Adviescollege
Openbaarheid en
Informatiehuishouding
www.acoi.nl

> Retouradres Postbus 18601 2502 EP Den Haag

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
t.a.v. mevrouw A.T.A.J. van Dijk
Postbus 43006
3540 AA Utrecht

Datum	Pagina	Kenmerk
11 november 2026	1 van 52	2026-0000403141

Betreft
Advies na bemiddeling Wakker Dier - NVWA
inzake Woo-bezwaar door derde-belanghebbenden

Geachte mevrouw Van Dijk,

Op 19 november 2025 heeft een gemachtigde van Stichting Wakker Dier bij het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (Adviescollege) een drieledige klacht ingediend over de wijze waarop Woo-verzoeken door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) worden behandeld. Naar aanleiding van de klacht is er bemiddeld door het Adviescollege.

Eén onderdeel van de klacht is gedurende de bemiddeling overeind gebleven. Dit betreft de praktijk van het automatisch opschorten van de feitelijke verstrekking en publicatie door de NVWA zodra een derde-belanghebbende (pro forma) bezwaar heeft ingediend, zonder dat hij hiervoor bij de rechter om een voorlopige voorziening (vovo) hoeft te verzoeken. Daarom brengt het Adviescollege hierbij op grond van de Woo advies aan u uit (vanaf p. 3).

Kern van het advies

1. Hervat niet de werkwijze van het zelf automatisch uitstellen van het verstrekken van documenten, louter omdat derde-belanghebbenden bezwaar instellen.
2. Zet de vaste belangenafwegingen van de NVWA (verder) om in beleid, in lijn met het uitgangspunt van ‘openbaar, tenzij’.
3. Informeer derde-belanghebbenden zo vroeg mogelijk in het proces gericht over de stand van de jurisprudentie en de rechtmatigheid van het (voorgenomen) besluit.
4. Nodig voorzieningenrechters er actief toe uit het uitgangspunt van ‘tijdig openbaar, tenzij’ daadwerkelijk tot vertrekpunt te nemen.

Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding
Wilhelmina van Pruisenweg 52
2595 AN Den Haag
Postbus 18601
2502 EP Den Haag

Deze adviezen komen voort uit de volgende overwegingen.

‘Openbaar, tenzij’ van de Woo is óók ‘tijdig openbaar, tenzij’!

De wetgever hecht aan het belang van snelheid en tijdigheid in de daadwerkelijke informatieverstrekking. De belangen van derden worden procedureel beschermd, maar de verdediging van hun belangen mag niet ten koste gaan van de snelle afhandeling.
Het uitgangspunt van de wet is dan ook dat er niet langer gewacht mag worden met openbaarmaking én verstrekking dan uiterst noodzakelijk is. De wetgever heeft dit onderstreept door in de Woo het uitstel van de verstrekking te fixeren op twee weken, tenzij een derde-belanghebbende de rechter om een voorlopige voorziening verzoekt. Ook de rechter heeft inmiddels uitdrukkelijk overwogen dat de Woo tot uitgangspunt heeft dat bestuursorganen informatie tijdig en snel openbaar maken en dat deze wet het belang van spoedige openbaarmaking onderstreept.

Het Adviescollege vindt het belangrijk te benadrukken dat het eigenstandig toekennen van schorsende werking aan het instellen van bezwaar, onmiskenbaar een fundamentele verschuiving in het openbaarheidssysteem veroorzaakt. Onder die omstandigheid vormt de directe feitelijke verstrekking niet langer het uitgangspunt, maar de geheimhouding tot (definitief) anders is beslist. Een dergelijke automatische vertraging duwt het openbaarmakingsproces voorbij het kantelpunt van ‘openbaar, tenzij’ naar ‘niet verstrekken tenzij’. Hoe procesmatig ze op het eerste oog ook mogen lijken, dergelijke ingrepen passen niet bij een systeem als de Woo, dat het zwaarwegende algemene belang van openbaarheid per definitie voorop stelt. Wij zien daarbij overigens ook een belangrijke rol voor voorzieningenrechters, zoals nader uitgewerkt onder adviespunt 4.

Het Adviescollege is zich ervan bewust dat de context waarin dit advies tot stand komt en waarin de Woo functioneert , inmiddels in hoge mate is gepolariseerd en gepolitiseerd. We zien dat partijen in de maatschappij regelmatig lijnrecht tegenover elkaar staan en zij de Woo van beide kanten aangrijpen om een punt te maken. Tegelijkertijd is en blijft het goed om ook naar de Woo zelf te kijken, en de resultante die ontstaat in wisselwerking met de Awb. De wetsevaluatie van de Woo biedt aanleiding om deze thematiek verder uit te werken. Het Adviescollege zal hierop dan ook terugkomen in de context van deze evaluatie.

Meer specifiek voor de NVWA geldt dat het Adviescollege erop vertrouwt dat uw organisatie dit advies ter harte neemt. Vanzelfsprekend staan wij ervoor open hierover met u in gesprek te gaan.

Met vriendelijke groet,

Ineke van Gent
Voorzitter Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding

Advies bemiddeling B25035

Op 19 november 2025 heeft een gemachtigde van Stichting Wakker Dier bij het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (Adviescollege) een drieledige klacht ingediend over de wijze waarop Woo-verzoeken door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) worden behandeld. Naar aanleiding van de klacht is er bemiddeld door het Adviescollege. Twee onderdelen van de klacht hebben tijdens de bemiddeling hun relevantie verloren. Eén onderdeel van de klacht is gedurende de bemiddeling wel overeind gebleven, te weten de praktijk van het automatisch opschorten van de feitelijke verstrekking en publicatie door de NVWA zodra een derde-belanghebbende (pro forma) bezwaar heeft ingediend, zonder dat hij hiervoor bij de rechter om een voorlopige voorziening (vovo) hoeft te verzoeken.

Daarop heeft het Adviescollege u per brief van 18 mei 2026 laten weten over te gaan tot het uitbrengen van een advies. Na deze aankondiging heeft de NVWA de Landsadvocaat om advies gevraagd over de juridische houdbaarheid van de werkwijze.[1] Kort gezegd stelt de Landsadvocaat dat de werkwijze niet past binnen de wettelijke kaders. Vervolgens is de NVWA ermee gestopt.

Zoals aangegeven bij de NVWA brengt het Adviescollege hier evengoed een advies uit na de bemiddeling. De context en achtergrond met daaruit volgende problematiek - waar de NVWA met deze werkwijze een mouw aan poogde te passen - zijn immers nog steeds dezelfde. Ook liggen er aangenomen Kamermoties die direct raken aan deze materie en handelswijze, die zullen worden betrokken bij de wetsevaluatie van de Wet open overheid.[2] Het Adviescollege hecht er daarom aan zijn licht hierop te werpen en de NVWA van advies te voorzien hoe nu verder te gaan. Ten behoeve van dit advies heeft het Adviescollege de NVWA meermaals verzocht om aanvullende informatie, die door de NVWA steeds is verstrekt.[3]

Een conceptversie van dit advies is voor controle op feitelijke onjuistheden voorgelegd aan zowel de NVWA als Wakker Dier. Een afschrift van dit advies zenden wij aan Wakker Dier, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur en aan de Tweede Kamer (in het kader van de motie Bushoff).[4] Ook publiceren wij het advies op de website van het Adviescollege.

1. De Woo-verzoeken

Stichting Wakker Dier is een belangenorganisatie (stichting) met tot doel het bevorderen van het welzijn en de rechtspositie van landbouwdieren, het bestrijden van de intensieve veehouderij en het stimuleren van een mens-, dier- en milieuvriendelijke veeteelt. Om haar statutaire doelstelling te kunnen verwezenlijken, waarbij zij ook zelfstandig onderzoek doet, is zij sterk afhankelijk van het opvragen van overheidsinformatie via de Woo. Daarvoor dient zij onder andere Woo-verzoeken in bij de NVWA, de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Landbouw (LVVN).

[1] Bijlage bij *Kamerstukken II* 2025/26, 32802, nr. 146. Dit advies is uitgebracht op 25 mei 2026 en aan de Tweede Kamer gezonden op 10 juni 2026, als bijlage bij de beantwoording van eerder gestelde Kamervragen: Open overheid.
[2] Voor zover specifiek hier ter zake doende, zie onderdeel 2 van dit advies.
[3] De laatste verstrekking vond plaats op 11 september 2026.
[4] *Kamerstukken II* 2022/23, 32 802, nr. 61.

De Woo-verzoeken waar de klacht over de NVWA uit voortvloeide, zagen op het toezicht op slachthuizen, door dierenartsen geconstateerde overtredingen bij bedrijven in de veehouderijproductieketen, een door de NVWA geconstateerde overtreding bij een specifieke melkveehouderij en de besluitvorming over het vangen en tillen van kippen aan de poten.

2. Inhoud van de klacht

De klacht van Wakker Dier zag aanvankelijk op drie aspecten van het handelen van de NVWA bij Woo-verzoeken:

1. Het niet openbaar maken van informatie over vermeende overtredingen, zoals inspectie- en boeterapporten, zolang er nog rechtsmiddelen tegen open staan.
2. Het individueel aanschrijven van grote aantallen derde-belanghebbenden voor het bieden van de mogelijkheid een zienswijze te geven op de voorgenomen openbaarmaking, in plaats van de door de Raad van State geaccepteerde werkwijze om hiervoor een kennisgeving in de Staatscourant te plaatsen.[5]
3. Het automatisch opschorten van de feitelijke verstrekking en publicatie van informatie zodra er door een derde-belanghebbende (pro forma) bezwaar is ingediend, zonder dat deze hiervoor een voorlopige voorziening bij de rechtbank hoeft te vragen.

Wakker Dier stelt zich daarbij op het standpunt dat deze werkwijzen in strijd zijn met de geldende wetgeving en jurisprudentie. Belangenorganisaties, zoals de Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (LTO), zouden hierdoor meer mogelijkheden krijgen om hun achterban op te roepen om de openbaarmaking van overheidsinformatie tegen te gaan of te vertragen dan de wetgeving en jurisprudentie toelaten. Door het faciliteren van dergelijke buitenwettelijke vertragingsmogelijkheden voor de derde-belanghebbenden, verliest de NVWA als toezichthouder als het ware de eigen onafhankelijke positie, aldus Wakker Dier.

Ook vermoedde Wakker Dier dat deze werkwijzen het gevolg waren van twee aangenomen Kamermoties tijdens het tweeminutendebat over de Wet open overheid op 21 mei 2025.[6] De stichting geeft aan geen mening te hebben over het feit dát er moties worden ingediend en aangenomen, ook niet wanneer deze haar onwelgevallig zouden zijn, omdat nu eenmaal hoort bij het democratisch proces. Wel acht ze het problematisch wanneer een motie wordt uitgevoerd op een wijze die in strijd is met geldende wet- en regelgeving en jurisprudentie, waarmee het publieke belang van controleerbaar overheidshandelen wordt ondermijnd. Hierbij wijst Wakker Dier op het uitgangspunt dat toezicht- en handhavingsinformatie in beginsel openbaar is.

Tot slot bezorgde de nieuwe werkwijzen verzoekers zoals zijzelf een onevenredige hoeveelheid extra werk, zo stelt Wakker Dier. De organisatie ziet zich hierdoor namelijk genoodzaakt om zich te mengen in de bezwaarprocedures die niet door haarzelf maar door derde-belanghebbenden worden gestart. Dit om voldoende stem te geven aan en op te komen voor haar eigen belangen als stichting maar meer nog de belangen die zij behartigt, evenals het algemene maatschappelijke belang bij openbaarheid. Wakker Dier stelt dat dit gepaard gaat met hoge kosten voor haar als stichting, die zij normaal gesproken niet hoeft te maken.

[5] De publicatie in de Staatscourant wordt door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State als zorgvuldig en in overeenstemming met de Awb wordt beschouwd. Zie ABRvS 24 september 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4557.
[6] *Kamerstukken II* 2024/25, 32802, nr. 113 & 114.

3. Resultaat van de bemiddeling

Dit advies ziet enkel op het laatst resterende onderdeel van de oorspronkelijke klacht, nadat de overige onderdelen door tijdsverloop en ontwikkelingen die zich in de tussentijd hebben voorgedaan aan relevantie hebben verloren.[7] En ook al heeft de NVWA de betwiste handelswijze inmiddels gestaakt na juridisch advies van de Landsadvocaat, het Adviescollege ziet nog steeds voldoende aanleiding om over te gaan tot het uitbrengen van een advies.

4. Adviezen aan de NVWA

4.1. Advies 1: hervat niet de werkwijze van het zelf automatisch uitstellen van het verstrekken van documenten, louter omdat derde-belanghebbenden bezwaar instellen.

De Landsadvocaat meldde het al in diens advies aan de NVWA van 25 mei 2026: de Woo biedt geen ruimte voor een dergelijke vaste werkwijze tot structurele en generieke schorsing. Het gaat daarbij meer specifiek om de ratio achter en tekst van artikel 4.4 lid 5 Woo, waarmee de ruimte die artikel 6:16 Awb laat, binnen het Woo-kader is dichtgeregeld.

