



> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

**Directie Wetgeving,
Bestuurlijke en Juridische
Aangelegenheden**

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

T
PostbusWBJAWoo@minszw.nl

Onze referentie
WBJA-Woo/4.2022.1168.001

Uw referentie

Bijlagen

-

Datum: 3 mei 2023
Onderwerp: Besluit

Geachte heer/mevrouw,

In uw verzoek van 15 oktober 2022, door mij ontvangen op 17 oktober 2022 heeft u het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) gevraagd om informatie openbaar te maken over *"alle documenten inzake de arbeidsomstandigheden onder het bagage- en vrachtpersoneel op Schiphol"*.

Op 18 oktober 2022 heeft u bericht ontvangen dat uw verzoek in goede orde is ontvangen. Daarbij is medegedeeld dat uw verzoek binnen vier weken na de ontvangst van verzoek wordt beoordeeld.

Op 11 november 2022 heb ik aangegeven dat de beoordeling van uw verzoek meer tijd in beslag neemt en dat het niet lukt om hier binnen vier weken op te antwoorden. Hierbij heb ik aangegeven dat ik ook niet genoeg tijd zou hebben met twee weken verdaging. Ik heb u hierbij geïnformeerd dat ik per onderdeel van uw verzoek een deelbesluit wil nemen.

Op 23 december 2022 heb ik een deelbesluit genomen op onderdeel 2 van uw Woo-verzoek.

Op 23 februari 2023 heeft u bericht ontvangen dat de beoordeling van uw verzoek is uitgesteld tot 9 maart 2023 omdat de betrokken belanghebbenden zijn gevraagd binnen twee weken een mening te geven over de voorgenomen openbaarmaking van de door u gevraagde informatie.

Met dit besluit neem ik een deelbesluit op onderdeel 1 van uw Woo-verzoek. Dat onderdeel luidt als volgt:

"Alle documenten (inclusief maar niet uitsluitend (concepten van) brieven, e-mails, faxen, whatsapp-, jabber-, signal- en sms-berichten, intranetstukken, verslagen/notulen van (online)bijeenkomsten/vergaderingen/bezoeken/gesprekken, (concept) inspectierapporten, notities, (monitor)-rapportages, opdrachten, adviezen, meldingen, risico- inventarisatie en evaluaties, plannen van aanpak, afspraken, waarschuwingen, boeterapporten, toetsingen, (impact)analyses, en memo's) over de periode 01-01-2010 tot en met 12-12-2022 die op enigerlei wijze betrekking hebben op activiteiten van de Nederlandse arbeidsinspectie op Schiphol in het kader van fysieke belasting onder het bagage/vracht-personeel (inclusief maar niet uitsluitend contacten hierover tussen uw ministerie, dan wel andere ministeries met de arbeidsinspectie)

(inclusief maar niet uitsluitend contacten hierover tussen uw ministerie dan wel de arbeidsinspectie met één of meer van de volgende partijen: Schiphol, bagageafhandelaars, vertegenwoordigers van lokale overheden, landelijke departementen, andere inspectie-organen)“

1. Wettelijk kader

Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo). De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage 1 bij deze brief.

2. Inventarisatie documenten

U heeft in uw verzoek verzocht om documenten van de periode 1 januari 2010 tot en met 12 december 2022. U heeft uw verzoek echter op 15 oktober 2022 ingediend. Een Woo-verzoek strekt met betrekking tot het tijdspad tot en met de datum van indiening. Derhalve heb ik documenten gezocht met een tijdspad van 1 januari 2010 tot en met 15 oktober 2022. Om de relevante documenten te vinden is er gezocht in de e-mail boxen en telefoons van MT-leden en hoger, betrokken woordvoerders en betrokken inspecteurs van de Nederlandse Arbeidsinspectie. Bij deze inventarisatie zijn na het ontdubbelen 66 documenten aangetroffen.

Deze documenten zijn genoemd in de inventarislijst in bijlage 2 bij deze brief. In deze brief wordt vanaf nu verwezen naar de nummers op de inventarislijst, zodat voor u duidelijk is wat ik per document heb besloten en op grond waarvan ik dit heb besloten.

Reeds openbare documenten

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een aantal documenten is reeds openbaar en staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Dat betreft de documenten met de nummers 3, 27, 28, 31, 41, 57, 60 & 65. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

Informatie die valt buiten de reikwijdte van uw verzoek

U heeft in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wilt ontvangen. Een aantal documenten gaat gedeeltelijk niet over de door u aangegeven aangelegenheid en staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Deze informatie valt daarom buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik daarom onleesbaar gemaakt. Dit betreft de documenten met de nummers 19, 23, 24, 25, 33, 34 & 36. In de documenten zijn deze passages gelakt met als tekst 4.1.4. In het document 19 zijn, na de inbreng van belanghebbende 2 (zie onder 3.) 8 pagina's als buiten reikwijdte aangemerkt. Deze pagina's gingen over andere vliegvelden buiten Nederland. Deze pagina's, pagina 2 t/m 9 van dit document, zijn uit het document geknipt in verband met de bestandsgrootte.

3. Zienswijzen

In de brief van 23 februari 2023 heb ik u laten weten dat de belanghebbenden zijn gevraagd een mening te geven over de voorgenomen openbaarmaking van de door u gevraagde informatie.

Zeven van de negen belanghebbenden hebben geen mening gegeven. Twee belanghebbenden hebben wel gereageerd. Belanghebbende één had geen bezwaar tegen openbaarmaking. De mening van belanghebbende twee heb ik in mijn belangafweging meegenomen.

4. Besluit

Gedeeltelijk openbaar

Ik besluit een deel van de door u gevraagde informatie niet openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen" onder vijf van deze brief.

5. Overwegingen

Nationale identificatienummers

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Woo mag ik geen informatie openbaar maken als dit een nationaal identificatienummer betreft, zoals het burgerservicenummer of het kenteken van een voertuig. In het document met de nummer 12 staan nationale identificatienummers in de vorm van een burgerservicenummer. Ik zal deze nationale identificatienummers daarom niet openbaar maken.

Het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder d, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit inspectie, controle of toezicht door bestuursorganen belemmert en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Dit is het geval als de uitkomsten van de inspectie, controle of het toezicht veel samenhangt met informatie over de gebruikte methoden en technieken of de effectiviteit belemmert.

In de documenten met de nummers 21, 37, 40, 42, staan berekeningen met de bijbehorende meetmethode om vast te stellen of er sprake is van een fysieke overbelasting. Openbaarmaking van deze meetmethode geeft te veel inzicht in welke methoden de Nederlandse Arbeidsinspectie toepast in haar onderzoek naar fysieke belasting. Bij bepaalde passages uit 37 & 42 is dit het geval. Dit is bij de documenten 21 & 40 in zijn volledigheid het geval. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

In de documenten 22, 32, 35, 36, 38, 45, 46, 47, 48, 50, 55, 63 en 66 worden lopende inspecties besproken. Openbaarmaking hiervan schaadt de lopende inspecties omdat de controlestrategie dan algemeen bekend wordt. Dit zal waarschijnlijk leiden tot berekenend gedrag van werkgevers en bedrijven waardoor de controle minder effect heeft. Ik vind dat het belang van openbaarmaking daarom niet opweegt tegen de belangen van inspectie, controle en toezicht door de Nederlandse Arbeidsinspectie. Ik maak daarom bepaalde passages uit de documenten met de nummers 32, 35, 36, 50 & 66 niet openbaar.

en de documenten met de nummers 22, 38, 45, 46, 47, 48, 55 & 63 maak ik in zijn volledigheid niet openbaar.

Verschillende meldingen vallen onder de reikwijdte van dit Woo-verzoek. Voor de documenten met de nummers 2 en 3 geldt echter dat deze meldingen dermate herleidbaar zijn naar de melders zelf. Dit komt mede door de schrijfwijze en andere aspecten van de melding. De identiteit van melders kan daardoor door anderen betrokkenen worden achterhaald. Dat leidt in eerste instantie tot veel schade voor de betrokken melder. Maar dit heeft ook als mogelijk gevolg dat de meldingsbereidheid in zijn algemeenheid afneemt. Ik vind het belangrijk dat de bereidheid om misstanden te melden bij de Nederlandse Arbeidsinspectie in stand blijft. Als de meldingsbereidheid afneemt dan is de Nederlandse Arbeidsinspectie minder goed in staat om haar werk te doen. Daardoor wordt het belang van inspectie, controle of toezicht geschaad. Ik vind dit belang in dit geval zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. Bij verschillende 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 privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

Tevens heeft belanghebbende twee verzocht om de persoonsgegevens van betrokken medewerkers niet openbaar te maken. Het document met het nummer 5 bestaat in zijn geheel uit persoonsgegevens van een medewerker van een bedrijf. Dit document maak ik in zijn geheel niet openbaar.

