



Retouradres: Rijkswaterstaat | Postbus 2232 | 3500 GE UTRECHT

RWS INFORMATIE - PERSOONSVERTROUWELIJK



**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Griffioenlaan 2
3526 LA UTRECHT
Postbus 2232
3500 GE UTRECHT
T 088 797 11 11
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

Juridisch adviseur

Datum 29 december 2022
Onderwerp Woo-besluit TGG/TAG Rijkswaterstaat

T [Redacted]

Ons kenmerk
RWS-2022/2003

Uw kenmerk
B.05.01-01

Bijlage(n)

1. Relevante artikelen Woo
2. Inventarislijst
n

Geachte [Redacted],

In uw brief van 17 juli 2020 heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over thermisch gereinigde grond (hierna: TGG) en teerhoudend asfaltgranulaat (hierna: TAG).

U vraagt documenten over de periode 1 januari 2010 tot en met 17 juli 2020 die te maken hebben met het onderwerp TGG en TAG. Concreet vraagt u met betrekking tot thermisch gereinigde grond en TAG het volgende:
- alle rapporten, correspondentie (brieven/e-mails), vergaderverslagen/-agenda's, analyses, resultaten/beschrijvingen van monsternemingen en andere documenten (zowel in concept-vorm als in definitieve vorm), opgesteld door bewindslieden, ambtenaren of anderen:

- die betrekking hebben (of waarin bedoeld wordt) op het gebruik en/of de eigenschappen (zoals milieukundige, civieltechnische, geofysische dan wel andere eigenschappen) en/of de kosten van/rond en/of export/import/vervoer van en/of de verwijdering/sanering van TGG en/of TAG,
 - o in/naar/van/nabij Zeeuwse dijken, polders, natuurgebieden, woonwijken, snelwegen, industriegebieden en/of sportvelden; en/of
 - o in/naar/van locaties in bredere zin (dus: ook buiten Zeeland); en/of
- waarin is gewaarschuwd voor of besproken zijn: de (mogelijke) milieugevolgen en/of gezondheidsgevolgen en/of de waterveiligheid en andere vormen van veiligheid van personen/dieren/bedrijven/woningen door of in verband met het gebruik van TGG en TAG.

Over de documenten die de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: de ILT) betreffen, heb ik op 14 oktober 2020 een eerste deelbesluit genomen. Op 24 februari 2022 is door mij een tweede deelbesluit genomen ten aanzien van de documenten aangetroffen bij het kerndepartement van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Het onderhavige besluit ziet op de documenten die Rijkswaterstaat betreffen en is het derde en tevens laatste besluit op uw IenW-brede Wob-verzoek.

Datum

29 december 2022

Ons kenmerk

RWS-2022/2003

Verloop van de procedure

Op 17 juli 2020 is de ontvangst van het Wob-verzoek schriftelijk bevestigd.

Omdat het Wob-verzoek ruim is geformuleerd, heb ik op 6 augustus 2020 de beslistermijn met vier weken verdaagd ten aanzien van de documenten die Rijkswaterstaat betreffen. Op dezelfde dag heb ik u per e-mailbericht geïnformeerd dat door de omvang van het verzoek het verzamelen van de documenten veel tijd zal vergen. Daarom heb ik u verzocht om een nadere specificatie van het Wob-verzoek. U heeft hierop gereageerd dat u graag alle denkbare informatie zou willen ontvangen over zeven specifieke genoemde Rijkswaterstaatwerken.¹ Voor het overige is per saldo het Wob-verzoek niet nader gespecificeerd door u.

Op 17 september 2020 heeft u mij in gebreke gesteld wegens het uitblijven van een besluit op uw Wob-verzoek.

Over de documenten die de ILT betreffen is op 14 oktober 2020 een eerste deelbesluit genomen.

Op 7 oktober 2020 heeft u beroep ingesteld bij de rechtbank wegens het niet tijdig beslissen op het Wob-verzoek. In mijn verweerschrift van 11 november 2020 is aangegeven dat het naar verwachting zou gaan om ruim 1500 documenten die onder mijn kerndepartement en Rijkswaterstaat berusten, en dat de verwachting is dat uiterlijk op 31 maart 2021 hierover kon worden beslist.