Simpel gesteld zegt ook het Adviescollege hier: doe het niet. Daarbij voeren wij enerzijds het formeel-juridische argument aan van handelen in strijd met de wet. Anderzijds vragen wij aandacht voor de (on)wenselijkheid van een praktijk als deze vanuit het gehele openbaarheidssysteem en de achterliggende principes.

4.1.1. Kern van de wet: 'openbaar, tenzij' omvat óók 'tijdig openbaar, tenzij'!

De snelheid waarmee de informatie daadwerkelijk beschikbaar komt voor de maatschappij doet ertoe. Het Adviescollege benadrukt dat de actualiteitswaarde van openbaar te maken informatie bijdraagt aan de relevantie van het recht op informatie in de democratische samenleving.[8]
Die waarde kan verminderen naarmate de tijd verstrijkt. Dit geldt niet alleen bij Woo-verzoeken van journalisten, maar net zo goed bij die van NGO's die als 'social watchdogs'[9] een belangrijke functie kunnen vervullen in het maatschappelijk debat binnen onze democratische rechtsstaat.

[7] Zie bijlage 1 voor een uitvoeriger beschrijving van zowel het verloop als het resultaat van de bemiddeling.
[8] Bijvoorbeeld in het bemiddelingsadvies van 23 juli 2026 aan minister van Defensie (B26004), in te zien via: Advies na bemiddeling met Investico - ACOI publicaties. Recent nog over diverse betrokken belangen *Kamerstukken II* 2025/26, 32802, nr. 146, p. 5: "*Daaronder ligt de Wet open overheid (Woo) die zorgt voor een transparante en controleerbare overheid door burgers, media en organisaties via actieve en passieve openbaarmaking direct toegang te geven tot publieke informatie. Meer specifiek is het recht op openbaarmaking van emissiegegevens belangrijk om controle uit te kunnen oefenen op een gezonde leefomgeving voor ons allemaal.*". En op p. 7 van dezelfde Kamerbrief daarop een aanvulling: *"Openbaarmaking van milieu-informatie zorgt ervoor dat de samenleving de gevolgen van uitstoot op het milieu kan controleren en dat inwoners betere keuzes kunnen maken over hun leefomgeving en voor hun gezondheid. Op internationaal niveau zijn daarom afspraken gemaakt over de openbaarmaking van milieu-informatie.".* En op p. 10: "*Het klopt dat openbaarmaking en transparantie een belangrijke rol spelen in en voor het publieke debat. Woo-verzoeken brengen regelmatig misstanden naar voren; dit draagt bij aan beter beleid en vergroot denaleving van wet- en regelgeving.".*
[9] EHRM 8 november 2016, nr. 18030/11 (*Magyar Helsinki Bizottság t. Hungary*) & EHRM 14 april 2009, nr. 37374/05 (*Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary).*

4.1.2. Bescherming derde-belanghebbenden: niet ten koste van snelle afhandeling

Dat de overschrijding van termijnen feitelijk de kern van onze openbaarheidswetgeving raakt, staat te lezen in de wetsevaluatie van de Wob uit 2004.[10] Ook de Woo-wetgever heeft vanaf het prille begin oog gehad voor het belang van snelheid en tijdigheid in de informatieverstrekking.[11]

Meer specifiek over de rol van derde-belanghebbenden bij de Woo-procedure is opgemerkt dat zij als volgt procedureel beschermd worden. Zij worden in staat gesteld hun zienswijze naar voren te brengen voordat de beslissing wordt genomen[12] en zij kunnen tegen die beslissing in bezwaar gaan en bij de bestuursrechter om een voorlopige voorziening vragen om de uitvoering van het besluit op te schorten. Het überhaupt vragen van de voorlopige voorziening schort de uitvoering al tijdelijk op, namelijk tot er door de rechter op het vovo-verzoek is beslist.[13] Bij deze constructie is destijds expliciet overwogen:

> *"Aan deze keuzes ligt de overweging ten grondslag dat het wenselijk is dat derdebelanghebbenden zowel voordat een beslissing wordt genomen, als daarna hun belangen kunnen verdedigen, maar dat dit niet ten koste mag gaan van de snelle afhandeling van een verzoek tot informatie."*[14]

In dit licht moeten de navolgende keuzes die de wetgever voor de meer procedurele kant van de Woo welbewust heeft gemaakt, dan ook worden bezien.

4.1.3. Besluit ook zo snel als mogelijk uitvoeren, dus: informatie verstrekken

Dat 'tijdig' in de geest van de Woo in álle gevallen 'zo snel als mogelijk' betekent, komt onder meer tot uiting in artikel 4.4 Woo. Hierin staat dat het bestuursorgaan 'zo spoedig mogelijk' beslist op het verzoek. Hoewel dit artikel hier vervolgens een uiterlijke beslistermijn van vier weken aan koppelt, is het uitgangspunt bij zowel de Wob als de Woo altijd geweest dat er niet langer wordt gewacht met openbaarmaking én verstrekking dan uiterst noodzakelijk is. Het algemene zwaarwegende belang bij openbaarheid wordt immers evenmin gediend bij een formeel-juridisch besluit waar

[10] *Over wetten en praktische bezwaren: een evaluatie en toekomstvisie op de Wet openbaarheid van bestuur*, Universiteit van Tilburg, januari 2004, p. 52-53.
[11] *Kamerstukken II* 2011/12, 33 328, nr. 9, p. 35-38 (MvT n.a.v. advies RvS). Recent ook weer bevestigd door minister Van Essen in *Kamerstukken II* 2025/26, 32802, nr. 146, p. 12-13: "*Openbaarmaking van overheidsinformatie is een groot goed en vergroot ook de effectiviteit van toezicht en handhaving. Het is belangrijk dat burgers, journalisten en wetenschappers toegang hebben tot overheidsinformatie, zodat zij goed geïnformeerd zijn en van daaruit de overheid kritisch kunnen volgen, kunnen participeren en onderzoek kunnen uitvoeren. Ook aandacht voor de positie en rechtsbescherming van derde-belanghebbenden zoals agrarische ondernemers is van belang. Een goede balans tussen de belangen van verzoekers, van derden én (tijdige)openbaarheid van voor de samenleving essentiële informatie is belangrijk.".* En op p. 20-21 van dezelfde Kamerbrief: *"Het tijdig en zo transparant mogelijk delen van informatie die op basis van de Woo wordt opgevraagd is inderdaad het streven. Dit draagt bij aan het vertrouwen van burgers en ondernemers in de overheid. (…) Het streven blijft echter om informatie tijdig en zo transparant mogelijk te communiceren, zonder dat de kwaliteit van het besluitvormingsproces over de openbaarmaking hiervan in het geding komt.".*
[12] Minister Van Essen (LVVN) in *Kamerstukken II* 2025/26, 32802, nr. 140, p. 2: '*De zienswijzeprocedure uit de Algemene wet bestuursrecht stelt geen eisen aan de manier waarop ik zienswijzen uitvraag. Ik neem hierbij wel in aanmerking dat, volgend uit de Woo, informatie tijdig en snel openbaar moet worden gemaakt.*'. Zie verder ook *Kamerstukken II* 2025/26, 32802, nr. 146.
[13] Deze opschorting van rechtswege volgt uit de tweede zin van artikel 4.4 lid 5 Woo. Dit effect is in de Woo geregeld n.a.v. een notitie van de Raad voor de Rechtspraak. Zie hierover *Kamerstukken II* 2014/15, 33 328, nr. 14.
[14] Ook terug te vinden in *Kamerstukken I* 2021/22, 33328, nr. AB (geconsolideerde MvT).

feitelijk geen uitvoering aan wordt gegeven.[15] Niet voor niets is heeft de wetgever aan het nemen van het besluit gekoppeld dat de feitelijke verstrekking zoveel mogelijk plaatsvindt *gelijktijdig* met de bekendmaking van het besluit. Verder is sinds jaar en dag het uitgangspunt dat uitgestelde verstrekking alleen geldt voor de stukken waartegen bedenkingen bestaan: andere documenten kunnen (en moeten) al worden meegestuurd met het besluit.[16]

Meer specifiek voor milieu-informatie, waaronder emissiegegevens, komt dit ook tot uiting in de beslistermijnen in het Verdrag van Aarhus en de Milieu-Informatierichtlijn. Daarbij gaat het er uitdrukkelijk om dat er 'zo spoedig mogelijk'[17] beslist moet worden over de openbaarmaking en de informatie dan ook daadwerkelijk *beschikbaar* komt voor het publiek, bijvoorbeeld om goed geïnformeerde inspraak in besluitvormingsprocessen bij milieuzaken mogelijk te maken.[18]

4.1.4. Verstrekkingstermijn = wettelijk gefixeerd

Het belang dat de wetgever hecht aan snelle daadwerkelijke verstrekking van de informatie aan de verzoeker (en publicatie voor eenieder) zien wij ook meer specifiek bevestigd in de keuze die is gemaakt in lid 5 van artikel 4.4 Woo ten opzichte van de Wob. In artikel 6 lid 5 Wob stond namelijk dat er 'niet eerder wordt verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt'.
Dit hield verband met versterking van de rol van derde-belanghebbenden in het procesrecht in relatie tot de Awb.[19] De destijds gekozen formulering liet het bestuursorgaan enige ruimte om zelf te bepalen hoelang de uitgestelde verstrekking mocht duren.[20]

Met de komst van de Woo is die ruimte verdwenen. In artikel 4.4 lid 5 Woo is deze termijn namelijk gefixeerd op 'twee weken nadat de beslissing bekend is gemaakt'. Het is bestuursorganen sindsdien niet meer toegestaan de feitelijke verstrekking uit te stellen voor een periode langer dan deze wettelijke termijn.[21] Dat de wetgever er hier bewust voor gekozen heeft geen aansluiting te zoeken bij de Wob, is te reconstrueren uit de toelichting waarin specifiek benoemd wordt welke delen van artikel 4.4 met de Wob overeenkomen en waarin afgeweken wordt. Daarbij is meer in het algemeen opgemerkt dat de Woo de belangen die betrokken zijn bij openbaarheid anders weegt dan de Wob.[22] Kennelijk werd het door de wetgever niet langer wenselijk geacht om aan het bestuursorgaan onbegrensde ruimte te laten.

[15] Of, om met de eigen woorden van de wetgever in de MvT te spreken (*Kamerstukken II* 2013/14, 33328, nr. 9, p. 21): *"Ook dit voorstel gaat uit van de stelling dat de verwezenlijking van het recht op toegang tot publieke informatie alleen mogelijk is als informatie op goede wijze voor eenieder daadwerkelijk toegankelijk is."*.
[16] Bijvoorbeeld ook terug te vinden in onderdeel 3.7 op pagina 19 van de Rijksbrede Woo-instructie 2024, te raadplegen via Woo-instructie (versie 2024) | Open Overheid.
[17] Hier is eveneens een maximale beslistermijn van vier weken aan gekoppeld, die slechts onder omstandigheden met enkele weken verlengd kan worden.
[18] Zie meer specifiek art. 4 Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, Aarhus, 25-06-1998 & art. 3 Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad.
[19] In het oorspronkelijke art. 5 lid 3 Wob bestond er helemaal nog geen wettelijk voorschrift rond uitgestelde verstrekking, zie *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 27 (MvT) en nr. 6, p. 26 (MvA). De zienswijzeprocedure, opschorting van de beslistermijn in verband daarmee en de uitgestelde verstrekking zijn pas in de Wob gekomen met een wijziging van de wet i.v.m. de dwangsomregeling van de Awb. De wettekst is nadien op dit punt niet meer gewijzigd. Zie hierover *Kamerstukken II* 2008/09, 31 751, nr. 3 (MvT).
[20] Zie ter illustratie ABRvS 8 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1027, waarin werd geoordeeld dat een termijn van 6 weken niet in strijd was met artikel 6 lid 5 Wob.
[21] Bijvoorbeeld: Rb. Zeeland-West-Brabant 21 februari 2025, ECLI:NL:RBZWB:2025:984.
[22] Zie hierover onderdeel 3 van het algemene deel van de MvT bij de Woo.

4.1.5. Bevestigd in jurisprudentie

We zien het gegeven dat snelheid een factor van belang is bij de totale Woo-afhandeling verder onderstreept in recente Woo-jurisprudentie.[23] Zo overwoog de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) bijvoorbeeld op 24 september 2025 dat de Woo als uitgangspunt heeft dat er een recht op toegang tot publieke informatie bestaat én dat de daarvoor in aanmerking komende informatie ook tijdig en snel openbaar wordt gemaakt.[24] En recent overwoog de rechtbank Den Haag dat een Woo-verzoeker in beginsel áltijd spoedeisend belang bij een voorlopige voorziening heeft, omdat de Woo nu eenmaal zelf het belang van spoedige openbaarmaking onderstreept.[25]

Kortom, het belang dat de wetgever heeft gehecht aan tijdige en snelle afhandeling van Woo-verzoeken, met inbegrip van de daadwerkelijke verstrekking van de betrokken publieke informatie, staat hiermee aan de basis van dit advies.

