

## Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

### Directie Juridische Zaken

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

### Inlichtingen

wooverzoekendjz@minfin.nl  
www.minfin.nl

### Ons kenmerk

2022-0000161110

### Uw brief (kenmerk)

25 maart 2021 F-003

### Bijlage

A. Verslag hoorzitting  
B. Inventarislijst  
C. Openbaar te maken documenten

Datum 22 december 2022  
Betreft Beslissing op uw bezwaarschrift

Geachte,

Bij brief van 25 maart 2021 heeft u pro forma bezwaar gemaakt tegen mijn besluit van 15 februari 2021 met kenmerk 2021-0000012979. Bij brief van 11 mei 2021 heeft u de gronden van uw bezwaar nader toegelicht.

Met excuses voor de lange behandelduur van uw bezwaarschrift, ontvangt u hierbij het besluit op uw bezwaar.

### Besluit

Ik verklaar uw bezwaar gedeeltelijk gegrond. Ik ga alsnog over tot openbaarmaking van (onderdelen van) passages en enkele aanvullende documenten die eerder niet zijn geïnventariseerd bij mijn besluit van 15 februari 2021. Ten aanzien van die onderdelen herroep ik het bestreden besluit. Voor het overige verklaar ik uw bezwaar ongegrond en handhaaf ik het bestreden besluit.

### Verloop van de procedure

Bij brief van 8 juni 2020 heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om informatie over de contacten met het bedrijfsleven over de coronacrisis.

Bij brief van 15 juni 2020 is de ontvangst van deze brief bevestigd.

Bij besluit van 15 februari 2021 met kenmerk 2021-0000012979 heb ik een eerste deelbesluit genomen en de door u gevraagde informatie gedeeltelijk openbaar gemaakt.

Bij brief van 25 maart 2021 heeft u hiertegen pro forma bezwaar gemaakt. Bij brief van 15 april 2021 is de ontvangst van uw bezwaarschrift bevestigd, en bent u in de gelegenheid gesteld de gronden van uw bezwaar nader toe te lichten.

Bij brief van 11 mei 2021 heeft u de gronden van uw bezwaar ingediend.

In onderling overleg is de datum van de hoorzitting vastgesteld. Op 21 oktober 2021 vond de hoorzitting plaats bij mijn ministerie. Het verslag van de hoorzitting heb ik u op 17 december 2021 toegezonden. U heeft geen opmerkingen geplaatst bij het verslag. Het verslag is daarmee vastgesteld. Voor de samenstelling van de

commissie en het verhandelde ter zitting verwijs ik naar het verslag van de hoorzitting dat als bijlage bij dit besluit is gevoegd.

**Directie Juridische Zaken**

Op 25 maart 2022 heeft u mij in gebreke gesteld vanwege het uitblijven van een beslissing op uw bezwaar. Op 6 mei 2022 heeft u beroep ingesteld bij de rechtbank Amsterdam vanwege het uitblijven van een beslissing op uw bezwaar. Op 10 augustus 2022 heeft de rechtbank Amsterdam uitspraak gedaan, en mij een termijn van twee weken gegeven om te beslissen op uw bezwaar, op straffe van een dwangsom.

**Ons kenmerk**  
2022-0000161110

Het is helaas niet gelukt om binnen deze termijn op uw bezwaarschrift te beslissen. Hiervoor bied ik u mijn verontschuldiging aan.

### **Relevante wetsartikelen/juridisch kader**

U hebt uw bezwaar ingediend tegen een beslissing op grond van de Wob. Ik behandel uw bezwaar echter met inachtneming van de artikelen uit de Wet open overheid (Woo), die met ingang van 1 mei 2022 in werking is getreden. Door het ontbreken van overgangsrecht in de Woo zijn de daarin opgenomen bepalingen per die datum van toepassing geworden op de behandeling van bezwaren tegen beslissingen die met toepassing van de Wob zijn genomen. De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage A bij deze brief.

