

HANDREIKING ACTIEVE PUBLICATIE HANDHAVINGSBESCHIKKINGEN



Inhoud

SAMENVATTING	3
1 AANLEIDING	4
1.1 HET BEGIN	4
1.1.1 <i>Samenloop</i>	4
1.2 HANDREIKING ACTIEVE OPENBAARMAKING VAN ONHERROEPELIJKE HANDHAVINGSBESCHIKKINGEN	4
1.3 WAAROM MAKEN WE INFORMATIE OPENBAAR?	5
1.4 WAT IS HET UITEINDELIJKE DOEL?	5
2 TOELICHTING WOO	6
2.1 KEUZE WEL OF NIET OPENBAAR	6
2.1.1 <i>Wettelijke uitzonderingsgronden</i>	6
2.1.2 <i>Praktische uitzonderingsgronden</i>	6
3 PROCESBESCHRIJVING	7
3.1 PROCESSTAPPEN	7
3.2 PROCESBESCHRIJVING	7
4 WERKWIJZE	9
4.1 HOE MAKEN WE OPENBAAR?	9
4.2 WANNEER?	9
4.3 ZIENSWIJZE PROCEDURE	10
4.4 AANDACHTSPUNTEN	10
4.5 AVG	11
BIJLAGE: UITZONDERINGSGRONDEN	12
Absolute uitzonderingsgronden	12
Relatieve uitzonderingsgronden	13
Sectorale wet	14
Praktische uitzonderingsgronden	14



Samenvatting

❖ Wat publiceren we, wanneer:

- Wat: Een mededeling met daarin korte informatie over een genomen handhavingsbeschikking.
Wanneer: op het moment dat het handhavingsbesluit bekend is gemaakt.
- Wat: Het onherroepelijke definitieve handhavingsbesluit
Wanneer: Binnen twee weken nadat het handhavingsbesluit onherroepelijk is geworden.
- Wat: Het definitieve handhavingsbesluit ook al is deze nog niet onherroepelijk
Wanneer: Zodra dit handhavingsbesluit via een woo-besluit (art. 4.3 Woo) openbaar is gemaakt.
- Wat: voor derden-belanghebbenden relevante informatie m.b.t. het handhavingsproces (bijv. of er bezwaar of beroep is ingesteld, rechterlijke uitspraken e.d.).
Wanneer: Op het moment dat deze informatie bekend is geworden (maar niet eerder dan de mededeling genoemd in punt 1). Opmerking: het wel of niet openbaar maken van deze informatie is ter keuze van het bevoegd gezag.
- Wat: een intrekingsbesluit
Wanneer: zodra het intrekingsbesluit bekend is gemaakt.

❖ Wat publiceren we niet:

- Invorderingsbesluiten met betrekking tot verbeurde dwangsommen.
- Besluiten tot afwijzing van een intrekingsverzoek.
- Bestuurlijke boete besluiten (zie art. 3.3 lid 2 onder k sub 5 Woo).

❖ Hoe lang maken we informatie actief openbaar:

- Het handhavingsbesluit (inclusief de overige in die zaak openbaar gemaakte informatie) blijft openbaar toegankelijk voor zolang deze nog niet (geheel) is uitgewerkt en met inachtneming van een minimale termijn van vijf jaar die ingaat vanaf het moment van actieve openbaarmaking.
Als er sprake is van een intrekingsbesluit, dan geldt, onverminderd het voorgaande, dat het handhavingsbesluit openbaar toegankelijk blijft zolang het intrekingsbesluit nog niet onherroepelijk is.

❖ Waar maken we informatie actief openbaar:

- Ter keuze van het bevoegd gezag op de website van het bevoegd gezag of op de website van de omgevingsdienst.



1 Aanleiding

1.1 Het begin

Begin 2023 is het project Actieve publicatie handhavingsbeschikkingen Brzo gestart. Dit is de eerste stap die vanuit de Meerjarenaafspraken (MJA) wordt genomen om een invulling te geven aan de verplichting tot actieve openbaarmaking vanuit de Wet open overheid (Woo). Het betreft onherroepelijke handhavingsbesluiten die zien op overtredingen begaan door Seveso-inrichtingen en door bedrijven die vallen onder categorie 4 van de Europese Richtlijn Industriële Emissies (RIE-4-bedrijven). Dit project bestaat uit twee stappen.

1. Eerst is er onderzocht welke werkwijze het meeste recht doet aan de verplichting tot openbaarmaking vanuit de Woo.
2. Daarnaast is gekeken naar de uitvoerbaarheid en het minimaliseren van extra werkdruk op processen, afdelingen en organisaties.

