

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag



Programma DG Stikstof

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6100 (algemeen)

Behandeld door



T 070

@minInv.nl

Ons kenmerk

DGS / 21043635

Uw kenmerk

Bijlage(n)

Datum 1 maart 2021

Betreft Besluit op de wob-verzoeken over de totstandkoming van het
'Maatregelenpakket voor de stikstofproblematiek in de woningbouw-
en infrastructuurfonds en voor de PFAS-problematiek'

Geachte

In uw brief van 22 november 2019, ontvangen op 26 november 2019, heeft u, met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob), informatie verzocht over de totstandkoming van het 'Maatregelenpakket voor de stikstofproblematiek in de woningbouw- en infrastructuurfonds en voor de PFAS-problematiek' van 13 november 2019.

Zo wilt u onder meer inzicht hebben in documentatie die (ongevraagd) verkregen, uitgedaan en/of opgevraagd is in het kader van een zoektocht naar de oplossing voor de stikstof- en PFAS-problematiek.

Daarnaast wilt u inzicht hebben in documentatie die (ongevraagd) verkregen, uitgedaan en/of opgevraagd is in het kader van de formulering van een reactie op het eerste advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek.

Verder wilt u inzicht in de documentatie die betrekking heeft op een (mogelijke) wijziging van de snelheid op wegen in het kader van de stikstofuitstoot.

Allereerst mijn excuses voor de vertraging in de reactie op uw verzoeken.

Deze vertraging is voor u aanleiding geweest in beroep te gaan wegens niet tijdig beslissen bij de rechtbank Amsterdam. Op dat beroep heeft de rechtbank op 4 februari 2021 uitspraak gedaan. De rechtbank heeft het beroep gegrond verklaard en een termijn van vier weken gesteld waarbinnen het ministerie alsnog een beslissing dient te nemen. De rechtbank heeft aan deze termijn een dwangsom verbonden voor elke dag dat ik te laat ben met het nemen van een beslissing.

Voor de behandeling van uw verzoek moest een grote hoeveelheid documenten worden verzameld en beoordeeld worden op relevantie alvorens kon worden overgegaan tot de daadwerkelijke inventarisatie en beoordeling van documenten. Vanwege de grote omvang van uw verzoek is het gesplitst in twee deelbesluiten. Met het onderhavige besluit ontvangt u het eerste deelbesluit over uw verzoek. Dit betreft alle documenten met uitzondering van (interne) communicatie. Het tweede deelbesluit over uw verzoek zal betrekking hebben op de (interne) communicatie. Hierover zal contact met u worden opgenomen.

Programma DG Stikstof

DGS / 21043635

Overigens geldt dat documenten van andere bestuursorganen die onder hun verantwoordelijkheid zijn opgesteld, door deze bestuursorganen op hetzelfde moment eigenstandig openbaar worden gemaakt.

Wettelijk kader

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

Inventarisatie documenten

Er zijn ruim 236 documenten geïdentificeerd waarop het Wob-verzoek betrekking heeft. 33 documenten zijn reeds openbaar. De Wob is niet van toepassing op reeds openbare documenten.

Voor de vindplaats van de openbare documenten verwijs ik u naar de inventarislijst in bijlage 2 bij dit besluit.

Zienswijzen

Voor enkele documenten zijn derde belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om hun mening te geven over de openbaarmaking van het document. Sommige derde belanghebbenden hebben bezwaar tegen de openbaarmaking. Zo mogelijk ben ik met het bezwaar meegegaan en heb ik de gewenste weigeringsgrond toegepast.

Achtergrond

Naar aanleiding van de kamerbrief van 13 november 2019 genaamd 'Maatregelenpakket voor de stikstofproblematiek in de woningbouw- en infrastructuursector en voor de PFAS-problematiek' zijn meerdere Wob-verzoeken ontvangen. De documenten die nu zijn geïnventariseerd bevatten informatie die valt onder meerdere Wob-verzoeken. Het per verzoek beoordelen van dezelfde documenten kost veel tijd en vergroot de kans op fouten. Om fouten te voorkomen is ervoor gekozen om de informatie waar mogelijk in een breder verband openbaar te maken, waarmee tegelijkertijd ook de andere Wob-verzoeken worden afgedaan.

Besluit

Ik heb besloten een deel van de documenten openbaar te maken met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens.

Ik heb besloten (een deel van) de door u gevraagde informatie niet openbaar te maken.

Programma DG Stikstof

Voor de beoordeling per document verwijs ik u naar de inventarislijst die is bijgevoegd bij dit besluit.

Voor de motivering verwijs ik naar onderdeel overwegingen van dit besluit.

DGS / 21043635

Overwegingen

Openbaarheid t.a.v. een ieder

Allereerst wil ik u er op wijzen dat ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob, een verzoek om informatie ingewilligd wordt met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.

Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan u de betreffende documenten verstrek, moet ik deze ook aan anderen geven indien zij daarom verzoeken. In dat licht vinden de onderstaande belangenafwegingen dan ook plaats.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

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 staan persoonsgegevens, zoals namen, telefoonnummers en e-mailadressen. Ik ben van oordeel dat t.a.v. deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom heb ik de persoonsgegevens verwijderd uit deze documenten.