### **Inventarisatie documenten**

Op basis van uw bezwaar zijn documenten gevonden, die alsnog (deels) openbaar worden gemaakt, en zijn wijzigingen doorgevoerd op de documenten die met de bestreden beslissing reeds (deels) openbaar waren gemaakt. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, zie hiertoe bijlage B, waarbij dient te worden opgemerkt dat een nieuwe nummering wordt aangehouden. Indien een document reeds openbaar is gemaakt met de beslissing van 15 februari 2021, dan is deze nu onder een ander nummer in de inventarislijst opgenomen.

### **Uw bezwaar**

In uw bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting heeft u – kort samengevat – het volgende aangevoerd.

#### *a) Te weinig/geen aandacht voor subsidiaire c.q. ambtelijke beperkte verstrekking*

U stelt ten eerste dat ik, door het weigeren van de toegang tot de integrale versie van een document of onderdeel daarvan, de geest en methodiek van de Wob en beginselen van de Awb onvoldoende heb nageleefd. Ik had dan ook moeten proberen u tegemoet te komen, bijvoorbeeld door het verstrekken van een samenvatting.

Tevens verzoekt u mij alle documenten te verstrekken, ook in het geval dat deze documenten integraal worden geweigerd. Gegevens als datering, onderwerp en dergelijke volgens u nagenoeg nooit geweigerd kunnen worden, en bijvoorbeeld van belang kunnen zijn bij het maken van een tijdlijn.

#### *b) Buiten verzoek*

Daarnaast stelt u dat ik gegevens niet openbaar heb gemaakt die volgens u duidelijk onder de reikwijdte van uw verzoek vallen. Zo worden vaak passages geweigerd onder 'gevolgen van corona'. Als voorbeeld wijst u op documenten 3 en 87. U verzoekt mij daarom de geweigerde informatie te heroverwegen.

#### *c) Vertrouwelijk verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 5.1, eerste lid, onder c, van de Woo, voorheen artikel 10, eerste lid, onder c van de Wob)*

Vervolgens stelt u dat ik het begrip bedrijfs- en/of fabricagegegevens uit artikel 10, eerste lid, onder c, van de Wob (hierna: 10.1.c) te ver heb opgerekt. U voert

daarbij aan dat financiële gegevens geen betrekking hebben op de technische bedrijfsvoering en evenmin op het productieproces. Een document kan volgens u weliswaar op passageniveau bedrijfs- en fabricagegegevens bevatten, maar niet in zijn geheel.

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk  
2022-0000161110

U schrijft dat uit de inventarislijst blijkt dat voor een deel van de documenten een vertrouwelijkheidsovereenkomst is opgesteld. Deze zouden volgens u moeten worden toegevoegd aan de beslissing, eventueel kort samengevat, omdat alleen op die manier kan worden beoordeeld of de inzet van artikel 10.1.c Wob in verhouding staat met de afgesproken reikwijdte van de vertrouwelijkheidsovereenkomst. Het enkele feit dat er een vertrouwelijkheidsovereenkomst is, betekent niet dat direct alle informatie geweigerd mag worden. Zo bent u van mening dat de vertrouwelijkheidsovereenkomsten geen betrekking hebben op de door de bedrijven aangeleverde informatie over de impact van corona op hun processen in (bijvoorbeeld) de periode 2022-2024.

Voor het merendeel van de documenten die geweigerd zijn op grond van artikel 10.1.c Wob lijkt echter geen vertrouwelijkheidsovereenkomst te zijn opgesteld. Dit roept bij u de vraag op of deze informatie wel vertrouwelijk aan mij is medegedeeld. Daarnaast verwijst u naar een document (nr. 84, met ID 785443) waarin nadrukkelijk wordt verwezen op de standaard geheimhoudingsverklaring.