1.1.1 Samenloop

Binnen pijler 2 van het Interbestuurlijk Programma (IBP) ligt het project Actieve publicatie van handhavingsbeschikkingen. Dit project richt zich op de actieve publicatie van alle onherroepelijke handhavingsbeschikkingen die zien op overtredingen van de Omgevingswet en de bijbehorende besluiten en dus niet enkel de handhavingsbeschikkingen uit het MJA-project. De verantwoordelijkheden van de MJA en het IBP zijn als volgt verdeeld:

- MJA: Starten met de publicatie van onherroepelijke handhavingsbeschikkingen die zien op overtredingen van paragraaf 4.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving door Seveso-inrichtingen per 1 augustus 2024.
- MJA: Starten met de publicatie van onherroepelijke handhavingsbeschikkingen die zien op overige overtredingen van de Omgevingswet en de bijbehorende AMvB's door Seveso-inrichtingen en RIE-4-bedrijven per 1 januari 2025.
- IBP: Starten met de publicatie van onherroepelijke handhavingsbeschikkingen die zien op overtredingen van de Omgevingswet en de bijbehorende besluiten door alle bedrijven per 1 januari 2025.

Deze handreiking is het resultaat van de projectgroep Actieve publicatie handhavingsbeschikkingen Brzo. Bij het opstellen van deze handreiking is rekening gehouden met de doelen van het IBP. Hierdoor is deze handreiking zo geschreven dat deze bruikbaar is voor alle omgevingsdiensten bij de publicatie van onherroepelijke handhavingsbeschikkingen.

1.2 Handreiking actieve openbaarmaking van onherroepelijke handhavingsbeschikkingen

Deze handreiking is geschreven als handvat voor omgevingsdiensten bij de implementatie en uitvoering van de verplichting op grond van de Woo tot actieve publicatie van onherroepelijke handhavingsbeschikkingen. Het doel is om landelijk eenzelfde hoofdlijn in de werkwijze aan te houden met op onderdelen individuele invullingsruimte naar beleid van de bevoegde gezagen (opdrachtgevers).



Actieve openbaarmaking betekent dat omgevingsdiensten informatie uit eigen beweging openbaar en voor iedereen toegankelijk maken. Het uitgangspunt is dat iedereen recht heeft op toegang tot publieke informatie en dat alle overheidsinformatie in beginsel openbaar is. Alleen in uitzonderingsgevallen is dit anders. In deze handreiking staan de meest relevante uitzonderingsgronden, een werkwijze op hoofdlijnen en een praktische toelichting op het proces. In de bijlage zullen de uitzonderingsgronden verder toegelicht worden.

Naast deze handreiking zijn er verschillende voorbeeldteksten beschikbaar op IPLO. Deze voorbeelden kunnen ondersteuning bieden bij het aanpassen of opstellen van brieven en beschikkingen. Daarnaast kan hieruit informatie geput worden bij het reageren op de meest voorkomende vragen en bezwaren. Ook is er informatie beschikbaar die kan ondersteunen bij het informeren van medewerkers en bedrijven over de publicatieverplichting van handhavingsbeschikkingen.

1.3 Waarom maken we informatie openbaar?

In het IBP en in de MJA is besloten de betreffende informatie actief openbaar te maken, tenzij aantoonbaar sprake is van een hoger belang om informatie niet beschikbaar te stellen dan wel sprake is van wettelijke beperkingen die dit in de weg staan, zoals de uitzonderingsgronden in de Woo en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Met deze publicatie dragen de omgevingsdiensten bij aan de ontwikkelingen op het gebied van openbaarheid, rekening houdend met:

- Volgens de Woo is toegang tot publieke informatie een recht van iedereen. Hiermee worden de democratische rechten van de burger beschermd en de rechtspositie versterkt. Zo kan bijvoorbeeld een bedrijf dat geïnspecteerd wordt zien of met dezelfde maatstaven is gewerkt.
- De aanbeveling van de Algemene Rekenkamer in het rapport 'Handhaven in het duister' om uitkomsten van inspecties openbaar te maken, zodat het publiek weet welke bedrijven zich wel en niet houden aan de regels.
- De wens van de Tweede Kamer om inspectieresultaten openbaar te laten zijn.

