



> Retouradres

Dhr. 10.2e
10.2e
10.2e

Bestuurskern

DG Luchtvaart en Maritieme
Zaken
Dir. Luchtvaart
Rijnstraat 8
Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon:

10.2.e

Kenmerk:

IENW/BSK-2019/124060

Datum
Betreft

17 JUN 2019
Besluit inzake uw WOB-verzoek Gelijkwaardigheidscriteria
Schiphol

Geachte heer 10.2e,

In uw brief van 12 november 2018, ontvangen op 13 november 2018, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over het actualiseren van de eisen voor een gelijkwaardige of betere bescherming van de omgeving van Schiphol, ook wel bekend als de Gelijkwaardigheidscriteria.

U vraagt om openbaarmaking van zowel interne documenten van ons departement, zoals memo's en nota's als de externe documenten van andere partijen. Deze stukken hebben betrekking over de periode vanaf de vaststelling van het Kabinetsstandpunt 2006 (kst-29665-28-b1) in de Ministerraad van 21 april 2006 tot en met het besluit van 18 september 2008 tot wijziging van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (Staatsblad 2008 390).

Op basis van met u gemaakte afspraken betreft uw verzoek:
De 89 documenten uit een voorlopige inventarislijst die u bij e-mail van 25 maart 2019 heeft als relevant heeft aangemerkt.

Procedure

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief en e-mail van 4 december 2018.

In de brief van 8 januari 2019 is de beslistermijn met vier weken verdaagd tot 8 februari 2019.

Bij brief van 8 februari 2019 bent u wederom op de hoogte gesteld van de stand van zaken. Vanwege de grote hoeveelheid documenten over het onderwerp Gelijkwaardigheidscriteria Schiphol in ons archief, is het niet gelukt om de beoordeling af te ronden voor 8 februari 2019. Bovendien moesten eventuele derde belanghebbenden in de gelegenheid worden

gesteld een zienswijze te geven. U bent er van op de hoogte gesteld dat u uiterlijk medio april een antwoord van mij op uw verzoek kunt verwachten.

Bij e-mailbericht van 22 maart 2019 is aan u een voorlopige inventarislijst toegezonden, en bent u in de gelegenheid gesteld om aan te geven welke documenten u relevant acht voor de beantwoording van uw verzoek. Bij e-mailbericht van 25 maart 2019 heeft u mij laten weten welke documenten bij uw verzoek buiten beschouwing kunnen worden gelaten.

Bij brief van 12 april 2019 bent u wederom op de hoogte gesteld over de stand van zaken van uw verzoek. Daarbij is aangekondigd dat u uiterlijk 3 juni 2019 een reactie op uw verzoek zou ontvangen. Tevens heeft u een conceptinventarislijst en een overzicht van reeds openbare stukken die binnen de reikwijdte van uw verzoek vallen ontvangen.

Ingebrekestelling

Bij brief van 4 juni 2019 heeft u mij in gebreke gesteld en aangekondigd dat ik een dwangsom verschuldigd ben indien ik niet binnen veertien dagen een besluit op uw verzoek neem. Ik wijs u erop dat de verbeuring van een dwangsom bij niet tijdig beslissen op een Wob-verzoek sinds de invoering in 2016 van het nieuwe artikel 15 van de Wob niet langer mogelijk is.

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

Op basis van uw verzoek is in eerste instantie een groot aantal documenten aangetroffen (4 Kamerstukken, 495 digitale documenten en 7 fysieke VROM-dossiers die na een selectie op relevantie zijn gedigitaliseerd).

Vervolgens is beoordeeld in hoeverre deze documenten reeds openbaar zijn en of deze openbaar gemaakt kunnen worden in het kader van de Wob. Vervolgens hebben we u, op basis van een eerste inventarisatie, de mogelijkheid geboden om kenbaar te maken welke van de door ons verzamelde documenten u meer of minder relevant acht voor uw Wob-verzoek. Hier heeft u gebruik van gemaakt, waardoor u uw verzoek nader heeft gepreciseerd. In totaal betreft het 89 documenten.

Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst die deel uitmaakt van dit besluit. U treft de inventarislijst aan als bijlage 2 bij dit besluit.