Financiële gegevens zijn naar uw mening niet aan te merken als bedrijfs- en fabricagegegevens. Dit speelt bij alle documenten waarbij gedeeltelijke of volledige openbaarmaking wordt geweigerd op grond van artikel 10.1.c Wob. U verwijst hierbij naar informatie over de financiële bedrijfsvoering van een specifieke onderneming die ik integraal niet openbaar heb gemaakt. Door ook de naam van de onderneming niet te noemen, wordt de indruk gewekt dat de achterliggende reden hiervoor het voorkomen van ongunstige publiciteit betreft, zeker nu de namen van andere bedrijven wel worden gegeven. Artikel 10.1.c Wob is hier echter niet voor bedoeld.

*d) Onevenredige bevoordeling of benadeling (artikel 10, tweede lid, onder g)*  
Voorts stelt u dat mijn toepassing van de uitzonderingsgrond onder artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob (hierna: 10.2.g) niet aan de vereisten van de wet en jurisprudentie voldoen.

U schrijft dat allereerst aannemelijk gemaakt dient te worden dat het veronderstelde nadeel zal optreden. Voorts dient onderbouwd te worden dat dit eventuele nadeel het evenredige zal overstijgen. Ten slotte dient dit geheel gewogen te worden ten opzichte van het nadeel voor het algemeen belang bij niet-openbaarmaking van de informatie. Deze drie vereisten heb ik volgens u onvoldoende onderbouwd in mijn motivering. U geeft als voorbeeld document 118 (ID 769122).

*e) Persoonlijke beleidsopvattingen (artikel 5.2, eerste lid, van de Woo, voorheen artikel 11, eerste lid, van de Wob)*  
Tot slot maakt u bezwaar tegen de toepassing van artikel 11, eerste lid, van de Wob (hierna: 11.1). U stelt dat ik de persoonlijke beleidsopvattingen in documenten bestemd voor intern beraad openbaar dien te maken, onder anonimisering van de persoonsgegevens. Op die manier is niet herleidbaar wie wat heeft ingebracht.

U overweegt daarnaast tenslotte dat feiten, afspraken, conclusies, aanbevelingen en andere objectieve aspecten nooit geweigerd kunnen worden op grond van artikel 11.1 van de Wob. Om deze reden concludeert u dat documenten niet integraal geweigerd kunnen worden op grond van deze uitzonderingsgrond. Op de

hoorzitting heeft u ook gewezen op een nieuwe rijksbrede leidraad ten aanzien van het toepassen van deze weigeringsgrond. Op grond van die leidraad zouden minder passages kunnen worden gelakt als een persoonlijke beleidsopvatting. U wijst onder meer op de documenten 30, 31, 42, 61, 116 en 199, 201 en 203. Ten slotte merkt u op dat erg veel mails worden geweigerd onder vermelding van "11.1, concept". Dit is volgens u wel een heel brede toepassing van artikel 11.1 Wob.

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk  
2022-0000161110

### **Beoordeling van het bezwaar**

Zoals opgemerkt behandel ik uw bezwaarschrift met inachtneming van de artikelen uit de Woo.

Allereerst stel ik vast dat uw bezwaarschrift uitsluitend betrekking heeft op het eerste deelbesluit op uw Wob-verzoek. U heeft tijdens de hoorzitting van 21 oktober 2021 bevestigd dat uw bezwaren niet van toepassing zijn op het tweede deelbesluit van 15 maart 2021.

Alvorens op de specifieke bezwaren in te gaan, wil ik in het algemeen iets zeggen over openbaarmaking van documenten op grond van de Woo. Het recht op openbaarmaking dient het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Er wordt niet gekeken naar het specifieke belang van de verzoeker.

Openbaarmaking in de zin van de Woo betekent openbaarmaking voor iedereen. In dat licht vindt de afweging dan ook plaats. Hierbij wordt getoetst aan de artikelen 5.1 en 5.2 van de Woo waarin is aangegeven in welke gevallen openbaarmaking kan of moet worden geweigerd. Voorts kan het bestuursorgaan besluiten om op grond van eventuele bijzondere openbaarmakingsregimes documenten (gedeeltelijk) niet openbaar te maken.