Bij uitspraak van 5 januari 2021 met zaaknummer BRE 20/8858 en 20/8859 WOB (ECLI:NL:RBZWB:2021:29) heeft de rechtbank het beroep gegrond verklaard. Uiterlijk 31 maart 2021 moest worden beslist op het Wob-verzoek, op straffe van verbeurte van een dwangsom van € 100,- voor elke dag waarmee de hiervoor genoemde termijn wordt overschreden, met een maximum van € 15.000,-

De in de uitspraak opgenomen termijn van 31 maart 2021 is helaas niet gehaald.

Bij brief van 21 mei 2022 heeft u mij voor de tweede maal in gebreke gesteld wegens het uitblijven van een besluit op uw Wob-verzoek.

Op 21 juli 2021 heeft u een tweede beroep wegens niet tijdig beslissen ingediend bij de rechtbank.

In mijn daarop ingediende verweer heb ik aangegeven dat de termijn niet kon worden gehaald omdat er een nieuwe beoordeling moest plaatsvinden. Dit in verband met de beleidsverandering ten aanzien van persoonlijke beleidsopvattingen. Daarbij was gebleken dat de inventarisatie onvolledig was. Als beoogde datum om te beslissen op het verzoek werd aangegeven 31 januari 2022. Deze datum heeft de rechtbank opgenomen in de uitspraak van 10 december 2021, met zaaknummer BRE 21/4359 WOB (ECLI:NL:RBZWB:2021:6307,

¹ 'A4 Omliegging Steenberg', 2. 'A5 Westrandweg Amsterdam', 3. 'Grote zaag, Krimpen a/d Lek', 4. 'A2 rondweg Den Bosch', 5. 'A7 Hoorn afrit 9', 6. 'Perkpolder/Walsoorden/Hulst/Westerschelde', 7. 'Bunschoten-Spakenburg/Usselmeer

Datum

29 december 2022

Ons kenmerk

RWS-2022/2003

gedingstuk 11), waarbij het beroep gegrond is verklaard.

In februari 2022 is door mij een tweede deelbesluit op het Wob-verzoek genomen. In dit besluit is aangekondigd dat in een nader te volgen deelbesluit beslist zal worden op de stukken die onder Rijkswaterstaat berusten.

Op 12 april 2022 ben ik door u gesommeerd tot betaling van de verbeurde dwangsom van € 12.818,95. Op 14 april 2022 heb ik u bericht dat de administratieve handelingen ten behoeve van de betaling van de verbeurde dwangsom in gang zijn gezet. Ook heb ik volledigheidshalve op gewezen dat in het nader te volgen deelbesluit zal worden beslist op de stukken berustend onder Rijkswaterstaat.

Op 22 juni 2022 heeft u een derde beroep wegens niet tijdig beslissen ingediend bij de rechtbank.

Op 22 juni 2022 heb ik u op de hoogte gesteld van het aantal geïnventariseerde documenten en de zienswijze-uitvragen. Ik heb aangegeven dat u voorafgaand aan de tweede zienswijzeronde geïnformeerd zal worden over de stand van zaken. Ook is gemeld dat bij het vollopen van de dwangsomtermijn eind juni de betaling van het restant van de dwangsom in gang zal worden gezet.

Op 12 juli 2022 heb ik u geïnformeerd dat de administratieve handelingen ten behoeve van de betaling van het restant van de dwangsom op 27 juni jl. in gang zijn gezet. Ook heb ik u geïnformeerd dat het merendeel van de reacties uit de eerste zienswijzeronde is ontvangen en dat daar onder meer uit blijkt dat persoonsgegevens van internen en externen onvoldoende waren gelakt. Ik heb aangegeven dat een groot aantal documenten moet worden gecontroleerd voordat de tweede zienswijzeronde kan plaatsvinden en dat dit een vertraging oplevert.

