



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 200111 2511 DP Den Haag

DGDOO  
DA&O

Turfmarkt 147  
Den Haag  
Postbus 200111  
2511 DP Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)  
[www.linkedin.com/company/  
ministerie-van-bzk](https://www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk)

Contactpersoon

Datum 4 SEP 2023  
Betreft Besluit op uw Woo-verzoek

Kenmerk  
2023-0000375830

Uw kenmerk

Geachte

In uw verzoek van 18 april 2023, door mij ontvangen op 21 april 2023, heeft u het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) gevraagd informatie openbaar te maken over de werking van Nederlandse Rijksinspecties, te weten:

1. *Nota's aan bewindspersonen over de positie, taakuitvoering, en het beleid rond rijksinspecties;*
2. *Documenten over de rijksinspecties die zijn opgesteld ten behoeve van de formatie van het kabinet Rutte IV*
3. *Verslagen en alle onderliggende vergaderstukken van vergaderingen/overleggen van secretarissen-generaal die betrekking hebben op de rijksinspecties.*
4. *Correspondentie inclusief onderliggende stukken (zoals bijvoorbeeld bijlagen bij e-mails, gespreksverslagen, nota's en memo's) tussen het 'Projectteam Wet op de Rijksinspecties' op het ministerie van Binnenlandse Zaken en andere ministeries en de toezichthouders/inspecties over de uitwerking van de Wet op de Rijksinspecties.*
5. *Documenten die betrekking hebben over de initiatiefnota "Voorstellen ter versterking van de onafhankelijkheid van rijksinspecties" van Kamerlid Pieter Omtzigt, waaronder in ieder geval, maar niet uitsluitend, documenten die betrekking hebben op de kabinetsreactie op deze initiatiefnota.*

De periode betreft 1 januari 2020 tot en met 18 april 2023.

#### Procesverloop

Op 26 april 2023 heeft u bericht ontvangen dat uw verzoek in goede orde is ontvangen. Daarbij is medegedeeld dat uw verzoek binnen vier weken na de ontvangst van uw verzoek wordt beoordeeld.

Op 10 mei 2023 is met u afgesproken dat uw verzoek in twee delen zal worden behandeld. Deelbesluit 1 ziet op de punten 1 tot en met 3 en deelbesluit 2 ziet op de punten 4 en 5.

Op 16 mei 2023 heb ik aangegeven dat de beoordeling van uw verzoek meer tijd in beslag neemt, omdat uw verzoek zo ingewikkeld is, dat het niet lukt om hier binnen vier weken op te antwoorden en ik hiervoor twee weken extra nodig zou hebben.

Met betrekking tot uw verzoek om informatie bericht ik u als volgt.

### **Wettelijk kader**

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

### **Inventarisatielijst documenten**

Op basis van uw verzoek heb ik gezocht in ons documentmanagementsysteem DigiDoc. Ook is gezocht in verschillende e-mail boxen. Er is gezocht binnen de directie Ambtenaar en Organisatie en de directie Constitutionele Zaken en Wetgeving.

Bij de inventarisatie zijn 34 document(en) aangetroffen.

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

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een aantal documenten zijn reeds openbaar en staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

### **Besluit**

Deze brief betreft het eerste deelbesluit op uw verzoek.

Ik besluit een deel van de door u gevraagde informatie openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast. De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen" van deze brief.

### **Motivering**

#### ***Algemene overweging: openbaarheid t.a.v. een ieder***

Als eerste wil ik u wijzen op het volgende.

Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te kunnen vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Dit staat in het eerste artikel 1.1. van de Woo. Dit is een belangrijk recht van de burger. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Ik moet

hierbij het algemeen belang van openbaarheid afwegen tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen. In het algemeen geldt hierbij de regel dat wanneer ik informatie aan u verstrek, het openbaar is voor een ieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

Wanneer het gaat om informatie waar belangen van anderen bij betrokken zijn, moet ik hen de mogelijkheid geven om een zienswijze in te dienen. Dit betekent dat zij hun mening kunnen geven over of de informatie wel of niet openbaar gemaakt moet worden. Het is uiteindelijk aan mij om te beslissen of ik de informatie openbaar maak.

