u in uw bezwaar op doelt, betreft een intern juridisch advies, waarvoor de bij document 15 gegeven motivering geldt. Wat deze passage betreft handhaaf ik derhalve mijn weigering om deze openbaar te maken.

¹³ De vindplaats is ook opgenomen in de inventarislijst, echter voor de volledigheid neem ik deze ook in dit besluit op:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/06/24/b01-eindrapport-impactanalyse-verlaging-activiteitsniveau-schiphol>.

Conclusie

Op grond van het vorenstaande acht ik uw bezwaar gegrond voor zover dit ziet op (een gedeelte van) de documenten 8, 8a, 16, 30, 38, 44a en 57. Voor het overige handhaaf ik mijn besluit van 6 maart 2023 onder bovenstaande aanvullende motivering.

Wijze van openbaarmaking

De openbaar gemaakte stukken worden geanonimiseerd op www.rijksoverheid.nl geplaatst.

In verband met het bezwaar van derde-belanghebbende over de openbaar te maken gegevens op pagina 3 van document 8, pagina 3 van document 16 en pagina 4 van document 38 (de nota) worden deze gegevens onder toepassing van artikel 4.4, vijfde lid, van de Woo uitgesteld openbaar gemaakt. Als gevolg hiervan worden de gegevens niet eerder dan twee weken na verzending van dit besluit openbaar gemaakt via www.rijksoverheid.nl. Gedurende deze twee weken hebben derdebelanghebbenden de gelegenheid bezwaar te maken tegen het besluit én de bestuursrechter van de rechtbank te vragen de werking van het besluit te schorsen totdat in bezwaar of beroep daarover is beslist.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,

namens deze,

DE STAATSVERVANGEND SECRETARIS-GENERAAL,

drs. H.J. Beentjes

Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk

Beroepsmogelijkheid

Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij de hierboven genoemde contactpersoon.

Binnen zes weken na de dag van verzending van dit besluit kunt u beroep instellen bij de Rechtbank Midden-Nederland, sector bestuursrecht, postbus 16005, 3500 DA Utrecht.

Het beroepschrift dient te zijn ondertekend en tenminste het volgende te bevatten:

- a. naam en adres van de indiener;
 - b. de dagtekening;
 - c. een omschrijving van het besluit waartegen het beroepschrift zich richt;
 - d. een opgave van redenen waarom men zich met het besluit niet kan verenigen;
 - e. zo mogelijk een afschrift van het besluit waartegen het beroep zich richt.
- Het niet voldoen aan deze eisen kan leiden tot niet-ontvankelijkheid van het beroepschrift. Voor de behandeling van een beroepschrift wordt een bedrag aan griffierecht geheven.