

Document nummer	Bestandsnaam	Weigeringsgrond	Afzender / ontvanger	Tags	Link
#00001	FW Verwerking input op Woo-instructie	5.1.2.e, 5.2.1, Buiten Reikwijdte	BZK / alle andere departementen	Document deels openbaar	
#00002	ICBR aanbiedingsformulier Woo-instructie d.d. 15 februari 2022	5.1.2.e		Document deels openbaar	
#00003	Nota aan BZK met toelichting bij rijksbrede lijn omgang met concepten 13 maart 2023	5.1.2.e, 5.1.2.i	BZK / BZK	Document deels openbaar	
#00004	Nota aan BZK tbv vaststellen Woo-instructie door BZK d.d. 4 maart 2022	5.1.2.e	BZK / BZK	Document deels openbaar	
#00005	Nota aan BZK tbv formele bekrachtiging Woo-instructie voor BZK d.d. 4 maart 2022	5.1.2.e	BZK / BZK	Document deels openbaar	
#00006	Nota bij SGO aanbiedingsformulier Woo instructie d.d. 23 februari 2022	5.1.2.e	BZK / BZK	Document deels openbaar	
#00007	CONCEPT Woo-handleiding d.d. 22 oktober 2021	5.1.2.i, 5.2.1		Niet openbaar	
#00008	CONCEPT Woo-handleiding d.d. 11 november 2021	5.1.2.i, 5.2.1		Niet openbaar	
#00009	CONCEPT Woo-handleiding d.d. 17 november 2021	5.1.2.i, 5.2.1		Niet openbaar	
#00010	CONCEPT Woo-handleiding d.d. 30 november 2021	5.1.2.i, 5.2.1		Niet openbaar	
#00011	CONCEPT Woo-handleiding d.d. 2 december 2021	5.1.2.i, 5.2.1		Niet openbaar	
#00012	CONCEPT Woo-handleiding d.d. 3 december 2021	5.1.2.i, 5.2.1		Niet openbaar	
#00013	CONCEPT Woo-handleiding d.d. 8 december 2021	5.1.2.i, 5.2.1		Niet openbaar	
#00014	CONCEPT Woo-handleiding d.d. 9 december 2021	5.1.2.i, 5.2.1		Niet openbaar	
#00015	CONCEPT Woo-handleiding d.d. 15 december 2021	5.1.2.i, 5.2.1		Niet openbaar	
#00016	CONCEPT Woo-handleiding d.d. 15 v2 december 2021	5.1.2.i, 5.2.1		Niet openbaar	
#00017	CONCEPT Woo-handleiding d.d. 16 december 2021	5.1.2.i, 5.2.1		Niet openbaar	
#00018	E-mail Aandachtspunten Woo-instructie	5.1.2.i, 5.2.1	OCW / BZK	Niet openbaar	
#00019	E-mail RE: (CONCEPT) opzet Woo-instructie	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00020	E-mail RE: Vraag m.b.t. Woo-instructie	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00021	E-mail RE: Woo-instructie d.d. 25 oktober 2021	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00022	Geannuleerd: Overleg Woo-instructie	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00023	E-mail RE: Opzet Woo-instructie	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00024	E-mail: RE: Woo-handleiding d.d. 3 november 2021 (hoofdstukken 1 t/m 3)	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00025	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-handleiding d.d. 5 november 2021 (alles)	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00026	E-mail: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 3 november 2021 (hoofdstukken 1 t/m 3) met opmerkingen	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00027	E-mail: RE: Onderdeel handleiding Woo	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00028	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-handleiding d.d. 11 november 2021 (opmerkingen)	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00029	E-mail: FW: Verzoek kennis nemen en akkoord verspreiding van (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 11 november 2021	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00030	E-mail: Woo	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00031	E-mail: RE: Rondzenden (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 11 november 2021	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00032	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 3 december 2021	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00033	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 9 december 2021 / verzoek uiterlijk a.s. dinsdag 14 december vóór 17:00 uur	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00034	E-mail: RE: nota MBZK / vorm instructie	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00035	E-mail: RE: Nota voor MBZK inzake Woo-instructie - geen aanwijzing	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00036	E-mail: RE: Samenvatting Woo-instructie	5.1.2.i, 5.2.1	BZK / BZK	Niet openbaar	
#00037	Email: FW: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 17 november 2021 / verzoek reactie vóór 25 november a.s.	5.1.2.i, 5.2.1	JenV / BZK	Niet openbaar	
#00038	Email: m.b.t. beslissingen op bezwaar en 3.3 Woo	5.1.2.i, 5.2.1	OCW / BZK	Niet openbaar	
#00039	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 17 november 2021 / verzoek reactie vóór 25 november a.s.	5.1.2.i, 5.2.1	IenW / BZK	Niet openbaar	
#00040	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 17 november 2021 / verzoek reactie vóór 25 november a.s.	5.1.2.i, 5.2.1	JenV / BZK	Niet openbaar	
#00041	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 17 november 2021 / verzoek reactie vóór 25 november a.s.	5.1.2.i, 5.2.1	JenV / BZK	Niet openbaar	
#00042	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 17 november 2021 / verzoek reactie vóór 25 november a.s.	5.1.2.i, 5.2.1	SZW / BZK	Niet openbaar	