1.4 Wat is het uiteindelijke doel?

Uitgangspunt is dat omgevingsdiensten zich proactief opstellen ten aanzien van openbaarheid: informatie is openbaar, tenzij er redenen zijn om het niet openbaar te maken. De Woo schrijft voor dat de overheid zoveel mogelijk informatie actief openbaar moet maken. Dit betekent niet dat alle informatie actief openbaar hoeft te worden gemaakt. Er is ruimte voor maatwerk in die zin dat informatie waarvan wordt verwacht dat daarvoor belangstelling is, actief openbaar wordt gemaakt en informatie die minder interessant lijkt te zijn voor het publiek niet actief openbaar wordt gemaakt.

Dit kan een lastige inschatting zijn, maar om het behapbaar te houden – gelet op de grote hoeveelheden informatie waarover wordt beschikt – kunnen hierin keuzes gemaakt worden. Maatwerk kan ook als het gaat om de wijze van publicatie. Soms leent het originele document zich voor openbaarmaking en soms geeft een samenvatting juist meer duidelijkheid, als het rapport bijvoorbeeld vrij technisch is en mogelijk enkel goed te begrijpen is voor kenners. Daar waar de afwegingsruimte zit, is het goed om met opdrachtgevers van de omgevingsdienst af te wegen welke invulling wenselijk is.



2 Toelichting Woo

2.1 Keuze wel of niet openbaar

Er bestaan wettelijke en praktische gronden om niet over te gaan tot actieve openbaarmaking. Verder maakt de Woo onderscheid tussen absolute en relatieve uitzonderingsgronden. Hieronder staat een samenvatting van de uitzonderingsgronden. De uitgeschreven uitzonderingsgronden staan in de bijlage.

2.1.1 Wettelijke uitzonderingsgronden

In artikel 5.1, eerste lid, van de Woo zijn vijf absolute uitzonderingsgronden opgenomen. Als deze zich voordoen, wordt de informatie niet verstrekt. Voor omgevingsdiensten relevant zijn met name:

- Vertrouwelijk meegedeelde bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 5.1, eerste lid, onder c, Woo)
- Persoonsgegevens (artikel 5.1 eerste lid, onder d, Woo)

In artikel 5.1, tweede lid, van de Woo staan negen relatieve uitzonderingsgronden opgesomd. Bij een relatieve uitzonderingsgrond vindt een belangenafweging plaats. Als de uitzonderingsgrond zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid, wordt de informatie niet openbaar gemaakt. Voor omgevingsdiensten met name relevant zijn:

- Inspectie, controle en toezicht (artikel 5.1, tweede lid, onder d, Woo)
- Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1, tweede lid, onder e, Woo)
- Overige bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 5.1, tweede lid, onder f, Woo)
- Bescherming van het milieu (artikel 5.1, tweede lid, onder g, Woo)

Daarnaast kan in een sectorale wet (lex specialis) een bepaling staan over de verplichting tot of juist het verbod op het openbaar maken van stukken. Door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) is een handreiking opgesteld die dieper ingaat op de beoordeling van milieu-informatie en emissiegegevens en de mogelijke vertrouwelijkheid hiervan.