Met betrekking tot de door u aangevoerde argumenten overweeg ik het volgende.

#### *ad a. Te weinig/geen aandacht voor subsidiaire c.q. ambtelijke beperkte verstrekking*

Ik stel voorop dat de vraag op welke wijze informatie dient te worden verstrekt, in beginsel pas aan de orde is op het moment dat besloten is dat de betreffende informatie voor openbaarmaking in aanmerking komt. Dat houdt concreet in dat eerst moet worden bezien of zich één van de weigeringsgronden voordoet en als dat niet het geval is, dan is het aan de verzoeker om aan te geven op welke wijze hij die informatie wil ontvangen. Slechts als het honoreren van die keuze buitengewoon bezwaarlijk is, kan voor een andere vorm van verstrekking worden gekozen.

In mijn besluit van 15 februari 2021 is aangegeven dat een aantal documenten in zijn geheel, dan wel verschillende passages uit documenten niet voor openbaarmaking in aanmerking komen. Toegelicht is om welke redenen de desbetreffende documenten en passages niet voor openbaarmaking in aanmerking komen of dat deze betrekking hebben op andere onderwerpen dan die waarop uw verzoek ziet en dus buiten de reikwijdte daarvan vallen. Gelet daarop bestaat er geen aanleiding om deze documenten, of passages daaruit, aan u te verstrekken, ook niet in een subsidiaire of niet tot personen herleidbare verstrekkingvorm.

Daarnaast zie ik ook geen aanleiding om (bijna) geheel gelakte documenten alsnog aan u te verstrekken, omdat u met die gegevens bijvoorbeeld een tijdlijn kunt maken. De Afdeling Bestuursrechtspraak van Raad van State (hierna: de

Afdeling) heeft in r.o. 12.2 van haar uitspraak van 27 februari 2019<sup>1</sup> bepaald dat een bestuursorgaan geen standaardgegevens zoals de opmaak van een e-mail, disclaimers en paginanummers hoeft te verstrekken, als deze gegevens iedere zelfstandige betekenis ontberen. Bovendien zijn aan u inventarislijsten verstrekt, waarop alle naar aanleiding van uw Wob-verzoek geïnventariseerde documenten zijn opgenomen. Daarop is, ook van de documenten die niet of niet geheel openbaar zijn gemaakt, voor zover bekend vermeld wat het onderwerp en de datum van die documenten is. Deze gegevens stellen u ook in staat om een tijdlijn te maken. Ik acht uw bezwaar op dit punt dan ook ongegrond.

*ad b. Buiten verzoek*

U heeft in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wenst te ontvangen. Een aantal documenten gaat gedeeltelijk niet over de door u aangegeven aangelegenheid en staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Deze informatie valt daarom buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik daarom uit de openbaar te maken documenten verwijderd.

Naar aanleiding van uw bezwaar zijn deze documenten opnieuw beoordeeld. De passages die ik bij het primaire besluit heb geweigerd, vallen niet onder de reikwijdte van uw verzoek. Om dit inzichtelijk te maken zijn waar van toepassing de kopjes van de desbetreffende passages leesbaar gemaakt. Aan de hand van deze kopjes valt af te leiden dat de niet verstrekte passages niet onder de reikwijdte van het verzoek vallen. Zo kunt u in document 87 (thans document 14) lezen dat het deel onder A dat geheel buiten verzoek is, betrekking heeft op het Marktordeningsbesluit.

*Ad c. Vertrouwelijk verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 5.1.2.c Woo, voorheen artikel 10.1.c Wob)*

Op grond van artikel 5.1.1.c Woo mag ik geen informatie openbaar maken als het gaat om bedrijfs- en fabricagegegevens die in vertrouwen aan de overheid zijn medegedeeld. De vertrouwelijkheid van de informatie die aan de overheid is verstrekt, kan bijvoorbeeld blijken uit een expliciete verklaring. Het is ook mogelijk dat de vertrouwelijkheid door de verstrekker mocht worden aangenomen.