In mijn op 13 juli 2022 ingediende verweerschrift in het kader van de procedure wegens het derde beroep niet tijdig beslissen, heb ik onder meer aangegeven dat de termijn niet kon worden gehaald omdat de prognose over de omvang en duur van de werkzaamheden te optimistisch zijn geweest. Ik heb de rechtbank verzocht een termijn te gunnen tot 30 november 2022 om alsnog te kunnen beslissen op de documenten berustend bij Rijkswaterstaat. Deze datum heeft de rechtbank opgenomen in de uitspraak van 19 augustus 2022, waarbij uw beroep gegrond is verklaard. Uiterlijk 30 november 2022 moet worden beslist op het Wob-verzoek op straffe van verbeurte van een dwangsom van € 500,- voor elke dag waarmee de hiervoor genoemde termijn wordt overschreden, met een maximum van € 75.000,-.

Op 31 augustus 2022 heb ik u bericht dat de actie om aanvullend persoonsgegevens van internen en externen te lakken was afgerond en dat de laatste reacties uit de eerste zienswijzeronde werden beoordeeld. Voorts heb ik u bericht dat de tweede zienswijzeronde naar verwachting in de week van 12 september 2022 zou kunnen starten.

Datum
29 december 2022

Ons kenmerk
RWS-2022/2003

Op 5 oktober 2022 heb ik bericht dat de tweede zienswijzeronde in september volledig is uitgezet en dat de verwachting is dat de ontvangen zienswijzen in de tweede helft van oktober verwerkt kunnen zijn.

Op 31 oktober 2022 heb ik u bericht dat de ontvangen zienswijzen nog niet allemaal zijn verwerkt en dat de verwerking naar verwachting medio november zal zijn afgerond.

Op 30 november 2022 heb ik u bericht dat de ontvangen zienswijzen nog niet volledig zijn verwerkt en dat ik u uiterlijk half december wederom zal berichten over de stand van zaken.

Op 14 december 2022 heb ik u bericht dat de ontvangen zienswijzen volledig zijn verwerkt en dat de afrondende fase van de besluitvorming is ingegaan.

Wettelijk kader

Per 1 mei 2022 is de Wet open overheid (hierna: de Woo) in werking getreden en de Wob ingetrokken. Dit heeft het gevolg dat verzoeken die voor 1 mei jl. zijn ingediend op grond van de Wob, sinds 1 mei jl. beoordeeld dienen te worden op grond van de Woo. Dat geldt dus ook voor dit besluit. De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage 1 bij deze brief. Ten tijde van het beoordelen van de documenten zijn Wob-weigeringsgronden opgenomen in de documenten. Ik heb de documenten wel getoetst aan de weigeringsgronden die zijn opgenomen in artikelen 5.1 en 5.2 van de Woo. Omdat ik in de documenten de weigeringsgronden uit de Wob niet heb aangepast aan de weigeringsgronden uit de Woo, geef ik in de motivering van de weigeringen onder het kopje 'Overwegingen' aan welke Wob-codering in de documenten past bij de betreffende weigeringsgrond uit de Woo. Tevens is dit zoveel mogelijk aangegeven op de inventarislijsten.

Geïntariseerde documenten

Met dit deelbesluit wordt beslist op de documenten die zijn aangetroffen bij verschillende dientonderdelen van Rijkswaterstaat.

Deze documenten zijn opgenomen op zes verschillende inventarislijsten.

- Inventarislijst **A** documenten WVL Natuurlijk Circulair;
- inventarislijst **B I** documenten WVL Helpdesk Bodemplus TGG en inventarislijst **B II** documenten WVL Helpdesk Bodemplus TAG;
- inventarislijst **C I** documenten WVL LMA TGG en inventarislijst **C II** documenten WVL LMA TAG;
- inventarislijst **D** overige dienstonderdelen.

De inventarislijsten zijn als bijlage 2 bij dit besluit gevoegd.

Op de inventarislijsten is de nummering soms niet doorlopend. Tijdens de behandeling van het verzoek is ten aanzien van een aantal documenten gebleken dat zij niet binnen de reikwijdte van het verzoek vielen. Deze documenten zijn deels van de inventarislijsten verwijderd.

Op de inventarislijsten is bij een aantal documenten in de kolom 'beoordeling' opgenomen 'NVT'. In dat geval gaat het om duplicaten van documenten of om documenten waarvan de inhoud (ook) geheel in een ander (beoordeeld) document is opgenomen. Op de inventarislijst vindt u de verwijzing naar dat betreffende

document.