2.1.2 Praktische uitzonderingsgronden

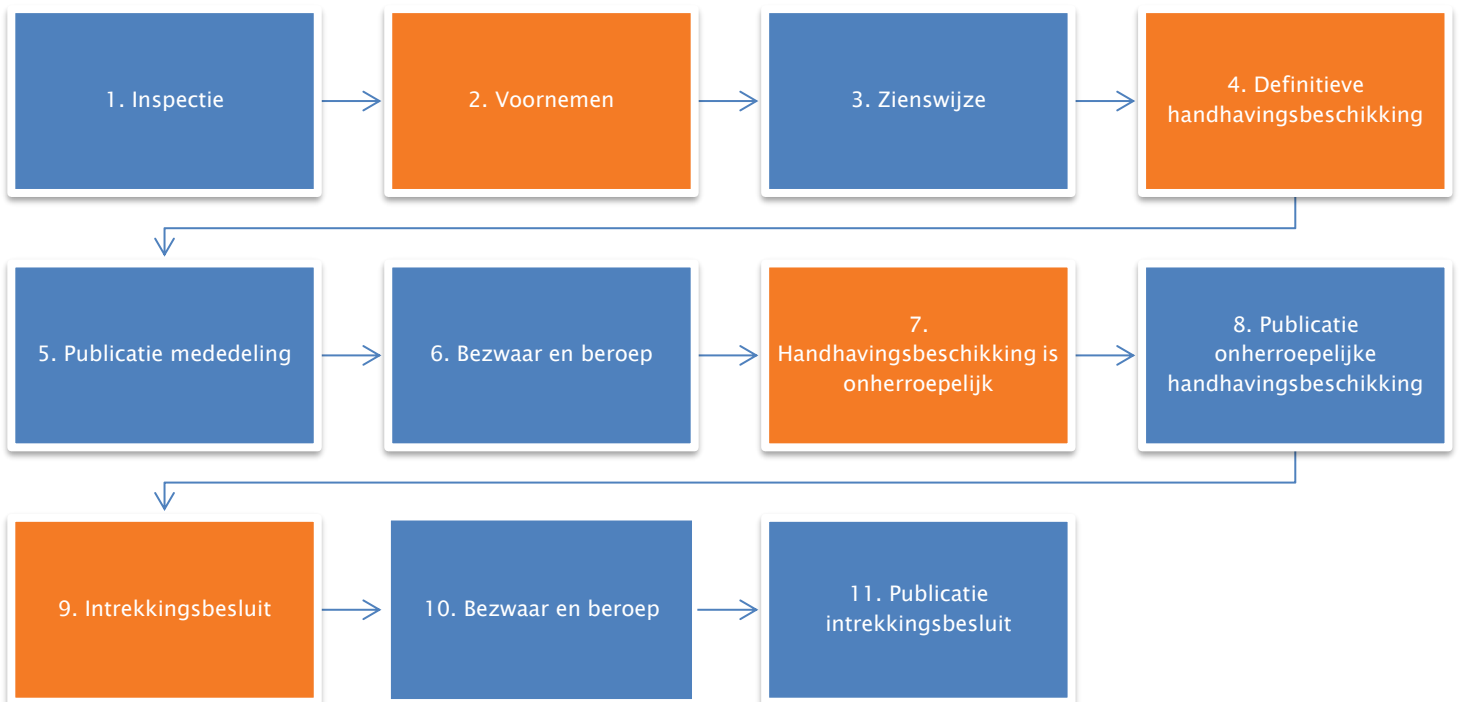
Het openbaar maken van onherroepelijke handhavingsbeschikkingen gebeurt juridisch gezien op grond van artikel 3.1 van de Woo. Dit artikel betreft een inspanningsverplichting. Het betekent dat de omgevingsdiensten, gemeenten, provincies en de Rijksoverheid zich moeten inspannen om uit eigen beweging de informatie waarover zij beschikken en die is neergelegd in documenten voor iedereen openbaar te maken. Deze inspanningsverplichting is niet grenzeloos: het openbaar maken moet zonder onevenredige inspanning of kosten redelijkerwijs mogelijk zijn. Daarom is het mede van belang om zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij bestaande processen en werkafspraken binnen de eigen organisatie.



3 Procesbeschrijving

3.1 Processtappen

De figuur hieronder is een visuele weergave van het juridische proces dat een handhavingsbeschikking doorloopt op hoofdlijnen. In de oranje processtappen vindt een wijziging plaats naar aanleiding van deze handreiking. In de volgende paragraaf worden deze processtappen toegelicht.



3.2 Procesbeschrijving

Let op! Zoals hieronder beschreven, worden de juridische procedures van de handhaving en de publicatie gelijktijdig doorlopen. Er kan ook voor gekozen worden deze beide procedures los te koppelen en in twee verschillende brieven aan de overtreder aan te bieden. Deze keuze voor een samenvoeging of scheiding van dit proces is afhankelijk van de werkwijze binnen de omgevingsdienst en mogelijke afspraken die hierover met de betrokken bevoegde gezagen gemaakt zijn.

Processtap 2: Voornemen handhavingsbeschikking

In processtap 2 ontvangt de overtreder een brief met de constatering uit de inspectie en de herstelsancties die het bevoegd gezag voornemens is hier tegenover te zetten. In deze brief krijgt de overtreder de mogelijkheid om een zienswijze op dit voornemen in te dienen.



In deze brief zal de overtreder ook op de hoogte gebracht worden van het voornemen de uiteindelijke onherroepelijke handhavingsbeschikking te gaan publiceren, zodat deze ook hierop een zienswijze kan indienen. In deze brief wordt de overtreder erop gewezen dat nadat het definitieve handhavingsbesluit is genomen, hierover een korte mededeling wordt gepubliceerd. De tekst van de mededeling wordt in de brief meegezonden aan de overtreder. De overtreder kan in een zienswijze aangeven het niet eens te zijn met de publicatie van de mededeling. Voor meer informatie over deze mededeling, zie paragraaf 4.2.