4.1.6. Cruciaal: fundamentele verschuiving ten opzichte van 'openbaar, tenzij'

Het uitgangspunt bij de Woo is 'openbaar, tenzij'. Het structureel en generiek inregelen van uitstel van de daadwerkelijke verstrekking en publicatie van informatie veroorzaakt een fundamentele verschuiving in het openbaarheidssysteem, zeker daar waar het openbaarmakingsbesluit zonder enige twijfel rechtmatig is. Niet langer vormt de directe feitelijke verstrekking bij openbaarmaking het uitgangspunt, maar juist de geheimhouding tot (definitief) anders is beslist. Automatische vertraging duwt het proces van openbaarmaking voorbij het kantelpunt van 'openbaar, tenzij' naar 'niet verstrekken tenzij'.

Een goede werking van het gehele systeem van de Woo is aldus onlosmakelijk verbonden met de diverse keuzes die de wetgever heeft gemaakt en de belangenafwegingen die daaraan ten grondslag liggen. Hoe procesmatig ze op het eerste oog ook mogen lijken, dergelijke ingrepen passen niet bij een systeem als de Woo, dat het zwaarwegende algemene belang van openbaarheid per definitie voorop stelt.

4.1.7. Niet overtuigd van gekozen oplossingsrichting

Met grote interesse heeft het Adviescollege kennisgenomen van alle informatie die de NVWA met ons heeft gedeeld in het kader van onze informatieverzoeken. En hoewel we zeker niet uitsluiten dat er in individuele zaken (in potentie) enige versnelling van de procedure kan worden bereikt wanneer er geen vovo-procedure hoeft te worden gestart, zijn we niet overtuigd geraakt dat álle betrokkenen ook in alle gevallen beter af zouden zijn bij het structureel en generiek inregelen van het toekennen van schorsende werking uit eigen beweging.[26]

[23] Voor een overzicht van relevante uitspraken over vovo-procedures en bodemprocedures zie bijlage 2 bij dit advies.
[24] ABRvS 24 september 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4557, r.o. 8.3 en 8.4.1.
[25] Rb. Den Haag 23 juli 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:21036, r.o. 6.
[26] De NVWA heeft in de feitencheck in reactie op dit onderdeel van het advies aangegeven goede redenen te hebben gehad voor deze werkwijze. De doorlooptijd werd volgens de NVWA verminderd. Ook een overmatige belasting van de bestuursrechter, hoge (overbodige) proceskosten en overmatige belasting van het bestuursorgaan zelf werd hiermee verminderd, aldus de NVWA. Dit heeft geen verandering gebracht in hoe het Adviescollege tegen de kwestie aankijkt, ook vanwege gebrek aan een overtuigende objectieve en controleerbare onderbouwing waarmee de daadwerkelijke effectuering van dergelijke voordelen zichtbaar worden.

Zo leiden we af uit de interpretatie van de NVWA van de aan ons gepresenteerde cijfermatige onderbouwing dat aan het inregelen van deze werkwijze op zijn minst – rekenkundig gezien – twee impliciete aannames ten grondslag liggen waarbij wij kanttekeningen plaatsen. Die twee aannames zijn dat *alle* derde-belanghebbenden zodanige bezwaren hebben tegen openbaarmaking dat zij hiertegen in rechte willen opkomen, in die zin dat zij de rechter om een voorlopige voorziening gaan verzoeken, en dat rechters hen vervolgens conform de huidige trend in de jurisprudentie ook *altijd* gelijk geven.[27] Zowel uit de jurisprudentie[28] als uit ervaringen vanuit de Woo-praktijk is ons bekend dat dergelijke aannames te kort door de bocht zouden zijn.

De uitkomst doet daarmee onvoldoende recht aan de belangenafweging die de Woo-wetgever in algemene zin al heeft gemaakt. En het achterwege laten van de route via de vovo-rechter uit dit proces lost het achterliggende probleem – in het bijzonder ingeval van het procederen tegen (evident) rechtmatige besluiten – in het geheel ook niet op, terwijl het wel onmiskenbaar ongewenste neveneffecten sorteert, zoals in dit advies beschreven.

4.1.8. Terugdraaien in lopende procedures?

In meer praktische zin wil het Adviescollege erop wijzen ook voor thans lopende bezwaarprocedures bezien moet worden in hoeverre situaties moeten worden teruggedraaid. Ook in die gevallen moet nu namelijk in beginsel tot feitelijke verstrekking worden overgegaan tenzij derde-belanghebbenden binnen twee weken na het Woo-besluit alsnog bij de rechter om een vovo vragen.[29]

Ter afronding van dit adviespunt nog het volgende. Op de website van de NVWA voor Woo-verzoekers over de uitgestelde verstrekking nog steeds vermeld staat dat als er bezwaar wordt gemaakt, het langer kan duren dan twee weken vooraleer zij de stukken krijgen, omdat de NVWA het bezwaar moet bekijken. Wij constateren dat hierbij geen melding wordt gemaakt van de noodzaak van een voorlopige voorziening te verzoeken voor langer uitstel dan twee weken.[30] Het Adviescollege gaat er vanuit dat deze omissie door de NVWA zal worden hersteld.[31]

4.2. Advies 2: zet de vaste belangenafwegingen van de NVWA (verder) om in beleid, in lijn met het uitgangspunt van 'openbaar, tenzij'.

Het Adviescollege ziet dat de NVWA het belang van transparantie en openbaarheid in het algemeen erkent, en daar ook beleid op voert. Zo heeft de NVWA een aparte overzichtelijke website ingericht voor de actieve openbaarmaking van inspectieresultaten, zowel gesorteerd op producttypen als bedrijfscategorieën.[32] Ook ziet het Adviescollege dat de NVWA de afgelopen

[27] Dit leidt het Adviescollege o.a. af uit het feit dat er bij de schatting van de 'winst' die deze werkwijze in tijd zou opleveren wordt uitgegaan van absolutie en er dus geen marge voor afwijking is gehanteerd.
[28] Zie bijlage 2 bij dit advies.
[29] Vergelijk met Rb. Den Haag 23 juli 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:21036. Het Adviescollege denkt hierbij ook bijvoorbeeld aan de uitspraken van Rb. Midden-Nederland 24 september 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:542 & 5428, waarbij geen spoedeisend belang (meer) werd aangenomen i.v.m. een ingebrachte brief over de nieuwe vaste gedragslijn van de NVWA t.a.v. opschorting tijdens de bezwaarfase.
[30] Woo-verzoek indienen bij de NVWA | NVWA. Laatst geraadpleegd ten behoeve van dit advies op 14 oktober 2026.
[31] De NVWA heeft in de feitencheck aangegeven dit inderdaad z.s.m. aan te passen. Op de website staat al wel op een andere plek t te lezen dat er een voorlopige voorziening mocht worden gevraagd, maar de NVWA gaat dit ook eerder op de pagina benadrukken.
[32] Home | NVWA Inspectieresultaten.

jaren steeds meer controlegegevens van meerdere productieketens actief openbaar maakt.[33] Dit is een ontwikkeling die het Adviescollege louter kan aanmoedigen.

Daarnaast heeft de NVWA een internetpagina met uitleg waarom de namen van bedrijven of productnamen en merknamen openbaar worden, bijvoorbeeld via een Woo-verzoek.[34] Via deze website worden geïnteresseerden maar bovenal derde-belanghebbenden geïnformeerd over de redenen waarom de NVWA informatie openbaar maakt, hoe het (procedureel) zit met zienswijzen indienen, in hoeverre corrigeren of een reactie plaatsen mogelijk is, hoe een en ander juridisch in elkaar zit en het hoe en wat bij openbare inspectieresultaten. Ook is er een pagina met een beleidsregel[35] die ziet op de actieve openbaarmaking van inspectieresultaten en een doorzoekbaar overzicht van alle gepubliceerde Woo-besluiten.[36] En op de internetpagina over het indienen van Woo-verzoeken staat uitdrukkelijk gemeld dat bedrijfsnamen en -gegevens sinds 2023 openbaar worden gemaakt.[37]

4.2.1. Er kan wel degelijk nóg meer

Desondanks meent het Adviescollege dat hier iets aan toegevoegd zou moeten worden, namelijk informatie over de uitgebreide en inhoudelijke belangenafwegingen die de NVWA vrij standaard maakt op basis van eerdere besluiten en de jurisprudentie aangaande daarover reeds gevoerde procedures.[38] Voor zover het actieve openbaarmaking betreft, is er al het een en ander online uitgewerkt, maar zeker voor de openbaarmaking op verzoek is dit naar onze mening nog onvoldoende het geval, gelet op de hier betrokken casuïstiek.

In de aan ons overgelegde verweerschriften heeft het Adviescollege ook een significant aantal (standaard)overwegingen zien staan, die zich er prima voor lenen te worden veralgemeniseerd tot beleid. Ter illustratie wijst het Adviescollege op passages die erover gaan dat een derde-belanghebbende aan de hand van nadere concrete gegevens aannemelijk moet maken dat er sprake is van een actuele dreiging van extremistische acties vanuit dierenrechtenactivisme in de richting van het bedrijf van de vovo-verzoeker. En dat de enkele verwijzing naar het risico slachtoffer te worden van activisme, door voorbeelden van (buitensporige) acties van dierenrechtenactivisten gericht op andere ondernemingen te benoemen, daartoe in ieder geval onvoldoende is. Daarbij wordt eveneens terecht onderkend dat dierenrechtenactivisme een maatschappelijke realiteit is, maar een subjectieve vrees voor activisme, hoe invoelbaar dat ook mag zijn, onvoldoende is om tot weigering van openbaarmaking te komen.

De NVWA zou er dus goed aan doen om dit soort vaste ‘regels’ vanuit de eigen praktijk en in het bijzonder vanuit de jurisprudentie te vertalen naar specifiek beleid over de omgang met specifieke (typen) informatie en eventuele bezwaren die tegen openbaarmaking zouden bestaan.
Het Adviescollege begrijpt dat concrete zaken op hun merites beoordeeld moeten worden, maar er is inmiddels al zoveel geprocedeerd en ook echt vaste jurisprudentie, waardoor het voor de NVWA mogelijk zou moeten zijn dit om te zetten in beleid en dit goed vindbaar te publiceren. Daardoor kan iedere geïnteresseerde hier op ieder willekeurig moment van kennisnemen.

[33] Waarom NVWA namen bekend maakt | NVWA.
[34] Namen gecontroleerde bedrijven en producten openbaar maken | NVWA.
[35] *Stcrt.* 2020, 38085.
[36] Juridische informatie over openbaarmaking | NVWA.
[37] Woo-verzoek indienen bij de NVWA | NVWA.
[38] Zie hiervoor bijvoorbeeld bijlage 2 bij dit advies.

4.2.2. Vooraf vastgelegd expliciteren helpt

Het omzetten van een vaste uitvoeringspraktijk in beleid kent diverse voordelen. Juridisch gezien dient het om je als bestuursorgaan te kunnen beroepen op een vaste gedragslijn ter motivering van een besluit.[39] Ook handelt het bestuursorgaan in principe overeenkomstig de beleidsregel; hier wordt alleen van afgeweken indien dit handelen voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding met de doelen die de beleidsregel dient.[40] In dit geval heeft de beleidsregel tot doel een goede uitvoering te kunnen geven aan de Woo in de geest van de wet en dient dit het publieke belang, zoals veelvuldig is aangehaald in de jurisprudentie.

Maar bovenal laat het aan álle betrokkenen bij het Woo-proces in het algemeen en op voorhand zien waar de NVWA voor staat, dat ‘openbaar, tenzij’ hier evengoed het uitgangspunt is en hoe daar in de praktijk heel concreet handen en voeten aan wordt gegeven. Daarbij is er ruimte om aan te geven welke rechtsregels de NVWA hanteert op grond van welke jurisprudentie alsook wat er precies van de derde-belanghebbende verwacht wordt om tot afwijking van deze beleidsregel over te gaan.

Dit biedt niet alleen houvast aan de NVWA zelf, maar bij toezending vroeg in het Woo-proces en steeds bij de start van opvolgende procedures ook aan verzoekers, derde-belanghebbenden[41] én (voorzieningen)rechters. Het biedt daarnaast een weerwoord tegen eventuele mis- en/of desinformatie die op internet circuleert over de belangen van derde-belanghebbenden en de Woo. Op deze manier wordt de investering die nu steeds individueel aan de achterkant van het Woo-proces moet worden gepleegd, veel meer veralgemeniseerd en naar de voorkant gehaald.

4.3. Advies 3: informeer derde-belanghebbenden zo vroeg mogelijk in het proces gericht over de stand van de jurisprudentie en de rechtmatigheid van het (voorgenomen) besluit.

Ook ten aanzien van de zienswijzeprocedure in het primaire Woo-proces ziet het Adviescollege nog ruimte voor verbetering. Uit de aan ons overgelegde stukken blijkt dat er veelvuldig gecommuniceerd wordt met derde-belanghebbenden over de stukken die hen aangaan en het geven van een zienswijze.

4.3.1 Help tijdig mogelijke consequenties te overzien

Uit het advies van de Landsadvocaat halen wij evenwel dat de NVWA in de praktijk ziet dat derde-belanghebbenden zich pas veel later in het proces zouden realiseren wat de consequenties van openbaarmaking voor hen kunnen zijn en die zij voldoende feitelijk en concreter naar voren hadden willen brengen om openbaarmaking tegen te gaan.[42] Zij kunnen dit in de bezwaarfase alsnog doen, maar de consequentie van het openbaarmakingsbesluit is dat direct tot openbaarmaking wordt overgegaan en bezwaar is onvoldoende om dit te voorkomen.