Het gaat hier om gegevens waaruit informatie kan worden afgelezen of afgeleid over de technische bedrijfsvoering, het productieproces, de afzet van producten of de afnemers of leveranciers. Ook financiële gegevens kunnen als bedrijfs- en fabricagegegevens worden aangemerkt.

*Vertrouwelijk verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens, financiële bedrijfsvoering*

Volgens vaste jurisprudentie is sprake van bedrijfs- en fabricagegegevens indien en voor zover uit de gegevens wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces dan wel met betrekking tot de afzet van de producten of de kring van afnemers en leveranciers. Anders dan u stelt, kunnen ook gegevens die uitsluitend de financiële bedrijfsvoering betreffen, onder omstandigheden als bedrijfsgegevens worden aangemerkt. Zo heeft de Afdeling in haar uitspraak van 28 oktober 2020<sup>2</sup> in r.o. 5.1 bepaald dat dit bijvoorbeeld het geval is als deze gegevens iets zeggen over de afzet van producten of de kring van afnemers en leveranciers. De actualiteit van de gegevens speelt daarbij ook een rol.

Naar aanleiding van uw bezwaar heb ik de documenten waarin artikel 10.1.c Wob is toegepast, nogmaals beoordeeld. Ik ben daarbij tot de conclusie gekomen dat

---

<sup>1</sup> ECLI:NL:RVS:2019:642

<sup>2</sup> ECLI:NL:RVS:2020:2555

de geweigerde informatie inderdaad is aan te merken als vertrouwelijk verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens, waardoor deze niet voor openbaarmaking in aanmerking komen. Ik acht uw bezwaar op dit punt dan ook ongegrond.

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk  
2022-0000161110

De niet verstrekte financiële gegevens betreffen onder andere de hoogte van verstrekte vouchers, informatie over kredietverzoeken en kapitaalstortingen. Daarnaast betreft het documenten die door betrokken derde-partijen vertrouwelijk aan mijn ministerie zijn verstrekt, met het oog op de ondertekende geheimhoudingsverklaringen, waar ik hieronder nader op in zal gaan. Het gaat hierbij onder andere over maandrapporten met daarin overzichten van opbrengsten en gemaakte kosten.

#### Vertrouwelijkheidsovereenkomsten

De Afdeling heeft in r.o. 5.1 van voornoemde uitspraak van 28 oktober 2020 eveneens bepaald dat sprake is van vertrouwelijke verstrekking als een onderneming de gegevens aan de overheid heeft verstrekt in een contact dat redelijkerwijs als vertrouwelijk beschouwd mocht worden. Mocht er onverhoopt geen sprake zijn geweest van een vertrouwelijkheidsovereenkomst tussen mijn ministerie en één of meerdere van de partijen die informatie hebben verstrekt, dan kan daaraan dan ook niet direct de conclusie worden verbonden, dat die contacten niet als vertrouwelijk mochten worden beschouwd. De contacten tussen die partijen en de overheid mochten – gezien de materie die het betrof – redelijkerwijs als vertrouwelijk worden beschouwd. Bij contacten over dit soort steunmaatregelen is vertrouwelijkheid nodig, zodat bedrijven erop kunnen vertrouwen dat de gegevens die zij met de overheid delen, vertrouwelijk is en blijft. Openbaarmaking van gegevens die in dit kader worden gewisseld kan er toe leiden dat een vertrouwensbreuk optreedt, waardoor betrokken derden in de toekomst terughoudend zullen zijn met het delen van informatie en het meewerken aan overleggen met de overheid, dan wel onderhandelingen.

Bovendien zijn in de openbaar gemaakte documenten ook enkele mailwisselingen te vinden, waarin door de NS respectievelijk HTM een disclaimer wordt gehanteerd vanwege het vertrouwelijke karakter van de daarin opgenomen informatie. Het betreft de documenten 56, 65 en 193 (NS) en 180 (HTM).

