



> Retouradres Postbus 20350 2500 EJ Den Haag



**Secretaris-generaal / plv.
Secretaris-generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij

T
E

Datum **29 SEP. 2023**
Betreft Beslissing op bezwaar

Geachte 

Hierbij ontvangt u de beslissing op een viertal bezwaren die u heeft gemaakt tegen vier door mij op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) genomen deelbesluiten¹ op verschillende door u ingediende verzoeken om openbaarmaking van COVID-19 gerelateerde informatie.

In deze brief leest u eerst wat mijn beslissing op uw bezwaar is. Daarna volgt de toelichting. De toelichting bestaat uit een overzicht van het verloop van de procedure en mijn overwegingen naar aanleiding van uw bezwaar. Aan het eind van de brief staat wat u kunt doen als u het niet eens bent met deze beslissing op bezwaar.

Beslissing op uw bezwaar

Ik verklaar uw bezwaar gedeeltelijk gegrond. Ik herroep de vier genomen deelbesluiten in zoverre en maak diverse informatie alsnog openbaar². Voor het overige handhaaf ik de vier genomen deelbesluiten, met verbetering van de motivering, en verklaar ik uw bezwaar ongegrond.

Verloop van de procedure

Op 2 februari 2021 heeft u drie verzoeken ingediend om openbaarmaking van informatie. Meer specifiek zien uw verzoeken – kortweg - op informatie die raakt aan de vaccinatiestrategie en de aankoop en toelating van vaccins. Deze verzoeken zijn bij mijn ministerie geregistreerd met de zaaknummers 2021.018, 2021.019 en 2021.021.

¹ Het betreft hier de deelbesluiten van 10 augustus 2022, kenmerk 3405320-1033219-PDO, V&M november 2020, van 7 juli 2022, kenmerk 3395155-1032354-PDO, V&M december 2020, van 19 december 2022, kenmerk 3477674-1040721-PDO, V&M januari 2021 en van 21 december 2022, kenmerk 3478791-1040904-PDO, V&M februari 2021.

² Bij deze beslissing op bezwaar zijn twee inventarislijsten bijgevoegd. Inventarislijst A betreft de volledige inventarislijst met alle documenten die in deze procedure zijn betrokken. Inventarislijst B betreft de inventarislijst met de documenten die alsnog geheel of gedeeltelijk openbaar worden gemaakt met dit besluit.

Kenmerken

DWJZ-2022000533
DWJZ-2022000534
DWJZ-2023000615
DWJZ-2023000573
3698184-1054381-WJZ

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres
met vermelding van de datum
en het kenmerk van deze
brief.*



De verzoeken worden door mijn ministerie behandeld door middel van de zogenoemde gefaseerde aanpak.³

Met de besluiten van 10 augustus 2022, kenmerk 3405320-1033219-PDO, V&M november 2020, van 7 juli 2022, kenmerk 3395155-1032354-PDO, V&M december 2020, van 19 december 2022, kenmerk 3477674-1040721-PDO, V&M januari 2021 en van 21 december 2022, kenmerk 3478791-1040904-PDO, V&M februari 2021, heb ik gedeeltelijk op uw verzoeken beslist.

U heeft op 14 juli 2022 een klacht ingediend bij het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (hierna: ACOI) over de afhandeling van uw verzoeken.

U heeft op 20 september 2022 (pro forma) bezwaar gemaakt tegen de hiervoor genoemde deelbesluiten.

16 en 21 november 2022 heeft er in het kader van de ACOI-bemiddeling een inzage van 217 documenten plaatsgevonden die met het besluit van 7 juli 2022 niet openbaar zijn gemaakt. Vervolgens heeft er op 24 januari 2023 een gezamenlijk gesprek plaatsgevonden.

Het ACOI heeft op 5 april 2023 advies uitgebracht naar aanleiding van de door u ingediende klacht.

U heeft op 7 april 2023 de gronden van het bezwaar ingediend.