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 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 aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om, openbaarmaking op grond van de Woo.

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.

Concepten

In het document met het nummer 62 is er sprake van conceptteksten. 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. Dit document maak ik

daarom niet openbaar met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat. Op dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing. Zie daartoe hieronder in het besluit.

Als het besluit eenmaal is gevallen dan staat deze uitzonderingsgrond niet in de weg aan openbaarmaking van het definitieve document. Dan is het goed om te kunnen reconstrueren op grond van welke adviezen, welke informatie en welke beleidsalternatieven een besluit is genomen. Het definitieve document en eventuele overwegingen die daarbij ter besluitvorming zijn voorgelegd, maak ik daarom wel gedeeltelijk openbaar. Dit betreft het document met het nummer 64.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad

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.

Het beschermen van persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren vormt een belangrijke uitzonderingsgrond. Het is van belang dat ambtenaren intern vrij met elkaar van gedachten moeten kunnen wisselen over beleidskeuzes. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Dit geldt, zoals in dit besluit eerder vermeld onder artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, voor het conceptdocument met het nummer 62.

6. Wijze van openbaarmaking en publicatie

Uitgestelde openbaarmaking (art 4.4, vijfde lid Woo)

Aangezien een belanghebbende zich mogelijk niet kan verenigen met de inhoud van dit besluit, wordt hij in de gelegenheid gesteld om een bezwaarschrift en een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening in te dienen. De belanghebbende krijgt de komende twee weken de gelegenheid om de openbaarmaking van deze informatie tegen te houden. Dit kan de belanghebbende doen door bezwaar te maken en door daarnaast de rechter te vragen dit besluit tot openbaarmaking te schorsen. Om die reden kies ik ervoor om het toesturen en publiceren van de documenten uit te stellen tot het moment dat de belanghebbende geen gebruik van deze mogelijkheid heeft gemaakt of tot het moment dat de rechter heeft bepaald dat openbaarmaking plaats kan vinden.

Plaatsing op internet

Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

Afschrift aan belanghebbenden

Een kopie van dit besluit verzend ik naar de derde-belanghebbenden.

Vragen

Als u vragen over de afhandeling van uw verzoek heeft, kunt u contact opnemen via de contactgegevens in de rechterkolom. Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/04/01/rijksbrede-instructie-voor-het-behandelen-van-woo-verzoeken.

Hoogachtend,
de Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,
namens deze,

Mevr. mr. J.H. Meijer
Directeur WBJA

Bezwaarclausule

Dit is een beschikking in de zin van artikel 1:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Overeenkomstig de Awb kan tegen deze beschikking schriftelijk bezwaar worden gemaakt door degene wiens belang rechtstreeks bij deze beschikking betrokken is. Daartoe moet binnen zes weken na de dag van verzending van deze beschikking een bezwaarschrift worden ingediend bij:

WBJA-Bezwaren-BO-T1@minszw.nl

Het bezwaarschrift dient te worden ondertekend en ten minste te bevatten de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van deze beschikking alsmede reden(en) waarom de beschikking niet juist wordt gevonden. Het bezwaarschrift dient in de Nederlandse taal te zijn gesteld. Wordt het bezwaarschrift per e-mail ingediend, dan moet het bezwaarschrift in pdf-formaat als bijlage in de e-mail worden verzonden. Deze bijlage moet een ingescande "natte" handtekening bevatten. Hiermee wordt bedoeld dat het bezwaarschrift met de hand moet worden ondertekend, voordat het wordt ingescand en opgeslagen pdf-formaat (bij voorkeur met tekstherkenning).

Per post kunt u uw bezwaar indienen bij:

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
t.a.v. de Directie Wetgeving, Bestuurlijke en Juridische Aangelegenheden
Bureau Ondersteuning team 1
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Bijlage 1: Artikelen 5.1 en 5.2 van de Wet open overheid

5.1 Uitzonderingen

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 Persoonlijke beleidsopvattingen

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.