[39] Artikel 4:82 Awb.
[40] Artikel 4:84 Awb.
[41] Zo kan er bij Staatscourantpublicatie verwezen worden naar de website waarop deze informatie gepubliceerd staat.
[42] Bijlage bij *Kamerstukken II* 2025/26, 32802, nr. 146, p. 2 en 6-7.

Met name kleinere bedrijven zouden een drempel ervaren om zich tot de rechter te wenden voor een vovo, terwijl openbaarmaking naar zijn aard onomkeerbaar is.

4.3.2. Maak de informatievoorziening concreet en specifiek

Hieruit maakt het Adviescollege op dat de zienswijzeprocedure en het contact met derde-belanghebbenden ondanks alle inspanningen verbetering behoeft. Uit de aan ons overgelegde stukken leiden wij af dat derde-belanghebbenden in de huidige werkpraktijk eigenlijk pas in een bijlage bij het Woo-besluit meer inhoudelijk geïnformeerd worden welke overwegingen ertoe hebben geleid dat hun zienswijzen niet zijn overgenomen. In de brief voor het uitvragen van de zienswijze wordt wel gemeld dat deze alleen kan leiden tot weigering als deze onder te brengen is bij één of meer van de uitzonderingsgronden van artikelen 5.1 en 5.2 Woo.[43] Dit is echter zodanig algemeen geformuleerd dat wij ons kunnen indenken dat derde-belanghebbenden er inderdaad onvoldoende van op de hoogte zijn hoe zij voldoende gewicht in de schaal kunnen leggen om de belangenafweging hun kant uit te laten vallen.

4.3.3. Jurisprudentie biedt veel houvast[44]

Ter illustratie van dit adviespunt: de Afdeling en rechtbanken hebben inmiddels in een flink aantal zaken al onherroepelijk uitspraak gedaan over tot bedrijven herleidbare informatie in relatie tot de privacy van natuurlijke personen (bijv. door familienaam of wonen op bedrijfsadres[45]), reputatieschade en de vrees voor sabotage door dierenrechtenactivisten, zowel in het kader van reguliere Woo-kader als bij milieu-informatie c.q. emissiegegevens[46]. Daarbij is inmiddels ook al aardig uitgekristalliseerd wat wel en niet kwalificeert als “bijzondere omstandigheden” en hoe die al dan niet kunnen worden onderbouwd en aangetoond door de derde-belanghebbende.
Dit is allemaal informatie die los van een individueel Woo-verzoek in beleid kan worden omgezet (adviespunt 2), of in ieder geval bij het vragen van de zienswijze al (in aanvulling daarop) ter voorlichting en inkadering actief kan worden gecommuniceerd. Op die manier kan de eventuele onwetendheid van de derde-belanghebbende de NVWA op dit punt in ieder geval niet meer worden verweten.

In het kader van kennisdeling attenderen wij hier ook op onze recent uitgebrachte Werkwijzer Zienswijze Derden, waarbij een brochure voor derde-belanghebbenden is gevoegd.[47]

[43] Dit geldt eveneens voor wat er op de website over zienswijzen is gepubliceerd: Een zienswijze indienen bij openbaar maken bedrijfsgegevens | NVWA. De instructie ‘*Voeg alle gegevens toe waaruit uw standpunt blijkt en die uw zienswijze ondersteunen’* is onvoldoende duidelijk en concreet om echt behulpzaam te kunnen zijn.
[44] Zie bijlage 2 bij dit advies voor een overzicht van alle relevant geachte jurisprudentie die het Adviescollege in ieder geval heeft geraadpleegd ten behoeve van dit advies.
[45] Hierover ook *Kamerstukken II* 2025/26, 32802, nr. 146, p. 4, 11, 16 en 17: *“Een direct causaal verband aantonen tussen openbaarmaking van emissiegegevens en gevoel van sociale veiligheid is statistisch complex. Er zijn geen feitelijk vast te stellen gevallen bekend waarbij een direct en aantoonbaar verband is gebleken tussen het openbaar maken van dergelijke gegevens en intimidatie, bedreiging of andere veiligheidsincidenten. Daarnaast wordt onderzoek gedaan naar de sociale veiligheid van agrarisch ondernemers. Het onderzoek richt zich op aard, omvang en achtergronden van agressie tegen agrariërs. Ook wordt de veiligheidsbeleving van agrariërs hierin meegenomen.”* En op p. 6 en 7 van dezelfde Kamerbrief: *“Overigens zijn bedrijfsadressen ook op andere manieren toegankelijk, zoals in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel.”.*
[46] Waarbij uiteraard naast jurisprudentie evengoed gekeken moet worden naar de ruimte die bijvoorbeeld het Verdrag van Aarhus en de Milieu-informatierichtlijn al dan niet laten. Zie hierover eveneens het Bemiddelingsadvies van 19 mei 2025 aan de minister van LVVN: Advies na bemiddeling Follow the Money, NRC en Omroep Gelderland inzake intrekking Woo-besluit RVO - ACOI publicaties.
[47] Werkwijzer Zienswijze Derden - ACOI publicaties.

De NVWA kan in overweging nemen de eigen derde-belanghebbenden op soortgelijke wijze meer gericht te informeren, niet alleen op procedureel vlak maar ook inhoudelijk.

4.3.4. Informeer ook over de vovo-procedure

Tot slot ziet het Adviescollege in de jurisprudentie bevestigd dat er inderdaad derde-belanghebbenden zijn bij wie kennis over en ervaring met de rechtspraak ontbreekt. Zo zijn er partijen die openbaarmaking willen voorkomen en bijvoorbeeld anoniem wensen te blijven, maar de regels van het bestuursprocesrecht niet voldoende volgen om dit binnen de procedure te bereiken.[48] Dit leidt voor ons op zichzelf niet tot de conclusie dat het wettelijk systeem op de kop moet. Wel menen wij dat bij de informatieverschaffing aan derde-belanghebbenden over hun rechten en belangen bij de Woo ook enige aandacht zou moeten zijn voor de bijzonderheden van het bestuursprocesrecht bij opvolgende procedures, waaronder die van het vragen om een voorlopige voorziening.

4.4. Advies 4: nodig voorzieningenrechters er actief toe uit het uitgangspunt van 'tijdig openbaar, tenzij' daadwerkelijk tot vertrekpunt te nemen.

De NVWA geeft aan dat voorzieningenrechters vovo's van derde-belanghebbenden veelal en ook zonder zitting[49] toewijzen vanwege de onomkeerbaarheid van de gevolgen van feitelijke verstrekking. Dit is nader onderbouwd in het advies van de Landsadvocaat met een verwijzing naar jurisprudentie[50] evenals via het overleggen van diverse stukken naar aanleiding van ons informatieverzoek daartoe.

Het Adviescollege constateert dat de NVWA in feite ontmoedigd is geraakt, doordat hun inspanningen om tot tijdige openbaarmaking te komen in dergelijke gevallen nergens toe leiden. Vanuit een wens te komen tot een verlaging van de werkdruk, het terugdringen van doorlooptijden van de totale procedures en vermindering van de uitvoeringslasten en proceskosten[51] die met vovo's gemoeid zijn terwijl de NVWA meent dat deze toch veelal buiten zitting om worden toegewezen, is men overgegaan tot een pilot. Die was vanuit de optiek van de NVWA dermate succesvol dat deze vervolgens tot standaardpraktijk is verheven. Daarbij is het ons opgevallen dat de NVWA in ieder geval in eerste instantie bij het instellen van de pilot en doorvoeren als standaardpraktijk bovenal bezig was met de gevolgen voor de eigen praktijk, waarna op later moment ook de belangen van derde-belanghebbenden en in zekere zin die van verzoekers als rechtvaardiging voor deze afwijkende werkwijze in beeld kwamen.[52]

[48] Zie binnen dit kader bijvoorbeeld Rb. Noord-Nederland 12 oktober 2026, ECLI:NL:RBNNE:2026:4504.
[49] Waartegen de NVWA zich niet kan verweren omdat dit een tijdelijke maatregel is die de bodemprocedure juridisch niet beslecht en daartegen geen hoger beroep of verzet openstaat (art. 8:75a lid 1 jo art. 8:84 lid 5 Awb). Met een beslissing op het vovo-verzoek is deze procedure dus definitief ten einde.
[50] Bijlage bij *Kamerstukken II* 2025/26, 32802, nr. 146, p. 7-8. Hier wordt verwezen naar Rb. Noord-Nederland 15 mei 2025, ECLI:NL:RBNNE:2025:1835, Rb. Zeeland-West-Brabant 22 oktober, ECLI:NL:RBZWB:2025:7097, Rb. Midden-Nederland 28 januari 2026, ECLI:NL:RBMNE:2026:5407, Rb. Oost-Brabant 9 februari 2026, ECLI:NL:RBOBR:2026:807. Daarnaast waren wij door de NVWA in reactie op onze informatievraag ook geattendeerd op Rb. Noord-Nederland 15 mei 2025, ECLI:NL:RBNNE:2025:1834, 1837 en 1841.
[51] De NVWA heeft er in de informatie die is verstrekt aan het Adviescollege o.a. op gewezen dat een toewijzing van een voorlopige voorziening betekent dat de NVWA de proceskosten van de derde-belanghebbende dient te vergoeden. Doorgaans zijn dit 2 procespunten en daarom € 934 per betrokken derde-belanghebbende. Bij vele toegewezen vovo's lopen deze kosten dus in rap tempo op.
[52] De op grond van de Woo openbaar gemaakte stukken hierover zijn in te zien via Open overheid. Daarnaast is dit gebaseerd op informatie die de NVWA het Adviescollege ten behoeve van dit advies desgevraagd heeft verstrekt.

4.4.1. Laat de rechter meteen weten dat NVWA inhoudelijk verweer wil voeren

Het Adviescollege meent dat de NVWA er goed aan doet ook hier zoveel mogelijk de vlucht naar voren te nemen. Wacht daarbij niet tot de voorzieningenrechter eventueel om verweer vraagt, maar geef bij de rechter meteen bij het bekend worden met de vovo-procedure steeds aan inhoudelijk verweer te willen voeren ten aanzien van het belang van openbaarheid.

De NVWA heeft ons bij de feitencheck erover geïnformeerd dat dit in de uitvoeringspraktijk in feite al gebeurt. Wanneer er bij een rechtbank een verzoek om voorlopige voorziening binnenkomt, neemt de rechtbank hierover telefonisch contact opneemt met de NVWA. Daarbij wordt zeker met enige regelmaat gevraagd of de NVWA de openbaarmaking wil opschorten, in bijna alle gevallen tot zes weken na de beslissing op bezwaar, zo stelt de NVWA. Aan ons is aangegeven dat de NVWA daarmee niet akkoord gaat en men altijd richting de rechtbank aangeeft dat de NVWA slechts wil opschorten tot aan de uitspraak van de voorzieningenrechter, *juist* omdat men actief verweer wil voeren.

Het Adviescollege vindt het belangrijk om te benadrukken dat wij het noodzakelijk achten dat de NVWA hiermee doorgaat, ondanks verzoeken van de rechtbank om toezeggingen anderszins.

Zodra het (telefonisch) contact eenmaal is gelegd, kan de NVWA dan alsnog overgaan tot het z.s.m. proactief toesturen van een (op hoofdlijnen panklare) informerende brief. Besteed daarbij dan direct al (kort en puntsgewijs) aandacht aan het beleid (adviespunt 2), wat er al actief en gericht gevraagd is aan de betrokken derden over hun belangen die het uitstellen van de feitelijke openbaarmaking eventueel zouden kunnen rechtvaardigen (adviespunt 3) en zo mogelijk ook wat de stand van de jurisprudentie ten aanzien van specifieke twistpunten is. De nadere onderbouwing kan dan uiteraard desgewenst iets later volgen, in de regel bij het overleggen van de op de zaak betrekking hebbende stukken.

Overigens staat het de NVWA - net als alle andere procespartijen – vrij dit advies desgewenst in te brengen in procedures, bijvoorbeeld om de eigen handelswijze richting de rechtbank nader te onderbouwen.

4.4.2. Verzoek tot een beoordeling die past bij de Woo

Het Adviescollege acht het van belang dat bestuursorganen voorzieningenrechters in hun zaken actief en expliciet verzoeken waar mogelijk over te gaan tot een vorm van beoordeling van de zaak die passend is bij het specifieke systeem van de Woo. Ook het Adviescollege heeft geconstateerd dat sinds korte tijd relatief veel vovo-procedures bij de Woo eindigen met het bieden van uitstel van de feitelijke verstrekking en publicatie, met het enkele argument dat openbaarmaking nu eenmaal onomkeerbaar is en de bodemprocedure daarmee in feite zinledig zou worden.[53]

Wij menen dat een dergelijke afweging onvoldoende recht doet aan het hart van de Woo: een snelle en tijdige ‘openbaar, tenzij’. Via de huidige bijna gestandaardiseerde toewijzingspraktijk wordt de belangenafweging die de wetgever heeft gemaakt in feite op zijn kop gezet, omdat hierbij

[53] En dat terwijl er meer vovo-procedures zijn waarbij het al dan niet treffen van een vovo de bodemprocedure materieel beslecht, en de voorzieningenrechter daar toch niet toe overgaat. De Woo is op die manier niet uniek te noemen.

niet de openbaarmaking als algemeen zwaarwegend belang voorop staat maar de onomkeerbaarheid ervan.

