



[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20061
2500 EB Den Haag
Nederland
www.rijksoverheid.nl n

Contactpersoon

[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

Onze referentie
MINBUZA 2017.1246903

Datum 25-01-2018
Betreft Wob – infrastructuurprojecten in de Braziliaanse Amazone

Bijlage(n)
2

Geachte [Redacted],

In uw brief van 15 september 2017, ontvangen op 18 september 2017, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over Nederlandse diplomatie infrastructuurprojecten in de Braziliaanse Amazone.

U vraagt – samenvattend weergegeven – de volgende documenten, over de periode 1 juli 2012 tot heden:

1. Alle schriftelijk gewisselde stukken, inclusief e-mails, tussen het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken en zowel de Braziliaanse federale overheid als van de overheden van de deelstaten Pará, Amazonas, Mato Grosso en Maranhão.
2. Alle vastleggingen van gesprekken, (werk)groepsoverleggen, vergaderingen, dienstreizen en congressen, die betrekking hebben op bestuurlijke aangelegenheid, waaraan het Ministerie van Buitenlandse zaken hebben deelgenomen.
3. Alle memo's, rapporten en andere schriftelijke stukken opgesteld door Braziliaanse dan wel Nederlandse overheden, dan wel door derden, met betrekking tot deze bestuurlijke aangelegenheid, die zich bij of onder het Ministerie van Buitenlandse Zaken bevinden.

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 21 september 2017, kenmerk MinBuza-2017.1053801.

In navolging op uw verzoek heeft er op 5 oktober 2017 een gesprek op mijn ministerie plaatsgevonden tussen u en vertegenwoordigers van mijn ministerie, waaronder ambassadeur in Brazilië Han Peters. Tijdens dit gesprek is afgesproken om niet-substantiële e-mails buiten het verzoek te laten vallen. Dit zijn e-mails over praktische zaken, zoals planning of organisatie. E-mails die inzicht geven in de betrokken partijen of waar beleid of beleidsvoornemens blijken worden wel openbaar gemaakt.

Afgesproken is om met twee deelbesluiten te werken. Het eerste deelbesluit betreft de documenten die op de post in Brazilië zijn gearhiveerd (exclusief de e-mails). Het tweede deelbesluit betreft de documenten uit het digitale en



papieren archief van het ministerie in Den Haag en de e-mails van de post in Brazilië.

Bij brief van 24 november 2017 heb ik u het eerste deelbesluit gezonden met 24 stukken.

Datum
25-01-2018

Onze referentie
MINBUZA 2017.1246903

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 zijn in totaal 33 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

Over de tijdsperiode waar uw verzoek om vraagt bestaat deels een papieren archief, deels een elektronisch archief. Het elektronische archief ziet deels op dossiers/stukken van de ambassade te Brasilia, deels op dossiers/stukken bij de beleidsdirectie te Den Haag. Op basis van trefwoorden als infrastructuur, corridor, en logistiek is eerste grove selectie stukken gemaakt van in totaal van 1275 documenten (papier en elektronisch). Deze documenten zijn stuk voor stuk met uw verzoek in de hand doorgenomen. Eind december 2017/ begin januari 2018 is daar met een team van 5 personen aan gewerkt. Veel stukken uit deze eerste groslijst bleken hetzij dubbel aanwezig (conceptversies), hetzij waren niet-relevant voor uw Wob-verzoek. Veel stukken gingen bijvoorbeeld weliswaar over infrastructuur, logistiek of de Amazone, maar niet over infrastructuur projecten in de Amazone. Zodoende is van de eerste schatting, aan de hand van enkele sleuteltermen, dat wij u rond de 250 documenten zouden aanleveren een 33-tal uiteindelijk echt relevant voor uw WOB-verzoek gebleken. Onder het kopje 'Persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk voor intern beraad' wordt ingegaan op de juridische grondslag voor het weigeren van openbaarmaking van de conceptversies.



Besluit

Ik heb besloten om deels aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waarom u heeft verzocht gedeeltelijk openbaar te maken. Voor de motivering verwijs ik naar het volgende onderdeel van dit besluit.

Datum
25-01-2018

Onze referentie
MINBUZA 2017.1246903

Overwegingen

De informatie waarom u heeft verzocht maak ik openbaar met uitzondering van de informatie waarop de uitzonderingsgronden en beperkingen van de Wob van toepassing zijn. Per document en onderdeel daarvan heb ik beoordeeld in hoeverre informatie openbaar kan worden gemaakt. Voor zover zinnen en passages onleesbaar zijn gemaakt, heb steeds aangegeven op welke gronden dit is gedaan.

Bedrijfs- en fabricagegegevens

Artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob bepaalt dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voor zover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld. Onder bedrijfsgegevens moet blijkens bestendige jurisprudentie worden 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 financiële stromen betreffen, worden eveneens als bedrijfs- en fabricagegegevens aangemerkt.

Daar waar ik bedrijfs- en fabricagegegevens uit de documenten heb verwijderd, heb ik dat steeds in de documenten weergegeven met de aanduiding "10.1.c". Deze gegevens zijn vaak vertrouwelijk aan mij medegedeeld en bevatten onder andere informatie over het productieproces, de afzet van producten en de kring van afnemers en leveranciers. Ik zal deze informatie dan ook niet openbaar maken.

Betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties. Met deze weigeringsgrond wordt blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling beoogd te voorkomen dat de wettelijke plicht tot het verstrekken van informatie tot gevolg zou hebben dat de Nederlandse internationale betrekkingen schade zouden lijden. Voor de toepassing van deze bepaling is het niet noodzakelijk dat men een verslechtering van de goede betrekkingen als zodanig met andere landen voorziet. Voldoende is dat met als gevolg van het verschaffen van informatie voorziet dat het internationale contact op bepaalde punten stroever zal gaan lopen, met als gevolg bijvoorbeeld dat het onderhouden van diplomatieke betrekkingen, of het voeren van bilateraal overleg met landen, moeilijker zou gaan dan voorheen, of



dat men in die landen minder geneigd zou zijn tot het verstrekken van bepaalde gegevens dan voorheen.

Daar waar ik deze weigeringsgrond heb gehanteerd is het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten of internationale organisaties in het geding. Het betreft hier onder meer verslagen van gesprekken en bijeenkomsten met vertegenwoordigers van de Braziliaanse autoriteiten, verslagen van besloten internationale bijeenkomsten en interne beleidsdocumenten ten behoeve van de strategische diplomatie opstelling van Nederland richting Brazilië. Het zou de betrekkingen met deze landen of internationale organisaties schaden wanneer deze informatie openbaar wordt gemaakt. Dit zou de noodzakelijke vertrouwelijkheid en effectiviteit van het diplomatieke verkeer ondermijnen. Afwegende het belang van de internationale betrekkingen en het publieke belang bij openbaarmaking, acht ik het eerste zwaarder wegen. Ik heb daarom besloten de desbetreffende informatie niet openbaar te maken.

Daar waar op grond van het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties informatie uit de documenten is geweigerd is dit in de documenten aangegeven met de aanduiding "10.2.a".

Datum
25-01-2018

Onze referentie
MINBUZA 2017.1246903

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.

Op grond van dit artikel zijn naam en persoons(identificerende)gegevens verwijderd uit deze documenten. Het betreft met name: namen, telefoonnummers, e-mailadressen en handtekeningen.

Voor zover het de namen van ambtenaren betreft is hierbij het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om het 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 de ambtenaren. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaarmaken daarvan verzetten. Van openbaarmaking van de namen wordt in beginsel afgezien indien het ambtenaren en derden betreft die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden. 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.

Indien in de documenten informatie is weggelakt zonder verwijzing naar een artikelnummer van de Wob betreft dit persoonsgegevens die op grond van artikel 10, tweede lid, e van de Wob onleesbaar is gemaakt.

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.

Openbaarmaking van documenten of passages waarbij dit het geval is zou naar mijn oordeel leiden tot onevenredige benadeling van personen of organisaties waar deze informatie betrekking op heeft. Het betreft onder andere concurrentiegevoelige informatie die geen of bedrijfs- en fabricage gegevens zijn, zoals algemene bedrijfsstrategie, toekomstige investeringen en marktanalyses. Ik ben van oordeel dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid aangezien dit betreffende personen of organisaties kan benadelen.

Datum
25-01-2018

Onze referentie
MINBUZA 2017.1246903

Daar waar op grond van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling informatie uit de documenten is geweigerd is dit in de documenten aangegeven met de aanduiding "10.2.g".

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.

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.

Zoals onder het kopje 'Inventarisatie documenten' is genoemd zijn er van de stukken die in dit deelbesluit (deels) openbaar worden gemaakt vele conceptversies gevonden. Zowel uit de wetsgeschiedenis als uit de jurisprudentie volgt dat conceptversies zijn aan te merken als documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad.¹ Deze stukken zijn gewisseld tussen medewerkers van Buitenlandse Zaken en dragen een intern karakter. Voor zover de conceptversies afwijken van de definitieve versies, betreft het persoonlijke

¹ ABRvS 21 maart 2007, AB 2007, 147; ABRvS 1 september 2010, AB 2010, 313.



beleidsopvattingen.² De resterende informatie wordt in dit deelbesluit openbaargemaakt als onderdeel van de definitieve versies.

Daar waar persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad uit de documenten zijn verwijderd is dit in de documenten aangegeven met de duiding "11".

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.

Na verwijdering blijft geen informatie meer over

Enkele documenten weiger ik integraal. In de inventarislijst heb ik aangegeven op welke gronden deze documenten niet openbaar worden gemaakt.

Wijze van openbaar maken

De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden gemaakt, treft u, vergezeld van een inventarislijst, bij dit besluit in kopie aan.

Plaatsing op internet

De stukken zullen worden gepubliceerd op www.rijksoverheid.nl.

De minister van Buitenlandse Zaken
namens deze,

hoofd afdeling Directie Internationaal Ondernemen

Tegen dit besluit kunt u binnen zes weken na de dag waarop dit is bekend gemaakt een bezwaarschrift indienen, gericht aan de Minister van Buitenlandse Zaken (t.a.v. DJZ-NR) postbus 20061, 2500 EB Den Haag. Het bezwaarschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en tenminste bevatten: naam en adres van de indienen, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaarschrift berust.

² ABRvS 1 september 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN5701.

Datum
25-01-2018
Onze referentie
MINBUZA 2017.1246903



Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

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.

Datum

25-01-2018

Onze referentie

MINBUZA 2017.1246903

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 meegegeeld;
 - 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 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.

Datum

25-01-2018

Onze referentie

MINBUZA 2017.1246903

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.