Openbare documenten

De Wob is niet van toepassing op documenten die reeds openbaar zijn. De documenten zoals weergegeven op de inventarislijst zijn reeds openbaar en voor een ieder toegankelijk. Hierbij verwijs ik u naar de vindplaatsen opgenomen in de inventarislijst.

Bestuurskern

DG Luchtvaart en Maritieme
Zaken
Dir. Luchtvaart

Kenmerk

IENW/BSK-2019/124060

Zienswijzen

U bent er over geïnformeerd dat eventuele derde belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld zijn hun zienswijzen te geven.

De zienswijzen van de derde belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen. Ik verwijs u hiervoor naar het onderdeel Overwegingen in dit besluit.

Besluit

Ik heb besloten uw verzoek gedeeltelijk te honoreren door de documenten zoals weergegeven op de inventarislijst geheel of gedeeltelijk openbaar te maken. Voor de overige documenten wijs ik uw verzoek af. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel Overwegingen van dit besluit.

Overwegingen

Bescherming persoonlijke levenssfeer (artikel 10, tweede lid, onder e)

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd.

In diverse documenten zijn namen van ambtenaren en derden opgenomen. Hoewel ambtenaren en derden in hun beroepshalve functioneren als zodanig niet ten volle een beroep kunnen doen op bescherming van hun persoonlijke levenssfeer, geldt dit in beginsel wel voor gegevens als namen, telefoonnummers (werk en privé), e-mailadressen en handtekeningen en parafen van ambtenaren of personen van andere organisaties. Namen en andere naar een persoon herleidbare gegevens zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken van dergelijke informatie verzetten.

Het vraagt een belangenafweging en daarbij spelen volgens de rechtspraak verschillende aspecten een rol, zoals de functie van de ambtenaar en de mate waarin sprake is van een publieke functie, waardoor de betrokkene in de openbaarheid treedt. Tevens is van belang de positie en verantwoordelijkheid van de betrokkene bij de taakuitoefening. Daarnaast is de controleerbaarheid van de taakuitoefening van belang. Zo worden namen van ambtenaren die krachtens mandaat stukken hebben ondertekend, openbaar gemaakt, omdat volgens de jurisprudentie deze ambtenaren in beginsel hebben te aanvaarden dat met deze bevoegdheid hun namen naar buiten komen.

In de documenten in dit geval betreft het namen en contactgegevens van beleidsambtenaren en andere personen die geen publieke functie hebben of mandaat hebben om stukken te ondertekenen. Er is daarnaast geen ander publiek belang bij openbaarmaking van de betreffende gegevens. Ik ben van oordeel dat het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in dit geval zwaarder weegt dan het algemene, publieke belang van openbaarheid.

Bestuurskern

DG Luchtvaart en Maritieme Zaken
Dir. Luchtvaart

Kenmerk

IENW/BSK-2019/124060

De namen en persoonsgegevens waar het in de documenten om gaat die met dit besluit (deels) openbaar worden gemaakt zijn daarom onleesbaar gemaakt.

Bestuurskern
DG Luchtvaart en Maritieme
Zaken
Dir. Luchtvaart

Kenmerk
IENW/BSK-2019/124060

Persoonlijke beleidsopvattingen uit intern beraad (artikel 11)

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.

Artikel 11, tweede lid, van de Wob bepaalt, dat over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede democratische bestuursvoering informatie kan worden verstrekt, maar niet in tot personen herleidbare vorm.

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. 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).

Als documenten van intern beraad worden blijktens de toelichting op de Wob en bestendige jurisprudentie o.a. aangemerkt: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijke leidinggevend, correspondentie tussen ministeries of andere bestuursorganen onderling. Ook documenten afkomstig van externe personen of organisaties die bij de beleidsvorming en besluitvorming worden betrokken kunnen als documenten bestemd voor intern beraad worden aangemerkt. Deze beperking op de informatieverplichting is in de Wob opgenomen omdat een ongehinderde bijdrage van ambtenaren en van hen die van buiten bij het intern beraad zijn betrokken bij de beleidsvorming en -voorbereiding gewaarborgd moet zijn. Zij moeten in alle openhartigheid onderling en met bewindspersonen kunnen communiceren. Staatsrechtelijk zijn slechts de standpunten die het bestuursorgaan voor zijn rekening wil nemen relevant.

Het is vaste rechtspraak dat ook documenten afkomstig van derden die niet tot de kring van de overheid behoren, worden aangemerkt als documenten die zijn opgemaakt ten behoeve van intern beraad, indien deze documenten met dat oogmerk zijn opgesteld.

De documenten zoals weergegeven op de inventarislijst zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Het betreft onder andere een brief tussen bewindslieden onderling over het Kabinetsstandpunt Schiphol en een nota bewindsliedenoverleg aangaande de kernboodschap van het Kabinetsstandpunt Schiphol. Tevens is er een interne nota die gaat over de voorbereiding voor een plenaire vergadering in de Tweede Kamer waarbij het wetsvoorstel "invoering evaluatieverplichting vijfbanenstelsel Schiphol" wordt besproken. Ook heeft

er destijds een bilateraal overleg tussen ministeries van VROM en VenW plaatsgevonden waarbij er uitsluitend werd gegeven over de precieze vaststelling van de Gelijkwaardigheidscriteria conform de beslisnotitie.

Bestuurskern
DG Luchtvaart en Maritieme
Zaken
Dir. Luchtvaart

Kenmerk
IENW/BSK-2019/124060

Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering indien de standpunten van ambtenaren en derde zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie. Ik zie in dit geval geen aanleiding om met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob in niet tot personen herleidbare vorm informatie te verstrekken over deze persoonlijke beleidsopvattingen.

Hierna licht ik voor een aantal van deze documenten nader toe waarom deze niet openbaar worden gemaakt.

Stukken ter voorbereiding van plenaire overleggen en behandeling en woordvoering

De documenten bevatten brieven tussen bewindslieden onderling (amicebrieven, nr. 38 en 73), nota's ter voorbereiding van plenaire vergaderingen, beantwoording van schriftelijk overleg, en daarnaast redeneerlijnen, Q&A's en factsheets die ter voorbereiding van een algemeen overleg (AO, nr. 56), nota's bewindsliedenoverleg (nr. 64 en 67) en een nota met een geannoteerde agenda voor een overleg tussen de staatssecretarissen van verschillende departementen (nr. 71).

Ik overweeg hierover het volgende. Deze stukken zijn binnen de toenmalige ministeries van VROM en VenW opgesteld ter voorbereiding van behandeling in de Tweede Kamer, en bevatten overwegend persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad. Voor zover er in de genoemde documenten ook feitelijke informatie staat, is deze informatie zodanig verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen dat die daar niet los van kan worden gezien. Dit geldt eveneens voor uit die feitelijke gegevens afgeleide prognoses, overwogen beleidsalternatieven en de inhoud van de argumenten die daarbij zijn gehanteerd. Ik heb daarom besloten in dat geval deze in totaal 9 (nrs. 56, 61, 64, 65, 67, 68, 71, 73, 74) documenten in hun geheel niet openbaar te maken.

Burgerbrieven

Elf documenten zijn burgerbrieven en de antwoorden op de burgerbrieven. Het gaat om brieven waarin burgers vragen of opmerkingen maken over de verbetervoorstellen met betrekking tot Schipholbeleid, dan wel informatie verstrekken over hun ervaringen hiermee. De brieven van burgers bevatten persoonsgegevens, en vaak ook andere informatie over hun persoonlijke omstandigheden.

Bij het besluit is rekening gehouden met het volgende. Over het algemeen worden brieven van burgers in vertrouwen aan de overheid geschreven en derhalve vertrouwelijk behandeld. Van mijn ministerie mag worden verwacht dat op zorgvuldige en behoorlijke wijze met brieven van burgers, waarin persoonlijke opvattingen of ervaringen kunnen zijn opgenomen, wordt omgegaan. Ook kan openbaarmaking van deze brieven, ook in geanonimiseerde vorm, voor burgers een drempel opwerpen om zich in de toekomst tot mijn ministerie te wenden. Hierdoor zou niet alleen de betreffende burger, maar ook mijn ministerie worden benadeeld, aangezien bepaalde signalen uit de samenleving mij niet meer bereiken.