De behandelaar van het bezwaarschrift, [REDACTED], heeft op 11 april 2023 telefonisch contact met u opgenomen. Tijdens dit gesprek heeft u aangegeven dat uw bezwaar alleen is gericht tegen de deelbesluiten V&M november 2020 tot en met V&M februari 2021. Voor de bezwaarprocedure wordt gelet hierop uitgegaan van de volgende zaaknummers:

Deelbesluit	Kenmerk bezwaarprocedure
V&M november 2020	DWJZ-2022000533
V&M december 2020	DWJZ-2022000534
V&M januari 2021	DWJZ-2023000615
V&M februari 2021	DWJZ-2023000573

Op 16 mei 2023 heeft de behandelaar van het bezwaar u geïnformeerd over de wijze waarop het bezwaar wordt afgehandeld.

Op 1 juni 2023 heb ik mijn reactie op het advies van het ACOI van 5 april 2023 naar het ACOI toegestuurd en is de bezwaarprocedure hervat.⁴ Aan u is een afschrift van de reactie toegestuurd.

³ Zie bijvoorbeeld de brief aan de TK van 21 juli 2021, kenmerk 3233572-1013191-WJZ.

⁴ Te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2023/06/01/reactie-advies-inzake-woo-verzoek-naar-informatie-over-covid-19>, zie ook de Kamerbrief van 1 juni 2023, 3597551-1048429-PDO.

**Secretaris-generaal / plv.
Secretaris-generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Kenmerken
DWJZ-2022000533
DWJZ-2022000534
DWJZ-2023000615
DWJZ-2023000573
3698184-1054381-WJZ



Op 2 juni 2023 heeft u mij in gebreke gesteld wegens het niet tijdig beslissen op uw bezwaar. Op 30 juni 2023 heeft u beroep ingesteld bij de rechtbank Amsterdam wegens het niet tijdig beslissen hierop.⁵ Op 9 augustus 2023 heeft de rechtbank uitspraak gedaan en het beroep gegrond verklaard. De rechtbank heeft bepaald dat ik binnen zes weken na datum van de uitspraak dien te beslissen op uw bezwaar.

In het kader van de heroverweging van het bezwaar heb ik in augustus 2023 diverse belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om een zienswijze naar voren te brengen over de (voorgenomen) openbaarmaking van informatie op grond van deze beslissing op bezwaar. Diverse belanghebbenden hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt. Dat wat deze belanghebbenden hebben aangevoerd heb ik betrokken in mijn afweging.

Uw bezwaar

U bent het – samengevat – om de volgende redenen niet eens met het besluit.

U bent het niet eens met de wijze waarop ik de uitzonderingsgrond van artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo (het goed functioneren van de Staat) heb toegepast. Naar uw mening kent deze uitzonderingsgrond een specifiek gebruik, maar wordt de uitzonderingsgrond nu ten onrechte als “catch-all” uitzonderingsgrond gebruikt.

Meer specifiek bent u het niet eens met de motivering die is gegeven om op basis van deze uitzonderingsgrond de gedachtewisselingen van onder meer bewindspersonen, leden van het Outbreak Management Team (hierna: OMT) en bijvoorbeeld onderzoekers niet openbaar te maken. Volgens u worden hierdoor alsnog persoonlijke beleidsopvattingen geheim gehouden, terwijl juist is beloofd deze ruimhartiger openbaar te maken. In uw optiek kunnen dergelijke passages, weliswaar geanonimiseerd, gewoon openbaar worden gemaakt.

Volgens u is er geen sprake van dat door openbaarmaking van informatie in diverse documenten het wederzijdse vertrouwen ondermijnd kan worden en hierom het goed functioneren van de Staat in het geding zou komen. Naar uw mening mag deze uitzonderingsgrond alleen worden toegepast bij informatie van “dusdanig gevoelige aard” dat het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van betrokkenen. Het gaat in uw optiek dan om heel specifieke, ernstige, voorbeelden. De onderwerpen die raken aan uw verzoeken zijn naar uw mening van veel lichtere orde.

Ook bent u het niet eens met mijn besluit concepten van documenten niet openbaar te maken op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo. Dit is naar uw mening in strijd met het kabinetsbeleid. U verwijst in dit verband naar de brief aan de Tweede Kamer van 15 januari 2021 waarin de minister-president namens het kabinet heeft laten weten aan de Tweede Kamer meer openheid te willen geven over de afwegingen die ten grondslag liggen aan het beleid door transparanter te zijn wanneer interne ambtelijke stukken worden verstrekt. In die interne ambtelijke stukken zullen persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren

Secretaris-generaal / plv.
Secretaris-generaal
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Kenmerken
DWJZ-2022000533
DWJZ-2022000534
DWJZ-2023000615
DWJZ-2023000573
3698184-1054381-WJZ

⁵ Zaaknummer AWB 23/3969.



niet langer worden gelakt.⁶ Daarnaast vindt u het standpunt dat passages van conceptversies die niet terecht zijn gekomen in de eindversie altijd aan zijn te merken als persoonlijke beleidsopvattingen, in strijd met vaste bestuursrechtspraak.⁷ U wijst erop dat niet is uitgesloten dat conceptversies ook feitelijke informatie of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter bevatten die uiteindelijk niet in het definitieve document terechtkomen. U merkt op dat wanneer een verzoeker expliciet vraagt om conceptteksten, deze ook moeten worden beoordeeld. Tot slot merkt u in dit verband op dat er in veel gevallen al eindversies van de documenten zijn en dat in de gevallen er geen eindversies voorhanden zijn simpelweg kan worden opgemerkt dat het gaat om concepten. Ook wijst u op het ruime tijdsverloop.

U heeft verder aangevoerd dat ik ten onrechte alle documenten die het OMT aangaan heb uitgezonderd van de openbaarmaking. U vindt dat de argumentatie die wordt gebruikt om deze informatie uit te zonderen van de openbaarmaking de uitzonderingsgrond van het goed functioneren van de Staat onacceptabel ver oprekt. Daargelaten dat hiermee een eigen belofte zou worden geschonden om de gebruikte argumentatie niet meer te gebruiken, valt veel informatie naar uw mening niet onder "overleg", maar gaat het veelal om feitelijk materiaal. Ook wijst u in dit kader nogmaals op het tijdsverloop en merkt u op dat deze uitzonderingsgrond expliciet niet gebruikt mag worden om misstanden te verbloemen of het achterhouden van informatie die kan leiden tot het verlies van vertrouwen in de overheid.

U vindt verder dat in de besluiten geen kenbare belangenafweging is gemaakt en dat ten onrechte niet is gemotiveerd waarom over persoonlijke beleidsopvattingen geen informatie verstrekt kan worden in niet tot personen herleidbare vorm.

Tot slot heeft u in uw bezwaar kritiek geuit op de handleidingen die mijn ministerie hanteert om de veelheid aan verzoeken om openbaarmaking van informatie te behandelen. Zo vindt u het niet juist dat er van tevoren afgesproken wordt welke documenten integraal geweigerd moeten worden.

Mijn overwegingen over uw bezwaar

Naar aanleiding van uw bezwaar overweeg ik als volgt.

Uw bezwaar beperkt zich in de kern tot de wijze waarop ik informatie van de openbaarmaking heb uitgezonderd met toepassing van de in artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo opgenomen uitzonderingsgrond (het goed functioneren van de Staat). Gelet hierop heb ik alle documenten die onder de vier deelbesluiten vallen en waarbij deze uitzonderingsgrond is toegepast opnieuw beoordeeld. Het gaat hier in totaal om 9.782 documenten. Op basis hiervan kom ik tot de conclusie dat een deel van de informatie op basis van deze uitzonderingsgrond terecht is uitgezonderd van de openbaarmaking en een deel ten onrechte. Voor zover informatie ten onrechte is uitgezonderd van de openbaarmaking betekent mijn heroverweging dat ik deze informatie in de meeste gevallen alsnog (grotendeels)

Secretaris-generaal / plv.

Secretaris-generaal

Directie Wetgeving en

Juridische Zaken

Cluster 1

Kenmerken

DWJZ-2022000533

DWJZ-2022000534

DWJZ-2023000615

DWJZ-2023000573

3698184-1054381-WJZ

⁶ Kamerstukken II 2020/21, 35510, 4.

⁷ U verwijst onder meer naar de uitspraken van rechtbank Midden-Nederland van 10 juni 2022, ECLI:NLRBMNE:2022:2280 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 13 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1995.



openbaar maak. In een aantal gevallen ben ik tot de conclusie gekomen dat de uitzonderingsgrond terecht is toegepast, maar dat mijn motivering verbetering behoeft.

Op de bijgevoegde inventarislijsten is te zien welke documenten zijn betrokken, ten aanzien van welke documenten er een wijziging heeft plaatsgevonden naar aanleiding van het ingediende bezwaar, wat die wijziging inhoudt en welke uitzonderingsgrond van toepassing is.⁸ Voor zover sprake is van een uitzonderingsgrond verwijs ik voor de motivering als opgenomen in de vier deelbesluiten en dient die motivering hier als ingelast te worden beschouwd. Aanvullend hierop verwijs ik naar mijn motivering die hierna is opgenomen over de toepassing van artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo én artikel 5.2 van de Woo.

Het voorgaande betekent dat uw bezwaar gedeeltelijk gegrond is en ik de vier deelbesluiten in zoverre herroep. Ik neem ten aanzien van de informatie die ten onrechte is uitgezonderd van de openbaarmaking een nieuw besluit. Ik besluit deze informatie grotendeels openbaar te maken.

Artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo en artikel 5.2 van de Woo: concepten

Van de 9.782 documenten die zijn herbeoordeeld zijn er 8.668 concepten. De concept documenten zijn onder te verdelen in verschillende categorieën. Dit zijn concepten van spreeklijnen, kamerstukken, nota's, agenda's, verslagen, presentaties en rapporten. Ook zijn er in e-mails delen uitgezonderd van openbaarmaking onder verwijzing naar 'concept'. Het betreft hier ofwel een letterlijke weergave van teksten uit conceptdocumenten, ofwel het betreft hier een wijzigingsvoorstel van een ambtenaar op een concepttekst. Deze indeling is ook terug te vinden in de inventarislijst, zodat duidelijk is over welke informatie het gaat.

Ik verbeter de motivering van de vier deelbesluiten door de openbaarmaking van deze concepten te weigeren op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo. In reactie op uw bezwaar merk ik op dat het COVID-19-dossier is aangemerkt als een politiek gevoelig dossier en ik om die reden in beginsel geen persoonlijke beleidsopvattingen uitzonder van de openbaarmaking. Voor adviezen van de Landsadvocaat en concepten van documenten heb ik echter een uitzondering gemaakt die ik hier ook toepas.⁹

De desbetreffende concepten zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad.¹⁰ Het betreffen documenten over een bestuurlijke aangelegenheid die zijn opgesteld binnen een bestuursorgaan of meerdere bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid. In sommige gevallen bestaan er definitieve versies van de beoordeelde concepten. Waar dat aan de orde is, wordt er in de bijgevoegde inventarislijst verwezen naar deze definitieve versie van het document. Voor de documenten waarvan geen

**Secretaris-generaal / plv.
Secretaris-generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Kenmerken
DWJZ-2022000533
DWJZ-2022000534
DWJZ-2023000615
DWJZ-2023000573
3698184-1054381-WJZ

⁸ De uitzonderingsgrond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo die ik met dit besluit toevoeg ten aanzien van concepten staat niet op de inventarislijsten vermeld.

⁹ Zie de Rijksbrede instructie voor het behandelen van Woo-verzoeken, bijlage 3b, pagina 48.

¹⁰ Kamerstukken II 1986/87, 19859, nr. 3, p. 13-14.



definitieve versie bestaat, maak ik de laatste conceptversie openbaar, tenzij er een andere uitzonderingsgrond van toepassing is op (een deel van) het document. Voor concepten die overeenkomen met definitieve versies die reeds openbaar zijn, geldt dat die informatie reeds openbaar is.¹¹ Nu de plicht tot openbaarmaking op grond van de Woo niet van toepassing is op de reeds openbare informatie, heb ik deze concepten niet (nogmaals) openbaar gemaakt. Voor zover dit niet het geval is, worden de concepten niet openbaar gemaakt omdat deze persoonlijk beleidsopvattingen bevatten. Daarbij bevatten verschillende documenten ook feitelijke informatie die dermate verweven is met de persoonlijke beleidsopvattingen, dat deze niet van elkaar kunnen worden gescheiden. Deze documenten worden ook niet openbaar gemaakt.¹²