Processtap 4: Definitieve handhavingsbeschikking

In processtap 4 is de handhavingsbeschikking definitief en wordt de overtreder geïnformeerd over de mogelijkheid tot bezwaar en beroep hiertegen. In dit besluit wordt de overtreder ook geïnformeerd over het besluit tot publicatie van de onherroepelijke handhavingsbeschikking en de mogelijkheid tot bezwaar en beroep tegen de publicatie.

Ook wordt in deze processtap de korte mededeling gedaan die in processtap 2 is aangekondigd.

Processtap 7: Handhavingsbeschikking is onherroepelijk

In processtap 6 staan er geen juridische mogelijkheden tegen de publicatie en de herstelsancties meer open. Vanaf dit moment heeft de omgevingsdienst twee weken de tijd om de onherroepelijke handhavingsbeschikkingen op de website van de omgevingsdienst of op de website van de gemeentelijke of provinciale opdrachtgever te publiceren. Houd hierbij wel rekening met het anonimiseren van persoonsgegevens.

Processtap 9: publiceren Intrekkingsbesluit

In processtap 9 heeft de omgevingsdienst het initiatief genomen tot een intrekkingsbesluit of is er een verzoek tot intrekking ingediend. Ook het intrekkingsbesluit is onderdeel van de handhavingsprocedure en wordt hierdoor opgenomen in de verplichting tot openbaarmaking. Tegen het intrekkingsbesluit en het besluit tot publicatie hiervan staat bezwaar en beroep open.

Het besluit tot intrekking van het handhavingsbesluit wordt zo spoedig mogelijk maar niet eerder dan het handhavingsbesluit zelf gepubliceerd. Houd hierbij wel rekening met het anonimiseren van persoonsgegevens. Invorderingsbesluiten worden niet gepubliceerd.



4 Werkwijze

4.1 Hoe maken we openbaar?

De Woo benoemt twee manieren waarop gepubliceerd kan worden:

- Actieve openbaarmaking in de vorm van overzichten (art. 3.3a, tweede lid)
- Actieve openbaarmaking van informatie (art. 3.3, lid 5 onder g)

De Woo geeft in artikel 3.3a, tweede lid de mogelijkheid om te publiceren in een overzicht. Hierbij wordt de beschikking als bijlage gepubliceerd en worden relevante onderdelen in een overzicht (bijvoorbeeld een register of tabel) gepubliceerd. Met het oog op overzichtelijkheid, doorzoekbaarheid en de beschikbaarheid van grote hoeveelheden informatie heeft deze vorm van publiceren sterk de voorkeur. Standaarden hiervoor zijn op het moment van schrijven nog in ontwikkeling.

Anders dan het openbaar maken van informatie in een overzicht, kan ervoor gekozen worden om de onherroepelijke handavingsbeschikkingen op de website van de omgevingsdienst of op de website van de gemeentelijke of provinciale opdrachtgever te publiceren. Om iedereen die informatie zoekt te helpen bij het vinden van de juiste informatie wordt er gewerkt aan de Woo-index.

De Woo-index:

De Woo-index verwijst naar documentcollecties die door bestuursorganen op internet zijn gepubliceerd. De zoekfunctie, waarmee gebruikers binnen deze documentcollecties kunnen zoeken, komt beschikbaar op overheid.nl. De Woo-index en zoekfunctie worden ontwikkeld door KOOP (Kenniss- en Exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties). Een eerste versie van de Woo-index – nog zonder ondersteunende zoekfunctionaliteit – is sinds 19 juni 2023 beschikbaar. Er volgen nog ondersteunende zoekfunctionaliteiten en verdere verbeteringen. Deze zoekfunctionaliteit zorgt ervoor dat publicatie op de website van het bevoegd gezag of op de website van de omgevingsdienst niet tot bezwaarlijke problemen leidt.

4.2 Wanneer?

Er zijn meerdere momenten waarop informatie of besluiten openbaar gemaakt worden:

- Op het moment dat het handavingsbesluit is genomen. Dit in de vorm van een korte mededeling.
- Op het moment dat sprake is van een onherroepelijke handavingsbeschikking, door deze integraal te publiceren.
- Op het moment dat er een intrekingsbesluit genomen is.

Het staat OD's vrij om meer informatie over de actuele stand van zaken in het handavingsproces bekend te maken.

Een handavingsprocedure kan een lange looptijd hebben, met name in het geval gebruik gemaakt wordt van de rechtsbeschermingsmogelijkheden. Om de omgeving wel te voorzien van actuele informatie, is ervoor gekozen om een mededeling openbaar te maken nadat het handavingsbesluit genomen is. Deze mededeling



wordt bij het handhavingsbesluit gevoegd. Dit stelt de overtreder in staat de tekst van de mededeling te beoordelen. De mededeling bevat de volgende informatie:

- het bedrijf;
- het bevoegd gezag;
- een globale omschrijving van de overtreding en aanleiding tot handhaving (het belang van de omgeving);
- de status van het proces.