#00043	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 17 november 2021 / verzoek reactie vóór 25 november a.s.	5.1.2.i, 5.2.1	OCW / BZK	Niet openbaar
#00044	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 17 november 2021 / verzoek reactie vóór 25 november a.s.	5.1.2.i, 5.2.1	FIN / BZK	Niet openbaar
#00045	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 17 november 2021 / verzoek reactie vóór 25 november a.s.	5.1.2.i, 5.2.1	BUZA / BZK	Niet openbaar
#00046	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 17 november 2021 / verzoek reactie vóór 25 november a.s.	5.1.2.i, 5.2.1	OCW / BZK	Niet openbaar
#00047	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 17 november 2021 / verzoek reactie vóór 25 november a.s.	5.1.2.i, 5.2.1	IenW / BZK	Niet openbaar
#00048	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 17 november 2021 / verzoek reactie vóór 25 november a.s.	5.1.2.i, 5.2.1	OCW / BZK	Niet openbaar
#00049	E-mail: RE: (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 17 november 2021 / verzoek reactie vóór 25 november a.s.	5.1.2.i, 5.2.1	EZK / BZK	Niet openbaar
#00050	Reacties op (CONCEPT) Woo-instructie (versie Woo-instructie 17 november)	5.1.2.i, 5.2.1		Niet openbaar
#00051	Reacties op (CONCEPT) Woo-instructie (versie 9 december 2021)	5.1.2.i, 5.2.1		Niet openbaar
#00052	Kamerbrief 16 maart 2023 met bronnen openbaarmakingsbeleid	n.v.t.		Reeds openbaar
#00053	Notitie Verstrekking ambtelijke concepten van documenten aan het parlement	n.v.t.		Reeds openbaar
#00054	Overzicht met bronnen van openbaarmakingsbeleid	n.v.t.		Reeds openbaar
#00055	Verslagen IWO 2021	n.v.t.		Reeds openbaar

[| Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

[| Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

[| Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

[Verslagen IWO 2021 | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

Docnr1  
0001

**From:** "5.1.2.e" <5.1.2.e@minjenv.nl>  
**Sent:** Fri, 28 Jan 2022 20:18:06 +0200  
**To:** "5.1.2.e" <5.1.2.e@minbzk.nl>  
**Subject:** FW: Verwerking input op Woo-instructie  
**Attachments:** (CONCEPT) Woo-instructie d.d. 19 januari 2022.docx

Hoi 5.1.2.e

Zoals gisteren aangekondigd in het IOWJZ hebben we nog een kleine tekstuele suggestie bij paragraaf 4.6.5 van de Woo-instructie. 5.2.1

5.2.1 Zie bijgevoegd bestand. Kun je daarmee uit de voeten?

Groet,

**Van:** 5.1.2.e <5.1.2.e@minbzk.nl>

**Verzonden:** woensdag 19 januari 2022 13:39

**Aan:** 5.1.2.e @minaz.nl; 5.1.2.e <5.1.2.e@minbuza.nl>; 5.1.2.e @mindef.nl; 5.1.2.e <5.1.2.e@minezk.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e@minfin.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e@minienw.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e@minjenv.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e@minocw.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e@minszw.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e@minvws.nl>  
**CC:** 5.1.2.e @minaz.nl; 5.1.2.e @mindef.nl; 5.1.2.e @minezk.nl; 5.1.2.e <5.1.2.e@minfin.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e@minienw.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e@minjenv.nl>; 5.1.2.e @minbuza.nl; 5.1.2.e <5.1.2.e@minszw.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e@minocw.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e@minvws.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e@minvws.nl>

**Onderwerp:** Verwerking input op Woo-instructie

Beste allen,

Vorige week dinsdag is de Woo-instructie besproken in het IHJZ. Eerder hebben jullie ook al schriftelijk gereageerd waarvoor nog veel dank! (Zie in de bijlage 'Rijksbrede input op de Woo-instructie' hoe (en of) de opmerkingen zijn verwerkt) Ik zend jullie hierbij graag de stukken toe zoals die zijn aangepast en morgen zullen worden rondgestuurd ter bespreking in het IOWJZ van 27 januari. Kort samengevat alvast aan de voorkant enkele opmerkingen:

- Meest belangrijke wijzigingen tov eerdere versies:
  1. Aanpassing tekstblok omgang met concepten
  2. In bijlage 1 is de suggestie opgenomen om voor -en achteraf contact op te nemen met de verzoeker
  3. In hoofdstuk 5 is de wijze van lakken meer normerend opgeschreven ivm wens tot meer uniformiteit over 'resultaat'
- De oplegtekst bij de Woo-instructie is nadrukkelijk nog onder constructie. Communicatie zal uiterlijk medio februari de kernboodschap rondom de Woo hierin nog verwerken
- De Lay-out van het stuk wordt opgemaakt door een extern bureau en zal in de stijl zijn van het BWP-Kennismakingsdossier. De nu nog separate bijlagen zullen worden geïntegreerd.
- De instructie wordt nog op 20 januari toegelicht in het Interdepartementaal Overleg Open Overheid en op 27 januari (ná het IOWJZ) in het Strategisch Beraad RDDI
- Vwb het verzoek vanuit het JIDO naar status proces implementatie actieve openbaarmaking: hiertoe kan 5.1.2.e (verantwoordelijk manager voor Plooi/actieve openbaarmaking bij BZK) worden uitgenodigd voor de volgende vergadering van het IOWJZ

Tot slot: de leden van het IHJZ en de Programmaraad informeer ik separaat.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

5.1.2.e

Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving

0001

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

T 5.1.2.e

5.1.2.e

Turfmarkt 147 | 2511 DP | Den Haag

Postbus 20011 | 2500 EA | Den Haag

BR



<b>Aanbiedingsformulier</b> <b>Interdepartementale Commissie</b> <b>Bedrijfsvoering Rijksdienst</b> (N.B. maximaal 2 A4)		<b>Agendapunt:</b>
<b>1. Korte titel</b>	Woo-instructie + 4 bijlagen met stroomschema's	
<b>2. Datum behandeling ICBR</b>	15 februari 2022	
<b>3. Aard van de behandeling:</b> <i>(dubbelklikken op vakje en 'ingeschakeld' aanvinken)</i>	<input type="checkbox"/> Ter advisering SGO <input type="checkbox"/> Ter besluitvorming <input type="checkbox"/> Ter bespreking <input checked="" type="checkbox"/> Ter kennisname <input type="checkbox"/> Anders: .....	
<b>4. Eerder behandeld in:</b>	<input type="checkbox"/> ICOP <input type="checkbox"/> ICIA <input type="checkbox"/> ICFH <input type="checkbox"/> CIO Beraad <input type="checkbox"/> BVA-Beraad <input type="checkbox"/> Anders: IWO, IHJZ, Programmaraad Open Overheid, Strategisch beraad en vastgesteld in het IOWJZ van 27 januari 2022... <input type="checkbox"/> Niet  Uitkomst behandeling in bovenstaand gremium: <input checked="" type="checkbox"/> Overeenstemming <i>(geen toelichting vereist)</i> <input type="checkbox"/> Geen overeenstemming:	
<b>5. Voorgeschiedenis/context:</b>	<p>Per 1 mei 2022 wordt de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) vervangen voor de Wet open overheid (Woo). De onder de Wob reeds bestaande beleidsarme rijksbrede instructies voor het afhandelen van Wob-verzoeken zijn samengevoegd tot 1 rijksbrede instructie met 4 bijlagen met stroomschema's.</p> <p>Meest relevante verschillen tussen de Wob en de Woo vwb het afhandelen van passieve verzoeken:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De termijn wordt verkort van 8 naar 6 weken</li> <li>• Persoonlijke beleidsopvattingen worden vaker openbaar</li> <li>• Er komt een adviescollege openbaarheid waar journalisten, wetenschappers of andere beroepsmatige verzoekers, klachten kunnen indienen tegen het Woo-besluit van een bestuursorgaan</li> <li>• Elk bestuursorgaan wijst een Woo-contactpersoon aan. Vaak zal deze functie incorporeren in reeds bestaande werkzaamheden. Hiertoe is een separate functieomschrijving opgesteld die nog zal worden verspreid.</li> </ul> <p>Communicatie BZK zal nog voorzien in een voorwoord van MBZK dat als 'oplegger' zal dienen bij de instructie.</p> <p>Een extern bureau is gevraagd om de lay-out te verzorgen in de vorm van het introductiedossier bewindspersonen. Mogelijk dat die versie nog wordt nagezonden.</p> <p>De inrichting van het Wob/Woo-proces (lees: het afhandelen van verzoeken) is aan de departementen zelf en maakt geen onderdeel uit van deze instructie.</p> <p>Er volgt nog een aparte rijksbrede instructie inzake de actieve openbaarmakingsverplichting uit de Woo.</p>	

