



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

**DG Milieu en
Internationaal**
Dir Omgevingsveiligheid &
Milieurisico's

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

Kenmerk
IENW/BSK-2022/181825

Datum 29 augustus 2022
Betreft Deelbesluit op uw verzoek inzake het vuurwerkverbod
2021-2022

Geachte

In uw brief van 8 maart 2022 heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over de besluitvorming die aanleiding heeft gegeven tot het instellen van het vuurwerkverbod voor de jaarwisseling van 2021-2022. Het verzoek betreft de periode van 01-11-2021 tot 30-11-2021.

Verloop van de procedure

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij e-mail van 9 maart 2022.

In de e-mail van 5 april 2022 is de beslistermijn met vier weken verdaagd.

Over dit verzoek is gedurende de behandeling telefonisch contact met u geweest. U bent geïnformeerd dat het ministerie deelbesluiten neemt op uw verzoek. Deelbesluit 1 gaat over de formele documenten, zoals nota's en memo's. Bij deelbesluit 2 zullen onder andere de e-mails worden betrokken. Er is met u afgesproken dat u na deelbesluit 1 zal worden uitgenodigd voor nader overleg waarin de overige correspondentie met betrekking tot deelbesluit 2 zal worden besproken.

Op 3 mei 2022 is de wettelijke beslistermijn verstreken. Ik bied u mijn verontschuldiging aan voor de tijd dat u moest wachten op dit besluit.

Wettelijk kader

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft een verzoek om informatie ontvangen op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Vanaf 1 mei 2022 is de Wob vervangen door de Wet open overheid (Woo). De Woo kent geen overgangsrecht, dit betekent dat vanaf 1 mei 2022 de Woo geldt. Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Woo. De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage 1 bij deze brief.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn in het kader van onderhavig deelbesluit in totaal 19 documenten aangetroffen. Deze zijn opgenomen op de inventarislijst, welke als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd.

Ten behoeve van dit deelbesluit is de reikwijdte van uw verzoek als volgt geïnterpreteerd: Het besluit tot het instellen van het vuurwerkverbod voor de jaarwisseling van 2021-2022 dat is genomen in de ministerraad van 19 november 2021.¹ In uw verzoek vraagt u om de overleggen en besluitvorming die aanleiding hebben gegeven tot het instellen van een vuurwerkverbod voor de jaarwisseling van 2021-2022. De rol van IenW in het proces moet vooral worden gezien vanuit de verantwoordelijkheid voor de wet- en regelgeving rondom vuurwerk (Vuurwerkbesluit); de relevante inhoudelijke input voor het al dan niet instellen van een tijdelijk verbod werd gegeven door VWS en JenV. In dit eerste deelbesluit zijn de relevante nota's en memo's meegenomen welke daadwerkelijk zien op het besluit tot het instellen van het vuurwerkverbod 2021-2022.

Over de periode voorafgaand aan de Ministerraad zijn daarnaast nog circa 1600 documenten beschikbaar die in het kader van bovenstaande rol van IenW in het bezit zijn van IenW. Het betreffen e-mails, Whatsapp-berichten en SMS-berichten die van 1 november tot en met 19 november zijn verstuurd.

Graag treden wij met u in overleg in hoeverre dit eerste deelbesluit voorziet in uw informatiebehoefte, dan wel dat u ook geïnteresseerde bent in de overige correspondentie in het bezit van IenW. Dergelijke documenten kunnen in de besluitvorming met betrekking tot een tweede deelbesluit worden meegenomen.

Besluit

Ik heb besloten uw verzoek gedeeltelijk te honoreren en daarbij een aantal documenten deels openbaar te maken en een aantal documenten in het geheel niet openbaar te maken. 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

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, artikel 5.2 tweede lid aanhef en onder e 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 bepaalde documenten is dit het geval. 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 persoonlijke levenssfeer zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaren. 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, hetgeen zou

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/vergaderstukken/2021/11/19/geannoteerde-besluitenlijst-ministerraad-19-november-2021>

betekenen dat de persoonsgegevens openbaar zouden worden voor een ieder. Dat acht ik niet wenselijk.

In de betrokken documenten komen ook namen voor van personen die uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden. Deze namen worden wél openbaar gemaakt.

Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, artikel 5.2 tweede lid aanhef en onder i Woo

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 documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen 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. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Eenheid van regeringsbeleid

Wanneer de ministerraad een besluit neemt, geldt dat besluit vanaf dat moment als regeringsbeleid. Het kabinet spreekt met één mond. Het openbaar maken van de opvattingen van individuele bewindspersonen, kan de eenheid van dit beleid in gevaar brengen. Het is belangrijk dat bewindspersonen vrij met elkaar kunnen spreken. Met het oog op een goed bestuur is het ongewenst dat bewindspersonen tegen elkaar uit kunnen worden gespeeld als hun afwijkende opvattingen openbaar worden. Om deze reden wordt informatie over de opvattingen van individuele bewindspersonen binnen het kabinet niet openbaar. Notulen van de (Rijks)ministerraad, onderraden, ministeriële commissies en overleggen tussen bewindspersonen worden in het geheel niet openbaar worden gemaakt met een beroep op de eenheid van regeringsbeleid. Voor andere documenten geldt dat per passage moet worden beoordeeld of de eenheid van regeringsbeleid in het geding is.

Het betreft hier een document (ID nr. 339757 op de inventarislijst) dat ter bespreking was geagendeerd op de ministerraad van 19 november 2021. Openbaarmaking van dit document acht ik schadelijk voor het goed functioneren van de Staat. Ik maak deze informatie dan ook niet openbaar.

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.

Daarvan is ook hier sprake, namelijk in de documenten met ID nrs. 339754 & 305914 op de inventarislijst. Daarom maak ik deze niet openbaar met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat.

Op de drie hierboven genoemde documenten, welke geheel dan wel gedeeltelijk niet openbaar worden gemaakt, is tevens het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing, zoals hieronder opgenomen in het besluit.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad artikel 5.2, eerste lid, Woo

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 en concepten in beginsel 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

In het belang van een goede en democratische bestuursvoering worden met dit besluit persoonlijke beleidsopvattingen wel in geanonimiseerde vorm en niet herleidbaar tot personen openbaar 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. Dit met uitzondering van de hiervoor genoemde passages die op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder i, in samenhang met 5.2, eerste lid, Woo, niet openbaar gemaakt worden.

Wijze van bekendmaking

De documenten zoals vermeld op de inventarislijst worden u per e-mail toegezonden. Naar aanleiding van dit besluit treed ik graag met u in overleg of u voldoende in uw informatiebehoefte bent voorzien. Hiertoe zal nog contact met u worden opgenomen door collega's vanuit de Woo-unit.

Plaatsing op internet

Het geanonimiseerde besluit zal op www.rijksoverheid.nl worden geplaatst. Openbaarmaking van de bij dit besluit betrokken documenten vindt plaats volgens de hierboven beschreven procedure.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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

Bezwaarclausule

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

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,

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.