Wanneer een besluit (zoals een last onder dwangsom) onherroepelijk is geworden, wordt dit besluit openbaar gemaakt. Een onherroepelijk besluit is een besluit waartegen geen rechtsmiddelen meer openstaan. Dit is zo bepaald in de Woo.

Een intrekingsbesluit kan gepubliceerd worden wanneer dit nog niet onherroepelijk is, dit besluit is van belang voor het bedrijf en de leefomgeving. Bij de publicatie kan een korte disclaimer geplaatst worden dat het besluit nog aangepast kan worden.

Het staat een omgevingsdienst uiteraard vrij om meer informatie openbaar te maken over (de stand van zaken in) een handhavingprocedure dan hierboven benoemd. Openbaarmaking van deze informatie kan ook geregeld zijn in het beleid van de bevoegde gezagen. Het is aan te raden hiernaar te informeren.

Uitzondering:

Er is een uitzondering mogelijk. De Woo biedt iedereen de mogelijkheid om informatie actief bij de overheid op te vragen. Als een handhavingsbeschikking hierdoor al openbaar wordt gemaakt, moet ervoor gekozen worden om deze ook al vóór het onherroepelijk worden hiervan, actief te publiceren. Als het besluit nog niet onherroepelijk is op moment van publicatie, is het aan te bevelen dit in een disclaimer in de publicatie te vermelden.

4.3 Zienswijze procedure

Een besluit tot actieve openbaarmaking is een beschikking van een bestuursorgaan op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Aan dit besluit gaat een voornemen vooraf. De belanghebbenden moeten, voordat het bestuursorgaan een besluit neemt waar zij niet om hebben gevraagd en waar zij naar verwachting bedenkingen tegen zullen hebben, de gelegenheid krijgen voor het geven van een zienswijze (4:8 Awb). Tegen het besluit tot actieve openbaarmaking staat bezwaar open en uiteindelijk (hoger) beroep.

Deze juridische mogelijkheden stellen het bedrijf voldoende in de gelegenheid om de voorgenomen openbaarmaking van het handhavingsbesluit tegen te houden. Deze procedurestappen moeten worden gevolgd.

4.4 Aandachtspunten

Omdat alle bevoegde gezagen en omgevingsdiensten al te maken hebben met publicaties van bijvoorbeeld vergunningen, kan voor het openbaar maken van handhavingsbesluiten zo veel mogelijk aansluiting gezocht worden bij bestaande afspraken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan afspraken rondom aanlevertermijnen en



archivering. Maar ook het mandaat dat gegeven is voor het nemen van een besluit en de uitvoering van de publicatie. Het gereed maken van de publicatietekst en de handhavingsbeschikkingen kan als taak belegd zijn bij een inspecteur, een administratieve ondersteuning en/of in samenwerking met een jurist. Ga in de eigen organisatie na welke afspraken en werkprocessen er al liggen.

Met het bevoegde gezag en de ICT-afdeling moeten nieuwe afspraken gemaakt worden over de vorm van publiceren zoals beschreven in paragraaf 4.1. Hierbij is het belangrijk dat er aandacht is voor de beschikbaarheid en actualiteit van informatie. Om de omgeving zo goed mogelijk te informeren is de afspraak dat de informatie tot in elk geval vijf jaar nadat het intrekingsbesluit gepubliceerd is, beschikbaar blijft.

4.5 AVG

De AVG richt zich op de bescherming van persoonsgegevens. Check op gegevens die herleidbaar zijn naar (levende) natuurlijke personen en verwijder deze, zoals:

- NAW-gegevens
- 06-nummers
- e-mailadressen
- namen
- handtekeningen

Let op! Bij documenteigenschappen staat vaak de naam van de maker van het stuk en de opslagplaats benoemd. Verwijder deze gegevens ook. Indirecte gegevens die herleidbaar zijn naar een persoon, zoals 'de controller van organisatie X' zijn eveneens gegevens die verwijderd moeten worden op grond van de AVG. Bedrijfsnamen zijn in sommige gevallen ook persoonsgegevens, bijvoorbeeld indien het een eenmanszaak of VOF betreft met de familienaam als bedrijfsnaam.



Bijlage: Uitzonderingsgronden

Hoofdstuk 5 van de Woo bevat de uitzonderingen op het uitgangspunt van de Woo dat informatie openbaar is. De Woo maakt onderscheid tussen absolute en relatieve uitzonderingsgronden. Als een absolute uitzonderingsgrond van toepassing is, wordt de informatie niet verstrekt. Als een relatieve uitzonderingsgrond van toepassing is, vindt er een belangenafweging plaats. Het openbaar maken van informatie blijft dan achterwege als het belang van openbaarheid niet opweegt tegen het belang van de uitzonderingsgrond.

Absolute uitzonderingsgronden

In artikel 5.1, eerste lid, van de Woo zijn vijf absolute uitzonderingsgronden opgenomen. Voor de omgevingsdiensten relevant zijn met name:

- Vertrouwelijk meegedeelde bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 5.1, eerste lid, onder c, Woo)
- Persoonsgegevens (artikel 5.1 eerste lid, onder d, Woo)

Toelichting: Vertrouwelijk meegedeelde bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 5.1, eerste lid, onder c, Woo)

Deze uitzondering betreft vertrouwelijk aan de overheid verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens die niet milieu-informatie betreft. Vastgesteld dient te worden of sprake is van vertrouwelijk verstrekte gegevens. Is dat het geval, dan dienen die gegevens niet openbaar gemaakt te worden. De vertrouwelijkheid van aan de overheid verstrekte informatie kan blijken uit een expliciete verklaring. Maar het is ook mogelijk dat de vertrouwelijkheid door de verstrekker kan worden aangenomen. Kan geen vertrouwelijke verstrekking worden vastgesteld, dan dient alsnog een belangenafweging plaats te vinden. Dan wordt overgestapt naar de relatieve uitzonderingsgrond van artikel 5.1, tweede lid, onder f. Bedrijfseconomische gegevens zijn bedrijfsgegevens en vallen onder de uitzonderingsgrond als deze vertrouwelijk aan de overheid zijn verstrekt of concurrentiegevoelig zijn. De economische belangen worden beschermd als openbaarmaking van informatie zou leiden tot onevenredige benadeling.

Is sprake van vertrouwelijk aan de overheid verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens die wel als milieu-informatie moeten worden aangemerkt, dient wel een belangenafweging te worden gemaakt. Let wel: deze uitzonderingsgrond strekt zich niet uit tot vertrouwelijk aan de overheid verstrekte gegevens die niet kunnen worden aangemerkt als bedrijfs- en fabricagegegevens.

Door lenW wordt een handreiking opgesteld die dieper ingaat op de beoordeling van milieu-informatie en emissiegegevens en de mogelijke vertrouwelijkheid hiervan.

Toelichting: Persoonsgegevens (artikel 5.1 eerste lid, onder d, Woo)

Bijzondere persoonsgegevens worden beschermd als absolute uitzonderingsgrond onder de Woo. Dit betekent dat informatieverstrekking achterwege blijft voor zover het bijzondere persoonsgegevens betreft. Als de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor opname in het rapport van zijn of haar persoonsgegevens of deze persoonsgegevens door de betrokkene al openbaar zijn gemaakt, kunnen de bijzondere persoonsgegevens wel worden verstrekt.



Relatieve uitzonderingsgronden

Onder artikel 5.1, tweede lid, Woo staan negen relatieve uitzonderingsgronden opgesomd. Zoals vermeld, vindt bij een relatieve uitzonderingsgrond een belangenafweging plaats. Het openbaar maken van informatie blijft achterwege voor zover het belang van openbaarheid niet opweegt tegen het belang van één van de gronden zoals genoemd in deze bepaling. Met 'algemeen belang' wordt de openbaarheid van publieke informatie gezet tegenover de bijzondere belangen. De bijzondere belangen zijn de uitzonderingsgronden zoals genoemd in de Woo. Het belang van openbaarheid geldt altijd en alleen in uitzonderingsgevallen prevaleert een bijzonder belang. Voor de omgevingsdiensten relevant zijn met name:

- Inspectie, controle en toezicht (artikel 5.1, tweede lid, onder d, Woo)
- Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1, tweede lid, onder e, Woo)
- Overige bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 5.1, tweede lid, onder f, Woo)
- Bescherming van het milieu (artikel 5.1, tweede lid, onder g, Woo)

Toelichting: Inspectie, controle en toezicht (artikel 5.1, tweede lid, onder d, Woo)

