



Tweede Kamer

DER STATEN-GENERAAL

aan Dhr. [REDACTED]
Per e-mail: [REDACTED]

Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Woo-loket
Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC 's-Gravenhage

verzendsdatum 24 juli 2023
betreft Besluit op Woo-verzoek over onderzoek vuurwerkramp
ons kenmerk W2023003
uw kenmerk
pagina 1/9
bijlagen 1

Geachte heer [REDACTED],

Op 2 februari 2023 heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uw verzoek om informatie op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo) ontvangen. In uw Woo-verzoek vraagt u om alle documenten die zien op de motie Leijten over het onderzoek naar de vuurwerkramp in Enschede over de periode van 21 juni 2021 tot en met 2 februari 2023. Meer specifiek vraagt u om openbaarmaking van:

- het interpreteren van de onderzoekswensen als vervat in de motie Leijten;
- de totstandkoming van de huidige onderzoeksopdracht aan de universiteit Twente, alsmede de totstandkoming van de keuze voor deze universiteit;
- alle latere communicatie betreffende de uitvoering van de motie.

Per e-mail is dit verzoek op 7 februari 2023 aan mij doorgezonden, omdat bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal (hierna: Tweede Kamer) informatie over deze aangelegenheid berust.

Verloop van de behandeling van het Woo-verzoek

Ontvangst Woo-verzoek en verdaging besluit

Per e-mail van 8 februari 2023 is aan u bericht dat uw Woo-verzoek is ontvangen en in behandeling is genomen. Na een eerste inventarisatie van het aantal verzamelde documenten, is met u afgesproken de beslistermijn op 1 mei 2023 te leggen. Op 18 april is er weer contact met u geweest. Toen is aangegeven dat de datum van 1 mei 2023 te vroeg zou komen om een besluit te nemen.



datum 24 juli 2023

betreft Besluit op Woo-verzoek over onderzoek vuurwerkkramp

ons kenmerk W2023003

Ingebrekestelling Woo-verzoek

Op 2 mei 2023 heeft u per e-mail een ingebrekestelling gestuurd, omdat nog geen besluit op uw Woo-verzoek was genomen.

Beroep niet tijdig beslissen

Op 16 mei 2023 heeft u ons bericht over uw aan de Rechtbank Den Haag gezonden beroepschrift over het niet tijdig beslissen op uw Woo-verzoek (SGR 23/3424). De rechtbank heeft op 30 juni 2023 uitspraak gedaan. De rechtbank heeft bepaald dat de Tweede Kamer uiterlijk op 25 juli 2023 dient te beslissen op uw Woo-verzoek. Mocht de Tweede Kamer niet binnen deze termijn op uw Woo-verzoek beslissen, dan is de Tweede Kamer u een dwangsom verschuldigd. Nu de Tweede Kamer binnen de door de rechtbank Den Haag gestelde termijn heeft beslist op uw Woo-verzoek, komt u niet in aanmerking voor een dwangsom.

Documenten

Bij de behandeling van uw verzoek hebben wij in totaal 1.853 documenten aangetroffen. Hiervan vallen er 1.644 binnen de reikwijdte van uw Woo-verzoek. Omdat er 1.204 documenten dubbel bleken, bleven er 440 documenten over die beoordeeld zijn op grond van de Woo. Op de inventarislijst staat welke documenten dit zijn. U vindt de inventarislijst als bijlage bij dit besluit. De documentnummers die ik in mijn besluit noem, vindt u terug op de inventarislijst.

In de lijst ontbreekt een aantal documentnummers. Dit zijn documentnummers die aanvankelijk zijn toegekend aan de documenten die daarna dubbel bleken omdat zij zowel door afzenders als ontvangers zijn aangeleverd of steeds terugkeren door het doorsturen daarvan of het meesturen bij het beantwoorden daarvan. Omdat deze documenten daarom niet in de besluitvorming zijn betrokken en niet op de inventarislijst zijn opgenomen, ontbreken deze documentnummers.

Reeds openbare documenten (artikel 4.5, tweede lid, van de Woo)

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Er zijn 42 documenten reeds openbaar. Op basis van de Woo hoeven wij informatie die al op een andere manier toegankelijk is voor publiek niet te verstrekken. Op de inventarisatielijst hebben wij vermeld waar u deze reeds openbare informatie kunt vinden. Wij maken deze informatie (documenten) dus niet nog een keer openbaar.

Informatie buiten reikwijdte Woo-verzoek (artikel 4.1, vierde lid, van de Woo)

60 documenten bevatten deels ook informatie die geen betrekking heeft op de aangelegenheid waarover u informatie wenst te ontvangen. Deze informatie valt buiten de reikwijdte van uw Woo-verzoek en daarom is deze informatie gelakt.



datum 24 juli 2023

betreft Besluit op Woo-verzoek over onderzoek vuurwerkramp

ons kenmerk W2023003

Zienswijzen

Bij de openbaarmaking van de documenten zijn belanghebbenden betrokken. Wij hebben deze partijen gevraagd om hun zienswijzen te geven op het openbaar maken van de documenten (artikel 4:8, eerste lid onder a van de Algemene wet bestuursrecht). De zienswijzen hebben niet geleid tot aanmerkelijke wijzigingen in de beoordeling van de documenten.

Besluit

Ik heb besloten om:

- 13 documenten geheel openbaar te maken;
- 300 documenten gedeeltelijk openbaar te maken;
- 85 documenten niet openbaar te maken.

De belangen waarop de informatie in deze documenten betrekking heeft, staan, gelet op de uitzonderingen van de Woo (artikelen 5.1 en 5.2 Woo), aan openbaarmaking in de weg. Onder het kopje "Overwegingen" leest u waarom de documenten gedeeltelijk openbaar worden gemaakt

Wijze van openbaarmaking

U ontvangt de openbaar te maken documenten per e-mail. Daarnaast publiceren wij de documenten op www.tweedekamer.nl/contact-en-bezoek/wet-open-overheid-woo/woo-besluiten.

Overwegingen

Namen en andere persoonsgegevens (art. 5.1 lid 2 onder e Woo)

Op grond van artikel 5.1 lid 2 onder e Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer en het voorkomen van de inbreuk zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking. Dit uitgangspunt geldt voor persoonsgegevens, zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. Ik vind het belangrijk dat de identiteit of persoonsgegevens van betrokkenen niet bekend worden omdat dit de privacy van de betrokkenen kan schenden. Daarom maak ik dergelijke persoonsgegevens niet openbaar.

Dit uitgangspunt hanteer ik ook voor persoonsgegevens van ambtenaren. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaren. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam of andere gegevens aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking voor eenieder. Ten aanzien van namen van ambtenaren is het ook vaste rechtspraak dat deze namen in de regel niet openbaar



datum 24 juli 2023

betreft Besluit op Woo-verzoek over onderzoek vuurwerkramp

ons kenmerk W2023003

worden gemaakt als zij niet wegens hun functie in de openbaarheid treden.¹ De namen van deze ambtenaren maak ik daarom niet openbaar.

In de documenten die ik openbaar maak zijn de onleesbaar gemaakte namen en andere persoonsgegevens onleesbaar gemaakt met daarop de aanduiding '5.1.2e'.

Intern beraad; persoonlijke beleidsopvattingen (artikel 5.2 Woo)

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad. Intern beraad is het overleg tussen en met 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 bij een groot deel van de door u gevraagde documenten ook het geval. Bij de beoordeling van deze documenten heb ik de volgende uitgangspunten gehanteerd.

Op grond van artikel 5.2 lid 1 Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Hiermee is beoogd dat ambtenaren, al dan niet in het overleg met de bestuurder dan wel hun leidinggevende, de vrijheid dienen te hebben om ongehinderd hun bijdrage te leveren aan het overleg over de voorbereiding of uitvoering van beleid, en daarover te studeren, te brainstormen, anderszins te overleggen, nota's en concepten op te stellen, etc. Zij moeten in alle openhartigheid onderling functioneel kunnen communiceren. Een zekere mate van veiligheid en bescherming is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming, waaronder voorbereiding en -uitvoering, met betrekking tot de taken die een bestuursorgaan heeft. Dit geldt te meer als de aangelegenheid waarop het intern beraad betrekking heeft naar zijn aard een vertrouwelijke behandeling vergt, zoals de samenwerking tussen en omgang met personen.

Onder persoonlijke beleidsopvattingen wordt verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten, overwegingen ten behoeve van intern beraad (zoals opvattingen, voorstellen, aanbevelingen of voorgestelde conclusies). Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

Feitelijke gegevens kunnen wel zodanig met de opvattingen zijn verweven dat het niet mogelijk is deze te scheiden. In dat geval kan ook de openbaarmaking van feitelijke gegevens worden geweigerd. Dit moet per zelfstandig onderdeel van een document, zoals alinea's, worden beoordeeld. Er hoeft niet per zin of zinsdeel binnen een

¹ Zie onder meer ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321.



datum 24 juli 2023

betreft Besluit op Woo-verzoek over onderzoek vuurwerkramp

ons kenmerk W2023003

zelfstandig onderdeel van een document te worden bepaald of verwevenheid een weigering kan rechtvaardigen.²

Op grond van artikel 5.2 lid 2 Woo kan ik besluiten om wel informatie over persoonlijke beleidsopvattingen openbaar te maken als ik dat in het belang acht van een goede en democratische bestuursvoering. Deze informatie wordt dan gegeven in een vorm die niet herleidbaar is naar de persoon die de opvatting heeft geuit (geanonimiseerde vorm), tenzij degene die de opvatting heeft geuit of zich erachter heeft gesteld ermee heeft ingestemd dat de informatie wel in tot herleidbare vorm wordt verstrekt.

Vanwege de aard van de aangelegenheid waarop uw verzoek betrekking heeft, acht ik het in dit geval niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om van de bevoegdheid van artikel 5.2 lid 2 Woo gebruik te maken. In dat kader is van belang dat ook dat bij andere (toekomstig) intern beraad over vergelijkbare aangelegenheden gewaarborgd moet zijn dat eenieder zich tijdens dat beraad vrij voelt zijn opvattingen (schriftelijk) te uiten en te delen. Dit is voor een zorgvuldige besluitvorming en taakuitoefening vereist.

De beoordeling en toepassing van artikel 5.2 Woo zal hierna per document of categorie documenten nader worden toegelicht. In documenten die ik gedeeltelijk openbaar maak zijn de persoonlijke beleidsopvattingen onleesbaar gemaakt met daarop de aanduiding '5.2.1'.

Interne postbussen

In diverse documenten staan interne e-mailadressen. Deze communicatiemiddelen zijn niet bedoeld voor derden, maar slechts voor intern gebruik. Openbaarmaking kan ertoe leiden dat iedereen gebruik kan maken van deze communicatiemiddelen, waardoor het doel voor het gebruiken van deze communicatiemiddelen verstoord zou worden. Deze interne postbussen zijn daarom gelakt. Openbaarmaking kan het goed functioneren van de Tweede Kamer schaden (artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo).

Motivering ten aanzien van (categorieën) documenten

De aangetroffen documenten kunnen in de volgende categorieën worden ingedeeld:

- A. Aanbesteding van het onderzoek;
- B. E-mails en brieven van derden over het onderzoek (burgerbrieven);
- C. Besloten gesprekken;
- D. Concepten: stafnotities, uitgaande brieven en e-mails.

² Zie recent ABRvS 28 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3994.



datum 24 juli 2023

betreft Besluit op Woo-verzoek over onderzoek vuurwerkcramp

ons kenmerk W2023003

A) Aanbesteding van het onderzoek

A1) Contacten met onderzoeksinstellingen

Verschillende documenten bestaan uit informatie die inzicht geeft in welke andere onderzoeksinstellingen voor het verrichten van het onderzoek zijn benaderd of die hebben meegedaan aan de aanbesteding, waaronder ook de correspondentie met deze instellingen. Openbaarmaking van deze informatie kan tot gevolg hebben dat de bereidheid van derden (onderzoeksbureaus, universiteiten, etc.) afneemt om voor de Tweede Kamer onderzoek te doen. Het belang van openbaarmaking weegt niet op tegen de bescherming van de belangen van deze derden en het belang van de Tweede Kamer dat dergelijke onderzoeken (in de toekomst) kunnen worden verricht. Op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo maak ik deze informatie niet openbaar.

A2) Ambtelijke voorbereiding van het onderzoeksvoorstel en de aanbesteding

Bij de voorbereiding van het onderzoeksvoorstel en de aanbesteding van het onderzoek heeft de voorbereidingsgroep zich laten adviseren en ondersteunen door een ambtelijke staf. Deze staf inventariseerde openbare informatie, vatte deze samen en adviseerde de voorbereidingsgroep over van belang zijnde overwegingen bij het uitwerken van de motie-Leijten. Hiervoor werd ook gebruikt gemaakt van stafnotities. Dit ambtelijk overleg betreft naar zijn aard intern beraad waarvoor de bescherming van artikel 5.2 Woo is bedoeld.

De e-mails, stafnotities, conceptleidraad, het concept-onderzoeksvoorstel en de overige concepten, voor zover deze niet overeenkomen met de openbaar te maken definitieve documenten, bestaan vrijwel geheel uit tijdens de ambtelijke voorbereiding geuite voorstellen, suggesties, standpunten, visies en overwegingen met betrekking tot (de concepten van) agenda's, vergaderstukken, verslagen en brieven. Het is van belang dat deze opvattingen tijdens het intern beraad in vrijheid en ongehinderd, dus zonder vrees voor openbaarmaking, kunnen worden geuit en daarover (verder) van gedachten kan worden gewisseld. Deze documentenonderdelen maak ik daarom op grond van artikel 5.2 lid 1 Woo niet openbaar. Voor een nadere toelichting op de toepassing van deze uitzonderingsgrond en het niet openbaar maken van concepten wordt verwezen naar de motivering onder D).

A3) De beoordeling door de voorbereidingsgroep en ambtelijke advisering hierover

Omdat er meerdere partijen meedongen naar het uitvoeren van het onderzoek, moest de voorbereidingsgroep een keuze maken tussen de inschrijvingen van een aantal onderzoeksinstellingen. Deze beoordeling geschiedde aan de hand van objectieve criteria. Aan de hand van deze criteria komen de beoordelaars tot een individuele voorkeur voor een onderzoeksinstelling. Ook geven zij hierbij een nadere motivering. Deze (delen van) documenten gelden als persoonlijke beleidsopvattingen en maak ik daarom op grond van artikel 5.2 lid 1 Woo niet openbaar. Hetzelfde geldt voor de ambtelijke advisering ten behoeve van de beoordeling door de leden van de



datum 24 juli 2023

betreft Besluit op Woo-verzoek over onderzoek vuurwerkrap

ons kenmerk W2023003

voorbereidingsgroep. Voor zover deze documenten uit feitelijke informatie bestaan, worden die documentonderdelen wel openbaar gemaakt.

B) E-mails en brieven van derden over het onderzoek (burgerbrieven)

Verschillende documenten bevatten informatie die zien op brieven van burgers naar aanleiding van het instellen van een extern onderzoek. Als deze informatie openbaar wordt gemaakt, wordt ernstig inbreuk gemaakt op de verwachting van burgers dat zij in vertrouwelijkheid contact opnemen en informatie en opvattingen delen met de Tweede Kamer en dat dit ook vertrouwelijk blijft. Dit kan tot gevolg hebben dat burgers terughoudender zullen worden met het aanleveren van informatie of het delen van hun overtuigingen of gedachten, wat schadelijk is voor het goed functioneren van de Tweede Kamer. Gelet daarop moet kunnen worden gewaarborgd dat burgers in vertrouwen informatie kunnen delen met de Tweede Kamer, dus zonder vrees voor openbaarmaking hiervan. Daarom wordt deze informatie op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo geheel niet openbaar gemaakt.

C) Besloten gesprekken

Om de richting van het onderzoek scherp te krijgen, hebben er meerdere vertrouwelijke gesprekken plaatsgevonden. Hier wordt op verschillende plekken aan gerefereerd, ter voorbereiding en terugblikkend op die gesprekken. Er bestaat een leidraad, een analyse en aantekeningen van besloten gesprekken. Er is een reden voor de vertrouwelijkheid van die gesprekken, namelijk dat deelnemers zich vrij voelen om de bijdragen te leveren die zij willen leveren, zonder vrees voor openbaarmaking van de inhoud hiervan. Als nadien toch de inhoud van dergelijke gesprekken openbaar wordt, zou dat het vertrouwen van deze deelnemers in de Tweede Kamer schaden. Zeker omdat destijds is toegezegd dat de inhoud van de gesprekken vertrouwelijk blijft. Openbaarmaking zou er voor kunnen zorgen dat toekomstige gesprekspartners van de Tweede Kamer, die slechts in vertrouwelijkheid informatie willen of kunnen delen, minder bereid zullen zijn om de Tweede Kamer te hulp te zijn. Hiermee kan de kwaliteit van dergelijke onderzoeken in het geding komen. Daarom wordt deze informatie op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo geheel niet openbaar gemaakt.

D) Concepten: stafnotities, uitgaande brieven en e-mails

Zoals onder A3) is benoemd, bevatten de aangetroffen documenten verschillende soorten concepten, zoals stafnotities, uitgaande brieven en e-mails. De concepten en bijbehorende e-mails bestaan voor het grootste deel uit klassieke voorbeelden van persoonlijke beleidsopvattingen. Een serie van concept-documenten begint steeds met een eerste opzet voor een document, zoals een stafnotitie, waarna andere betrokken ambtenaren voorstellen doen die het concept wijzigen en aanvullen. Dit schrijfproces



datum 24 juli 2023

betreft Besluit op Woo-verzoek over onderzoek vuurwerkrap

ons kenmerk W2023003

en het bijbehorende overleg (per e-mail) behoort tot het intern beraad ten behoeve waarvan de concepten en bijbehorende e-mails zijn opgesteld. De inbreng van de betrokken ambtenaren kwalificeert als persoonlijke beleidsopvattingen, behoudens feitelijke informatie die daarvan kan worden gescheiden. Voor een zorgvuldige voorbereiding van documenten ten behoeve van besluitvorming en uitvoering daarvan is nodig dat ambtenaren in vertrouwelijkheid hun opvattingen naar voren kunnen brengen. De persoonlijke beleidsopvatting maak ik daarom niet openbaar.

De concepten van uitgaande brieven en e-mails bestaan, voor zover deze afwijken van een definitief bericht en derhalve niet reeds openbaar zijn of worden gemaakt, ook uit persoonlijke beleidsopvattingen. Het is van belang dat de betrokken medewerkers in vrijheid hun opvattingen tijdens intern overleg kunnen uiten en van gedachten kunnen wisselen over de inhoud en de wijze van communiceren. Daarbij komt dat uitsluitend definitieve berichten die daadwerkelijk zijn uitgegaan, ertoe doen. In het belang van een eenduidige en zorgvuldige communicatie moet worden voorkomen dat (publieke) discussie kan ontstaan over eerdere concepten van berichten en daarbij geuite voorstellen of suggesties. De betreffende concepten zijn daarom niet openbaar gemaakt.

Nadat in de documenten die vallen onder de categorieën D de namen en persoonsgegevens (zie hiervoor onder kopje 'Overwegingen' eerbiediging persoonlijke levenssfeer) en de persoonlijke beleidsopvattingen (die in het intern beraad zijn geuit) en de daarmee verweven feitelijke informatie onleesbaar zijn gemaakt, geldt voor een deel van de documenten dat slechts informatie resteert die geen zinnige of zelfstandige leesbaar informatie meer bevatten. Deze documenten worden daarom in het geheel niet openbaar gemaakt.

Vragen

Heeft u vragen over dit besluit of de behandeling van dit Woo-verzoek, dan kunt u contact opnemen met de Woo-coördinator via het e-mailadres woo@tweedekamer.nl.

Met vriendelijke groet,
Tweede Kamer der Staten-Generaal



mr. G.J.A. Hamilton
waarnemend Griffier van de Tweede Kamer der Staten-Generaal



datum 24 juli 2023

betreft Besluit op Woo-verzoek over onderzoek vuurwerkramp

ons kenmerk W2023003

Deze brief is een besluit op grond van de Algemene wet bestuursrecht. U kunt tegen dit besluit bezwaar maken. U moet dan binnen zes weken na de verzenddatum van deze brief een bezwaarschrift indienen. Met het bezwaar kunt u het besluit aanvechten. U moet het bezwaarschrift richten aan de Tweede Kamer, t.a.v. Juridische Zaken, Postbus 20018, 2500 EA Den Haag. U kunt het ook e-mailen naar juridischezaken@tweedekamer.nl. In het bezwaarschrift moet in ieder geval staan:

- a. de naam en het adres van de indiener;*
- b. de dagtekening en de handtekening*;*
- c. een omschrijving van ons besluit. U kunt ook een kopie van het besluit meesturen; en*
- d. de redenen waarom u het niet eens bent met het besluit.*

**Als u het bezwaarschrift digitaal verstuurt, moet u het bezwaarschrift ook ondertekenen. U kunt het bezwaarschrift met handtekening inscannen en versturen naar juridischezaken@tweedekamer.nl.*