Ik zie geen aanleiding om toepassing te geven aan artikel 5.2, tweede lid, van de Woo. De concepten worden niet openbaar gemaakt, omdat ze nog niet 'rijp' zijn voor besluitvorming of publicatie. Openbaarmaking in de fase waarin een tekst nog vorm krijgt, kan leiden tot een publiek debat dat gebaseerd is op onvolkomenheden. In deze fase moet er dan ook ruimte zijn om vertrouwelijk conceptteksten en gedachten met elkaar uit te wisselen.¹³ Het is niet in het belang van een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces dat er een publiek debat plaatsvindt over documenten die nog niet rijp zijn voor besluitvorming. Het feit dat de concepten niet openbaar worden gemaakt houdt dus geen verband met het – zoals u stelt- verbloemen van misstanden of verlies van vertrouwen in de overheid. Het door u genoemde tijdsverloop maakt dit niet anders. Hoewel de coronapandemie achter ons ligt, zijn de gevolgen van de coronapandemie en de besluitvorming in dit kader, nog altijd zeer actueel.

Artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo: concepten

De weigering om de concepten openbaar te maken steunt verder op artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo. In dat artikel is bepaald dat het openbaar maken van informatie achterwege blijft voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

Het belang van het goed functioneren van de Staat vereist dat voornoemde concepten vertrouwelijk blijven nu, zoals hiervoor aangegeven, het onwenselijk is dat er meerdere versies van deze documenten in het publieke domein in omloop zijn. De documenten bevatten gegevens over het coronabeleid. Het openbaar maken van verschillende versies van de concepten heeft als mogelijk gevolg dat onduidelijkheid ontstaat over de inhoud daarvan. Openbaarmaking zou er daarom toe leiden dat er een debat ontstaat over deze concepten die nog niet 'rijp' waren, terwijl enkel de definitieve versies van belang zijn geweest voor de daadwerkelijke besluitvorming.

**Secretaris-generaal / plv.
Secretaris-generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Kenmerken
DWJZ-2022000533
DWJZ-2022000534
DWJZ-2023000615
DWJZ-2023000573
3698184-1054381-WJZ

¹¹ Zie in dat verband: ABRvS 1 september 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN5701; ABRvS 27 december 2017 ECLI:NL:RVS:2017:3563.

¹² ABRvS 19 juli 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2778 en ABRvS 19 juli 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2772.

¹³ ABRvS 28 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3994 en Kamerstukken II, vergaderjaar 2021-2022, 35112 nr. 28 – geconsolideerde artikelsgewijze toelichting, p. 56.



Het voorgaande brengt met zich dat aan het belang van het goed functioneren van de Staat meer gewicht toekomt dan het belang van openbaarheid, zodat ik openbaarmaking van voornoemde concepten op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder i, van de Woo weiger.

**Secretaris-generaal / plv.
Secretaris-generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

In dat verband wijs ik voorts op de memorie van toelichting bij de Woo, waarin wordt onderkend dat het belang van het goed functioneren van de Staat ertoe kan nopen dat de openbaarmaking van voor intern beraad bestemde documenten wordt geweigerd:

Kenmerken
DWJZ-2022000533
DWJZ-2022000534
DWJZ-2023000615
DWJZ-2023000573
3698184-1054381-WJZ

“Het goed functioneren van de overheid is ook in het geding, indien een bestuursorgaan, bij de oplossing van een probleem in overleg treedt met andere bestuursorganen of met derden. Een dergelijk overleg is niet altijd intern beraad in de zin van artikel 5.2 (of artikel 11 Wob) en er zal, indien wel sprake is van intern beraad, meer aan de orde komen dan persoonlijke beleidsopvattingen. Zo kunnen prognoses en beleidsalternatieven niet als persoonlijke beleidsopvatting worden aangemerkt voor zover deze uit feitelijke gegevens bestaan. Alleen de aan deze prognoses of beleidsalternatieven gegeven kleuring en duiding kan als persoonlijke beleidsopvatting worden aangemerkt. In een dergelijk overleg kan het belang van vertrouwelijkheid als voorwaarde voor het goed functioneren van een bestuursorgaan zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid, waardoor ook de prognoses en beleidsalternatieven ter bescherming van het belang van het goed functioneren van het bestuursorgaan kunnen worden geweigerd.”¹⁴

Artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo en artikel 5.2 van de Woo: RIVM