Openbaarmaking van documenten over de methoden en technieken van inspectie, controle en toezicht vermindert de doeltreffendheid ervan. Voor de overheid is het noodzakelijk om gebruikte methoden om informatie te vergaren vertrouwelijk te houden. Deze uitzonderingsgrond beschermt dan ook het belang van de overheid om effectief haar controlerende en toezichthoudende taken uit te voeren. Wel dient deze uitzonderingsgrond beperkt te worden uitgelegd, omdat het openbaar maken van de uitkomsten van inspectie, controle en toezicht in veel gevallen niet op grond van deze uitzonderingsgrond achterwege hoeft te blijven. Alleen als de uitkomst van de inspectie, controle of het toezicht zodanig verweven is met de informatie over de gebruikte methoden en technieken of de effectiviteit daarvan substantieel ondermijnt, kan deze uitzonderingsgrond worden toegepast. Dat openbaarmaking van bij toezicht verkregen informatie leidt tot vermindering van de medewerking van de onder toezicht gestelde, is geen reden om informatie niet openbaar te maken. Deze onder toezicht gestelde hebben een medewerkingsplicht en als zij in dat kader informatie verstrekken, is die informatie openbaar, tenzij één van de uitzonderingsgronden van deze wet van toepassing is.

Toelichting: Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1, tweede lid, onder e, Woo)

Informatie wordt niet verstrekt als de persoonlijke levenssfeer van één of meer personen in het geding is en de eerbiediging daarvan zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

Toelichting: Overige bedrijfs- en fabricagegegevens (artikel 5.1, tweede lid, onder f, Woo)

Als geen sprake is van vertrouwelijk aan de overheid verstrekte bedrijfs- of fabricagegegevens, moet worden afgewogen of de bescherming van die niet-vertrouwelijke gegevens zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Die informatie wordt beschermd als het betrekking heeft op het fabricageproces of de strategie van een onderneming. Deze uitzonderingsgrond kan ook van toepassing zijn op actuele offertes, aanbestedingen en andere concurrentiegevoelige gegevens. Informatie over handelingen van ondernemingen die op externe gevolgen gericht zijn, zullen minder snel als concurrentiegevoelig kunnen worden aangemerkt. Op grond van artikel 4:8 Awb zijn de omgevingsdiensten voordat het tot openbaarmaking overgaat, verplicht om het betrokken bedrijf te vragen of er bedenkingen bestaan tegen openbaarmaking (zienswijze vragen). Het betrokken bedrijf kan dan die bedenkingen, geconcretiseerd naar de schade die van openbaarmaking het gevolg zal zijn, naar voren brengen. De omgevingsdiensten moeten de zienswijze vervolgens meenemen in de afweging om de informatie wel of niet openbaar te maken.



Toelichting: Bescherming van het milieu (artikel 5.1, tweede lid, onder g, Woo)

Deze uitzonderingsgrond betekent dat informatie niet wordt verstrekt als dat nadelige gevolgen kan hebben voor de bescherming van het milieu waarop die informatie betrekking heeft.

Sectorale wet

De Woo is van toepassing tenzij volgens een bijzondere wet een apart openbaarheidsregime van toepassing is.

Praktische uitzonderingsgronden

Het openbaar maken van inspectieresultaten gebeurt juridisch gezien op grond van artikel 3.1 van de Woo. Dit artikel betreft een inspanningsverplichting. Het houdt in dat de omgevingsdiensten zich moeten inspannen om uit eigen beweging de informatie waarover zij beschikken en is neergelegd in documenten voor iedereen openbaar te maken. Deze inspanningsverplichting is niet grenzeloos: het openbaar maken moet zonder onevenredige inspanning of kosten redelijkerwijs mogelijk zijn. Als omgevingsdiensten besluiten informatie niet actief openbaar te maken, kan alsnog een Woo-verzoek worden ingediend waardoor de informatie mogelijk alsnog passief openbaar wordt gemaakt.

Toelichting: Onevenredige inspanning of kosten

Deze categorie is gericht op documenten waarbij openbaarmaking veel geld of onevenredig veel inspanning kost, terwijl de openbaarmaking ervan relatief gezien niet veel oplevert. Dit mag niet worden gezien als excuus om niets meer openbaar te maken. Een redelijke toepassing is een must.

Toelichting: Openbaarmaking dient geen redelijk belang

Deze categorie is gericht op documenten waarvan met de openbaarmaking geen redelijk doel wordt gediend. Een voorbeeld hiervan is de publicatie van alle rechterlijke uitspraken. Deze zijn immers al openbaar gemaakt. Enkel bepalende uitspraken lenen zich voor actieve openbaarmaking.