<b>6. Samenvatting/toelichting</b>	<p>De behandelaren van Woo-verzoeken binnen de ministeries krijgen met deze beleidsarme instructie handvatten aangereikt hoe de verzoeken inhoudelijk af te handelen. De vaste lijnen uit eerdere Wob-instructies zijn overgenomen zoals bijvoorbeeld het onleesbaar maken van namen van ambtenaren.</p> <p>In verband met de autonomie van de mede-overheden inzake het zelf invulling geven aan de wijze waarop de Woo wordt toegepast, richt deze instructie zich enkel tot de ministeries (zoals dat nu ook het geval is bij de huidige Wob-instructie). De mede-overheden kunnen uiteraard wel input ophalen uit de instructie. De VNG heeft ook al een eigen instructie gepubliceerd op haar website.</p>
<b>7. Financiële consequenties</b>	<input checked="" type="checkbox"/> Nee <input type="checkbox"/> Ja: - omvang: .... (bedrag) - dekking: ....
<b>8. Medezeggenschap</b>	<input type="checkbox"/> GOR Rijk (ter informatie, instemming of advies): <input type="checkbox"/> Departementale medezeggenschap (ter informatie, instemming of advies): <input checked="" type="checkbox"/> Niet van toepassing
<b>9. Privacy-aspecten</b>	<input type="checkbox"/> Advies PAR (bij rijksbrede kaders en voorzieningen): <input checked="" type="checkbox"/> Niet van toepassing
<b>10. Beslispunten/discussiepunten</b>	<p>Vanuit enkele leden van de Programmaraad Open Overheid en het strategisch beraad is verzocht om in de Woo-instructie ook handvatten op te nemen voor verbetering van het Woo-proces.</p> <p>De Woo-instructie is daartoe echter niet het geëigende instrument. De beleidsarme Woo-instructie biedt een praktische <i>inhoudelijke</i> instructie als 'vertaling' van de Woo-tekst en is primair bedoeld voor Woo-behandelaren. De wijze waarop het Woo-proces is ingericht – en de sturing daarop – is aan de departementen zelf.</p>
<b>11. Contactgegevens</b>	<p>BZK, directie CZW/JA, 5.1.2e 5.1.2e          5.1.2e @minbzk.nl, 5.1.2e</p>



Aan  
Van

**BZK en MBZK**  
CZW/JA

## nota

Nader analyse Woo-uitspraak Rechtbank Midden-  
Nederland inzake integraal weigeren concepten POKbrief

### TER INFORMATIE

**Nota actief openbaar**  
Nee

**Onze referentie**  
2023-0000407135

**Datum**  
13 maart 2023

**Opgesteld door**  
5.1.2.e en 5.1.2.e  
5.1.2.e  
T 5.1.2.e en  
5.1.2.e

**Samengewerkt met**

**Bijlage(n)**  
Uitspraak Rechtbank

### Aanleiding

5.1.2.i  
5.1.2.i Wel heeft u verzocht om een nadere analyse van de onderliggende uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 10 juni 2022 (**bijlage**). De rechter heeft in die uitspraak geoordeeld: *'het algemene standpunt dat passages van de conceptversies die de eindstreep niet halen, altijd zijn aan te merken als persoonlijke beleidsopvattingen, is niet juist. Niet kan worden uitgesloten dat de conceptversies van de POK-brief ook feitelijke informatie of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter kan bevatten die uiteindelijk niet in het definitieve document terecht komen. (...) Die feitelijke informatie is geen persoonlijke beleidsopvatting en is daar ook niet noodzakelijkerwijs nauw mee verweven'*.

Met deze notitie wordt u nader geïnformeerd over de gevolgen wanneer deze – of een vergelijkbare – uitspraak van een lagere rechter, ook door de Raad van State wordt omarmd.

### Geadviseerd besluit

Graag kennisnemen van deze analyse van de uitspraak en de juridische en praktische impact van een mogelijke koerswijziging van de Raad van State.

### Kern

5.1.2.i

5.12i

**Onze referentie**  
2023-0000407135

**Datum**  
13 maart 2023

## Toelichting

*De huidige rijksbrede lijn over omgang met concepten*

**Onze referentie**  
2023-0000407135

**Datum**  
13 maart 2023

De Rijksbrede vaste lijn<sup>2</sup> is dat conceptdocumenten – en de inhoudelijke communicatie over de conceptteksten – niet openbaar worden gemaakt vanwege twee cumulatieve uitzonderingsgronden: het 'interne beraad' (artikel 5.2.1 Woo) en 'het goed functioneren van de staat' (artikel 5.1.2 onder i Woo).

- In de fase waarin het besluit nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om vertrouwelijk conceptteksten met elkaar uit te wisselen.
- Wanneer (communicatie over) conceptteksten openbaar worden gemaakt is dit schadelijk nu er een publiek debat kan ontstaan over documenten die (nog) niet rijp zijn voor besluitvorming.
- Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten.
- In zeer uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld als door het niet verstrekken een onjuist of onvolledig beeld ontstaat over het besluitvormingsproces, kunnen concepten wel openbaar worden gemaakt. Dit kan ook aan de hand van een zakelijk samenvatting gebeuren opgenomen in het besluit.
- Vaak wordt in een besluit aanvullend opgemerkt dat de afwegingen en beleidsalternatieven – die al dan niet in conceptdocumenten aan de orde zijn geweest – hun weerslag krijgen/hebben gekregen in een beslisnota. Deze beslisnota wordt bij een verzoek om openbaarmaking betrokken.

## *Lijn gerechtelijke uitspraken*

Op 10 juni 2022 heeft de rechtbank Midden-Nederland de onderliggende uitspraak gedaan over de integrale weigering van conceptdocumenten. Deze lijn volgt eerdere uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en komt er op neer dat conceptdocumenten moeten worden betrokken bij de openbaarmaking en moeten worden beoordeeld op passageniveau. Voor zover passages feitelijkheden betreffen die niet in de eindversie terecht zijn gekomen, dient te worden beoordeeld of deze passages openbaar kunnen worden gemaakt.<sup>3</sup> De uitspraken zijn uiteraard casuïstisch en tot op heden concludeert de Afdeling veelal dat concepten van documenten terecht in zijn geheel niet openbaar zijn gemaakt omdat sprake is van persoonlijke beleidsopvattingen en/of feitelijkheden die met deze persoonlijke beleidsopvattingen zijn verweven.

