



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

**Directoraat-Generaal
Milieu en Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

Rijnstraat 8
Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
Afdeling Woo-verzoeken
artikel 4.1 Bestuurskern IenW

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

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/184193

Datum 21 juli 2023
Betreft Besluit op Woo-verzoek inzake emissiearme stalvloeren
en de RAV-systematiek, kenmerk 2022-94

Geachte [redacted] en [redacted],

Bij e-mail van 22 oktober 2022 heeft uw [redacted], bij mijn ministerie een verzoek ingediend als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de Wet open overheid (hierna: Woo). Hij verzocht om openbaarmaking van correspondentie over emissiearme stalvloeren en de RAV-systematiek over de periode 1 mei 2017 tot het moment van indiening van uw verzoek. Het verzoek betrof zowel interne als externe correspondentie. In april 2023 heeft de [redacted]

Procesverloop

De ontvangst van het verzoek is per e-mail van 24 oktober 2022 bevestigd.

Op 10 november 2022 is de [redacted] door een [redacted] van mijn ministerie uitgenodigd voor een digitaal overleg.

Bij e-mail d.d. 18 november 2022 is de beslistermijn met twee weken verdaagd.

Op 25 november 2022 heeft de [redacted] een digitaal overleg gehad met de [redacted] en een [redacted] van DGMI. Daarbij heeft hij aangegeven concreet geïnteresseerd te zijn in documenten bij IenW vanaf 1 januari 2017 tot en met indienen Woo-verzoek m.b.t.:

- de totstandkoming van de Rav-factoren (beleidsmatig door IenW) en
- de eerste signalen ingediend bij IenW dat er iets mis kon zijn met de mate van werking van de vloeren.

Verder is afgesproken dat een overzicht zal worden toegestuurd van de documenten met de belangrijkste beslismomenten die gerelateerd kunnen worden aan de gestelde vraag.

Op 1 december 2022 heeft de [redacted] een terugkoppeling ontvangen van het gesprek van 25 november 2022.

In de e-mail van 19 december 2022 is een terugkoppeling gegeven met de belangrijkste beslismomenten.

In de e-mail van 4 januari 2023 is aangegeven dat het verzoek in algemene zin gaat om documenten die betrekking hebben op de betrouwbaarheid van de RAV-factoren van stalvloeren.

In de e-mail van 20 januari 2023 is de stand van zaken medegedeeld.

Op 14 april 2023 heeft de [REDACTED] verzocht om de stand van zaken en [REDACTED]

In de e-mail van 18 april 2023 is aangegeven dat derde-belanghebbenden in de gelegenheid zijn gesteld om zienswijzen in te dienen.

Wettelijk kader

Het verzoek valt onder de reikwijdte van de Woo. Voor de relevante Woo-artikelen verwijs ik u naar bijlage 1.

Inventarisatie documenten

Op basis van het verzoek zijn in het kader van dit besluit in totaal 166 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 het verzoek. Deze passages vallen inhoudelijk niet binnen de reikwijdte van het verzoek. Om die reden heb ik de passages onleesbaar gemaakt onder vermelding van 'buiten verzoek'. Dit is eveneens op de inventarislijst weergegeven.

Besluit

Ik heb besloten het verzoek gedeeltelijk te honoreren en daarbij een aantal documenten (deels) openbaar te maken. Een aantal documenten wordt in het geheel niet openbaar gemaakt. 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 eenieder

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.

**Directoraat-Generaal
Milieu en Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

Datum
4 juli 2023

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/184193

De economische of financiële belangen van de Staat, van andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, Woo)

Ik maak geen informatie openbaar als dit de economische of financiële belangen van de Staat schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, Woo). Openbaarmaking van informatie kan gevolgen hebben voor een privaatrechtelijke verhouding met een onderneming of burger, bijvoorbeeld bij onderhandelingen tussen de overheid en ondernemingen of burgers.