Bij verschillende documenten is melding gemaakt van een van toepassing zijnde geheimhoudingsovereenkomst. Deze overeenkomsten zijn opgesteld en ondertekend door gemachtigden van de betrokken partijen. Op basis van deze overeenkomsten zijn documenten, al dan niet geheel, geweigerd op grond van artikel 10.1.c Wob, thans artikel 5.1.1.c Woo. Dergelijke overeenkomsten met het bijbehorende boetebeding hebben bij uitstek het karakter van vertrouwelijkheid tussen de betrokken ondernemingen en de overheid. In de geheimhoudingsverklaringen staat duidelijk omschreven met welk doel de ondernemingen de informatie vertrouwelijk aan de overheid verstrekt hebben. De betrokken ondernemingen mochten daaraan het gerechtvaardigde vertrouwen ontlenen dat ik de aan mij verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens niet openbaar zou maken. Hiermee is aan de vereisten van de uitspraak van de Afdeling voldaan.

U wenst de vertrouwelijkheidsovereenkomsten te ontvangen, om te kunnen beoordelen of de inzet van deze uitzonderingsgrond in verhouding staat met de afgesproken reikwijdte van deze vertrouwelijkheidsovereenkomsten.

Ik merk hierover op dat ik een aantal van deze vertrouwelijkheidsovereenkomsten, dan wel geheimhoudingsverklaringen, bij mijn primaire besluit heb betrokken en daarom reeds in uw bezit zijn. Het gaat hierbij om de documenten met de nummers 127, 128, 133, 138 139 op de inventarislijst bij het besluit van 15 februari 2021.

Bij de beoordeling van uw bezwaar is mij gebleken dat ten onrechte niet alle relevante geheimhoudingsverklaringen zijn geïnventariseerd. Naar aanleiding van uw bezwaar heb ik in de e-mailboxen van de betrokken medewerkers gezocht naar de ontbrekende geheimhoudingsverklaringen. Deze heb ik alsnog geïnventariseerd en maak ik bij deze beslissing op bezwaar gedeeltelijk openbaar, met uitzondering van persoonsgegevens. Het gaat hierbij om de documenten 42, 43 en 44.

Verder merk ik op dat de genoemde standaard geheimhoudingsverklaring van Arriva in documentnummer 84 een ander document is dan de uiteindelijke versie die door Arriva is ondertekend. De ondertekende geheimhoudingsverklaring, die gedeeltelijk is openbaar gemaakt met mijn besluit van 15 februari 2021 is de enige relevante en rechtsgeldige geheimhoudingsverklaring. Er is dus geen andere geheimhoudingsverklaring van kracht in het geval van Arriva. Het gaat hier om document 139 (thans document 28).

Ten slotte hebt u aangevoerd dat de vertrouwelijkheidsovereenkomsten geen betrekking hebben op de door de bedrijven aangeleverde informatie over de impact van corona op hun processen in (bijvoorbeeld) de periode 2022-2024. Dit lees ik evenwel niet in de betreffende geheimhoudingsverklaringen. Zo staat in de beschikbare geheimhoudingsverklaringen duidelijk dat alle informatie die aan de overheid wordt verstrekt, vertrouwelijk is. Voor zover die informatie kan worden gekwalificeerd als 'bedrijfs- of fabricagegegevens' als bedoeld in artikel 5.1.1.c Woo, dient deze dan ook door mij geweigerd te worden.

*ad d. Onevenredige bevoordeling of benadeling*

Alvorens inhoudelijk in te gaan op deze bezwaargrond, merk ik het volgende op. In mijn besluit van 15 februari 2021 staat gemotiveerd omschreven welk onevenredig nadeel voor welke partijen optreedt en waarom het belang van het voorkomen van dat onevenredige nadeel zwaarder wordt gewogen dan het algemene belang van openbaarmaking. Daarbij heeft een zelfstandige beoordeling en belangenafweging plaatsgevonden.