Van de 9.782 herbeoordeeld documenten zijn 4.191 documenten afkomstig van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM). Van deze documenten zijn 3.651 documenten in de herbeoordeling als concept aangemerkt. Dit zijn concepten van spreeklijnen, brieven, verslagen, rapporten, kamerstukken, instructies, plannen, overeenkomsten en presentaties. Ook hier zijn er in e-mails enkele delen van informatie uitgezonderd van openbaarmaking onder verwijzing naar ‘concept’. Ik verbeter de motivering van de vier deelbesluiten door de openbaarmaking van deze concepten te weigeren op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo en verwijs voor de motivering naar wat hiervoor reeds is overwogen met betrekking tot concepten.

Met betrekking tot de inhoudelijke brieven, verslagen, rapporten, instructies, plannen en presentaties, wordt de inhoud eveneens niet openbaar gemaakt met een beroep op artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo. De documenten bevatten inhoudelijke overwegingen en argumentatie over onderzoeksmethoden en resultaten. Openbaarmaking van deze informatie zou een onvolledig en incorrect beeld geven van de opgenomen resultaten en inzicht geven in de gebruikte onderzoeksmethoden. Het openbaar maken van deze conceptversies zou kunnen leiden tot een publiek debat over resultaten die nog niet definitief waren. Hierdoor zou de betrouwbaarheid en wetenschappelijke statuus van het RIVM ernstig worden geschaad, terwijl het RIVM een zelfstandige en

¹⁴ Kamerstukken II 2018/19, 35112, nr. 3, p. 23.



onafhankelijke verantwoordelijkheid draagt op grond van de Wet op het RIVM.¹⁵ Verder acht ik het van groot belang dat wetenschappers in vrijheid en vertrouwelijk met elkaar van gedachten kunnen wisselen. Dit is in het belang van onafhankelijk onderzoek. Onderzoekers moeten zich vrij voelen elkaar kritisch te bevragen. Zij moeten een ongehinderde bijdrage kunnen leveren aan het onderzoek. Zij moeten zich in het vervolg niet geremd voelen om elkaar kritisch of zelf in de overdrijvende sfeer te bevragen. Zij moeten in alle openhartigheid onderling kunnen communiceren over wetenschappelijke afwegingen.

Het openbaar maken van deze informatie schaadt dit uitgangspunt en maakt toekomstig onderzoek complex dan wel onmogelijk. Daarnaast is het RIVM voor het onderzoek mede afhankelijk van informatie van derde-partijen. Openbaarmaking van de inhoudelijke overwegingen over de onderzoeksmethoden kan ertoe leiden dat deze derde-partijen in de toekomst geen informatie meer zullen delen met het RIVM. Daar staat tegenover dat het RIVM door middel van diverse publicaties verantwoording aflegt over (lopende) wetenschappelijke onderzoeken. Daarmee wordt de goede en democratische bestuursvoering gediend.¹⁶ Gezien het voorgaande weeg ik het belang van het goed functioneren van het RIVM en daarmee de Staat zwaarder dan het belang van openbaarheid.

Artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo en artikel 5.2 van de Woo: OMT

Van de 9.782 documenten die zijn herbeoordeeld zijn 65 documenten gerelateerd aan het OMT. Van deze documenten zijn 13 documenten in de herbeoordeling als concept aangemerkt. Dit zijn concepten van verslagen, notities en adviezen. Daarnaast zijn er in totaal zijn er 48 e-mails die in zijn geheel of in delen zijn uitgezonderd van openbaarmaking, onder verwijzing naar '5.1.2.i OMT'. Het betreft hier ofwel een concepttekst of conceptoverweging uit OMT-documenten, ofwel e-mails met inhoudelijke overwegingen van het OMT. Ik verbeter de motivering van de vier deelbesluiten door de openbaarmaking van deze concepten ook te weigeren op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo en verwijs voor de motivering naar wat hiervoor reeds is overwogen met betrekking tot concepten.