Bepaalde (passages uit) documenten raken de economische of financiële belangen van de Staat. Ik vind het belang van de Staat in dit geval zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid omdat de onderhandelingspositie van IenW binnen de lopende onderhandelingen en in de toekomst slechter kan worden door openbaarmaking van de desbetreffende informatie. Als deze informatie openbaar zou worden gemaakt, dan zouden anderen deze informatie kunnen gebruiken in hun voordeel in de onderhandelingen. Openbaarmaking van de voorstellen en suggesties omtrent de inzet vanuit mijn ministerie kan een directe invloed hebben op het onderhandelingsresultaat. Het belang van het openbaar maken hiervan weegt niet op tegen deze financiële belangen. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Bedrijfs- en fabricagegegevens (Artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, Woo)

Ik maak informatie over bedrijfs- en fabricagegegevens die in vertrouwen aan de overheid zijn medegedeeld niet openbaar (artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, Woo). 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 aangenomen. Uit de wijze van samenwerking met de betreffende betrokkenen is af te leiden dat deze informatie in vertrouwen is gedeeld met de overheid.

Het gaat hier om gegevens waaruit informatie kan worden afgelezen of afgeleid over de technische bedrijfsvoering, het productieproces, de afzet van producten of de afnemers of leveranciers. Ook financiële gegevens kunnen als bedrijfs- en fabricagegegevens worden aangemerkt. In informatie waar u om heeft gevraagd zijn dergelijke financiële gegevens opgenomen voor kosten die die bedrijven hebben gemaakt voor de verbouwing van de stallen, dan wel de financiering van onderzoek. Deze financiële gegevens maak ik niet openbaar.

Een deel van 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 verstrek de milieu-informatie niet als het vertrouwelijk blijven van deze bedrijfs- en fabricagegegevens zwaarder weegt dan het algemene belang van openbaarheid.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de 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

**Directoraat-Generaal
Milieu en Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

Datum
4 juli 2023

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/184193

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 de persoonlijke levenssfeer zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarbij 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, van de 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 van de documenten staat informatie waarvoor geldt dat openbaarmaking daarvan het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen.

Ik vind dat dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid, omdat het belang van een zorgvuldige en effectieve besluitvorming zich niet verdraagt met het openbaar maken van de persoonlijke beleidsopvattingen die het in dit geval betreft. Openbaarmaking raakt daarmee aan het belang van het goede functioneren van het bestuursorgaan.

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. Het gaat onder meer om concepten van rapporten. 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.

Deze uitzonderingsgrond staat niet in de weg aan openbaarmaking van het definitieve document. Deze documenten kunnen immers zijn behulpzaam bij de reconstructie van de besluitvorming en geven 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

**Directoraat-Generaal
Milieu en Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

Datum
4 juli 2023

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/184193

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.

**Directoraat-Generaal
Milieu en Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

***Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad
(artikel 5.2, eerste lid, 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.

Datum
4 juli 2023

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/184193

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 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 openbaarmaking

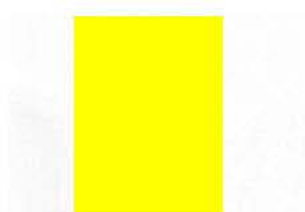
De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden, worden samen met dit besluit digitaal aan u toegezonden.

Plaatsing op internet

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

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,
DE DIRECTEUR-GENERAAL MILIEU EN INTERNATIONAAL,



mw. dr. ir. A.M.C. van Rijn

Bezwaarclausule

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

Datum
4 juli 2023

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/184193

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

**Directoraat-Generaal
Milieu en Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

Datum
4 juli 2023

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/184193

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,

**Directoraat-Generaal
Milieu en Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

Datum
4 juli 2023

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/184193

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.

**Directoraat-Generaal
Milieu en Internationaal**
Directie Duurzame
Leefomgeving en Circulaire
Economie

Datum
4 juli 2023

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/184193