### ***Algemene uitgangspunten bij toetsing aan de uitzonderingsgronden***

De toetsing aan de uitzonderingsgronden verloopt als volgt. Eerst kijk ik of een van de uitzonderingsgronden speelt. Dat doe ik meestal per alinea, soms per zin. Vervolgens kijk ik wat voor soort uitzonderingsgrond het is. Als het een absolute uitzonderingsgrond is, mag ik de informatie niet verstrekken. Als het een relatieve uitzonderingsgrond is, moet ik een afweging maken tussen het algemene belang van openbaarheid en het specifieke belang dat de uitzonderingsgrond beschermt. Daarbij weegt het belang van openbaarheid zwaar. Als ik informatie weiger, moet ik goed motiveren waarom ik dat doe. Dat geldt nog sterker als de informatie ouder dan vijf jaar is.

Wanneer het gaat om informatie waar belangen van anderen bij betrokken zijn, moet ik hen de mogelijkheid geven om een zienswijze in te dienen. Dit betekent dat zij hun mening kunnen geven over of de informatie wel of niet openbaar gemaakt moet worden. Het is uiteindelijk aan mij om te beslissen of ik de informatie openbaar maak.

In de inventarislijst en op de documenten heb ik opgenomen welke uitzonderingsgronden van toepassing zijn.

### ***Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer***

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. Bij (bepaalde passages uit) een document of documenten is dit het geval. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkene niet bekend wordt omdat dit zijn of haar privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar. Dit geldt tevens voor uw eigen naam.

In diverse documenten staan (ook) persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaar/ambtenaren. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om het



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

In de documenten waar geen lakgrond is opgenomen of zichtbaar is, kan hier de weigeringsgrond van de persoonlijke levenssfeer worden gelezen. Met de inventarislijst is duidelijk gemaakt dat in deze documenten artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo is toegepast.

***Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen***

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. In bepaalde documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid, omdat ambtenaren vrijelijk moeten kunnen discussiëren over het onderwerp en de visies in de conceptstukken en de conceptstukken beschermd moeten blijven om ambtenaren niet te beperken in hun werkzaamheden. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Uw verzoek ziet op documenten die gaan over de (ambtelijke) voorbereiding van de Wet op de rijksinspecties (hierna: wetsvoorstel) dat nog niet is ingediend bij de Tweede Kamer. Het betreft hier voorbereidende stukken waarin verschillende opties zijn geïnventariseerd en geanalyseerd. Bij de voorbereiding van wetgeving moet het mogelijk zijn vrijelijk van gedachten te wisselen, alle mogelijke oplossingen en ideeën aan te dragen, bezwaren in te brengen en alternatieven te opperen, zonder te hoeven vrezen later daarop door buitenstaanders te worden aangesproken. De documenten die onder de reikwijdte van het verzoek vallen, bevatten voorstellen, opties en opvattingen van medewerkers van mijn ministerie en van de toezichthouders inzake de inhoudelijke voorbereiding van het wetsvoorstel. Openbaarmaking van dergelijke documenten kan mijn ambtenaren belemmeren of beperken om vrijelijk opties of adviezen aan het papier toe te vertrouwen of te bespreken. In deze documenten gaat het daarnaast om ambtelijke waarderings van een onderhandelingssituatie met de toezichthouders over het wetsvoorstel. Openbaarmaking daarvan kan de verhouding met de toezichthouders onnodig op scherp zetten. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid, omdat de openbaarmaking van deze informatie de vertrouwelijkheid van de voorbereiding van het wetsvoorstel binnen mijn ministerie kan schaden.

***Concepten***

Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Wanneer conceptwetteksten openbaar worden gemaakt, is dit schadelijk voor het goed functioneren van de Staat. Er kan over de nog niet voldragen teksten immers een publiek debat ontstaan dat op (mogelijk) onjuiste gronden of met (mogelijk) onjuiste feitelijke informatie wordt gevoerd. Concepten maak ik daarom in het geheel niet openbaar met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat. Op

dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing. Zie hiervoor de volgende overweging.