In de uitspraak van de Afdeling van 27 november 2019<sup>4</sup> is daar nog een overweging aan toegevoegd, die er in de praktijk toe leidt dat het merendeel van concept documenten niet openbaar hoeft te worden gemaakt:

*(...) Voor het overige bestaan de verschillen tussen de interne memo en de conceptversie en de openbaar gemaakte versie uit weergaven van feitelijke gegevens die niet nauw verweven zijn met de persoonlijke beleidsopvattingen. Het gaat hierbij om verschillende formuleringen met dezelfde betekenis. Deze feitelijke gegevens zijn daarom al in de definitieve versie openbaar gemaakt en de Wob is in zoverre niet van toepassing. (...)*

## **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Deze nota wordt niet actief openbaar gemaakt.

<sup>2</sup> Zie paragraaf 4.6.5 van de Rijksbrede Woo-instructie en het rijksbrede standaard Woo-besluit op [www.kcbr.nl](http://www.kcbr.nl) (link).

<sup>3</sup> Raad van State d.d. 28 juli 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1676), Raad van State d.d. 21 april 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:848),

<sup>4</sup> ECLI:NL:RVS:2019:3975



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

Aan Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Van BZK en OO  
CZW

nota

Vaststellen Woo-instructie door MBZK

**TER ONDERTEKENING**

**Nota actief openbaar**  
Nee

**Onze referentie**  
2023-0000407132

**Datum**  
4 maart 2022

**Opgesteld door**

5.1.2.e  
T 5.1.2.e

**Samengewerkt met**  
DG00 en Communicatie

**Bijlage(n)**  
1

**Aanleiding**

Per 1 mei 2022 wordt de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) vervangen door de Wet open overheid (Woo). Ten behoeve van het afhandelen van Woo-verzoeken is bijgevoegde Rijksbrede instructie opgesteld.

**Geadviseerd besluit**

U wordt verzocht deze rijksbrede Woo-instructie vast te stellen namens het kabinet. Conform vaste werkwijze wordt vervolgens de rijksbrede instructie op departementaal niveau bekrachtigd door de SG.

*Voorafgaand afstemmingsproces en terugkoppeling uit het SGO d.d. 23 februari:*  
De Woo-instructie is zowel in de juridische (t/m IOWJZ) als de bedrijfsvoeringskolom (t/m ICBR) afgestemd. Vanuit bedrijfsvoering is geopperd om de Woo-instructie in het licht van het bredere onderwerp 'Open Overheid' uit te breiden met een sturingselement om ervoor te zorgen dat departementen niet alleen inhoudelijk uniform uitvoering geven aan de Woo maar ook procesmatig op eenzelfde wijze invulling geven aan het Woo-proces (bv: waar is de afhandeling van verzoeken belegd, wie ondertekent etc), alsmede de wijze waarop informatie binnen een organisatie wordt bewaard. De Woo-instructie is daartoe echter niet het geëigende instrument. ICBR is akkoord (15/2) maar wel onder de opmerking dat alhoewel het taalteam BZK input heeft geleverd op de teksten, het een zeer juridisch stuk is en daardoor minder goed leesbaar voor de Wob-leek. De instructie is vanuit de ICBR doorgeleid naar het SGO.

In het SGO is afgesproken om de instructie door MBZK te laten vaststellen. Verder uit het SGO:

- Aandacht gevraagd vanuit SG-Defensie om ervoor te zorgen dat de instructie ook geldt voor Defensie geldt nu zij strikt genomen geen rijksambtenaren zijn.
- JWB: Inmiddels bevestiging gekregen per mail van 24 februari dat dit zo is.*
- In algemene zin is aandacht gevraagd voor de veiligheid van ambtenaren;
  - Mede door de actieve openbaarmakingsverplichting wordt de werklast steeds groter;
  - Informatiehuishouding is heel belangrijk;
  - Meerdere departementen (waaronder BZK) geven aan te werken aan een meer vergaande oplossing waarbij alles actief openbaar wordt gemaakt.

**Kern**

- Het doel van de Woo-instructie is om de behandelaren van Woo-verzoeken binnen de ministeries praktische en inhoudelijke handvatten te bieden hoe toepassing te geven aan de wettelijke bepalingen
- Deze instructie is bewust beleidsarm en richt zich niet (ook) tot de mede-overheden. Wanneer zou zijn geformuleerd aan een beleidsregel met externe werking raakt dit aan de autonomie van de mede-overheden inzake de uitvoering van de Woo
- De beleidsarme Woo-instructie voegt de diverse separate Wob-instructies inzake het afhandelen van Wob-verzoeken, tot 1 handzaam document
- Belangrijkste inhoudelijke aanvulling tov de huidige Wob-instructie voor wat betreft de persoonlijke beleidsopvattingen is dat deze openbaar moeten worden gemaakt wanneer het gaat om een stuk bestemd voor formele bestuurlijke besluitvorming. In stukken ouder dan vijf jaar worden ook nu onder de Wob al de persoonlijke beleidsopvattingen openbaar gemaakt, net als in dossiers waarbij het met het oog op een goed en democratisch bestuur belangrijk is om inzicht te bieden in het besluitvormingsproces. Bijvoorbeeld in politiek-bestuurlijk (hoog)gevoelige dossiers. Daarop bestaan nog 2 uitzonderingen: te weten concepten en adviezen van de LA. Dit laat overigens onverlet dat er nog wel andere redenen aanwezig kunnen zijn om de informatie niet openbaar te maken, bijvoorbeeld wanneer dit schadelijk is voor het 'goed functioneren van de staat' (art. 5.1, tweede lid, onder 1 Woo). Zie hiertoe ook bijlage 3b – **'De openbaarmaking van persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad'**
- Onder de 'oude Wob' werden persoonlijke beleidsopvattingen over het algemeen niet openbaar gemaakt. Met de aanpassing van de Wob-instructie per 1 mei 2021 is hier een eerste kentering in gekomen. Bepaalt is dat in hoogpolitiek gevoelige dossiers de persoonlijke beleidsopvattingen wel openbaar gemaakt kunnen worden. Ook is opgenomen dat bij persoonlijke beleidsopvattingen ouder dan vijf jaar in principe tot openbaarmaking moet worden overgegaan. Met deze aanpassingen in de Wob-instructie werd alvast voorgesorteerd op de Woo. Onder de Woo komt daar nog aanvullend bij dat ook persoonlijke beleidsopvattingen in formele bestuurlijke besluitvormingsstukken – de zgn beslisnota in de tas van de bewindspersoon – openbaar moeten worden gemaakt. Dit is ook in lijn met de beleidslijn actieve openbaarmaking waar we in diezelfde nota's ook persoonlijke beleidsopvattingen openbaar maken richting de kamer (68 Gw). Onder 68 Gw kan de weigeringsgrond persoonlijke beleidsopvattingen overigens in het geheel niet meer worden ingeroepen.  
**Nb:** zowel onder de Woo als artikel 68 Gw worden de opvattingen van de bewindspersonen niet openbaar vanwege de 'eenheid van kabinetsbeleid'.
- Tot slot: de Woo kent geen overgangsrecht. Dit betekent dat per 1 mei Wob-verzoeken (en bezwaren/ beroepen) moeten worden beoordeeld aan de hand van de Woo. Hoe dit in de praktijk uitpakt is uiteengezet in hoofdstuk 6 de instructie – *'Overgangperiode van Wob naar Woo'*.

**Onze referentie**  
2023-0000407132

**Datum**  
4 maart 2022

**Toelichting**

De Woo-instructie borduurt voort op de huidige beleidsarme Wob-instructie waaronder bijvoorbeeld de omgang met namen van ambtenaren (t/m het niveau van de SG niet openbaar). Waar voorzien worden nieuwe Woo-

uitzonderingsgronden nader toegelicht in de instructie. In de bijlagen 3a en 3b is expliciete aandacht voor respectievelijk de definitie van een persoonlijke beleidsopvatting en de openbaarmaking ervan. Hier in dit kader nog even uitgelicht het nieuwe artikel 5.2, derde lid van de Woo, wat voorschrijft dat persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming (*'amendement van der Molen'*) openbaar moeten worden gemaakt. In de instructie is het begrip 'formele bestuurlijke besluitvorming' uitgelegd als de 'beslisnota in de tas van de bewindspersoon'. Hiermee wordt dezelfde definitie gehanteerd als onder de beleidslijn actieve openbaarmaking nota's.

**Onze referentie**  
2023-0000407132

**Datum**  
4 maart 2022

#### *Politieke context*

Het vragenuurtje van 2 februari 2022 toonde eens te meer aan dat kamerleden vinden dat overheidsinformatie in beginsel openbaar dient te zijn. De Woo – en in het verlengde daarvan de instructie – hanteert ook dit uitgangspunt. Daarnaast is er vanuit het parlement aandacht voor (het niet halen van) de behandeltermijnen. Het recente rapport Ondraaglijk Traag bevestigt dit andermaal. Toegezegd is om de Kamer jaarlijks nader te informeren over de stappen die hierin zijn en worden genomen. In dat kader wordt er binnenkort in de BR BZK doorgepraat over de te ondernemen stappen in het Wob/Woo-proces om ervoor te zorgen dat Wob/Woo-verzoeken sneller worden afgehandeld bij BZK.

#### *Communicatie*

De Woo-instructie is voorzien van een voorwoord van de <sup>5.1.2.e</sup>. De Woo-instructie zal actief openbaar gemaakt worden. Tot slot is het idee om op PLEIN-BZK een Woo-pagina in te richten waartoe ook mede-overheden toegang zullen hebben.

#### **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

N.v.t.



Aan  
Van

5.1.2.e  
CZW/JA

nota

Formele bekrachtiging Woo-instructie voor BZK

**TER ONDERTEKENING**

**Nota actief openbaar**  
Nee

**Onze referentie**  
2023-0000407133

**Datum**  
4 maart 2022

**Opgesteld door**  
5.1.2.e

T 5.1.2.e

**Samengewerkt met**

**Bijlage(n)**  
1

**Aanleiding**

Conform besproken in het SGO van 24 februari is de (bijgevoegde) Woo-instructie door de Minister van BZK vastgesteld op 16 februari 2022 en wordt u nu aangeboden ter formele bekrachtiging voor BZK.

**Geadviseerd besluit**

U wordt geadviseerd de Woo-instructie (digitaal) te ondertekenen.

**Kern**

Conform vast werkwijze wordt een rijksbrede instructie op departementaal niveau bekrachtigd door de SG. Afgesproken is dat ieder departement dat uiterlijk (of zoveel eerder waar mogelijk) op 1 april 2022 doet. Digitaal akkoord in DIGIDOC is daarvoor afdoende.

**Openbaarmaking**

Na bekrachtiging zal de Woo-instructie via het Rijksportaal onder de aandacht worden gebracht. Voor de buitenwereld zal de Woo-instructie actief openbaar worden gemaakt via [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl). Daarnaast zal er in de kamerbrief (voorzien in Q2) over de ontwikkelingen Woo, op deze instructie worden gewezen.

Aan  
Van

5.12e

5.12e

nota

Nota bij Woo instructie ter bespreking in het SGO d.d. 23  
februari 2022

## TER INFORMATIE

Nota actief openbaar

Nee

Onze referentie

2023-0000407131

Datum

10 februari 2022

Opgesteld door

5.12e

T 5.12e

Samengewerkt met

## Bijlage(n)

- 1) SGO aanbiedings-  
formulier
- 2) Woo-instructie + 4  
bijlagen

**Aanleiding**

Per 1 mei 2022 vervangt de Wet open overheid (Woo) de huidige Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Om behandelaren van Woo-verzoeken bij de ministeries praktische handvatten te bieden is de bijgevoegde beleidsarme instructie opgesteld. Op een later moment volgen er een nieuw standaard Woo-besluit en diverse modelbrieven.

- Tbv de actieve openbaarmakingsverplichting uit de Woo – 'de 11 categorieën'- volgt er nog een aparte instructie vanuit DGOO.

**Geadviseerd besluit**

U wordt verzocht kennis te nemen van de Woo-instructie met bijlagen en deze uiterlijk 17 februari aan te bieden ter bespreking in het SGO van 23 februari 2022 (de inzet is om de definitieve lay-out met voorwoord MBZK voorafgaand nog na te zenden). Om het eigen departement te binden aan de instructie dienen de SG's de Woo-instructie voor het eigen departement te bekrachtigen per 1 maart 2022.

**Nb1:** De instructie is in diverse juridische gremia (IWO, IHJZ en het IOWJZ) als vanuit de bedrijfsvoering (Programmaraad Open Overheid, Interdepartementaal overleg Open Overheid en het Strategische beraad RDDI) uitvoerig besproken. Hierbij wordt aangetekend dat vanuit bedrijfsvoering is geopperd om de Woo-instructie in het licht van het brede onderwerp 'Open Overheid' uit te breiden met een sturingselement om ervoor te zorgen dat departementen niet alleen inhoudelijk uniform uitvoering geven aan de Woo maar ook procesmatig op eenzelfde wijze invulling geven aan het Woo-proces (bv: waar is de afhandeling belegd, wie ondertekent etc), alsmede de wijze waarop informatie binnen een organisatie wordt bewaard. De Woo-instructie is daartoe echter niet het geëigende instrument. Op 15 februari 2022 is de Woo-instructie ter kennisgeving geagendeerd in het ICBR en men is akkoord met doorgeleiding naar het SGO. Wel onder de opmerking dat het een zeer juridisch stuk is en daardoor minder goed leesbaar voor de Wob-leek.