Voor zover het de namen van ambtenaren betreft is hierbij het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om beroepshalve functioneren van ambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Dit ligt anders indien het betreft het openbaar maken van namen van ambtenaren. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob. Namen van medewerkers die vanwege hun functie in de openbaarheid treden maak ik wel openbaar.

Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Programma DG Stikstof

DGS / 21043635

Ambtelijke opgestelde documenten over beleidsonderwerpen ten behoeve van overleg over de uitvoering van het regeerakkoord tussen coalitiepartijen, notities die zijn ingebracht in de ministerraad en verslagen van het interdepartementaal beleidsteam waar de inhoud van de Mcrs wordt besproken besluit ik (gedeeltelijk) niet openbaar te maken.

Dergelijke stukken kunnen inzicht bieden in de voorstellen die de deelnemende partijen hebben overwogen en de gezichtspunten, argumenten en feitelijke gegevens die daarin wel of niet zijn betrokken. Openbaarmaking van dergelijke stukken doet afbreuk aan de bescherming van de noodzakelijke vertrouwelijkheid waarin besprekingen binnen de coalitie plaatsvinden en de daaraan deelnemende partijen hun standpunten moeten kunnen bepalen. Openbaarmaking van dergelijke documenten kan ertoe leiden dat het vertrouwen en de verstandhouding tussen coalitiepartijen, kabinet, specifieke bewindspersonen en Kamerfracties onder druk komt te staan.

Het belang van openbaarmaking weegt naar mijn oordeel niet op het tegen het voorkomen van deze voor betrokkenen onevenredig nadelige gevolgen. De openbaarmaking van deze documenten weiger ik daarom op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob. Voor deze afweging vind ik steun in de rechtspraak van de bestuursrechter over stukken opgesteld ten behoeve van de formatie (ABRvS 6 mei 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AO8873).

Persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk voor intern beraad

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, vierde lid, van de Wob, bepaalt dat bij deze grond in het geval van milieu-informatie verstrekking slechts achterwege blijft als het algemene belang van openbaarheid niet opweegt tegen het belang van de vertrouwelijkheid van de informatie.

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip "documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad" onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren en hun politieke en ambtelijk leidinggevenden, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies. Ten aanzien van deze stukken moet van de bedoeling om ze als stukken voor intern beraad beschouwd te zien, uitdrukkelijk blijken of men moet deze bedoeling redelijkerwijs kunnen vermoeden. 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.

Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan: meningen, opinies, commentaren, voorstellen, conclusies met de daartoe aangevoerde argumenten.

Programma DG Stikstof

Verschiede documenten zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Ik verstrek daarover geen informatie. Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering indien de standpunten van ambtenaren zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie. Ik zie dan ook 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.

DGS / 21043635

Het feit dat het (voor een deel) milieu-informatie betreft, maakt dit niet anders. Het algemeen belang van de openbaarheid weegt naar mijn oordeel niet op tegen het belang van de vertrouwelijkheid van deze gegevens. De persoonlijke beleidsopvattingen heb ik uit het document verwijderd.

Wijze van openbaarmaking

De documenten die ik met dit besluit openbaar maak treft u bij dit besluit in kopie aan.

Dit besluit en de stukken worden geanonimiseerd op www.rijksoverheid.nl geplaatst.

Een afschrift van dit besluit zend ik aan belanghebbenden.

Hoogachtend,

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
namens deze:



Eva Heijblom
Plaatsvervangend Secretaris-Generaal

Een belanghebbende die bezwaar heeft tegen de weigering om informatie openbaar te maken kan binnen zes weken na de dag waarop dit is bekend gemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaar rust. Dit bezwaarschrift moet worden gericht aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, directie Wetgeving en Juridische Zaken, Postbus 20401, 2500 EK 's-Gravenhage. Dit besluit is verzonden op de in de aanhef vermelde datum.

Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

Artikel 1

Programma DG Stikstof

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.

DGS / 21043635

Artikel 6

1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen.
2. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.
3. Onverminderd artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker mededeelt dat toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
4. Indien de opschorting, bedoeld in het derde lid, eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan zo spoedig mogelijk mededeling aan de verzoeker, onder

vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.

5. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, wordt de informatie verstrekt tegelijk met de bekendmaking van het besluit, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daar tegen heeft, in welk geval de informatie niet eerder wordt verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt.

Programma DG Stikstof

DGS / 21043635

6. Voor zover het verzoek betrekking heeft op het verstrekken van milieu-informatie:

- a. bedraagt de uiterste beslistermijn in afwijking van het eerste lid twee weken indien het bestuursorgaan voornemens is de milieu-informatie te verstrekken terwijl naar verwachting een belanghebbende daar bezwaar tegen heeft;
- b. kan de beslissing slechts worden verdaagd op grond van het tweede lid, indien de omvang of de gecompliceerdheid van de milieu-informatie een verlenging rechtvaardigt;
- c. zijn het derde en vierde lid niet van toepassing.

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 de artikelen 9, 10, en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, 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 voorzover 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 voorzover 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 voorzover 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. Voorzover 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.

Programma DG Stikstof

DGS / 21043635

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.