In enkele gevallen is een e-mailadres of zijn initialen ten onrechte gelakt op zowel 10.2.e als 10.2.g, terwijl het uitsluitend om een persoonsgegeven (10.2.e) gaat. Waar van toepassing heb ik dit aangepast in de documenten en daarmee de omissie hersteld.

Met de inwerkingtreding van de Woo is artikel 10.2.g Wob komen te vervallen, en in plaats daarvan in verschillende artikelleden van artikel 5.1 van de Woo weer opgenomen. Ten behoeve van de overzichtelijkheid behandel ik achtereenvolgens de artikelleden die thans onder de Woo gelden, en verband houden met artikel 10.2.g Wob.

*Andere dan vertrouwelijk aan de overheid verstrekte concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, van de Woo)*

Ik ben van mening dat alle bedrijfs- en fabricagegegevens vertrouwelijk aan de overheid zijn verstrekt. In het geval toch sprake zou zijn van niet vertrouwelijk verstrekte informatie, dan kan sinds 1 mei 2022 deze informatie onder voorwaarden worden geweigerd met toepassing van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, van de Woo (hierna: 5.1.2.f). Tot 1 mei 2022 werd dan in beginsel getoetst aan artikel 10.2.g Wob.

Op grond van artikel 5.1.2.f Woo kan ik weigeren concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens openbaar te maken wanneer de bescherming van die gegevens zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

In bepaalde passages uit bepaalde documenten staan bedrijfs- en/of fabricagegegevens. Uit deze gegevens kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid met betrekking tot het fabricageproces of de strategie van een onderneming. Concurrenten kunnen daar hun voordeel mee doen en dat is niet wenselijk voor de partij die de gegevens met de overheid heeft gedeeld.

Het gaat hierbij bijvoorbeeld om bedragen die inzicht geven in de algehele exposure, dan wel het vermogen van organisaties en gegeven bankgaranties.

Daarnaast gaat het om specifieke (hulp)vragen die zijn gesteld, beantwoord of nader toegelicht naar aanleiding van opgestelde tabellen of presentaties die bedrijven hebben gegeven over hun financiële situatie als gevolg van de coronacrisis. Deze vragen bevatten verwijzingen naar de inhoud van deze presentaties, en geven daarmee ook inzicht op de in de presentaties genoemde bedragen. Aan de hand van de verkregen informatie zijn vervolgens, in voorkomende gevallen, contouren geschetst van het beoordelingskader naar aanleiding van de steunaanvragen, of ingevulde gegevens nader toegelicht. Ook in deze gevallen wordt verwezen naar de gegevens die zijn verstrekt in het kader van deze overleggen.

*Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de 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 passages uit bepaalde documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen. Deze passages bevatten namelijk informatie met verwijzingen naar inbel-/inloggegevens en projectgegevens. Het belang bij het voorkomen van oneigenlijk gebruik van deze informatie weegt ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking. Het openbaar maken van deze informatie heeft tevens geen meerwaarde in het licht van een goede en democratische bestuursvoering. Deze informatie maak ik dan ook niet openbaar.

Deze passages zijn in de openbaar te maken documenten gelakt als 10.2.g. Het betreft hier de documenten 3, 33 en 34. In document 3 (ID 768797) twee keer op de eerste pagina, en in de documenten 33 en 34 (ID 767437 resp. 767268) steeds achter de woorden project en projecten.

*ad e. Persoonlijke beleidsopvattingen (artikel 5.2, eerste lid, van de Woo/artikel 11, eerste lid, van de Wob)*

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.

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk  
2022-0000161110

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.