Er zijn ook documenten betrokken die geen concepten zijn. Dit betreffen documenten zoals een presentatie, verslagen, nota's, adviezen, notities en inhoudelijke e-mails. Van deze documenten wordt de inhoud eveneens niet openbaar gemaakt met een beroep op artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo. Ik acht het van belang dat leden van het OMT vertrouwelijk van gedachten kunnen wisselen. In dat kader zijn er ook afspraken gemaakt met de OMT-leden en andere deelnemers aan de OMT vergaderingen, dat alle inhoud vertrouwelijk is. Het OMT bestaat uit vaste leden en verschillende ad hoc deskundigen, die allemaal vanuit hun expertise deelnemen aan de advisering.¹⁷ Om een open en eerlijke uitwisseling van ideeën en meningen te waarborgen, is vertrouwelijkheid essentieel.¹⁸ Openbaarmaking van deze informatie schaadt deze vertrouwelijkheid

**Secretaris-generaal / plv.
Secretaris-generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Kenmerken

DWJZ-2022000533
DWJZ-2022000534
DWJZ-2023000615
DWJZ-2023000573
3698184-1054381-WJZ

¹⁵ Zie voor de taken van het RIVM onder meer artikel 3 van de Wet op het RIVM.

¹⁶ Kamerstukken II, vergaderjaar 2021-2022, 35112 nr. 28 – geconsolideerde artikelsgewijze toelichting, p. 56.

¹⁷ Zie hiertoe de folder: Landelijke advisering bij infectieziektedreigingen en -crises, p. 10 (<https://www.rivm.nl/folder-landelijke-advisering-bij-infectieziektedreigingen-en-crisis>).

¹⁸ Zie hiertoe de folder: Landelijke advisering bij infectieziektedreigingen en -crises, p. 8.



en zorgt ervoor dat individuele leden van het OMT kunnen worden aangesproken op de advisering. Daarnaast valt niet uit te sluiten dat individuele leden op basis van hun expertise individueel herleidbaar zijn en daardoor (wederom) te maken kunnen krijgen met persoonlijke bedreigingen.¹⁹ Het feit dat er enige tijd is verstreken, betekent niet automatisch dat het openbaar maken van deze documenten niet zou leiden tot onevenredige benadeling van het belang van vertrouwelijk overleg.²⁰ Daarnaast zal de overheid ook in de toekomst, bijvoorbeeld in het geval van een nieuwe pandemie, een beroep moeten kunnen doen op deskundige externe adviseurs.²¹ Dit wordt uiterst complex dan wel onmogelijk gemaakt indien door openbaarmaking het vertrouwelijk karakter wordt geschaad. Ik weeg het belang van het goed functioneren van de Staat gelet hierop zwaarder dan het belang van openbaarheid.

**Secretaris-generaal / plv.
Secretaris-generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Kenmerken
DWJZ-2022000533
DWJZ-2022000534
DWJZ-2023000615
DWJZ-2023000573
3698184-1054381-WJZ

Artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo: zwaarwegende gevoeligheid / ondermijning wederzijds vertrouwen ambtenaren/departementen en/of externe contacten

Uw bezwaar dat ik ten onrechte uitlatingen van ambtenaren over andere ambtenaren, departementen of externe contacten in documenten heb geweigerd openbaar te maken op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo, volg ik niet. Deze uitlatingen zien immers op de samenwerking tussen mijn ministerie en een ander ministerie. Deze uitlatingen worden doorgaans in vertrouwelijkheid geuit. Openbaarmaking van deze informatie kan het wederzijdse vertrouwen tussen de betrokken partijen schaden, gelet ook op de context waarbinnen deze uitlatingen zijn gedaan en de bij de uitlatingen betrokken partijen. Hierdoor kan de toekomstige samenwerking tussen deze partijen met betrekking tot beleid- en besluitvorming worden belemmerd, waardoor het goed functioneren van de Staat in het geding komt.²² Dit is, anders dan u in bezwaar uiteen heeft gezet over de "dusdanig gevoelige aard", expliciet een situatie die de opstellers van de Woo destijds voor ogen hebben gehad.²³

Ik weeg het belang van het goed functioneren van de Staat gelet hierop zwaarder dan het belang van openbaarheid.

