



> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

**Directie Wetgeving,
Bestuurlijke en Juridische
Aangelegenheden**

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

T
PostbusWBJAWoo@minszw.nl

Onze referentie
WBJA-Woo/4.2023.0244.001

Uw referentie

Bijlagen

-

Datum: 10 mei 2023
Onderwerp: Besluit

Geachte heer/mevrouw,

In uw verzoek van 10 februari 2023, door mij ontvangen op 13 februari 2023 heeft u het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) gevraagd om informatie openbaar te maken over "de cao's Particuliere Beveiliging, de cao's Sociaal Fonds Particuliere Beveiliging en de cao's PAWW".

Op 13 februari 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 het verzoek wordt beoordeeld.

Verdaging

Op 6 maart 2023 heb ik aangegeven dat de beoordeling van uw verzoek meer tijd in beslag neemt en dat het niet lukt om hier binnen vier weken op te antwoorden. Hierbij heb ik aangegeven twee weken extra nodig te hebben.

Op 22 maart 2023 heeft u bericht ontvangen dat de beoordeling van uw verzoek is uitgesteld tot 12 april 2023, omdat de betrokken belanghebbenden zijn gevraagd binnen twee weken een mening te geven over de voorgenomen openbaarmaking van de door u gevraagde informatie.

1. 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.

2. Inventarisatie documenten

Er zijn documenten aangetroffen

Bij deze inventarisatie zijn, na het ontdebellen, 258 documenten 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 op grond waarvan ik dit heb besloten.

Reeds openbare documenten

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een aantal documenten is reeds openbaar en staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Dit betreft de documenten met de nummers 99, 100, 102, 139 en

140. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

Informatie die valt buiten de reikwijdte van uw verzoek

U heeft in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wilt ontvangen. Een aantal documenten gaat gedeeltelijk niet over de door u aangegeven aangelegenheid en staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Deze informatie valt daarom buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik daarom onleesbaar gemaakt. In de documenten zelf herkent u dit aan de markering 4.1.4.

Bij het document met nummer 258 gaat het om een bijlage in de vorm van een zienswijze van een externe partij ten aanzien van een dispensatieverzoek. Dit is een bijlage bij een mailwisseling in document nummer 8. De mailwisseling zelf valt wel onder de reikwijdte van uw verzoek, maar de bijlage bij dit document bevat geen informatie over hetgeen u verzoekt. Daarom verstrek ik deze bijlage niet. Om u een volledig overzicht te bieden, is deze bijlage wel opgenomen op de inventarislijst.

Daarnaast beschikt u in het kader van eerdere procedures reeds over verschillende documenten. Deze documenten zijn wel meegenomen in de inventarisatie. In de inventarislijst staat bij deze documenten dat ze echter buiten reikwijdte vallen. In een dergelijk geval staat in de inventarislijst vermeld dat u reeds over deze documenten beschikt.

3. Zienswijzen

In de brief van 22 maart 2023 heb ik u laten weten dat de belanghebbenden zijn gevraagd een mening te geven over de voorgenomen openbaarmaking van de door u gevraagde informatie.

Vijf van de zes belanghebbenden hebben een mening gegeven. Belanghebbenden één en twee gaven aan geen bezwaar te hebben tegen openbaarmaking. De meningen van belanghebbenden drie, vier en vijf heb ik in mijn belangafweging meegenomen. Deze inbreng benoem ik bij de relevante uitzonderingsgrond. Belanghebbende zes heeft geen mening gegeven, de aan deze belanghebbende voorgelegde documenten bleken bij nadere beschouwing echter buiten de reikwijdte van het verzoek te vallen. Dit betreft de documenten met de nummers 85, 178 en 242.

4. Besluit

Gedeeltelijk openbaar

Ik besluit een deel van de door u gevraagde informatie niet 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" onder vijf van deze brief.

5. Overwegingen

Bijzondere persoonsgegevens

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder d, van de Woo wordt geen informatie openbaar gemaakt als dit bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard betreft. Op grond van de AVG zijn bijzondere persoonsgegevens gegevens over iemands ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, seksueel gedrag of seksuele gerichtheid, gezondheid, genetische gegevens, biometrische gegevens en lidmaatschap van een vakbond. In het document met nummer 212 staan gegevens die betrekking hebben op de gezondheid van betrokkene. Ik maak deze persoonsgegevens daarom niet openbaar.

De 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 verschillende passages uit verschillende 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.

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 voor eenieder op grond van de Woo.

Bij documenten die in mandaat zijn ondertekend

Dit is alleen anders bij namen van ambtenaren die besluiten in mandaat hebben ondertekend. In dat geval wordt de naam en functie van de betrokken ambtenaar wel openbaar gemaakt zodat kan worden gecontroleerd of het besluit door de bevoegde persoon is ondertekend. De 'natte' handtekening zelf wordt niet openbaar gemaakt om het risico van identiteitsfraude te verminderen.

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 passages staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen. Ik licht hieronder nader toe waarom deze informatie het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen.

Procespositie van de Staat in lopende procedures

De documenten met de nummers 159, 160, 169, 172, 181, 187, 188, 194, 202, 203, 218, 219, 222, 232 en 252 bevatten passages, en de documenten met de nummers 173, 223, 224, 225, 227, 228 en 230 gaan in het geheel over aangelegenheden, waarvan de inhoud onderdeel is van lopende procedures waarin de Staat als procespartij is betrokken. Deze aangelegenheden worden in deze documenten besproken of zijn onderdeel van juridische procedures. Door deze informatie openbaar te maken zou de procespositie van mijn ministerie inzichtelijk worden gemaakt hetgeen schadelijk kan zijn voor het functioneren van mijn ministerie. Ook zou dit mogelijk gevolgen kunnen hebben voor eventuele toekomstige juridische procedures. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Concepten

In de documenten met nummers 78, 185, 186, 217, 220, 232, 235, 237, 245, 253, 255 en 257 is er sprake van conceptteksten. Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Wanneer communicatie over conceptteksten of de conceptteksten zelf openbaar worden gemaakt, is dit schadelijk voor het goed functioneren van de Staat nu er een publiek debat kan ontstaan over documenten die nog niet rijp zijn voor besluitvorming. Deze conceptteksten maak ik daarom 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. Hier kom ik in mijn besluit onder "Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern overleg" nader op terug.

Gelet op het bovenstaande maak ik de documenten met nummers 78, 185, 186, 220, 235, 237, 245, 252, 255 en 257 in zijn geheel niet openbaar. Dit betreft concept beslissingen op bezwaar, conceptverweerschriften en een concept aanbiedingsbrief aan de rechtbank, waarvan de definitieve versies al in uw bezit zijn. Ook maak ik op grond hiervan bepaalde passages van de documenten met de nummers 217 en 232 niet openbaar. Nummer 217 betreft een concept tekst omtrent het plannen van een hoorzitting. De definitieve tekst is reeds naar u gestuurd in het kader van eerdere procedures. Nummer 232 bevat een concepttekst voor een reactie aan uw kantoor met betrekking tot het verslag van een hoorzitting.

Als het besluit eenmaal is gevallen dan staat deze uitzonderingsgrond niet in de weg aan openbaarmaking van het definitieve document. Dan is het goed om te kunnen reconstrueren op grond van welke adviezen, welke informatie en welke beleidsalternatieven een besluit is genomen. Het definitieve document en eventuele overwegingen die daarbij ter besluitvorming zijn voorgelegd, maak ik daarom wel (gedeeltelijk) openbaar. U beschikt, zoals hierboven vermeld, in het kader van eerdere procedures reeds over de definitieve teksten.

Functionele e-mailadressen

In bepaalde passages in de documenten 160, 195, 198, 218, 238 en 248, staan functionele emailadressen van besloten aard. Deze e-mail adressen zijn cruciaal voor het contact tussen overheidsmedewerkers en het functioneren van betrokken overheidsorganen. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid, omdat het openbaar maken van deze e-mailadressen ertoe kan leiden dat er ongewenste e-mails worden verstuurd naar voor intern gebruik bedoelde adressen. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Het voorkomen van onevenredige benadeling

Op grond van artikel 5.1, vijfde lid, van de Woo wordt in uitzonderlijke gevallen geen informatie openbaar gemaakt, als dit onevenredige benadeling met zich meebrengt en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt. De documenten met de nummers 96, 112 en 116 bevatten concept-rapportages afkomstig van belanghebbende drie. Belanghebbenden drie en vijf hebben, mede namens belanghebbende vier, aangegeven bezwaar te hebben tegen openbaarmaking van deze concept-rapportages. Zij geven aan dat deze rapporten nog niet definitief waren. Deze rapportages zijn volgens hen vertrouwelijk gedeeld en niet bedoeld voor publicatie en openbaarheid voor eenieder. Volgens deze belanghebbenden zou openbaarmaking leiden tot onevenredige benadeling. Gelet op het feit dat de definitieve rapportages online zijn gepubliceerd door belanghebbende drie, en dat u als verzoeker beschikt over de definitieve rapportages in het kader van andere procedures, volg ik de mening van belanghebbenden drie, vier en vijf. Ik maak deze conceptrapportages daarom niet openbaar.

Het document met het nummer 135 bevat een tekstvoorstel van belanghebbende vijf, voor het inlichten van de leden van belanghebbende nummer vier, omtrent het verloop van juridische procedures. Belanghebbende vijf heeft aangegeven dat het openbaar maken van dit tekstvoorstel tot evenredige benadeling voor zichzelf en belanghebbende vier kan leiden, omdat de afwijkingen tussen de concepttekst en de definitieve tekst kan worden gebruikt in een eventuele toekomstige procedure waarin belanghebbende vier partij zal zijn. Ik volg de mening van belanghebbende vijf hierin. Om toch zoveel mogelijk transparantie te bieden maak ik de reactie van mijn ambtenaar op dit tekstvoorstel wel openbaar.

Documentnummer 142 is een conceptberoepschrift afkomstig van belanghebbende vijf. Belanghebbende vijf heeft aangegeven dat het openbaar maken van dit conceptberoepschrift kan leiden tot onevenredige benadeling voor zowel zichzelf als belanghebbende vier. Bij dit document heeft dezelfde overweging plaatsgevonden als bij documentnummer 135. Ik maak dit document daarom ook niet openbaar gezien de mogelijke gevolgen voor belanghebbende vier en vijf in eventuele toekomstige procedures. Het document met het nummer 141, waarvan documentnummer 142 een bijlage is, maak ik echter wel openbaar om u inzicht te bieden in de context waarin dit concept-beroepschrift is gedeeld met mijn ministerie.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern overleg

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.

Het beschermen van persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren vormt een belangrijke uitzonderingsgrond. Het is van belang dat ambtenaren intern vrij met

elkaar van gedachten moeten kunnen wisselen over beleidskeuzes. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Dit heeft betrekking op het document met nummer 231. Dit geldt verder, zoals in dit besluit eerder vermeld onder artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, voor de conceptdocumenten met de nummers 78, 185, 186, 217, 220, 232, 235, 237, 245, 253, 255 en 257.

6. Wijze van openbaarmaking en publicatie

Plaatsing op internet

Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

Afschrift aan belanghebbenden

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

Vragen

Als u vragen over de afhandeling van uw verzoek heeft, kunt u contact opnemen via de contactgegevens in de rechterkolom. Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/04/01/rijksbrede-instructie-voor-het-behandelen-van-woo-verzoeken.

Hoogachtend,
de Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,
namens deze,

Mevr. mr. J.H. Meijer
Directeur WBJA

Bezwaarclausule

Dit is een beschikking in de zin van artikel 1:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Overeenkomstig de Awb kan tegen deze beschikking schriftelijk bezwaar worden gemaakt door degene wiens belang rechtstreeks bij deze beschikking betrokken is. Daartoe moet binnen zes weken na de dag van verzending van deze beschikking een bezwaarschrift worden ingediend bij:

WBJA-Bezwaren-BO-T1@minszw.nl

Het bezwaarschrift dient te worden ondertekend en ten minste te bevatten de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van deze beschikking alsmede reden(en) waarom de beschikking niet juist wordt gevonden. Het bezwaarschrift dient in de Nederlandse taal te zijn gesteld. Wordt het bezwaarschrift per e-mail ingediend, dan moet het bezwaarschrift in pdf-formaat als bijlage in de e-mail worden verzonden. Deze bijlage moet een ingescande "natte" handtekening bevatten. Hiermee wordt bedoeld dat het

bezwaarschrift met de hand moet worden ondertekend, voordat het wordt ingescand en opgeslagen pdf-formaat (bij voorkeur met tekstherkenning).

Per post kunt u uw bezwaar indienen bij:

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
t.a.v. de Directie Wetgeving, Bestuurlijke en Juridische Aangelegenheden
Bureau Ondersteuning team 1
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Bijlage 1: Artikelen 5.1 en 5.2 van de Wet open overheid

5.1 Uitzonderingen

1. Het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:

- a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
- b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
- c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
- d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
- e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.

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.

3. Indien een verzoek tot openbaarmaking op een van de in het tweede lid genoemde gronden wordt afgewezen, bevat het besluit hiervoor een uitdrukkelijke motivering.

4. Openbaarmaking kan tijdelijk achterwege blijven, indien het belang van de geadresseerde van de informatie om als eerste kennis te nemen van de informatie dit kennelijk vereist. Het bestuursorgaan doet mededeling aan de verzoeker van de termijn waarbinnen de openbaarmaking alsnog zal geschieden.

5. In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieu-informatie voorts achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in het eerste of tweede lid en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt. Het bestuursorgaan baseert een beslissing tot achterwege laten van de openbaarmaking van enige informatie op deze grond ten aanzien van dezelfde informatie niet tevens op een van de in het eerste of tweede lid genoemde gronden.

6. Het openbaar maken van informatie blijft in afwijking van het eerste lid, onderdeel c, in geval van milieu-informatie eveneens achterwege voor zover daardoor het in het eerste lid, onderdeel c, genoemde belang ernstig geschaad wordt en het algemeen belang van openbaarheid van informatie niet opweegt tegen deze schade.

7. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu.

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.
4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt 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.