Op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo (voorheen artikel 11, tweede lid, van de Wob) kan ik besluiten informatie te geven over persoonlijke beleidsopvattingen als ik dat in het belang acht van een goede en democratische bestuursvoering. Deze informatie wordt dan gegeven in geanonimiseerde vorm, tenzij degenen die deze opvattingen hebben geuit of hiermee hebben ingestemd vinden dat de informatie wel herleidbaar is tot hen. Met mijn besluit van 15 februari 2021 heb ik diverse documenten openbaar gemaakt waarin enkele namen van ambtenaren leesbaar zijn. Indien ik toepassing zou geven aan artikel 5.2, tweede lid, van de Woo en overga tot het openbaar maken van de persoonlijke beleidsopvattingen die zij hebben geuit, zal hierdoor te achterhalen zijn van wie deze persoonlijke beleidsopvattingen afkomstig zijn. Dit acht ik in het kader van goed werkgeverschap onwenselijk. Daarom geef ik in deze gevallen geen toepassing aan artikel 5.2, tweede lid, van de Woo. Ik acht het in de overige gevallen wel in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om de persoonlijke beleidsopvattingen in diverse documenten toch openbaar te maken, vanwege het feit dat de coronacrisis onderdeel is geweest van het maatschappelijk debat. Het gaat hier om de documenten 3 (1), 21 (4), 30 (6), 31 (7), 35 (9), 36 (10), 61 (11), 66 (13), 88 (15), 108 (19), 137 (27), 141 (29), 156 (30), 199 (34), 201 (35), 202 (36), 201 (41), 203 (37) en 204 (39). Tussen haakjes staat de nummering volgens de inventarislijst bij deze beslissing op bezwaar.

#### Concepten en persoonlijke beleidsopvattingen

Dit geldt evenwel niet in het geval van persoonlijke beleidsopvattingen in (het kader van) conceptdocumenten. Ik zie in deze documenten geen aanleiding om de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad openbaar te maken. Het betreft hier namelijk concepten van onder andere memo's en notities die betrekking hebben op steunmaatregelen tijdens de coronacrisis, dan wel communicatie over die conceptdocumenten. De besluitvorming vindt plaats op basis van definitieve documenten. Wanneer de conceptteksten daarover openbaar worden gemaakt, kan er een publiek debat ontstaan over documenten die nog niet rijp zijn voor besluitvorming. In de fase waarin het besluit nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om vertrouwelijk conceptteksten en gedachten met elkaar uit te wisselen. Het gaat dus om het intern delen van informatie wat moet leiden tot een definitief document. Ik acht het belangrijk dat in die voorbereidende fase om tot een definitief besluit te komen concepten daarvan in vertrouwen kunnen worden uitgewisseld. Gelet hierop maak ik deze conceptdocumenten in zijn geheel niet openbaar.

Als het besluit eenmaal is gevallen of het document definitief is, dan staat deze weigeringsgrond 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. Persoonlijke beleidsopvattingen in het definitieve document en eventuele overwegingen die ter formele besluitvorming door de bewindspersoon zijn meegegeven, maak ik daarom wel openbaar. Op basis hiervan kan de democratische controlefunctie worden uitgeoefend. Dit volgt uit artikel 5.2, derde lid, van de Woo.

**Directie Juridische Zaken**

**Ons kenmerk**  
2022-0000161110

### **Conclusie**

Het bezwaar is gedeeltelijk gegrond. De nieuw geïnventariseerde documenten en aanvullend openbaar te maken passages worden als bijlage bij deze brief openbaargemaakt.

Daarnaast wordt deze beslissing op bezwaar en de documenten die voor iedereen gedeeltelijk openbaar worden, gepubliceerd op [wobcovid19.rijksoverheid.nl](http://wobcovid19.rijksoverheid.nl).

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

Hoogachtend,

De Minister van Financiën

namens deze,

Bas van den Dungen  
secretaris-generaal

### **BEROEPSCLAUSULE**

U kunt tegen dit besluit beroep instellen bij de Afdeling publiekrecht, team bestuursrecht van de rechtbank Amsterdam, postbus 75850, 1070 AW Amsterdam. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden door de rechtbank zijn ontvangen. U kunt ook digitaal beroep instellen bij <genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en bevat ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust.

Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt.