

## Ministerie van Infrastructuur en Milieu

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

### Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Plesmanweg 1-6  
2597 JG Den Haag  
Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000  
F 070-456 1111

**Ons kenmerk**  
IenM/BSK-2016/138756

**Bijlagen**  
div.

Datum 21 juli 2016  
Betreft Wob-verzoek geweldsincidenten OV

Geachte

Via het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft mijn ministerie per e-mail van 2 juni 2016 een verzoek van u ontvangen, als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Uw verzoek heeft betrekking op documenten die zien op beleid inzake geweldincidenten en meldingen betreffende geweldincidenten tegen OV-personeel, in de periode van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2015.

Op 2 juni 2016 is u per e-mail een ontvangstbevestiging van dit Wob-verzoek gestuurd. Per brief van 28 juni 2016 (kenmerk IenM/BSK-2016/132618) heb ik de beslistermijn op uw Wob-verzoek met vier weken verdaagd. Over uw verzoek is tussen u en mijn ministerie telefonisch ambtelijk contact geweest. Dit heeft geleid tot de onderstaande duiding en nadere toelichting.

### Wettelijk kader

Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wob kan een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten aan een bestuursorgaan. Uitgangspunt van de Wob is dat informatie openbaar is in het belang van een goede en democratische bestuursvoering. Op grond van artikel 3, vijfde lid, van de Wob wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11 van deze wet. Deze bepalingen voorzien in een aantal uitzonderingen en beperkingen.

### Beoordeling van uw verzoek

Uw verzoek betreft de documenten die betrekking hebben op beleid inzake geweldincidenten en meldingen betreffende geweldincidenten tegen OV-personeel, in de periode van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2015. Het archiefonderzoek heeft vijf documenten opgeleverd die onder uw verzoek vallen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als bijlage bij dit besluit is gevoegd en onderdeel uitmaakt van dit besluit.

Aan deze lijst zijn toegevoegd vijf documenten die betrekking hebben op geweldsincidenten tegen OV-personeel, die pas in 2016 in bezit zijn gekomen van mijn ministerie. Deze documenten zijn aan de inventarislijst toegevoegd, omdat ze

betrekking hebben op geweldsincidenten tegen OV-personeel in de jaren 2014 en 2015.

Tot slot staan vijf documenten vermeld op de inventarislijst, die al eerder zijn geopenbaard, en daarom strikt genomen niet onder de toepassing van de Wob vallen.

Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu

Ons kenmerk  
IenM/BSK-2016/138756

In de inventarislijst zijn de documenten als volgt geclassificeerd.

A: documenten die op basis van uw verzoek openbaar worden gemaakt;

B: documenten waarop één of meerdere uitzonderingen of beperkingen van toepassing zijn en op die grond(en) gedeeltelijk openbaar kunnen worden gemaakt;

C: documenten waarop één of meerdere uitzonderingen of beperkingen van toepassing zijn en op die grond(en) in hun geheel niet openbaar kunnen worden gemaakt.

In dit besluit wordt per rubriek (A, B of C) verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

#### *A. Documenten die openbaar worden gemaakt*

De documenten onder A, met de nummers 5, 7 en 10 zijn documenten waarop geen uitzonderingsgronden en/of beperkingen van de Wob van toepassing zijn. Deze documenten maak ik met dit besluit openbaar en treft u bij dit besluit aan, evenals de vijf al eerder openbaar gemaakte documenten op de inventarislijst.

#### *B. Documenten die gedeeltelijk openbaar worden gemaakt*

Op de documenten onder B, met de nummers 1, 3, 4, 6, 8 en 9 zijn één of meerdere uitzonderingsgronden en/of beperkingen van toepassing. Deze documenten maak ik met dit besluit gedeeltelijk openbaar en treft u bij dit besluit aan. Voor de motivering op welke gronden de desbetreffende delen van de documenten niet openbaar worden gemaakt, verwijs ik naar het onderdeel Overwegingen.

#### *C. Documenten die niet openbaar worden gemaakt*

Op het document onder C, met het nummer 2 zijn één of meerdere uitzonderingsgronden en/of beperkingen van toepassing, die ik hierna zal toelichten. Dit document maak ik met dit besluit niet openbaar.

### **Zienswijzen**

Ik heb over mijn voornemen bepaalde documenten gedeeltelijk openbaar te maken zienswijzen gevraagd van NS, Arriva, Veolia, RET, GVB en HTM. Ik heb de zienswijzen in mijn beoordeling en afweging betrokken.

### **Overwegingen**

*Persoonlijke levenssfeer (artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob)*

Ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft het verstrekken van informatie ingevolge de Wob achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Namen, telefoonnummers (werk en privé), e-mailadressen en handtekeningen van medewerkers van het ministerie en andere organisaties en instellingen zijn gegevens die zodanig persoonlijk van aard zijn dat openbaarmaking hiervan een

inbreuk vormt op de een ieder toekomende eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Naar mijn oordeel weegt ten aanzien van deze informatie de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen zwaarder dan het algemene, publieke belang van openbaarheid van die informatie. Ten overvloede merk ik op dat deze handelwijze in lijn is met de huidige jurisprudentie (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 18 juli 2007, zaaknummer 200608032/1).

In alle onder B genoemde documenten zijn daarom deze gegevens verwijderd. Dit is generiek gedaan, hiervan treft u geen overzicht aan.

Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu

Ons kenmerk  
IenM/BSK-2016/138756

*Intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen (artikel 11, van de Wob)*

Voor de documenten onder B met de nummers 1, 3, 4, 6 en 8 geldt dat delen aan te merken zijn als stukken die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en/of persoonlijke beleidsopvattingen bevatten van de betrokken individuele ambtenaren en andere betrokkenen bij het interne beraad. Deze gedeelten heb ik verwijderd uit de documenten, dan wel onleesbaar gemaakt. Voor zover de hiervoor genoemde documenten onder B uitsluitend feitelijke informatie bevatten, worden die passages wel openbaar gemaakt.

Voor het document onder C met het nummer 2, geldt, dat de daarin vervatte feitelijke informatie zozeer verweven is met de persoonlijke beleidsopvattingen, dat openbaarmaking daarvan achterwege dient te blijven. Bij de presentatie en weergave van feiten zijn immers keuzes gemaakt en daaruit valt af te leiden hoe de opsteller de relevantie van de feiten heeft afgewogen.

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.

Op grond van artikel 1, onder c, van de Wob wordt onder intern beraad verstaan 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. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn "een opvatting, aanbeveling of conclusie van één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aan-gevoerde argumenten" (artikel 1, onder f, van de Wob).

Dit artikel beoogt een interne gedachtewisseling vrij van inmenging te laten zijn. Blijkens de wetsgeschiedenis wordt beoogd te waarborgen dat ambtenaren, bewindspersonen en hun adviseurs intern vrijelijk hun opvattingen kunnen uiten zonder naderhand publiekelijk te worden geconfronteerd met aanvankelijk ingenomen standpunten of tegenover elkaar te worden uitgespeeld (zie ook: ABRvS 8 oktober 2003, Gst 2004, 22). Als documenten van intern beraad worden blijkens de toelichting op de Wob en bestendige jurisprudentie o.a. aangemerkt: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijke leidinggevers, correspondentie tussen ministeries of andere bestuursorganen onderling en concepten van stukken. Voorts geldt volgens vaste jurisprudentie dat bij verwevenheid tussen feiten en opvattingen over de feiten geen verplichting tot openbaarmaking geldt (zie ABRvS 5 oktober 1999, Vermande D-11.1, ABRvS 25 september 1996, nr. R01.91.2898 en Vz ABRvS 13 mei 1985, AB 1986, 497).

Artikel 11, tweede lid, van de Wob bepaalt dat over persoonlijke beleids-

opvattingen met het oog op een goede democratische bestuursvoering informatie kan worden verstrekt, maar niet in tot personen herleidbare vorm. Naar mijn opvatting is voor toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob in dit geval geen plaats, omdat openbaarmaking (ook in geobjectiveerde vorm) van de onderhavige persoonlijke beleidsopvattingen niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering is.

Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu

Ons kenmerk  
IenM/BSK-2016/138756

### **Beslissing**

Gelet op het bovenstaande wordt het verzoek gedeeltelijk geweigerd en gedeeltelijk gehonoreerd. Conform artikel 7 treft u hierbij een afschrift aan van de (onderdelen van) documenten die ik met dit besluit geheel of gedeeltelijk openbaar maak.

### *Nadere toelichting*

Gelet op het onderwerp van uw verzoek wijs ik u graag nog op de volgende achtergronden en ontwikkelingen.

U heeft gevraagd naar documenten die zowel het beleid als de omvang en aard van de meldingen inzake verbale en fysieke agressie goed in beeld brengen. U heeft ook gevraagd om een deel van de databestanden inzake de meldingen.

De OV-bedrijven (NS, stad- en streekvervoerders) registreren incidenten. NS rapporteert het aantal fysieke agressieincidenten tegen NS-personeel halfjaarlijks aan IenM in haar reguliere rapportage. Deze cijfers worden sinds zomer 2015 opgenomen in brieven aan de Tweede Kamer (brieven van juli 2015 en juli 2016). De stad- en streekvervoerders rapporteren incidenten aan de regionale OV-concessiehouders (decentrale overheden en OV-autoriteiten). IenM houdt geen totaalregistratie van incidenten bij.

Ik werk samen met de minister van VenJ, de decentrale overheden als concessieverleners voor het regionale OV, vervoerders en vakbonden aan een integrale veiligheidsaanpak – High Impact Crime aanpak - voor de openbaarvervoerketen. Hierbij heeft het Rijk de regie en coördinatie en zijn OV-partijen vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid betrokken. In het kader van deze integrale aanpak heeft IenM samen met VenJ in het najaar van 2015 het initiatief genomen een integraal beeld op te stellen van incidenten van fysieke agressie in het OV. Een aantal cijfers zijn beschikbaar gesteld voor dit integrale beeld.

Bij de bijgevoegde documenten merk ik op dat de daarin opgenomen cijfers op dit moment niet één op één vergelijkbaar zijn. Vervoerders registreren incidenten conform een afgesproken methodiek in drie categorieën: A, B en C. Zo betreffen de cijfers in een van de documenten alle A-incidenten (fysieke agressie-incidenten en niet-fysieke agressie-incidenten); in een ander document worden de fysieke agressie-incidenten (onderdeel van de A-categorie) weergegeven. Verbale agressie is onderdeel van de B categorie. In een van de bestanden treft u dit aan.

Mijn ministerie is in gesprek met decentrale overheden, vervoerders en vakbonden om te komen tot een (gezamenlijk) integraal beeld van incidenten in het OV. Daartoe loopt een inventarisatietraject van aantallen incidenten (tot en met het najaar). De cijfers in de bijgevoegde documenten zijn een eerste stap in dit tra-

ject, maar zijn nog niet compleet. Er zijn nog aanvullende cijfers nodig van vervoerders. Deze worden op dit moment geïnventariseerd in het kader van de afspraken die IenM en VenJ in het najaar willen maken met decentrale overheden, vervoerders en vakbonden over de integrale veiligheidsaanpak voor het OV.

**Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu**

**Ons kenmerk**  
IenM/BSK-2016/138756

Ik merk daarnaast op dat op dit moment een onderzoekstraject van het CROW loopt naar de huidige incidentregistratie. Dit omdat niet alle vervoerders op dezelfde wijze incidenten registreren. De afspraken over de registratie conform de A-B-C-methodiek uit 2009 zullen opnieuw tegen het licht worden gehouden in overleg met decentrale overheden en vervoerders.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,  
namens deze,  
DE DIRECTEUR-GENERAAL BEREIKBAARHEID,

M. Frequin

### **Bezwaar**

U kunt tegen dit besluit bezwaar maken door het indienen van een bezwaarschrift. U kunt dit bezwaarschrift richten aan de minister van Infrastructuur en Milieu ter attentie van Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, sector Algemeen Bestuurlijk-Juridische Zaken, Postbus 20906, 2500 EX Den Haag. De termijn waarbinnen het bezwaarschrift moet worden ingediend bedraagt zes weken na de dag waarop het besluit is verzonden.

Het bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en ten minste te bevatten:

- a. ondertekening;
- b. naam en adres van de indiener;
- c. de dagtekening;
- d. een omschrijving van het besluit waartegen bezwaar wordt gemaakt;
- e. de redenen van het bezwaar.

Het niet voldoen aan deze eisen kan leiden tot niet-ontvankelijkheid van het bezwaarschrift.