Ten overvloede merk ik op dat wanneer het wetsvoorstel wordt ingediend – in lijn met de beleidslijn actieve openbaarmaking beslisnota's – de definitieve beslisnota bij het wetsvoorstel aan de Kamer zal worden gestuurd. Daarmee wordt inzichtelijk op grond van welke adviezen, informatie en beleidsalternatieven het wetsvoorstel tot stand is gekomen.

### ***Parlementair proces***

Op grond van artikel 5.4a in combinatie met artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen documenten openbaar maken met betrekking tot informatie-uitwisseling met Kamerleden. Het goed functioneren van het parlementair proces vergt de mogelijkheid om vertrouwelijke contacten te kunnen onderhouden. Dit proces van politieke sondering is inherent aan de besluitvorming en draagt bij aan een goede voorbereiding van zowel de betrokken bewindspersoon als de Kamerleden op het in de Kamer te voeren debat. Deze werkwijze en de vertrouwelijkheid die hieraan inherent is, komt in het gedrang als deze informatie openbaar wordt gemaakt. De documenten met als nummers 4, 5 en 8 maak ik daarom niet openbaar.

### ***Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad***

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten opgesteld voor intern beraad. Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Dat is hier ook het geval. Ten aanzien van de openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt het volgende. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

Op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo, 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. Ik acht het in dit geval in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om bepaalde persoonlijke beleidsopvattingen in diverse documenten toch openbaar te maken. Met het geanonimiseerd openbaar maken van deze persoonlijke beleidsopvattingen wordt zoveel als mogelijk tegemoetgekomen aan het verzoek om achterliggende informatie bij de totstandkoming van het wetsvoorstel zonder daarbij afbreuk te doen aan het geschetste belang van een zorgvuldig wetgevingsproces.

### *Concepten en persoonlijke beleidsopvattingen*

Ten aanzien van de concepten van het wetsvoorstel zie ik geen aanleiding de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad openbaar te maken. Dit acht ik niet in het belang van een goede en democratische rechtsorde. In dit geval gaat het om concepten van het wetsvoorstel en communicatie over (onderdelen van) deze concepten. In de fase waarin het besluit nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om conceptteksten en gedachten met elkaar uit te wisselen. Het gaat dus om het intern delen van informatie wat moet leiden tot een definitief document, in dit geval een wetsvoorstel. Ik acht het van belang dat, voorafgaand aan definitieve besluitvorming, concepten en communicatie over concepten in vertrouwen kunnen worden uitgewisseld. Het definitieve besluit valt op het moment van indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer. Dan is het goed om te kunnen reconstrueren op grond van welke adviezen, welke informatie en welke beleidsalternatieven een besluit is genomen. Persoonlijke beleidsopvattingen en eventuele overwegingen die ter formele besluitvorming door de bewindspersoon zijn meegegeven, maak ik daarom te zijner tijd wel openbaar in de beslisnota. Op basis hiervan kan de democratische controlefunctie worden uitgeoefend.

### **Wijze van openbaarmaking en publicatie**

De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden, worden samen met deze brief en de documenten digitaal aan u toegezonden en op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) gepubliceerd.

### **Vragen**

Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen via Voor meer informatie over de Woo-  
procedure, kunt u kijken op [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl).

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
namens deze,

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na bekendmaking van het laatste (deel)besluit daartegen schriftelijk bezwaar maken bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, t.a.v. de Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving, postbus 20011, 2500 EA Den Haag. Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend, voorzien zijn van een datum, alsmede de naam en het adres van de indiener en dient vergezeld te gaan van de gronden waarop het bezwaar rust en, zo mogelijk, een afschrift van het besluit waartegen het is gericht.

## **Bijlage 1: Relevante Woo-artikelen**

### **Artikel 1.1. Recht op toegang**

Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.

### **Artikel 5.1. Uitzonderingen**

2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties;
- b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
- c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
- e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;
- g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
- h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;
- i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

### **Artikel 5.2. Persoonlijke beleidsopvattingen**

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.

3. Onverminderd het eerste en tweede lid wordt uit documenten opgesteld ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming door een minister, een commissaris van de Koning, Gedeputeerde Staten, een gedeputeerde, het college van burgemeester en wethouders, een burgemeester en een wethouder, informatie verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad.