

Nederlandse Voedsel- en
Warenautoriteit
*Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit*

> Retouradres Postbus 43006 3540 AA Utrecht



directie Strategie
divisie Juridische zaken

Catharijnesingel 59
3511 GG Utrecht
Postbus 43006
3540 AA Utrecht
www.nvwa.nl

Onze referentie
21-0715

Datum: per email verzonden op 5 juli 2022

Betreft: deelbesluit 2 op Woo-verzoek 21-0715

Geachte  

In uw e-mail van 10 september 2021, ontvangen op 10 september 2021, heeft u de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA) verzocht om alle rapporten van bevindingen die betrekking hebben op toezicht in de pluimveeslachterijen over de periode 1 januari 2016 tot en met 31 december 2020 op het gebied van 1) vangletsel, 2) voetzoollaesie, 3) vierkante meter bezetting en 4) beladingsgraad van transportcontainers.

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij email van 13 september 2021. In de brief van 4 oktober 2021 is de beslistermijn verdaagd met 4 weken.

Over dit verzoek heeft u op 4 november 2021 telefonisch contact gehad met een medewerker van de NVWA van het team Openbaarmaking en Privacy. Tijdens dit gesprek heeft u uw verzoek om informatie gepreciseerd tot de overzichten van de rapporten van bevindingen, waarna u een keuze zou maken met betrekking tot de rapporten.

Bij besluit van 16 november 2021 met kenmerk TRCNVWA/2021/21-0715 is het eerste deelbesluit genomen. Het besluit en de openbaar gemaakte overzichten zijn per e-mail aan u verstrekt. Op 16 november 2021 heeft u tijdens een telefoongesprek medegedeeld dat u de onderliggende rapporten van bevindingen van een aantal rechterlijke uitspraken wenst te ontvangen. Dit besluit heeft betrekking op de openbaarmaking van deze rapporten van bevindingen.

Wettelijk kader

U heeft met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om openbaarmaking. Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid (hierna: Woo) inwerking getreden en is de Wob ingetrokken (artikel 10.1. Woo). Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo)

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als bijlage bij dit besluit is gevoegd. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

Zienswijze

U bent er over geïnformeerd dat er derde belanghebbenden zijn bij de openbaarmaking van deze documenten en dat deze in de gelegenheid zijn gesteld hierover hun zienswijze te geven. Door de derde belanghebbenden zijn bedenkingen ingediend. De zienswijzen van de derde belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen. Zie het onderdeel Overwegingen van dit besluit.

Besluit

Gedeeltelijk openbaar

Ik besluit een deel van de door u gevraagde informatie openbaar te maken.

Overwegingen

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.

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

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.

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 bepaalde passages uit bepaalde 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. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

Ambtenaren

In diverse documenten staan (ook) persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, toezichthoudernummers, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van de privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaren. De met naam en toezichthoudernummers genoemde ambtenaren betreffen controleurs van de NVWA. Het gaat om ambtenaren die niet zelfstandig of in mandaat namens de staatssecretaris of minister besluiten nemen ten aanzien van een bestuurlijke aangelegenheid. Ook beschikken ze niet over een bepaald gezag. 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.

De controles op pluimveehouders vinden plaats in een betrekkelijk klein werk technisch speelveld (beperkt aantal controleurs in een beperkte branche). In casu zou het bekend worden van de gegevens van de betrokken ambtenaren betekenen dat zij kunnen worden benaderd buiten de kaders van de werkzaamheden hetgeen zou leiden tot aantasting van hun persoonlijke levenssfeer. Aan de hiervoor genoemde omstandigheden ken ik een dusdanig gewicht toe dat het belang van openbaarmaking daarvoor moet wijken.

Bedrijfsnamen van pluimveehouders

Artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo heeft ten doel het belang van natuurlijke personen te beschermen en niet dat van rechtspersonen. Indien natuurlijke personen er zelf voor kiezen om onder hun eigen naam deel te nemen aan het handelsverkeer door hun onderneming hun eigen naam te geven, kan bij openbaarmaking geen sprake zijn van een zodanige schending van het belang van de te eerbiedigen persoonlijke levenssfeer van deze natuurlijke personen, dat deze in de weg staan aan openbaarmaking. De openbaarmaking betreft immers niet de natuurlijke persoon, maar de naam van de door die persoon gedreven

onderneming¹. Ik ben dan ook van oordeel dat de bedrijfsnamen van de pluimveehouders niet geweigerd kunnen worden op grond van deze weigeringsgrond.

Dit is anders met betrekking tot de adressen (en informatie herleidbaar naar deze adressen) van de pluimveehouders. Deze adressen betreffen veelal ook woonadressen. Dat brengt met zich mee dat ook anderen dan de pluimveehouders in hun persoonlijke levenssfeer aangetast worden bij het openbaar maken van deze adressen. Ik ben van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. De adressen maak ik dan ook niet openbaar.

Het voorkomen van onevenredige benadeling

Op grond van artikel 5.1, vijfde lid, van de Woo mag ik in uitzonderlijke gevallen geen informatie openbaar maken als dit iemand onevenredige benadeling toebrengt en de voorkoming daarvan zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

In de documenten is onder andere opgenomen: KVK-nummers, relatienummers, diernummers, oornummers, identificatienummers, UBN-nummers, EG-nummers, KIP-nummers en ID-codes. Deze nummers worden door de NVWA gebruikt om de juiste juridische identiteit van de ondernemer vast te stellen. Behalve dat ze door de NVWA gebruikt worden, worden ze ook door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland en andere instanties en organisaties gebruikt. Door deze nummers openbaar te maken kan een ander met deze nummers of met een combinatie van deze nummers, onterecht toegang krijgen tot informatie over bedrijven die vertrouwelijk zouden moeten blijven. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland gebruikt deze nummers voor hun website en aan de telefoon om de juiste ondernemer te identificeren. Daarom maak ik deze nummers niet openbaar².

Een groot aantal documenten en een zestal video's bevatten gegevens die herleidbaar zijn naar personen, bedrijven of organisaties, zoals de naam van een onderneming of persoon, straat en huisnummer en/of postcode. Maar ook de inrichting van de betrokken slachterij(en), waarbij enkel de locatie van de overtreding bepalend is geweest voor de betrokkenheid van deze derde. Deze gegevens bieden, ook elk voor zich, voldoende informatie om een individuele ondernemer of persoon te identificeren.

¹ ECLI:NL:RBAMS:2012:BX:5021

² ECLI:NL:RVS:2019:795

Openbaarmaking van bovengenoemde bedrijfsnamen, adressen, vestigingsplaatsen, in combinatie met de inhoud van de documenten, zou naar mijn oordeel leiden tot onevenredige benadeling van de personen en/of ondernemingen waar deze informatie betrekking op heeft. Deze benadeling bestaat uit stigmatisering van betrokkenen, het gevaar om slachtoffer te worden van buitensporige acties van dierenrechtenactivisten en het verloren gaan van afzetkanalen welke financiële schade met zich zou meebrengen.

In de documenten staat informatie over pluimveehouderijen waarbij onder andere overtredingen van dierenwelzijnsregels worden omschreven. Openbaarmaking van informatie die herleidbaar is naar deze pluimveehouderijen, kan het ongewenste effect hebben dat het publiek bij het openbaar maken van deze informatie onjuiste conclusies verbindt en misstanden ziet die niet of niet meer aanwezig zijn. De openbaarmaking van deze herleidbare informatie kan leiden tot een verouderd beeld van de situatie maar ook tot een incompleet en verkeerd beeld.

Gevaar en/of dreiging van buitensporige acties van dieractivisten

De laatste jaren hebben buitensporige acties van dierenactivisten plaatsgevonden bij verschillende pluimveehouderijen, zoals de brandstichting bij een pluimveehouderij in Markelo in november 2018 en ook de door inbraak verkregen en op sociale media geplaatste videobeelden over dierenwelzijnsschendingen bij pluimveehouderijen.

Op basis van de bovengenoemde voorbeelden van de afgelopen jaren is er mijns inziens sprake van een reële dreiging van dierenrechtenactivisme. Hierbij is ook van belang dat de Raad van State in een uitspraak van 15 maart 2017³ overwoog dat: "gelet op de aantekening in de publicatie van de NCTV en het feit dat in de jaarverslagen van de AIVD nog altijd een aparte signalering van dierenrechtenactivisme in Nederland is opgenomen, de dreiging van dierenrechtenactivisme nog reëel is".⁴

Door openbaarmaking van de namen en adresgegevens van pluimveehouderijen kunnen actievoerders weer geprikkeld worden om deze dierenhouders te bezoeken, in te breken, te filmen of andere vormen van niet toelaatbare acties te ondernemen. Hierdoor zullen niet alleen de bedrijven onevenredig nadeel lijden vanwege braakschade, maar bestaat ook het gevaar dat medewerkers van de dierenhouders, maar ook buurtbewoners geraakt zullen worden. In het geval van de brand in Markelo liep het goed af, maar dit had ook anders kunnen aflopen. Een brand kan overslaan naar de omgeving, zoals de woning van de

³ RVS NL RVS 2017 680

⁴ ECLI NL RVS 2017 680 r.o. 13.6

pluimveehouder. Hierom maak ik deze informatie over deze pluimveehouderijen niet openbaar.

Bij inbraak bij de pluimveehouders is behalve financiële schade in de vorm van braakschade het risico van de insleep van ziektes groot. Een houder kan door de insleep van ziektes zijn hele stal met pluimvee verloren zien gaan. De financiële schade in de vorm van braakschade, insleep van ziektes en de emotionele schade bij personen veroorzaakt door dergelijke braak moet als onevenredig worden aangemerkt. De documenten maak ik openbaar behoudens de namen en adressen (of herleidbaar naar deze) van de pluimveehouders en de adressen waar zich pluimvee bevindt.

Bij de bovenstaande overwegingen neem ik in ogenschouw dat het openbaar maken van de gevraagde documenten, zonder gegevens die herleidbaar zijn naar de ondernemingen, organisaties en personen voldoende inzicht geeft in een goede en democratische bestuursvoering en is het publieke belang voldoende gewaarborgd⁵.

In de documenten staat ook informatie over derden. Het betreft onder meer namen van ondernemingen die een zakelijke relatie hebben met de betreffende bedrijven of gegevens van derden die op een andere manier in relatie worden gebracht met de betreffende bedrijven. Deze ondernemingen en andere derden zouden ongewild in een negatieve context kunnen worden geplaatst en zouden daardoor ongewild benaderd kunnen worden door het publiek. De benadeling die deze derden zullen ondervinden door publicatie van hun namen, moet dan ook als onevenredig worden aangemerkt. Gelet op de aard en de inhoud van de gevraagde informatie staat artikel 5.1, vijfde lid, van de Woo aan openbaarmaking in de weg. Het belang bij het voorkomen van onevenredig nadeel weegt ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking.

Uitgestelde openbaarmaking (art 4.4, vijfde lid, van de Woo)

Aangezien belanghebbenden mogelijk bezwaar hebben tegen de openbaarmaking van de informatie vindt de feitelijke openbaarmaking van de documenten niet eerder plaats, dan **twee weken** na dagtekening van deze beschikking, conform artikel 4.4, vijfde lid, van de Woo. De belanghebbenden krijgen de komende twee weken de gelegenheid om de openbaarmaking van deze informatie tegen te houden. Dit kunnen de belanghebbenden doen door bezwaar te maken en door daarnaast de rechter te vragen dit besluit tot openbaarmaking te schorsen. Om die reden kies ik ervoor om het toesturen en publiceren van de documenten uit te stellen tot het moment dat de belanghebbenden geen gebruik van deze

⁵ ECLI:NL:RVS:2011:BP4706, r.o. 2.5, 2.5.2

mogelijkheid hebben gemaakt of tot het moment dat de rechter heeft bepaald dat openbaarmaking plaats kan vinden.

Plaatsing op internet

Dit besluit en de gedeeltelijk openbaar te maken documenten publiceert ik op www.rijksoverheid.nl.

Afschrift aan belanghebbende

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

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
namens deze,



mr. A.A. ten Cate *teamleider Openbaarmaking en privacy*

Bezwaarmogelijkheid

Als u het niet eens bent met dit besluit, kunt u binnen zes weken - na verzending van dit besluit - een bezwaarschrift indienen. Doe dit op tijd, anders kan uw bezwaarschrift niet worden behandeld. Let wel: het indienen van een bezwaarschrift schort de werking van het besluit niet op.

Bij voorkeur kunt u uw bezwaarschrift via de e-mail verzenden naar nvwabezwaarenberoep@nvwa.nl. Uw bezwaarschrift kunt u eventueel ook per post verzenden naar: **Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, divisie Juridische Zaken, team Bezwaar en Beroep**, Postbus 43006, 3540 AA Utrecht.

U dient uw bezwaarschrift **ten minste** te voorzien van:

- uw naam en adres;
- telefoonnummer;
- de datum;
- het kenmerk, zaaknummer van deze brief (deze gegevens vindt u in de rechterkantlijn);
- de gronden van bezwaar;
- uw handtekening.

Zou u zo vriendelijk willen zijn om een kopie van dit besluit mee te sturen?

NB. ook indien u uw bezwaarschrift per e-mail verstuurt, dient deze te voldoen aan bovenstaande eisen. Voldoet uw bezwaarschrift niet aan deze eisen, dan wordt uw bezwaarschrift niet in behandeling genomen. Het verdient de voorkeur om uw bezwaarschrift in Pdf-formaat als bijlage toe te voegen in het e-mailbericht.

Heeft u vragen, kijk dan op www.nvwa.nl/bezwaarenberoep.

** Als u uw bezwaarschrift in een vreemde taal opstelt en een vertaling voor een goede behandeling van het bezwaar nodig is, dient u zelf voor een vertaling van het bezwaarschrift te zorgen / If you submit your objection in a foreign language and a translation for proper handling of the objection is required, you should provide yourself a translation of the objection.*