Zienswijzen

Op 22 juni 2022 is aan u per e-mail kenbaar gemaakt dat er documenten afkomstig van derde-belanghebbenden zijn aangetroffen en dat zij in twee rondes in gelegenheid zouden worden gesteld hierover hun zienswijze te geven.

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

Besluit

Ik heb besloten uw verzoek gedeeltelijk te honoreren en de documenten zoals weergegeven op de inventarislijsten geheel of gedeeltelijk openbaar te maken, dan wel niet openbaar te maken. Voor de motivering verwijs ik u naar het onderdeel 'Overwegingen' in dit besluit. De inventarislijsten maken integraal onderdeel uit van dit besluit. Voor de toegepaste uitzonderingsgronden per document verwijs ik u naar de inventarislijsten (bijlage 2).

Overwegingen

Als eerste wil ik u wijzen op het volgende. Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te kunnen vragen zonder daarbij een reden te hoeven geven (artikel 1.1 van de Woo). Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Ik moet hierbij het algemeen belang van openbaarheid afwegen tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen. In het algemeen geldt hierbij de regel dat wanneer ik informatie aan u verstrek, het openbaar is voor een ieder. Alleen in hele specifieke gevallen maakt de Woo openbaarmaking aan alleen verzoeker mogelijk, maar daarvan is hier geen sprake. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

Algemene overweging: openbaarheid t.a.v. een ieder

De toetsing aan de uitzonderingsgronden verloopt als volgt. Eerst kijk ik of een van de uitzonderingsgronden speelt. 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 de inventarislijst en op de documenten heb ik opgenomen welke uitzonderingsgronden van toepassing zijn.

Onder de reikwijdte van uw Wob-verzoek vallen documenten waarin informatie is opgenomen die op grond van artikel 19.1a van de Wet milieubeheer kan worden gekwalificeerd als milieu-informatie. Voor zover er milieu-informatie in de documenten is aangetroffen, maak ik deze in de meeste gevallen openbaar. De uitzondering die ik hierop maak, motiveer ik verderop in dit besluit.

Datum
29 december 2022

Ons kenmerk
RWS-2022/2003

Bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo)

Artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo bepaalt dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voor zover dit bedrijfs-en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijk personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld. Onder bedrijfs-en fabricagegegevens wordt op grond van bestendige jurisprudentie verstaan: al die gegevens waaruit wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces dan wel met betrekking tot de afzet van producten of de kring van afnemers of leveranciers. Cijfers of gegevens die de financiële bedrijfsvoering en andere financiële stromen betreffen, worden eveneens als bedrijfs- en fabricagegegevens aangemerkt.

De documenten waarbij deze uitzonderingsgrond op de inventarislijst staat vermeld bevatten bedrijfsgegevens/fabricagegegevens. Deze gegevens zijn vertrouwelijk aan mij medegedeeld. Uit deze gegevens kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering, het productieproces, de afzet van de producten en de kring van afnemers en leveranciers.

Uw verzoek heeft deels betrekking op milieu-informatie. Het openbaar maken van informatie blijft in afwijking van het eerste lid, onderdeel c, in geval van milieu-informatie 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.

Het betreft ten eerste informatie over het indampen van was-/koelwater bij een specifiek bedrijf. Uit deze gegevens kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering en het productieproces. Indien ik deze informatie openbaar maak, bestaat de aanzienlijke kans dat de bedrijfsvoering van betrokken belanghebbende geschaad wordt. Ik zal deze informatie daarom niet openbaar maken.

Het betreft ten tweede informatie over meldgegevens uit het registratiesysteem van het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA). Deze gegevens bieden – in combinatie met openbare gegevens en ten gevolge van regionale gebondenheid-inzicht in bestaande handelsrelaties en marktaandelen. Concurrenten kunnen met deze gegevens producenten van afvalstoffen benaderen en bestaande marktverhoudingen verstoren. Dat is niet wenselijk voor de partij die de gegevens met de overheid heeft gedeeld. Indien ik deze informatie openbaar maak, bestaat de aanzienlijke kans dat de bedrijfsvoering van betrokken belanghebbende geschaad wordt. Ik vind dit belang zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo bepaalt dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voor zover dit bedrijfs-en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijk personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld. Een derde-belanghebbende heeft aangegeven dat dit ten aanzien van bepaalde passages uit documenten aan de orde zou zijn. Veel van deze passages maak ik echter openbaar nu het betrekking heeft op milieu-

informatie. Het openbaar maken van informatie blijft in afwijking van het eerste lid, onderdeel c, in geval van milieu-informatie 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. Ik zie een dergelijk schade aan dit belang niet nu een groot deel van de informatie reeds openbaar is (via websites van bedrijven of communicatie aan de Tweede Kamer) en een groot deel van de informatie feitelijk achterhaald is doordat bepaalde productieprocessen in de praktijk niet meer worden toegepast.

De economische of financiële belangen van de Staat, van andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de economische of financiële belangen van - onder meer - de Staat beschadigt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Openbaarmaking van de informatie kan gevolgen hebben voor een privaatrechtelijke verhouding met een onderneming of burger, bijvoorbeeld bij onderhandelingen tussen de overheid en ondernemingen of burgers.

Bij de documenten waarbij deze uitzonderingsgrond op de inventarislijst staat vermeld is dit het geval. Ik vind dit belang in dit geval zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid omdat het ziet op informatie die relevant is voor een lopende onderhandeling tussen Rijkswaterstaat en een Waterschap. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

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 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 bijna alle documenten is dit het geval. Ik vind het in dit geval belangrijker dat de identiteit van de betrokkene niet bekend wordt, omdat dit zijn of haar persoonlijke levenssfeer kan schenden.

Waar het persoonsgegevens van ambtenaren betreft, vind ik - in het kader van goed werkgeverschap - dat het belang van de eerbiediging 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 voor een ieder op grond van de Woo.

Omdat onder de Wob deze weigeringsgrond was opgenomen in artikel 10, tweede lid, onderdeel e, is in de documenten de codering "10.2.e" opgenomen als gebruik is gemaakt van deze weigeringsgrond. Dit is uit praktisch oogpunt niet bij elk afzonderlijk persoonsgegeven in de betreffende documenten aangegeven, omdat dit uit de context meestal voldoende blijkt, maar rechtsboven in het betreffende document. Tevens is dit aangetekend op de relevante inventarislijst.

Andere dan vertrouwelijk aan de overheid verstrekte concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens

Datum
29 december 2022

Ons kenmerk
RWS-2022/2003

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken wanneer dit de bescherming van concurrentiegevoelige gegevens schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Deze uitzonderingsgrond beschermt concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens/ fabricagegegevens die niet vertrouwelijk aan de overheid zijn verstrekt. Dit is dus anders dan artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo, dat vertrouwelijk verstrekte informatie beschermt. Ik moet afwegen of het belang van openbaarmaking opweegt tegen het belang om de bedrijfsgegevens/ fabricagegegevens te beschermen.

In bepaalde documenten staan bedrijfs- en/of fabricagegegevens.

Het betreft ten eerste informatie over meldgegevens uit het registratiesysteem van het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA). Ook als dergelijke gegevens niet vertrouwelijk aan de overheid zijn verstrekt weiger ik openbaarmaking van deze gegevens. Deze gegevens bieden – in combinatie met openbare gegevens en ten gevolge van regionale gebondenheid- inzicht in bestaande handelsrelaties en marktaandelen. Concurrenten kunnen met deze gegevens producenten van afvalstoffen benaderen en bestaande marktverhoudingen verstoren. Dat is niet wenselijk voor de partij die de gegevens met de overheid heeft gedeeld. Ik vind dit belang zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Ook betreft het informatie over hoeveelheden afvalstoffen aanwezig bij bepaalde bedrijven genoemd in e-mailberichten. Ook deze gegevens bieden – in combinatie met openbare gegevens en ten gevolge van regionale gebondenheid- inzicht in bestaande handelsrelaties en marktaandelen. Concurrenten kunnen met deze gegevens producenten van afvalstoffen benaderen en bestaande marktverhoudingen verstoren. Ik vind dit belang zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Het betreft verder financiële gegevens van bedrijven in offertes en e-mails. Uit deze gegevens kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid met betrekking tot de strategie van een onderneming. Concurrenten kunnen daar hun voordeel mee doen en dat is niet wenselijk voor de partij die de gegevens met de overheid heeft gedeeld. Ik vind dit belang zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

***Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere
publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen***

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. In (bepaalde passages uit) een document/bepaalde documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen.

