



Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

**Bestuurskern**

Dir. Waterkwaliteit en Grote  
Wateren  
Stoffen en Waterketen

Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

**Contactpersoon**

[Woo-verzoeken-  
artikel4.1@minienw.nl](mailto:Woo-verzoeken-artikel4.1@minienw.nl)

**Kenmerk**

IENW/BSK-2023/355412

Datum 18 december 2023  
Betreft Tweede deelbesluit op Woo-verzoek inzake Legionella,  
kenmerk 2023-46

Geachte [REDACTED],

Per e-mail van 11 juni 2023 heeft u bij mijn ministerie een verzoek ingediend als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de Wet open overheid (hierna: Woo). U vraagt over de periode 1 januari 2020 tot en met 9 juni 2023 om de volgende documenten:

- Alle informatie in relatie tot legionella, legionella non-pneumophila, legionella pneumophila of (andere) bacteriologische overschrijdingen in (drink)water(systemen) die is uitgewisseld tussen mijn ministerie en relevante stakeholders

zodat u zich kunt verdiepen in de voorgenomen wijziging van de Legionella/Legionellose regelgeving (Drinkwaterbesluit/Drinkwaterregeling).

Dit tweede en laatste deelbesluit ziet op de e-mailcorrespondentie tussen mijn ministerie en relevante stakeholders.

**Verloop van de procedure**

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd per e-mail van 15 juni 2023.

Op 3 oktober 2023 is u per e-mail het eerste deelbesluit toegezonden. Voor de verdere tussenliggende correspondentie verwijs ik u naar het eerste deelbesluit.

In de e-mail van 16 oktober 2023 heb ik u geïnformeerd dat enkele op het verzoek betrekking hebbende documenten gegevens van derden bevatten en dat zij in de gelegenheid zijn gesteld een zienswijze te geven over de voorgenomen openbaarmaking van deze documenten. Ik heb daarvoor een termijn van twee weken gesteld.

Gedurende het verzoek bent u zowel telefonisch als per e-mail op de hoogte gehouden van de stand van zaken.

**Wettelijk kader**

Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo). De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in de **bijlage 1** bij deze brief.

### **Inventarisatie documenten**

Op basis van uw verzoek zijn in het kader van onderhavig besluit in totaal 97 documenten aangetroffen. Deze zijn opgenomen op de inventarislijst, die als **bijlage 2** bij dit besluit is gevoegd.

### **Reeds openbare documenten**

De Woo is niet van toepassing op documenten die reeds openbaar zijn. Deze documenten zijn als zodanig opgenomen op de inventarislijst met vermelding van de vindplaats.

### **Buiten reikwijdte verzoek**

Een aantal documenten bevat passages die over andere onderwerpen gaan dan het onderwerp van uw verzoek. Deze passages vallen inhoudelijk niet binnen de reikwijdte van uw verzoek. Om die reden heb ik de passages onleesbaar gemaakt onder vermelding van 'buiten verzoek'. Dit is eveneens op de inventarislijst weergegeven.

### **Zienswijzen**

Op 13 oktober 2023 zijn derde-belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om hun zienwijze naar voren te brengen. Deze zienswijzen heb ik in mijn belangenafweging meegenomen

### **Besluit**

Ik heb besloten uw verzoek te honoreren en daarbij een aantal documenten (deels) openbaar te maken. Voor de motivering verwijs ik u naar het onderdeel 'Overwegingen' in dit besluit. De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van dit besluit. Voor de toegepaste uitzonderingsgronden per document verwijs ik u naar de inventarislijst.

### **Overwegingen**

#### ***Openbaar voor 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.

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.

#### ***Het belang van de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties (Artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, Woo)***

Ik maak geen informatie openbaar wanneer dit de relatie van Nederland met andere landen staten of internationale organisaties schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, Woo).

Document 67 betreft een door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat opgesteld verslag van de ENDWARE-meeting van 2023. ENDWARE is het Europese netwerk van beleidsmakers en beleidsadviseurs op het gebied van drinkwater. Tijdens de bijeenkomsten worden ervaringen uitgewisseld over alle beleidsaspecten van drinkwater. ENDWARE is bedoeld als platform waar een vrije en vertrouwelijke uitwisseling van opvattingen kan plaatsvinden. Dit blijkt ook uit het feit dat er een protocol is opgesteld waarin is afgesproken dat hetgeen op het overleg is besproken vertrouwelijk blijft. In dit geval kan worden aangenomen dat in de toekomst de relaties met de betrokken landen wordt bemoeilijkt, wanneer ik deze informatie openbaar maak.

***De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (Artikel 5.2 tweede lid, aanhef en onder e, Woo)***

Ik maak geen informatie openbaar als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo). Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. In bepaalde documenten is daarvan sprake. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkene niet bekend wordt omdat dit zijn of haar persoonlijke levenssfeer kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk.

In diverse documenten staan ook persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van persoonlijke levenssfeer zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Hierbij weegt mee 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 op grond van de Woo.

***Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen (Artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, 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 passages in een aantal van de betrokken documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen.

***Concepten***

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. 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, eerste lid, van de Woo van toepassing.

Ik acht het ook niet in het belang van het goed functioneren van de Staat dat van eenzelfde document meerdere versies in het publieke domein in omloop zijn, met als gevolg dat onduidelijkheid ontstaat over de inhoud van het betreffende document.

Daar is ook hier sprake van. Het betreft onder meer concepten van een enquête en een rapport over legionella.

In een aantal gevallen zijn concepten en tekstvoorstellen uitgewisseld met de klankbordgroep legionellapreventie leidingwater. Dit betreft een samenwerkingsverband tussen IenW en meerdere actoren op het gebied van legionella, zoals patienten- en brancheverenigingen, RIVM en ILT. 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 deze concepten en tekstvoorstellen zou deze vrijheid en openheid in het gedrang kunnen brengen met als gevolg dat derden-belanghebbenden in het vervolg in mindere mate kunnen of willen communiceren met mijn ministerie. Communicatie met derden is essentieel voor een gedegen beleidsontwikkeling

Een aantal documenten is nog in ontwikkeling, waardoor een definitieve versie nog niet voorhanden is. In de klankbordgroep worden concepten/conceptvoorstellen van de nieuwe drinkwaterregeling besproken. Openbaarmaking van concepten van ministeriële regelingen kan het proces van wetgeving verstoren en raakt daarmee het functioneren van de Staat.

De documenten 46 en 48 zien op conceptvoorstellen ten aanzien van een door BZK uit te voeren onderzoek. Op dit moment is er nog geen definitieve onderzoeksopzet. Als het publieke debat zich toespitst op de concept-onderzoeksopzet belemmert dit later de dialoog over de uiteindelijke opzet en uitkomst van het onderzoek. Ik maak deze documenten dan ook niet openbaar.

Deze uitzonderingsgrond staat niet in de weg aan openbaarmaking van het definitieve document. Dat kan immers behulpzaam zijn bij de reconstructie van de besluitvorming en geeft weer welke adviezen, welke informatie en welke beleidsalternatieven daaraan ten grondslag hebben gelegen. Het definitieve document en eventuele overwegingen die daarbij ter besluitvorming zijn voorgelegd, maak ik daarom wel (gedeeltelijk) openbaar.

#### *Interne groepsmailboxen en toegangscode*

In de documenten staan e-mailadressen van een interne postbus en/of toegangscode naar digitale vergaderingen die niet zijn bedoeld voor derden om de betreffende organisatie te benaderen of om aan de vergaderingen deel te nemen. Openbaarmaking zal naar mijn oordeel het goed functioneren van de Staat kunnen belemmeren nu dit het risico op misbruik, overbelasting en onheus gebruik vergroot. Ik laat onder deze omstandigheden het belang van het goed functioneren van de Staat zwaarder wegen dan het belang van de openbaarheid van informatie.

#### ***Verstrekking persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad (artikel 5.2 Woo)***

Intern beraad is het overleg binnen een bestuursorgaan of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten voor intern beraad, zoals bijvoorbeeld concepten, kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten, zoals ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven en de gevolgen daarvan, zijn geen persoonlijke beleidsopvattingen.

Ik maak persoonlijke beleidsopvattingen, in documenten opgesteld voor intern beraad, over een actueel maatschappelijk onderwerp dat deel uitmaakt van het publieke debat, in beginsel (geanonimiseerd) openbaar in het belang van een goede en democratisch bestuursvoering (artikel 5.2, tweede lid Woo) en om een evenwichtig beeld te geven van de bij de besluitvorming betrokken belangen.

In voorkomend geval kan de openbaarmaking van persoonlijke beleidsopvattingen het goed functioneren van de Staat schaden. Dit kan voor mij aanleiding zijn die persoonlijke beleidsopvattingen niet openbaar te maken. 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, eerste lid, Woo).

#### **Wijze van bekendmaking**

De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden, worden samen met dit besluit digitaal aan u toegezonden.

**Plaatsing op internet**

Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden geanonimiseerd op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) gepubliceerd.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,  
namens deze,  
DE DIRECTEUR-GENERAAL WATER EN BODEM,



dhr. drs. J.H. Sloomaker

**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 Woo**

### Artikel 1.1

Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.

### Artikel 2.5

Bij de toepassing van deze wet wordt uitgegaan van het algemeen belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische samenleving.

### Artikel 4.1

1. Eenieder kan een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.
2. Een verzoek kan mondeling of schriftelijk worden ingediend en kan elektronisch worden verzonden op de door het bestuursorgaan aangegeven wijze.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de aangelegenheid of het daarop betrekking hebbende document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
5. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan binnen twee weken na ontvangst van het verzoek de verzoeker om het verzoek te preciseren en is het de verzoeker daarbij behulpzaam.
6. Het bestuursorgaan kan besluiten een verzoek niet te behandelen, indien de verzoeker niet meewerkt aan een verzoek tot precisering als bedoeld het vijfde lid. In afwijking van artikel 4:5, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt het besluit om het verzoek niet te behandelen aan de verzoeker bekendgemaakt binnen twee weken nadat het verzoek is gepreciseerd of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
7. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5.

### Artikel 5.1

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.

3. Indien een verzoek tot openbaarmaking op een van de in het tweede lid genoemde gronden wordt afgewezen, bevat het besluit hiervoor een uitdrukkelijke motivering.

4. Openbaarmaking kan tijdelijk achterwege blijven, indien het belang van de geadresseerde van de informatie om als eerste kennis te nemen van de informatie dit kennelijk vereist. Het bestuursorgaan doet mededeling aan de verzoeker van de termijn waarbinnen de openbaarmaking alsnog zal geschieden.

5. In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieu-informatie voorts achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in het eerste of tweede lid en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt. Het bestuursorgaan baseert een beslissing tot achterwege laten van de openbaarmaking van enige informatie op deze grond ten aanzien van dezelfde informatie niet tevens op een van de in het eerste of tweede lid genoemde gronden.

6. Het openbaar maken van informatie blijft in afwijking van het eerste lid, onderdeel c, in geval van milieu-informatie eveneens achterwege voor zover daardoor het in het eerste lid, onderdeel c, genoemde belang ernstig geschaad wordt en het algemeen belang van openbaarheid van informatie niet opweegt tegen deze schade.

7. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu.

#### Artikel 5.2

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.