Artikel 2.57 van de Aanbestedingswet

Van de 9.782 herbeoordeeld documenten zijn er in totaal 7 geweigerd op grond van artikel 2.57 van de Aanbestedingswet van 2012 (hierna: AW). Op grond van het eerste lid worden 4 documenten niet openbaar gemaakt omdat het door de ondernemer vertrouwelijk aangemerkte informatie betreft. Op grond van het tweede lid worden er 3 documenten niet openbaar gemaakt omdat de informatie gebruikt kan worden om de mededinging te vervalsen. Onder andere de artikelen

¹⁹ <https://www.nu.nl/coronavirus/6094245/meerdere-omt-leden-bedreigd-en-thuis-opgezocht.html>.

²⁰ Kamerstukken II, vergaderjaar 2021-2022, 35112 nr. 28 – geconsolideerde artikelsgewijze toelichting, p. 57.

²¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2021-2022, 35112 nr. 28 – geconsolideerde artikelsgewijze toelichting, p. 56.

²² Vgl. de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 30 augustus 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:5569, r.o. 12.1 en 12.2.

²³ Kamerstukken II, vergaderjaar 2021-2022, 35112 nr. 28 – geconsolideerde artikelsgewijze toelichting, p. 56, vijfde alinea.



4.1, 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, en 5.2 van de Woo zijn niet van toepassing voor zover artikel 2.57 van de AW van toepassing is. Dit volgt uit artikel 8.8 van de Woo en de bijbehorende bijlage.

Dwangsom wegens het niet tijdig beslissen op uw bezwaar

Voor zover op het moment van het nemen van deze beslissing op bezwaar sprake zou zijn van een verbeurde dwangsom wegens het niet tijdig beslissen op uw bezwaar, dan ontvangt u hier separaat bericht over.²⁴

Conclusie

Ik verklaar uw bezwaar gedeeltelijk gegrond. Ik herroep de vier genomen deelbesluiten in zoverre. Ik neem een nieuw besluit over de openbaarmaking van informatie en ik maak diverse informatie alsnog openbaar.²⁵ Voor het overige handhaaf ik de vier genomen deelbesluiten, met verbetering van de motivering, en verklaar ik uw bezwaar ongegrond.

Verzending en wijze van openbaarmaking

Alle documenten die ik met deze beslissing op bezwaar openbaar maak, ontvangt u via Secure Transfer. Voordat ik de documenten feitelijk aan u verstrek, krijgen belanghebbenden twee weken de tijd om beroep in te stellen tegen deze beslissing op bezwaar én een voorlopige voorziening te vragen aan de voorzieningenrechter van de rechtbank.

Nadat u de documenten heeft ontvangen, maak ik deze voor iedereen toegankelijk op open.minvws.nl, samen met een geanonimiseerde versie van dit besluit. Een afschrift van dit besluit zend ik aan belanghebbenden.

Hoogachtend,

de minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,
namens deze,
de secretaris-generaal

Marcelis Boereboom

**Secretaris-generaal / plv.
Secretaris-generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Kenmerken
DWJZ-2022000533
DWJZ-2022000534
DWJZ-2023000615
DWJZ-2023000573
3698184-1054381-WJZ

²⁴ Zie de uitspraak van rechtbank Amsterdam van 9 augustus 2023, AWB 23/3969.

²⁵ Bij deze beslissing op bezwaar zijn twee inventarislijsten bijgevoegd. Inventarislijst A betreft de volledige inventarislijst met alle documenten die in deze procedure zijn betrokken. Inventarislijst B betreft de inventarislijst met de documenten die alsnog geheel of gedeeltelijk openbaar worden gemaakt met dit besluit.

**Bent u het niet eens met deze beslissing op uw bezwaar?**

U kunt tegen deze beslissing op bezwaar beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan u uw woonplaats in Nederland heeft. Als u geen woonplaats in Nederland heeft, dan kunt u beroep instellen bij rechtbank Den Haag.

Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden aan de rechtbank worden gestuurd. U kunt ook digitaal beroep instellen via mijn.rechtspraak.nl. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD).

Het beroepschrift moet zijn ondertekend en bevat ten minste de naam en 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 redenen waarom u het niet eens bent met de beslissing op bezwaar. De indiener van het beroepschrift moet griffierecht betalen aan de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt en kunt u vinden op www.rechtspraak.nl.

**Secretaris-generaal / plv.
Secretaris-generaal**
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 1

Kenmerken
DWJZ-2022000533
DWJZ-2022000534
DWJZ-2023000615
DWJZ-2023000573
3698184-1054381-WJZ