Ik heb besloten deze brieven openbaar te maken door op grond van artikel 7, eerste lid, aanhef en onder c van de Wob, een zakelijke samenvatting van de inhoud van deze brieven te verstrekken. De samenvattingen zijn opgenomen in Bijlage 3 behorende bij dit besluit.

Bestuurskern
DG Luchtvaart en Maritieme
Zaken
Dir. Luchtvaart

Kenmerk
IENW/BSK-2019/124060

Wijze van openbaarmaking

De bijbehorende documenten treft u bij dit besluit in kopie aan en wordt u tevens per e-mail toegezonden. Ook heb ik het besluit en de bijbehorende documenten gepubliceerd op www.rijksoverheid.nl.

Plaatsing op internet

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

Afschrift aan belanghebbenden

Een afschrift van dit besluit zend ik aan de belanghebbenden.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,
DE DIRECTEUR-GENERAAL LUCHTVAART EN MARITIEME ZAKEN,

10.2.e

Dhr. mr. ing. J.H. Dronkers

Bezwaarclausule

Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij de hiervoor vermelde contactpersoon. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kan een belanghebbende tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop dit is bekendgemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, ter attentie van Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, afdeling Algemeen Bestuurlijk-Juridische Zaken, postbus 20906, 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.

Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

Bestuurskern
DG Luchtvaart en Maritieme
Zaken
Dir. Luchtvaart

Kenmerk
IENW/BSK-2019/124060

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
- b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;
- c. intern beraad: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid;
- d. niet-ambtelijke adviescommissie: een van overheidswege ingestelde instantie, met als taak het adviseren van een of meer bestuursorganen en waarvan geen ambtenaren lid zijn, die het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren adviseren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd. Ambtenaren, die secretaris of adviserend lid zijn van een adviesinstantie, worden voor de toepassing van deze bepaling niet als leden daarvan beschouwd;
- e. ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie: een instantie, met als taak het adviseren van één of meer bestuursorganen, die geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit ambtenaren, tot wier functie behoort het adviseren van het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd;
- f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;
- g. milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer;
- h. hergebruik: het gebruik van informatie die openbaar is op grond van deze of een andere wet en die is neergelegd in documenten berustend bij een overheidsorgaan, voor andere doeleinden dan het oorspronkelijke doel binnen de publieke taak waarvoor de informatie is geproduceerd;
- i. overheidsorgaan:
 - 1°. een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of
 - 2°. een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.

Artikel 7

1. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie met betrekking tot de documenten die de verlangde informatie bevatten door:

- a. kopie ervan te geven of de letterlijke inhoud ervan in andere vorm te verstrekken,
- b. kennisneming van de inhoud toe te staan,
- c. een uittreksel of een samenvatting van de inhoud te geven, of
- d. inlichtingen daaruit te verschaffen.

2. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie in de door de verzoeker verzochte vorm, tenzij:

- a. het verstrekken van de informatie in die vorm redelijkerwijs niet geveegd kan worden;
- b. de informatie reeds in een andere, voor de verzoeker gemakkelijk toegankelijke vorm voor het publiek beschikbaar is.

3. Indien het verzoek betrekking heeft op milieu-informatie als bedoeld in artikel 19.1a, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer, verstrekt het bestuursorgaan, zo nodig, en indien deze informatie voorhanden is, tevens informatie over de methoden die zijn gebruikt bij het samenstellen van eerstbedoelde informatie.

Bestuurskern
DG Luchtvaart en Maritieme
Zaken
Dir. Luchtvaart

Kenmerk
IENW/BSK-2019/124060

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.

3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.

4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voor zover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.

5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.

6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.

7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
- b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.

8. Voor zover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

Artikel 11

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.
2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.
3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van informatie over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.
4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.

Bestuurskern

DG Luchtvaart en Maritieme
Zaken
Dir. Luchtvaart

Kenmerk

IENW/BSK-2019/124060