**Nb2:** de MBZK wordt separaat nader geïnformeerd over de instructie wanneer de definitieve (lay-out) tekst gereed is.

**Kern**

- Het doel van de Woo-instructie is om de behandelaren van Woo-verzoeken binnen de ministeries praktische en inhoudelijke handvatten te bieden hoe toepassing te geven aan de wettelijke bepalingen
- Deze instructie is bewust beleidsarm en richt zich niet (ook) tot de mede-overheden. Wanneer zou zijn geformuleerd aan een beleidsregel met externe werking raakt dit aan de autonomie van de mede-overheden inzake de uitvoering van de Woo.
- De beleidsarme Woo-instructie voegt de diverse separate Wob-instructies inzake het afhandelen van Wob-verzoeken, tot 1 handzaam document
- Met name de vier bijlagen met stroomschema's zijn handige instrumenten voor Woo-behandelaren om in één oogopslag helder te krijgen welke stappen moeten worden genomen bij het afhandelen van Woo-verzoeken
- Er kan vervolgens worden 'doorgeklikt' naar het basisdocument voor de nadere (juridische) verdieping
- Belangrijkste inhoudelijke 'breuk' tov de huidige Wob-instructie is dat de Woo-instructie expliciet als uitgangspunt voorschrijft dat persoonlijke beleidsopvattingen openbaar worden. En dat daarop slechts 2 uitzonderingen zijn: te weten concepten en adviezen van de LA. Dit laat overigens onverlet dat er nog wel andere redenen aanwezig kunnen zijn om de informatie niet openbaar te maken, bijvoorbeeld wanneer dit schadelijk is voor het 'goed functioneren van de staat' (art. 5.1, tweede lid, onder 1 Woo). Zie hiertoe ook bijlage 3b – **'De openbaarmaking van persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad'**
- Onder de 'oude Wob' werden persoonlijke beleidsopvattingen over het algemeen niet openbaar gemaakt. Met de aanpassing van de Wob-instructie per 1 mei 2021 is hier een eerste kentering in gekomen. Bepaalt is dat in hoogpolitiek gevoelige dossiers de persoonlijke beleidsopvattingen wel openbaar gemaakt kunnen worden. Ook is opgenomen dat bij persoonlijke beleidsopvattingen ouder dan vijf jaar in principe tot openbaarmaking moet worden overgegaan. Met deze aanpassingen in de Wob-instructie werd alvast voorgesorteerd op de Woo. Onder de Woo komt daar nog aanvullend bij dat ook persoonlijke beleidsopvattingen in formele bestuurlijke besluitvormingsstukken – de zgn beslisnota in de tas van de bewindspersoon – openbaar moeten worden gemaakt. Dit is ook in lijn met de beleidslijn actieve openbaarmaking waar we in diezelfde nota's ook persoonlijke beleidsopvattingen openbaar maken richting de kamer (68 Gw). Overigens blijft onder de Woo de weigeringsgrond persoonlijke beleidsopvattingen nog wel bestaan maar is beperkt tot concepten en LA-adviezen. Onder 68 Gw kan de weigeringsgrond persoonlijke beleidsopvattingen in het geheel niet meer worden ingeroepen.  
**Nb:** zowel onder de Woo als artikel 68 Gw worden de opvattingen van de bewindspersonen niet openbaar vanwege de 'eenheid van kabinetsbeleid'.
- Tot slot: de Woo kent geen overgangsrecht. Dit betekent dat per 1 mei Wob-verzoeken (en bezwaren/ beroepen) moeten worden beoordeeld aan de hand van de Woo. Hoe dit in de praktijk uitpakt is uiteengezet in hoofdstuk 6 de instructie – *'Overgangperiode van Wob naar Woo'*.

**Onze referentie**  
2023-0000407131

**Datum**  
10 februari 2022

**Toelichting**

De Woo-instructie borduurt voort op de huidige beleidsarme Wob-instructie waaronder bijvoorbeeld de omgang met namen van ambtenaren (t/m het niveau van de SG niet openbaar). Waar voorzien worden nieuwe Woo-uitzonderingsgronden nader toegelicht in de instructie. In de bijlagen 3a en 3b is expliciete aandacht voor respectievelijk de definitie van een persoonlijke beleidsopvatting en de openbaarmaking ervan. Hier in dit kader nog even uitgelicht het nieuwe artikel 5.2, derde lid van de Woo, wat voorschrijft dat persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming (*'amendement van der Molen'*) openbaar moeten worden gemaakt. In de instructie is het begrip 'formele bestuurlijke besluitvorming' uitgelegd als de 'beslisnota in de tas van de bewindspersoon'. Hiermee wordt dezelfde definitie gehanteerd als onder de beleidslijn actieve openbaarmaking nota's.

**Onze referentie**  
2023-0000407131

**Datum**  
10 februari 2022

***Politieke context***

Het recente vragenuurtje (2/2/2022) toonde eens te meer aan dat kamerleden vinden dat overheidsinformatie in beginsel openbaar dient te zijn. De Woo – en in het verlengde daarvan de instructie - hanteert ook dit uitgangspunt. Daarnaast is er vanuit het parlement aandacht voor (het niet halen van) de behandeltermijnen. Het recente rapport Ondraaglijk Traag bevestigt dit andermaal. Toegezegd is om de Kamer voor de zomer nader te informeren over de stappen die hierin zijn en worden genomen. De Woo-instructie is niet het geëigende instrument om rijksbreed vanuit BZK te sturen op het Woo-proces (tbv de interne rijksbrede sturing op het Wob/Woo-proces wordt er gewezen op het aanvalsplan Woo met de diverse actielijnen). Het biedt vooral een technische uitleg voor degenen die betrokken zijn bij de behandeling van Woo-verzoeken. Overigens wordt met de Woo-instructie wel gestimuleerd om vooraf in contact te gaan met verzoeker om zo de informatievraag sneller scherp te krijgen en bij een omvangrijk verzoek nadere afspraken te maken.

***Communicatie***

De Woo-instructie zal worden voorzien van een voorwoord van de Minister. De Woo-instructie zal actief openbaar gemaakt worden. Tot slot is het idee om op PLEIN-BZK een Woo-pagina in te richten waartoe ook mede-overheden toegang zullen hebben.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

N.v.t.