Ten eerste gaat het om documenten waarvan het Waterschap Vallei en Veluwe naar aanleiding van gevraagde zienswijzen heeft aangegeven dat in (delen van) deze documenten gegevens staan die betrekking hebben op het goed functioneren

Datum
29 december 2022

Ons kenmerk
RWS-2022/2003

van het Waterschap. Het Waterschap heeft laten weten dat zij eind december 2021 een aannemerscombinatie en haar vennoten heeft gedagvaard. Op dit moment loopt er een gerechtelijke civiele procedure. Door openbaarmaking van (delen van) de documenten wordt de procespositie van het Waterschap Vallei en Veluwe benadeeld inzake het kostenverhaal en komt het goed functioneren van het waterschap daarmee in gevaar. Het betreft documenten die onder meer betrekking hebben op de strategie richting de aannemerscombinatie, correspondentie c.q. adviezen van de advocaten van het waterschap aan het waterschap.

Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar. Op de Inventarislijst A: documenten WV/Natuurlijk Circulair kunt u zien welke documenten het betreft. Op de inventarislijst is bij de betreffende documenten het vakje '10-2-g onevenredige bevoordeling of benadeling', het vakje '11 persoonlijke beleidsopvattingen' aangekruist en voorts het vakje 'art. 5.1, lid 2, sub i, goed functioneren van de staat'.

Ten tweede wordt in documenten waar het gaat over vragen die zijn gesteld aan de bodemhulpdesk en antwoorden die zijn gegeven (zie specifiek de B I en BII) deze uitzonderingsgrond ingeroepen waar het de organisatie van de vraagsteller betreft.

De bodemhulpdesk beantwoordt vragen over bodemsanering, -bescherming en -beheer en duurzaam gebruik van de bodem en de ondergrond. Als overheid willen we garanderen dat overheden, bedrijven en particulieren zich vrij voelen om dergelijke vragen te stellen. Immers de maatschappij als geheel is erbij gebaad dat overheden, bedrijven en particulieren over de juiste informatie beschikken ten aanzien van bodemsanering, -bescherming en -beheer en duurzaam gebruik van de bodem en de ondergrond. Wanneer overheden, bedrijven en particulieren het risico lopen dat openbaar wordt dat zij bepaalde vragen stellen aan de helpdesk, kan dit leiden tot terughoudendheid in het stellen van die vragen, immers kan daaruit blijken dat zij bepaalde kennis niet hebben of welke positie zij in een bepaalde zaak innemen (door de beschrijving van een casus o.i.d.). Dit zou het goed functioneren van de bodemhulpdesk schaden, en daarmee het goed functioneren van de staat, ondergraven.

Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Het voorkomen van onevenredige benadeling

Op grond van artikel 5.1, vijfde lid, van de Woo mag ik in uitzonderlijke gevallen weigeren informatie openbaar te maken als dit iemand onevenredige benadeling toebrengt en de voorkoming daarvan zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Voor één document is dat het geval omdat dat de naam en eer van een bedrijf aantast.

Bij bepaalde passages uit documenten is door een derde-belanghebbende aangegeven dat zij door openbaarmaking van passages uit door haar genoemde documenten onevenredige benadeeld wordt omdat deze passages onjuist of suggestief zijn en dat voorkoming van de onevenredige benadeling zwaarder dient te wegen dan het belang van openbaarheid.

Het gaat hierbij voor het merendeel om persoonlijke beleidsopvattingen bestaande uit meningen over feiten, kwalificaties van die feiten en daarnaast om persoonlijke

weergaven van bestuursrechtelijke (handhavings-)trajecten. Deze visies en meningen over de manier waarop de overheid zou moeten handelen en over het handelen van derden zijn subjectief van aard en open voor discussie. Dat betekent dat anderen –bijvoorbeeld derde-belanghebbenden- anders tegen bepaalde materie aan kunnen kijken. Naar mijn mening is gelet op het voorgaande geen sprake van een uitzonderlijk geval waarin het openbaar maken van deze informatie de betreffende derde-belanghebbende onevenredige benadeling toebrengt en waarbij de voorkoming daarvan zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Aan deze zienswijze wordt dus niet tegemoet gekomen. Het onderwerp TGG en de discussie daaromtrent is de afgelopen jaren regelmatig onderwerp van gesprek in de Tweede Kamer en in het nieuws. Op de website van mijn ministerie² kunt u informatie vinden over dit onderwerp. Ook kunt u daar terugvinden wat ik hierover aan de Tweede Kamer heb bericht.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad, artikel 5.2, eerste lid, Woo (correspondeert met artikel 11, eerste lid, Wob)

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten opgesteld voor intern beraad. Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Dat is hier ook het geval. Ten aanzien van de openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt het volgende. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

Verstrekking persoonlijke beleidsopvattingen, artikel 5.2, tweede lid, Woo (correspondeert met artikel 11, tweede lid, Wob)

Ik acht het in het belang van een goede en democratische bestuursvoering dat via dit besluit persoonlijke beleidsopvattingen, in geanonimiseerde vorm en niet herleidbaar tot personen, wel openbaar worden gemaakt (artikel 5.2, tweede lid, van de Woo). Het onderwerp van uw verzoek is maatschappelijk actueel en maakt deel uit van een publiek debat. Het is belangrijk dat alle relevante informatie hiervoor beschikbaar is. In het belang van een evenwichtig beeld van de besluitvorming en ter voorkoming van een onvolledig of verkeerd beeld, acht ik openheid over de persoonlijke beleidsopvattingen gewenst.

Als persoonlijke beleidsopvattingen tevens milieu-informatie bevatten, mogen deze op grond van artikel 5.1, vierde lid van de Woo, alleen geweigerd worden nadat het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen is afgewogen tegen het belang van openbaarmaking van de milieu-informatie.

² [Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat | Rijksoverheid.nl](https://www.ministerie.nl/)
[Home | Inspectie Leefomgeving en Transport \(ILT\) \(ilent.nl\)](https://www.inspectie.nl/)

Omdat het een maatschappelijk actueel onderwerp is en deel uitmaakt van het publiek debat acht ik ook hier openheid over de persoonlijke beleidsopvattingen gewenst.

Concepten

Concepten van stukken worden in beginsel niet openbaar gemaakt. In de fase waarin definitieve documenten nog vorm moeten krijgen, moet er ruimte zijn om conceptteksten en gedachten met elkaar uit te wisselen. Het gaat om het belang om intern (ambtelijk) informatie vertrouwelijk te kunnen delen. Omdat concepten bestemd zijn voor het interne beraad over een op te stellen document, wordt in beginsel geen informatie verstrekt over de daarin opgenomen beleidsopvattingen. Milieu-informatie die niet in de definitieve versie is opgenomen, dient te worden verstrekt, evenals de feitelijke informatie die in de concepten is opgenomen. Hoewel het uitgangspunt is dat persoonlijke beleidsopvattingen in documenten opgesteld voor intern beraad niet openbaar worden gemaakt, kan daarvan in uitzonderlijke gevallen worden afgeweken, bijvoorbeeld als door het niet verstrekken van de concepten een onjuist of onvolledig beeld ontstaat over het besluitvormingsproces.

In de onderhavige zaak zie ik aanleiding om concepten van documenten in geanonimiseerde vorm openbaar te maken. De reden daarvoor is dat de betreffende concepten veelal milieu-informatie en feitelijke informatie bevatten. Bovendien gaat het veelal om verouderde concepten van documenten waar op de inventarislijst wordt verwezen naar de meest definitieve versie van het document. Gezien de inmiddels verstreken tijd dat het verzoek om openbaarmaking van de documenten loopt en gelet op de aard van de informatie, maak ik deze documenten in dit geval openbaar.

Ten aanzien van een aantal (passages in) documenten ga ik evenwel niet over tot het (geanonimiseerd) openbaar maken van daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen en weiger ik de betreffende informatie met toepassing van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo. Het gaat hierbij om de volgende situatie:

- Strikt persoonlijke kwalificaties en privacy-overwegingen.

Een beperkt aantal documenten bevat strikt persoonlijke kwalificaties van bepaalde situaties of gegevens, die de betreffende persoon of anderen mogelijk diskwalificeren of beschadigen. Geanonimiseerde openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen komt naar mijn oordeel niet ten goede van de democratische controle, de effectieve totstandkoming van het beleid en de samenwerking tussen medewerkers binnen Rijkswaterstaat en met externen die deel uitmaken van het intern beraad. Het zwaarwegende belang van openbaarheid weegt hier niet tegenop. Bovendien raakt openbaarmaking in bepaalde gevallen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken personen. Bepaalde persoonlijke beleidsopvattingen zijn namelijk herleidbaar tot de persoon (bijv. via de functieomschrijving of dienstonderdeel waar iemand werkt). Hierdoor is de privacy van de betreffende persoon in het geding. Dit in samenhang met de strikt persoonlijke kwalificaties maakt dat het belang van openbaarheid niet zwaarder weegt dan het beschermen van de privacy en de persoonlijke kwalificaties van de betrokken personen. Deze informatie wordt

Datum
29 december 2022

Ons kenmerk
RWS-2022/2003

daarom niet openbaar gemaakt met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo, maar geweigerd met toepassing van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo. In de betreffende documenten en op de inventarislijsten is bij toepassing van deze weigeringsgrond de codering "11.1 en 10.2.g" vermeld. Tevens is artikel 5.2 Woo aangekruist op de inventarislijst.

- Herleidbare persoonlijke beleidsopvattingen

Een derde-belanghebbende heeft aangegeven dat het niet mogelijk is om bepaalde beleidsopvattingen in niet tot de personen herleidbare vorm openbaar te maken. Vanwege de beperkte kring van betrokkenen bij deze derde-belanghebbende is al snel duidelijk van wie de anonieme persoonlijke beleidsopvattingen afkomstig zijn (ECLI:NL:RVS:2002:AE6702). De derde-belanghebbende werkt bij de uitvoering van dijkversterkingsprojecten – waaronder de Westdijk – aan de hand van de IPM-structuur (integraal project management). Binnen deze structuur zijn er vijf rollen met verschillende aandachtsgebieden. Aan de hand van deze rollen kan inhoudelijke sneller herleid worden van wie de persoonlijke beleidsopvattingen afkomstig zijn. Deze informatie wordt daarom niet openbaar gemaakt met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo, maar geweigerd met toepassing van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo.

In de betreffende documenten en op de inventarislijsten is bij toepassing van deze weigeringsgrond de codering "11.1" vermeld. Tevens is artikel 5.2 Woo aangekruist op de inventarislijst.

Als persoonlijke beleidsopvattingen tevens milieu-informatie bevatten, mogen deze op grond van artikel 5.1, vierde lid van de Woo, alleen geweigerd worden nadat het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen is afgewogen tegen het belang van openbaarmaking van de milieu-informatie. Ook hier ben ik van mening dat het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen zwaarder weegt dan het belang dat met openbaarmaking van deze milieu-informatie wordt gediend. Daarom maak ik deze informatie niet openbaar.

Wijze van openbaarmaking

Enkele derde-belanghebbenden hebben verzocht om zogenaamde 'uitgestelde openbaarmaking' van de documenten. Belanghebbenden krijgen twee weken – de termijn zoals deze in de wet is voorzien – de tijd om de rechtbank te verzoeken een voorlopige voorziening te treffen. Daarvoor is vereist dat zij een bezwaarschrift indienen. Als de derden dit niet doen, worden de documenten zoals vermeld op de inventarislijst na afloop van deze termijn aan u per Secure Transfer toegezonden. Voorts worden de documenten na minimaal 5 werkdagen na afloop van deze termijn gepubliceerd op open.rws.nl. Een (geanonimiseerd) afschrift van dit besluit zend ik aan de derde-belanghebbenden.

Als de derden wel bezwaar maken en verzoeken om een voorlopige voorziening, wordt deze procedure afgewacht.

Afsluiting

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben. Indien u nog vragen heeft, kunt u contact opnemen met de in de kantlijn genoemde contactpersoon.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,
hoofdingenieur-directeur Rijkswaterstaat Water, Verkeer en Leefomgeving

Mw. ir. M.L.A. Durville

Mededeling

Tegen dit besluit kunt u 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 Infrastructuur en Waterstaat, t.a.v. Rijkswaterstaat Corporate Dienst, Afdeling CD BJV Expertise, Postbus 2232, 3500 GE Utrecht.