4.4.3. Wie openbaarheid tegen wil houden, moet van goeden huize komen

De belangenafweging in het kader van de vovo-procedure zou daarom naar onze mening verder moeten gaan dan vooral oog hebben voor de specifieke (duidelijke) belangen van degene die als voorwerp van het besluit in potentie getroffen kan worden. Ook het algemene publieke belang bij openbaarheid, alsook meer specifieke maatschappelijke belangen en eventuele specifieke belangen van verzoekers bij snelle en tijdige verstrekking, leggen gewicht in de schaal, puur en alleen al vanuit de systematiek van de wet bezien. Gelet op het uitgangspunt van ‘openbaar, tenzij’ moet iemand van goeden huize komen wanneer hij openbaarmaking tegen wil houden, ook al bij (aanvang van) de bezwaarfase. Het belang van openbaarheid is immers niet voor niets naar zijn aard als ‘zwaarwegend’ aangemerkt.

4.4.4. De Woo biedt hiervoor al voldoende ruimte

Daarbij is interessant dat de wetgever de voorzieningenrechter ook al voldoende ruimte heeft gelaten voor een indringender toets van de betrokken belangen, door in artikel 4.4 lid 5 Woo te bepalen dat het instellen van een vovo-procedure op zichzelf al leidt tot opschorting zolang deze procedure loopt. Waar er bijvoorbeeld in het vreemdelingenrecht door rechters moet worden gewerkt met ordemaatregelen om onomkeerbare gevolgen te voorkomen, is dit bij de Woo gelet op dit wetsartikel niet nodig.

Artikel 4.4 lid 5 Woo biedt de voorzieningenrechter daarmee de ruimte om de zaak tot op zekere hoogte te onderzoeken, de informatie die de NVWA overlegt tot zich te nemen en bijvoorbeeld de derde-belanghebbende te verzoeken de door hem aangevoerde belangen nader te concretiseren en onderbouwen. Hierbij zou de rechter ook gewicht kunnen toekennen aan het feit dat de derde eerder in het Woo-proces adequaat is geïnformeerd over het naar voren brengen en onderbouwen van de door hem gestelde belangen die aan openbaarmaking in de weg zouden staan (zie adviespunten 2 en 3). De Woo biedt op deze manier voldoende ruimte voor differentiatie; het is vervolgens aan de rechter in hoeverre die deze ruimte wil benutten en invullen.

Zoals de Landsadvocaat opmerkt zijn er gelukkig wel rechters die van deze ruimte gebruik maken. Zo zijn er voorzieningenrechters die een (voorlopig) rechtmatigheidsoordeel geven, of toch tenminste een (zeer beperkte) belangenafweging maken in plaats van ‘blind’ toe te wijzen.[54] In dit advies wil het Adviescollege ter nadere onderbouwing van dit punt in het bijzonder aandacht vestigen op de uitspraak van de voorzieningenrechter van de Rechtbank Gelderland van 29 augustus 2025, waarin een helder toetsingskader is gehanteerd dat naar onze mening recht doet aan de afweging van álle bij deze zaak betrokken belangen.[55]

[54] Het advies van de Landsadvocaat noemt ter illustratie Rb. Gelderland 29 augustus 2025, ECLI:NL:RBGEL:2025:9725; Rb. Noord-Holland 28 mei 2025, ECLI:NL:RBNHO:2025:5933; Rb. Zeeland-West-Brabant 22 oktober 2025, ECLI:NL:RBZWB:2025:7097.
[55] Rb. Gelderland 29 augustus 2025, ECLI:NL:RBGEL:2025:9725. Zie voor andere relevante en interessante uitspraken ook bijlage 2 bij dit besluit, bijvoorbeeld ook voor Rb. Oost-Brabant 5 november 2020, ECLI:NL:RBOBR:2020:5837.

4.4.5. Onomkeerbaarheid gaat over spoedeisendheid én rechtmatigheid

Het spoedeisende karakter van een dergelijke vovo-procedure is daarmee in feite relatief. Het Adviescollege meent dat spoed bij openbaarmaking in het algemeen vanuit de wet gegeven is.[56] Het zou voor de belangenafweging in principe dan ook niet toe relevant moeten zijn of de Woo-verzoeker – terwijl die daartoe uiteraard wel in de gelegenheid gesteld zou moeten worden – zich partij wil stellen in de vovo-procedure dan wel nalaat stukken in te zenden of ter zitting te verschijnen. De Woo dient in het algemeen al het belang van snelle en tijdige openbaarheid van de betrokken informatie.[57] In die zin is het bijvoorbeeld ook niet relevant of een Woo-verzoek nog 'actueel' zou zijn.[58] Daar staat tegenover dat voor de derde-belanghebbende geldt dat er spoedeisendheid is bij het tijdig *verzoeken* om een vovo om onomkeerbare gevolgen te voorkomen, maar daarna in feite niet tot aan de uitspraak van de voorzieningenrechter. Bij het doorlopen van de vovo-procedure als zodanig is er daarom voor hem geen spoed.

Het Adviescollege heeft in de door de NVWA aan ons overgelegde verweerschriften diverse keren passages zien staan die wij graag onderschrijven en naar onze mening daar waar relevant z.s.m. richting de betreffende voorzieningenrechter moeten worden gecommuniceerd. Het gaat er ons om dat de onomkeerbaarheid van de uitvoering van het besluit slechts bezien moet worden in het licht van de rechtmatigheid van het besluit.[59] Noch (het aantonen van) een spoedeisend belang aan de zijde van het bestuursorgaan noch een spoedeisend belang bij de Woo-verzoeker zijn hierbij vereist of zouden een rol moeten spelen in de afweging van de voorzieningenrechter. Zeker wanneer er sprake is van een evident rechtmatig besluit en het bestreden besluit dus in rechte stand zal houden, bestaat er geen grond of aanleiding voor het toewijzen van een voorlopige voorziening. Ook na een marginale toetsing van het besluit en de betrokken belangen kan de rechter wel degelijk tot een dergelijke conclusie komen.

Deze argumentatie neemt toe in gewicht wanneer er daarnaast voldoende aandacht wordt gevestigd op wat de wetgever beoogd heeft met de Woo te bereiken, namelijk niet louter een juridische realiteit maar toch bovenal het bewerkstelligen van snelle en tijdige daadwerkelijke toegang tot informatie die daarvoor in aanmerking komt voor wie daarin geïnteresseerd is. Onder die omstandigheid kan de Woo-verzoeker er niet op tegen zijn wanneer de vovo-procedure wat meer tijd in beslag zou gaan nemen dan nu het geval is bij toewijzing zonder slag of stoot; het resultaat van de vovo-procedure zal op zijn minst al meer tegemoetkomen aan zijn gevoel van procedurele rechtvaardigheid, schatten wij in.

Het Adviescollege meent dan ook dat de NVWA zich zoveel mogelijk moet (blijven) inspannen om zo rechters te overtuigen over die streep te stappen. Alleen op deze manier kan uiteindelijk voorkomen worden dat het zou lonen om te procederen tegen evident rechtmatige Woo-besluiten[60], (mede) tot doel snelle en tijdige feitelijke openbaarmaking te voorkomen.

[56] Rb. Den Haag 23 juli 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:21036, r.o. 6.
[57] Zie bijvoorbeeld Rb. Noord-Holland 28 mei 2025, ECLI:NL:RBNHO:2025:5933.
[58] Vergelijk Rb. Limburg 25 juli 2023, ECLI:NL:RBLIM:2023:4412, r.o. 12.2.
[59] *Kamerstukken II* 1992/93, 22495, nr. 6, p. 23; Rb. Oost-Brabant 5 november 2020, ECLI:NL:RBOBR:2020:5837.
[60] Het is het Adviescollege vanuit de op onze informatievraag door het NVWA aan haar overgelegde processtukken onder meer opgevallen dat er ook advocatenkantoren en juridisch adviesbureaus zijn die gronden aanvoeren die op geen enkele manier gestoeld zijn op jurisprudentie of daar zelfs diametraal tegenin gaan zonder daarbij ook maar enige notie te geven van de vaste lijnen uit de jurisprudentie.

5. Slotbeschouwing: conflicterende belangen

Het Adviescollege is zich ervan bewust dat de context waarin dit advies tot stand komt en waarin de Woo functioneert, inmiddels in hoge mate is gepolariseerd en gepolitiseerd. We zien dat partijen in de maatschappij regelmatig lijnrecht tegenover elkaar staan en de Woo van beide kanten aangrijpen om hun punt te maken. Op het asfalt, het Malieveld, in de rechtbank en soms bij de stal, op de stoep van de redactie of voor de deur van kantoor. Het is daarmee een illusie te veronderstellen dat problemen binnen de Woo kunnen worden opgelost zonder iets te doen aan de maatschappelijke context waarbinnen deze wet functioneert.

Tegelijkertijd is en blijft het goed om ook naar de Woo zelf te kijken. Waarin de Woo binnen het bestuursrecht namelijk uniek is, is de massaliteit die procedures (in potentie) kennen: één Woo-besluit gericht aan één Woo-verzoeker kan tientallen tot wel duizenden procedures van derde-belanghebbenden opleveren. Dit effect wordt veroorzaakt door de wisselwerking tussen de Woo en de Awb. Wetten die ieder een eigen ratio kennen: waar de Woo gaat over ‘openbaar, tenzij’, gaat de Awb binnen deze verhouding primair over het regelen van de rechtsbescherming.
De systematiek van deze wetten sluit niet altijd in alle gevallen even goed op elkaar aan, zoals ook blijkt bij de hier geschetste problematiek.

De wetgever heeft vooralsnog geen antwoord gegeven op deze samenloop van wetgeving, de in dit advies gesignaleerde discrepanties zijn daarmee ook nog niet beslecht. Het Adviescollege signaleert hier dat eventuele aanpassing binnen of buiten de kaders van de Woo hoe dan ook een oefening in balans moet zijn, gelet op alle hierbij betrokken publieke, algemene, maatschappelijke alsook individuele belangen. De wetsevaluatie van de Woo biedt aanleiding om deze thematiek verder uit te werken. Het Adviescollege zal hierop dan ook terugkomen in de context van deze evaluatie.

Bijlage 1: Verloop en resultaat van de bemiddeling

Het Adviescollege heeft al een keer eerder bemiddeld tussen Wakker Dier en de NVWA, namelijk in 2023.[61] Destijds ging het om vijf Woo-verzoeken waarbij de beslistermijn ruimschoots overschreden was. Deze Woo-verzoeken werden alle vijf tijdens de bemiddeling afgehandeld, naar tevredenheid van Wakker Dier. Daarnaast werd in het belang van toekomstige verzoeken van Wakker Dier een start gemaakt met het verbeteren van de onderlinge contacten. Deze bemiddeling werd dan ook afgerond met een eindbrief.

Wakker Dier heeft in het intakegesprek voor deze nieuwe klacht aangegeven dat de verhoudingen na de eerdere bemiddeling vanuit hun optiek sterk waren verbeterd. Toch noopte de nieuw gehanteerde werkwijzen door de NVWA er voor de stichting opnieuw toe op een klacht in te dienen en om bemiddeling te vragen. In plaats dat de NVWA overgaat tot actieve openbaarmaking van de informatie die relevant is voor dierenwelzijn, werpen de gehanteerde werkwijzen een enorme drempel op, zo stelt Wakker Dier. En hoewel de stichting in eerste instantie heeft geprobeerd er zelf samen met de NVWA uit te komen, lukte dat niet. Vervolgens werd er niet meer gereageerd op een e-mailbericht waarin om opheldering werd gevraagd. Dit vormde de aanleiding om een klacht in te dienen bij het Adviescollege.

a. Niet openbaar maken van informatie over vermeende overtredingen

NVWA maakte tijdens het intakegesprek duidelijk dat het bij het eerste onderdeel van de klacht – namelijk het niet openbaar maken van informatie over vermeende overtredingen, zolang nog rechtsmiddelen openstaan – niet gaat om staand beleid. Bij de behandeling van Woo-verzoeken en in primaire Woo-besluiten werd deze werkwijze door de NVWA toegepast, echter was men inmiddels in een bezwaarprocedure tot de conclusie gekomen dat dit juridisch niet houdbaar was. De werkwijze bij de behandeling van Woo-verzoeken alsmede de besluiten werden herzien. Ook maakte NVWA duidelijk dat de aangenomen Kamermoties niets te maken hadden met de gehanteerde werkwijze.

Medewerkers van de NVWA gaven op hun beurt aan dat zij graag hadden gezien dat Wakker Dier ter opheldering eerst contact had opgenomen met de contactpersoon bij de NVWA, alvorens een klacht in te dienen bij ACOI. Tijdens het gezamenlijke gesprek is deze klacht alsnog besproken en is duidelijk gemaakt dat deze incorrecte werkwijze door de NVWA is hersteld. Dit onderdeel van de klacht was daarmee voor Wakker Dier niet langer meer relevant.

b. Individuele uitvraag zienswijze bij grote aantallen derde-belanghebbenden

De andere twee onderdelen van de klacht waren volgens de NVWA wel degelijk staand beleid. In de praktijk ontvangt de NVWA regelmatig grote Woo-verzoeken met veel derde-belanghebbenden. Deze moeten veelal om een zienswijze gevraagd worden. Minister Wiersma (LVVN) had duidelijke opvattingen over het uitvragen van zienswijzen van derde-belanghebbenden en onder welke omstandigheden dit wel en niet zorgvuldig moet worden geacht. De NVWA heeft aan die zienswijze uitvoering gegeven in de praktijk en is daarom op enig moment consequent overgegaan tot individuele uitvraag, ter vervanging een kennisgeving in de

[61] Eindbrief bemiddeling van 28 september 2023 tussen Wakker Dier en de NVWA, in te zien via: Eindbrief bemiddeling Stichting Wakker Dier - NVWA.

Staatscourant, zoals voorheen gebruikelijk was. Dit betekende meer administratief werk voor de NVWA, waarvoor specifiek 3 extra fte's werden ingehuurd, in aanvulling op de reeds beschikbare 27 fte's.

Tijdens het gezamenlijk gesprek gaf NVWA aan te hopen op een andere opvatting vanuit het ministerie van LVVN. De NVWA zou graag de ruimte krijgen om een eigen afweging maken tussen de noodzaak voor het individueel uitvragen van zienswijzen of het kunnen volstaan een kennisgeving in de Staatscourant, eventueel in combinatie met het gericht informeren van bijvoorbeeld een brancheverenigingen, ondernemersorganisatie of belangenbehartiger anderszins, die betrokkenen via hun kanalen kunnen wijzen op de kennisgeving. Het NVWA meldde dat hierover gesprekken werden gevoerd met het kerndepartement.

Wakker Dier vroeg zich hardop af waarom er in de huidige praktijk van de NVWA soms zowel individueel aangeschreven als in voorkomend geval ook de ondernemersorganisatie LTO per brief informeert over de voorgenomen openbaarmaking. De stichting beschouwt dit als dubbelop en in de beeldvorming komt het over alsof de NVWA een stapje extra zet voor de LTO maar niet voor de Woo-verzoeker.

Na het gezamenlijke gesprek stuurde minister Van Essen (LVVN) op 15 april 2026 een Kamerbrief, waarin hij terugkomt op de eerder door zijn ambtsvoorganger genomen beslissing om voortaan in alle gevallen alle derde-belanghebbenden individueel aan te schrijven bij een zienswijzeprocedure:

> *"Mede met het oog op een doelmatige inzet van middelen en het tijdig bieden van transparantie kies ik daarom voor de procedure via de Staatscourant. Deze werkwijze wordt breder toegepast en biedt een goede balans tussen de belangen van verzoekers, van derden én (tijdige) openbaarheid van voor de samenleving essentiële informatie. Om te zorgen dat zoveel mogelijk belanghebbenden worden bereikt zal ik daarnaast diverse belangenorganisaties op de hoogte brengen van de voorgenomen openbaarmaking en daarbij verwijzen naar het bericht in de Staatscourant met het verzoek of zij dit onder de aandacht kunnen brengen bij hun achterban."*[62]

De NVWA paste het beleid hierop aan, waarmee de mogelijkheid om in het geval van grote aantallen derde-belanghebbenden een kennisgeving in de Staatscourant te plaatsen werd hersteld. Ook dit onderdeel van de klacht was hiermee voor Wakker Dier niet langer relevant.

c. Opschorten van de feitelijke verstrekking en publicatie zodra (pro forma) bezwaar is ingediend

Met betrekking tot het automatisch opschorten van de feitelijke verstrekking en publicatie zodra (pro forma) bezwaar is ingediend, zonder voorlopige voorziening merkte de NVWA op dat zij hier inderdaad een eigen koers is gaan varen. De observatie dat rechtbanken deze voorlopige voorzieningen veelal zonder zitting bijna automatisch toewijzen vormde hiervoor de reden. Zelfs wanneer de NVWA zelf betoogde om de voorlopige voorziening niet toe te wijzen, bijvoorbeeld omdat evident was dat de beslissing tot openbaarmaking juist was, volgde veelal alsnog een

[62] *Kamerstukken II* 2025/26, 32802, nr. 140.

toewijzing. En dat terwijl deze procedures de NVWA veel inzet en werk kostte. Ook bereikte de NVWA met enige regelmaat signalen vanuit de rechtspraak dat rechtbanken meerdere verzoeken voor een voorlopige voorziening naar aanleiding van één Woo-besluit organisatorisch maar moeizaam konden verwerken. In een dergelijk geval worden al deze verzoeken doorgestuurd naar de rechtbank van het arrangement waar het eerste verzoek is ingediend.

Ook wees de NVWA in dit verband op een viertal uitspraken van de Rechtbank Noord-Nederland van 15 mei 2025.[63] De rechtbank had de NVWA hier gevraagd de openbaarmaking zelf op te schorten hangende bezwaar, wat de NVWA weigerde. De gevraagde vovo werd vervolgens toegewezen, zonder zitting, met als motivering dat weigering van de vovo ertoe zou leiden dat de bezwaarprocedure zinledig zou worden omdat openbaarmaking nu eenmaal onomkeerbaar is.

In 2024 was de NVWA al gestart met een pilot, waarbij ingeval van Woo-verzoeken met meer dan vijftig derde-belanghebbenden de feitelijke verstrekking en publicatie[64] eigenstandig uit te stellen tot na de beslissing op bezwaar, gelet op de kans van slagen van een vovo-procedure door een derde-belanghebbende naar de huidige stand van de jurisprudentie zeer aanwezig werd geacht. De belanghebbenden hoefden daarmee alleen (pro forma) bezwaar in te dienen om de openbaarmaking van de documenten waarbij zij belanghebbende zijn, in ieder geval voorlopig tegen te houden.

Na een jaar heeft de NVWA de pilot geëvalueerd en geconstateerd dat deze effectief was, in ieder geval bezien vanuit het perspectief van de eigen werkpraktijk.[65] Zij kwam hierdoor namelijk beter toe aan het behandelen van bezwaren en de gemiddelde doorlooptijd in de bezwaarprocedure liep terug. Vervolgens is de werkwijze uit de pilot omgezet in staand beleid. Dit gebeurde voordat de door Wakker Dier genoemde Kamermotie was aangenomen en de NVWA spreekt dan ook tegen dat deze werkwijze zou zijn ingegeven door deze betreffende motie of hiermee nauw samenhangt.

Wakker Dier bracht tegen de door de NVWA ervaren effectiviteit van de pilot in dat bij deze werkwijze geen of toch zeker onvoldoende rekening wordt gehouden met de belangen van de Woo-verzoeker. Het aantal bezwaarzaken ingezet door derde-belanghebbenden bij de verzoeken van Wakker Dier nam sindsdien zienderogen toe. De stichting moest zich vervolgens in deze procedures mengen, waarmee voor haar aanzienlijk meer extra tijd, moeite en geld gemoeid was. Ook hekelde Wakker Dier dat de NVWA zich zo makkelijk zou hebben neergelegd bij de praktijk van sommige rechtbanken om vovo's nagenoeg altijd zonder zitting toe te wijzen. In dat verband wees Wakker Dier op een uitspraak van de rechtbank Gelderland, waarin de rechter juist een kader formuleerde voor de afweging of een voorlopige voorziening wel of niet toegewezen moest worden.[66] Ook andere rechtbanken gingen in de ogen van Wakker Dier met enige regelmaat een stuk zorgvuldiger om met het maken van afwegingen en wezen bij een evident juiste beslissing tot openbaarmaking de vovo af.

[63] Bijvoorbeeld in Rb. Noord-Nederland 15 mei 2025, ECLI:NL:RBNNE:2025:1835, r.o. 2.3: *'Verweerder heeft de rechtbank desgevraagd bericht de openbaarmaking niet op te schorten hangende de bezwaarprocedure'.*
[64] De verstrekking en publicatie werden uitgesteld indien er bezwaar werd gemaakt. Werd er geen bezwaar ingediend door een derde-belanghebbende, dan werd diens informatie na twee weken verstrekt.
[65] De op grond van de Woo openbaar gemaakte stukken hierover zijn in te zien via Open overheid.
[66] Rb. Gelderland 29 augustus 2025, ECLI:NL:RBGEL:2025:9725.

Het werd duidelijk dat tijdens de bemiddeling geen overeenstemming bereikt kon worden over dit onderdeel van de klacht. Daarop werd de bemiddeling beëindigd en kondigde het Adviescollege aan over te gaan tot het uitbrengen van een advies.

Daarna heeft de NVWA de Landsadvocaat om advies gevraagd met betrekking tot de juridische houdbaarheid van de werkwijze. Op 25 mei 2026 bracht de Landsadvocaat advies uit, waarin kort gezegd staat dat het opschorten van de feitelijke verstrekking en publicatie, zodra (pro forma) bezwaar is ingediend en zonder voorlopige voorziening, niet past binnen de wettelijke kaders. In reactie op dit advies is de NVWA gestopt met deze werkwijze. Desalniettemin ziet het Adviescollege voldoende aanknopingspunten om alsnog ook zelf een advies uit te brengen.

d. Contact en onderlinge communicatie

Naast deze inhoudelijke aspecten is in de bemiddeling ook gesproken over het onderlinge contact en bijbehorende communicatie. Helaas heeft deze bespreking volgens zowel de NVWA als Wakker Dier tot weinig verbetering van de situatie geleid.

Het Adviescollege betreurt dit. Wij zien graag dat verzoekers en bestuursorganen met elkaar in gesprek blijven en openingen naar goed contact blijven zoeken, ook als dat moeilijk is. Onze overtuiging is dat de gehele Woo-afhandeling daarmee verbetert. Het Adviescollege hoopt daarom dat de NVWA en Wakker Dier elkaar op een of andere manier alsnog zullen gaan vinden.

Bijlage 2. Overzicht van relevante geraadpleegde jurisprudentie t.b.v. dit advies[67]

Hieronder staat een overzicht van de jurisprudentie die het Adviescollege in ieder geval heeft geraadpleegd en relevant acht voor het opstellen van dit advies, zowel expliciet (in voetnoten) als meer impliciet.

Het betreft uitspraken waarop het Adviescollege is geattendeerd (in overgelegde en gepubliceerde stukken) door de NVWA en Wakker Dier, het advies van de Landsadvocaat alsmede eigen raadpleging van Wob- en Woo-jurisprudentie vanaf 2023. Dit laatste is niet noodzakelijkerwijs beperkt gebleven tot de NVWA.

In de weergave hieronder is onderscheid gemaakt tussen 1) uitspraken over voorlopige voorzieningen en 2) uitspraken in bodemprocedures waarin een materiële afdoening van het geschil centraal stond (vanaf p. 33, vooral ter identificatie van vaste lijnen in de jurisprudentie).

1) Voorlopige voorzieningen

Instantie	Datum	Inhoudsindicatie
Rb. Oost-Brabant	5 november 2022	Slachterij, onverwijlde spoed, evident rechtmatig besluit gelet op jurisprudentie over emissiegegevens, 10.1.c, 10.2.g. Vovo afgewezen.
Rb. Midden-Nederland	10 januari 2023	Controle specifiek bedrijf, bedrijfsnamen en adresgegevens, voldoende spoedeisend, rapporten meststoffen dus emissiegegevens, voor bijlagen niet duidelijk dus nog standpunt nodig, overige kan al verstrekt worden. Vovo voor klein deel toegewezen, voor overige afgewezen
Rb. Limburg	13 juli 2023	Kalveren die tot melkkoe worden gefokt, relevantie en belang Woo-verzoek, direct herleidbare gegevens al verwijderd, geen indirecte herleidbaarheid, persoonlijke levenssfeer, 8 EVRM. Vovo afgewezen.
Rb. Limburg	25 juli 2023	Kalveren die tot melkkoe worden gefokt, identificeerbarheid, (in)directe herleidbaarheid, persoonlijke levenssfeer, vrees dierenrechtenactivisme, actualiteit en belang verzoek. Vovo afgewezen.
Rb. Den Haag	11 december 2023	Bestrijdingsmiddelen, voldoende spoedeisend, emissiegegevens, bedrijfsnaam, locatiegegevens, bedrijfsadres, woonadres, geen uitzonderingen, misbruik Woo-verzoeker, problematiek stikstofemissie in agrarische sector. Vovo afgewezen.
Rb. Gelderland	19 maart 2024	Bestrijdingsmiddelen, vovo komt niet snel in aanmerking voor afwijzing door onomkeerbaarheid, geen zeer zwaarwegend belang bij openbaarmaking, niet overtuigd evident rechtmatig. Vovo toegewezen.

[67] Voor het laatst geactualiseerd op 20 oktober 2026.

Rb. Overijssel	2 december 2024	3x, melkveebedrijven en varkensbedrijf, meldingen levende dieren tussen kadavers (Rendac), onverwijlde spoed, publieke belang, 5.1./2e en 5.1/2.h, dierenrechtenactivisme, bedrijfsnaam, familienaam, bezwaar ongegrond gelet op jurisprudentie. Vovo afgewezen.
Rb. Noord-Nederland	15 mei 2025	4x vovo derde, meldingen levende dieren tussen kadavers (Rendac), minister wil niet opschorten, bezwaar zou zinledig worden. Vovo toegewezen.
Rb. Noord-Holland	28 mei 2025	Melkveebedrijf, diertelgegevens, misbruik door verzoeker, emissiegegevens, groot belang door onomkeerbaarheid, algemeen belang bij snelle openbaarmaking, geringe kans van slagen. Vovo afgewezen.
Rb. Noord-Nederland	22 juli 2025	Verzamelplaatsen / mestgebruik (lozen), kennelijk gegrond, afwijzing vovo zou bezwaar zinledig maken. Vovo toegewezen.
Rb. Zeeland-West-Brabant	31 juli 2025	Verzamelplaatsen, samenhang met RBNNE 22 juli, niet weten wanneer vovo te verzoeken, afwijzing vovo zou bezwaar zinledig maken, aanleiding voor toewijzing. Vovo toegewezen.
Rb. Gelderland	29 augustus 2025	Konijnenhouderijen, publieke belang, motie Van der Plas, 5.1./2e en 5.1/2.h, EVRM, Handvest EU, AVG, dierenrechtenactivisme, concrete actuele dreiging, bezwaar heeft geen kans van slagen. Vovo afgewezen.
Rb. Zeeland-West-Brabant	22 oktober 2025	Welzijnsschendingen roodvleesslachterijen en aanvoer dieren, beroepsprocedure zou zinledig worden, niet gebleken van spoedeisend belang bij openbaarmaking, buiten zitting. Vovo toegewezen.
Rb. Midden-Nederland	28 januari 2026	Namen bedrijven, kennelijk gegrond, leent zich niet voor vovo-procedure, beroepen zouden zinloos worden (één keer openbaar, altijd openbaar) t.o.v. algemeen belang bij openbaarmaking, weegt in deze fase zwaarder. Vovo toegewezen.
Rb. Oost-Brabant	9 februari 2026	Betreft (bedrijfs)gegevens, kan niet ongedaan dus onomkeerbaar, belang beroep zou vervallen, Woo-verzoeker wil niet als derde-partij deelnemen, belang derde weegt op dit moment zwaarder Vovo toegewezen.
Rb. Den Haag	23 juli 2026	Vovo van Woo-verzoeker Stichting Animal Rights is afgewezen. Spoedeisend belang vanuit Woo, werkwijze NVWA in strijd met wet, praktijk wordt weer in lijn gebracht (derden informeren), geen mogelijkheid tot gelasten feitelijke uitvoering, NVWA kan

		ook niet zelf schorsen in beroep, geen aanleiding voor voorlopig rechtmatigheidsoordeel of voorziening. Vovo (van Woo-verzoeker) afgewezen.
Rb. Noord-Nederland	12 oktober 2026	Levende kippen Rendac, bedrijfsnaam, woonadres, persoonlijke levenssfeer, ongerechtvaardigd onderscheid, eigen vrije keuze, uitgangspunt openbaarheid, Woo-verzoeker beschikt er al over Vovo afgewezen

Rb. Oost-Brabant 5 november 2020, ECLI:NL:RBOBR:2020:5837

- Vovo van slachterij die openbaarmaking wil voorkomen van informatie over keuringen, aantallen, afspraken en steekproef. De Woo-verzoeker (anoniem) neemt niet als derde-partij deel aan dit proces.
- Karakter van de procedure: verzoekster moet goede redenen hebben die maken dat zij de beslissing op bezwaar niet kan afwachten. De vovo heeft het karakter van een tussenmaatregel. De beoordeling is voorlopig van aard en de rechtbank die later op eventueel beroep beslist is er niet aan gebonden. Bij onverwijlde spoed kijkt de vovo-rechter of een voorlopig oordeel is te geven over de vraag of het besluit rechtmatig is.
- Er is sprake van onverwijlde spoed omdat de minister alleen wacht met openbaar maken tot op het verzoek om vovo is beslist.
- Toets aan art. 10 lid 1 onder c Wob: uit art. 10 lid 4 Wob volgt dat deze grond niet van toepassing is bij emissiegegevens en vindt er bij milieu-informatie een belangenafweging plaats. De voorzieningenrechter kent doorslaggevende betekenis toe aan RVS:2017:2211, waarin ruime uitleg is gegeven aan begrip emissie. De rechter volgt ook RVS:2019:795, waarbij dieraantallen worden aangemerkt als emissiegegevens. Dat het daar niet ging om een slachterij doet daar niet aan af.
- Toets aan art. 10 lid 2 onder g Wob: gelet op art. 10 lid 6 Wob is dit niet van toepassing. Het is niet relevant of de inhoud van de documenten juist is. Het besluit valt in de categorie evident rechtmatig, dus de voorzieningenrechter komt niet toe aan een belangenafweging.

Conclusie: vovo afgewezen.

Rb. Midden-Nederland 10 januari 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:3115 & 3114

- Anoniem procederende derde-belanghebbenden willen openbaarmaking door NVWA van controle bij specifiek bedrijf en vervoer naar vergister voorkomen.
- Voldoende spoedeisend belang omdat documenten openbaar worden, wat onomkeerbaar is. Ze zijn het niet eens met de openbaarmaking zoals de minister die voorstaat.
- Het gaat om een Wob-besluit, maar gelet op afwezigheid overgangsrecht moet rechtmatigheid worden beoordeeld binnen het Woo-kader.
- Het verzoek is niet te ruim geïnterpreteerd. Het is verzoeker niet om bedrijfsnamen te doen, maar de rapporten incl. bedrijfsnamen vallen binnen reikwijdte en worden openbaar, tenzij in de Woo een weigeringsgrond aan te wijzen valt op grond waarvan de namen geweigerd moeten worden. Dat het indiener hier niet om te doen was, is niet relevant.
- De rapporten gaan over emissiegegevens, namelijk meststoffen en de verplichtingen voor bedrijven die hiermee werken. Het is voorzienbaar dat ze in het milieu terechtkomen. De namen van de bedrijven zijn emissiegegevens. In die zin zijn ze niet gelijk aan transportbedrijven. Wat naar voren is gebracht over privacy, bedrijfsvertrouwelijkheid,

concurrentiepositie en strafrechtelijk onderzoek t.b.v. aantonen van onevenredige benadeling slaagt niet.
- Er zijn ook allerlei bijlagen, waarin de namen ook genoemd worden. De voorzieningenrechter heeft een standpunt van de minister nodig, dus de rechtmatigheid kan voor dit onderdeel niet worden vastgesteld.
- Omdat openbaarmaking onomkeerbaar is, is er een zwaarwegend belang t.a.v. de bijlagen. De openbaarmaking van de bijlagen behoudens de bedrijfsnamen en adresgegevens hoeft echter niet langer te worden opgeschort.
- In 3114 speelde nog een probleem rond zienswijzen en belanghebbendheid. Dit leidde niet tot andere uitkomst omdat het om emissiegegevens gaat.

Conclusie: vovo deels toegewezen (bedrijfsnamen en adresgegevens in bijlagen, tot 6 weken na nemen besluit op bezwaar), voor het overige afgewezen.

Rb. Limburg 13 juli 2023, ECLI:NL:RBLIM:2023:4091
- Derde-belanghebbende wil openbaarmaking door NVWA voorkomen t.a.v. dierenwelzijninspecties, in het bijzonder m.b.t. stallen met kalveren die tot melkkoe worden gefokt. Gaat over 252 documenten, waaronder m.b.t. bedrijf van deze derde.
- De overschrijding van de wettelijke beslistermijn maakt niet dat door het ontstane tijdsverloop het belang bij de opgevraagde gegevens verloren is gegaan. Woo-verzoeker hoeft geen belang te stellen (4.1 lid 3 Woo), het gaat om het algemeen belang (2.5 Woo). De relevantie van openbaarmaking is geen weigeringsgrond en hoeft dus niet te worden aangetoond. Er is ook geen aanleiding om misbruik van recht te veronderstellen.
- De voorzieningenrechter constateert dat alle direct identificeerbare gegevens van de derde-belanghebbende zijn weggelakt. Niet aannemelijk gemaakt dat rapportnummer, datum rapport en inspectiedatum alsnog indirect te herleiden is. Een buitenstaander kan met deze gegevens het bedrijf niet achterhalen. Ze wordt hiermee niet getroffen in de persoonlijke levenssfeer en er is geen sprake van ontoelaatbare inbreuk op grond van 8 EVRM (bescherming privéleven).
- Dat informatie niet bruikbaar zou zijn, leidt niet tot ander oordeel, omdat dit niet van belang is bij beantwoording van de vraag of er op grond van de Woo openbaar moet worden gemaakt.
- Er heeft wel degelijk een belangenafweging plaatsgehad, namelijk t.a.v. 5.1 lid 2 onder e Woo. Het verwijderen van persoonsgegevens is zwaarder gewogen. Gegevens die herleidbaar zijn tot verzoeksters bedrijf vallen buiten reikwijdte en zijn daarom gelakt.
- Verwachting is dat het besluit in bezwaar stand zal houden, de gronden treffen geen doel.

Conclusie: vovo afgewezen.

Rb. Limburg 25 juli 2023, ECLI:NL:RBLIM:2023:4412
- Derde-belanghebbende wil openbaarmaking door NVWA voorkomen t.a.v. dierenwelzijninspecties, in het bijzonder m.b.t. stallen met kalveren die tot melkkoe worden gefokt. Gaat over 252 documenten, waaronder m.b.t. bedrijf van deze derde.
- Er is een fout in de uitvoering hersteld; er was door een vergissing te weinig gelakt.
- RVS:2020:2361: of (rechts)persoon op basis van indirecte gegevens kan worden geïdentificeerd is casuïstisch. De foto's met in de verte (vaag) waarneembare windturbine, stallen en stolpboerderij zijn niet zodanig unieke details of brengen niet zodanige herkenbaarheid mee dat zij voor een ieder zonder onevenredige inspanning leiden tot identificatie bedrijf. Ook niet in onderlinge samenhang met rapport.

- Daardoor wordt niet toegekomen aan bescherming persoonlijke levenssfeer en vraag of er dreiging is van dierenrechtenactivisme. Er is ook geen reden voor vrees in haar geval omdat niet gebleken is dat er een concrete aanleiding is dat zij in de belangstelling staat van dierenrechtenactivisten. Minister heeft ook gewezen op rapporten AIVD en NCTB waaruit kan worden opgemaakt dat dreiging van extremistische acties nog maar weinig of helemaal niet voorkomt. Zie uitspraken RVS: 2023:489 en RVS:2023:2679.
- Dat inhoud niet meer actueel is en geen belang dient, maakt niet dat de informatie daarmee belang verliest om openbaar gemaakt te worden. Het betreft 'publieke informatie' in de zin van 2.1 Woo. Algemeen belang van openbaarheid is een gegeven, de relevantie hoeft niet te worden aangetoond.
- Het besluit zal naar verwachting in bezwaar in stand blijven, de gronden treffen geen doel.

Conclusie: vovo afgewezen.

Rb. Den Haag 11 december 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:21496

- Bedrijf wil openbaarmaking van NVWA-gegevens voorkomen aangaande controles op bestrijdingsmiddelen door tuincentra, kwekers en importeurs.
- Spoedeisend belang is aanwezig omdat openbaarmaking onomkeerbare gevolgen heeft.
- Als de voorzieningenrechter geen twijfel heeft over de rechtmatigheid van het besluit, zal het algemene belang bij openbaarmaking van de stukken zonder nodeloze vertraging de doorslag geven.
- Informatie over het gebruik van gewasbestrijdingsmiddelen kwalificeert als emissiegegevens (RVS:2017:2211). Door exploitatie valt de bedrijfsnaam hier ook onder (vergelijk RBMNE:2023:3114). Hetzelfde geldt voor locatiegegevens (vaste rechtspraak: ECLI:NL:RVS:2021:153). Omdat het bedrijfsadres tevens de plaats van de emissie is, kwalificeert dit ook als emissiegegevens. Dat het bedrijfsadres ook het woonadres van de bedrijfseigenaar en zijn gezin is maakt dit niet anders (RBMNE:2022:5540).
- Hierdoor geldt 5.1 lid 7 Woo en zijn de uitzonderingsgronden niet van toepassing. Gronden t.a.v. eerbieding privé- en gezinsleven, bedrijfsvertrouwelijkheid, onevenredige benadeling, reputatieschade en schade berokkend door kwaadwillige derden kunnen niet slagen.
- Verdere (persoons)gegevens die geen milieu-informatie zijn, zijn weggelakt.
- Misbruik door de Woo-verzoeker is niet gebleken (4.6 Woo). Het enkele standpunt dat gelet op de huidige problematiek rond de stikstofemissie van de agrarische sector het goed denkbaar is dat indiener van het Woo-verzoek een ander motief heeft is onvoldoende.
- De voorzieningenrechter twijfelt niet aan rechtmatigheid van het besluit, bezwaar heeft geen redelijke kans van slagen.

Conclusie: vovo afgewezen.

Rb. Gelderland 19 maart 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:1530

- Bloemkwekerij wil openbaarmaking van NVWA-gegevens voorkomen aangaande controles op bestrijdingsmiddelen door tuincentra, kwekers en importeurs.
- Woo-verzoeker neemt deel aan geding, maar was niet bij zitting aanwezig.
- Een vovo-verzoek waarbij het gaat om niet openbaar maken komt naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet snel voor afwijzing in aanmerking vanwege het onomkeerbare karakter. Het maakt ook het bodemgeding zinloos. Daarom is voor afwijzing in beginsel alleen plaats als er sprake is van een evident rechtmatig besluit en een zeer

zwaarwegend spoedeisend belang waardoor de beslissing op bezwaar niet kan worden afgewacht.
- Het individuele belang van de Woo-verzoeker heeft geen betekenis en kunnen dus geen rol spelen bij de beoordeling van het vovo-verzoek. Ook de minister heeft geen zeer zwaarwegend belang bij openbaarmaking aannemelijk gemaakt. De minister heeft aangegeven geen spoedeisend belang bij openbaarmaking te hebben, maar geen reden te zien het niet te doen gelet op wet- en regelgeving. Ook de Woo-verzoeker heeft dat niet gedaan.
- De voorzieningenrechter is er niet van overtuigd dat het besluit evident rechtmatig is; daarbij heeft de derde-belanghebbende gedurende bezwaar nog de mogelijkheid om de gronden aan te vullen.

Conclusie: vovo toegewezen (tot 6 weken na besluit op bezwaar). Er is geëxpliciteerd dat de minister de stukken niet eerder openbaar mag maken.

Rb. Overijssel 2 december 2024, ECLI:NL:RBOVE:2024:6392, 6393 & 6394
- Melkveebedrijven en varkensbedrijf willen openbaarmaking n.a.v. Woo-verzoek van Stichting Animal Rights voorkomen, betreft o.a. meldingen aan NVWA over levende dieren tussen kadavers bij aanbieding aan Rendac + toezicht en handhaving in dit verband.
- Er is sprake van onverwijlde spoed omdat er anders openbaar wordt gemaakt.
- Uitgangspunt van de Woo is ‘openbaar, tenzij’. De weigeringsgronden moeten restrictief worden uitgelegd.
- RVS:2023:489: openbaarmaking van wijze waarop toezichthouder toezicht houdt dient publieke belang van goede en democratische bestuursvoering. Draagt bij aan maatschappelijk debat en vergroot transparantie toezicht NVWA. Sluit aan bij ontwikkeling toezichthouders om in toenemende mate actief openbaar te maken. Onderwerpen als voedselveiligheid en dierenwelzijn in maatschappelijke belangstelling en levert bijdrage aan voeren van maatschappelijk debat hierover en vergroten transparantie toezicht NVWA.
- Bij inroepen van uitzonderingsgrond van art. 5.1 lid 2 onder h Woo moet de derde aannemelijk maken dat openbaarmaking daadwerkelijk schade zou toebrengen. Daarvoor moeten concrete aanknopingspunten bestaan.
- Wijst op eerdergenoemde uitspraak en RVS:2021:153. De enkele algemene, veronderstelling wat dierenrechtenactivisten zouden kunnen doen indien herleidbare gegevens openbaar worden gemaakt is onvoldoende. Geen concrete aanknopingspunten naar voren gebracht waaruit blijkt dat er daadwerkelijk vergaande of buitensporige acties van (dierenrechten)activisten zullen volgen, ook niet gebleken.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder e Woo (bij 6392): het gaat om een bedrijfsnaam en bijbehorende adresgegevens, namen personen zijn geanonimiseerd. In RVS:2023:2679 is overwogen dat openbaarmaking van bedrijfsnamen niet afhankelijk mag zijn van omstandigheid of bedrijf ervoor kiest eigen familienaam daarvoor te gebruiken. Het is een vrije keuze om familienaam als bedrijfsnaam te gebruiken. Daarnaast is verwezen naar RBMNE:2022:141 dat er anders ongerechtvaardigd onderscheid zou ontstaan met bedrijven die andere keuze hebben gemaakt en geen beroep kunnen doen op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Hetzelfde geldt voor bedrijfsadres, die soms hetzelfde is als woonadres. Ook dan geldt dat openbaarmaking van bedrijfsadres niet mag afhangen van of iemand woonadres als bedrijfsadres gebruikt. Voorzieningenrechter sluit hierbij aan, dus beroep op deze grond slaagt evenmin.

- Naar (voorlopig) oordeel is het bezwaar ongegrond, dus geen aanleiding om te schorsen.

Conclusie: vovo afgewezen. De rechter expliciteert dat dit betekent dat de documenten openbaar mogen worden op de door de minister besloten wijze.

Rb. Noord-Nederland 15 mei 2025, ECLI:NL:RBNNE:2025:1834, 1835, 1837 & 1841

- 4x zaak van derde-belanghebbende die openbaarmaking n.a.v. Woo-verzoek van Stichting Animal Rights wil voorkomen, betreft o.a. meldingen aan NVWA over levende dieren tussen kadavers bij aanbieding aan Rendac + toezicht en handhaving in dit verband.
- Kennelijk gegrond, dus uitspraak zonder zitting.
- Minister heeft de rechtbank desgevraagd bericht de openbaarmaking niet op te schorten hangende de bezwaarprocedure.
- Afwijzing van het verzoek tot het treffen van een vovo zou betekenen dat openbaarmaking reeds zal plaatsvinden voordat de minister op grondslag van het bezwaar het besluit heroverweegt. De bezwaarprocedure zou daarmee zinledig worden.

Conclusie: vovo getroffen (tot 2 weken na nemen besluit op bezwaar).

Rb. Noord-Holland 28 mei 2025, ECLI:NL:RBNHO:2025:5933

- Melkveebedrijf 'Vee en Veldlust' wil openbaarmaking van diertelgegevens uit 2014 door RVO voorkomen.
- Misbruik van recht door verzoeker (4.6 Woo): (persoonlijk) belang hoeft niet gesteld te worden, niet gebleken dat de verzoeker geen openbaarmaking voor eenieder heeft beoogd. Dat hij de Woo gebruikt om info te verkrijgen voor andere procedure waarbinnen die niet kan worden verkregen maakt niet dat sprake is van misbruik. Geen bijzondere omstandigheden zoals grote hoeveelheid verzoeken gericht op verstoren van functioneren bestuursorgaan. Geen misbruik.
- Blijkens jurisprudentie Afdeling gaat het bij diertelgegevens om milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu (5.1/7 Woo). Zie RVS:2017:2211, RVS:2019:795 en RVS:2022:2871. Deze gegevens moeten, gelet op de wettekst, openbaar worden gemaakt zonder belangenafweging door de minister.
- Vovo-rechter constateert dat aan de derde groot belang toekomt nu openbaarmaking van de gegevens onomkeerbaar is. Daartegenover staat het algemeen belang van snelle openbaarmaking van de gegevens.
- Bij de belangenafweging wordt ook betrokken of bezwaar een redelijke kans van slagen heeft. Die kans wordt vooralsnog op gering geschat. Daarom wordt belang van openbaarmaking zwaarder gewogen.

Conclusie: vovo afgewezen. De rechter expliciteert dat dit betekent dat de minister de informatie openbaar zal maken.

Rb. Noord-Nederland 22 juli 2025, ECLI:NL:RBNNE:2025:2980 & 2981

- Twee bedrijven willen openbaarmaking door RVO voorkomen t.a.v. toezicht op verzamelplaatsen en toezicht en de handhaving van mestgebruiksnormen en lozen van nutriënten op oppervlaktewateren.
- Kennelijk gegrond dus uitspraak zonder zitting.

- Afwijzing van het vovo-verzoek zou betekenen dat openbaarmaking reeds plaatsvindt voordat er op grondslag van het bezwaar een volledige heroverweging plaatsvindt. De bezwaarprocedure zou daarmee zinledig worden.

Conclusie: vovo getroffen (tot 2 weken na nemen besluit op bezwaar).

Rb. Zeeland-West-Brabant 31 juli 2025, ECLI:NL:RBZWB:2025:5014

- Bedrijf wil openbaarmaking van toezicht door NVWA op verzamelplaatsen voorkomen.
- Op 22 juli heeft de Rb. Noord-Nederland uitspraak gedaan in soortgelijke vovo door andere belanghebbende tegen hetzelfde besluit. Vovo is toegewezen.
- Minister wil niet wachten met openbaarmaking tot laatste beslissing op bezwaar is afgegeven (conclusie die rechtbank trekt na vraag of hij daartoe bereid zou zijn).
- In feite is er nu geen spoedeisend belang, maar er is een andere gemachtigde, dus het is onmogelijk om te weten wanneer op het bezwaar wordt beslist en dus wanneer er opnieuw om een vovo verzocht moet worden.
- Daarom ook hier een inhoudelijk oordeel: afwijzing zou betekenen dan openbaarmaking al plaatsvindt voor op het bezwaar is beslist. Daarmee zou bezwaar zinledig worden en dit vormt voldoende aanleiding om het verzoek toe te wijzen.
- De Woo-verzoeker was niet in de gelegenheid gesteld om deel te nemen aan de procedure maar zou hierdoor volgens de rechtbank niet in zijn belangen geschaad zijn gelet op de samenhang met de andere procedure.

Conclusie: vovo getroffen (tot 2 weken na nemen besluit op bezwaar).

Rb. Gelderland 29 augustus 2025, ECLI:NL:RBGEL:2025:9725

- Anoniem procederende derde die openbaarmaking n.a.v. Woo-verzoek van Stichting Animal Rights over konijnenhouderijen wil voorkomen.
- RVS:2023:489: openbaarmaking van wijze waarop toezichthouder toezicht houdt dient publieke belang van goede en democratische bestuursvoering. Draagt bij aan maatschappelijk debat en vergroot transparantie toezicht NVWA. Sluit aan bij ontwikkeling toezichthouders om in toenemende mate actief openbaar te maken. Onderwerpen als voedselveiligheid en dierenwelzijn in maatschappelijke belangstelling en levert bijdrage aan voeren van maatschappelijk debat hierover en vergroten transparantie toezicht NVWA.
- Motie Van der Plas: minister heeft zich nog niet uitgelaten over vraag of zij gevolg geeft aan motie. Op ambtelijk niveau wordt binnen NVWA op eigen initiatief nagedacht over hoe hiermee moet worden omgegaan, maar nog niet geleid tot advies aan minister. Aangenomen motie betekent niet dat minister andere koers rond schorsen móét inslaan. Daarom kan motie geen rol spelen bij vovo. Daarbij komt dat ook als minister motie zou uitvoeren, een zorgvuldige belangenafweging nog steeds vereist dat zij belang van openbaarmaking zwaar laat meewegen, in die zien dat een kansloos bezwaar openbaarmaking niet zou mogen tegenhouden.
- Persoonlijke levenssfeer (5.1/2.e): duidelijk vaste rechtspraak dat openbaarmaking van bedrijfsnaam of bedrijfsadres niet leidt tot inbreuk (i.v.m. vrije keuze). Ook 8 EVRM leidt niet tot ander standpunt. Met Woo is voldaan aan vereiste noodzaak, proportionaliteit en waarborgen om misbruik inmenging 7 en 8 Handvest mogelijk te maken. Verder gewezen op 86 AVG: Woo vormt het nationaal wettelijk kader en verstrekken van gegevens is noodzakelijk om aan Woo te voldoen. Dus geen kans van slagen. Uitgegaan van

algemeen belang van openbaarmaking. Vlaams recht heeft geen betekenis voor het Nederlandse recht.
- Veiligheid personen/bedrijf (5.1/2.h): ook geen kans van slagen. Vrees alleen is onvoldoende, net als enkele algemene veronderstelling wat dierenrechtenactivisten zouden kunnen doen. Geen concrete, actuele dreiging richting bedrijf aannemelijk gemaakt. Ook video uit 2019 geeft geen aanknopingspunt hiervoor. Partijen zijn het er niet over eens dat de opnames op bedrijf zijn gemaakt. Als dat zo is, zijn er activisten zonder toestemming op bedrijf geweest, maar enkele aanwezigheid toen maakt niet dat nu 6 jaar later aannemelijk is dat er concrete, actuele risico's zijn voor de veiligheid en op sabotage.
- Bezwaar heeft geen kans van slagen.

Conclusie: vovo afgewezen.

Rb. Zeeland-West-Brabant 22 oktober 2025, ECLI:NL:RBZWB:2025:7097
- Derde wil openbaarmaking n.a.v. Woo-verzoek inz. welzijnsschendingen bij roodvleesslachterijen en aanvoer van dieren voorkomen.
- Afwijzing van de vovo zou betekenen dat openbaarmaking reeds zal plaatsvinden voordat de rechtbank op het beroep heeft beslist. De beroepsprocedure zou daarmee zinledig worden.
- Uit het dossier is de voorzieningenrechter niet gebleken dat er sprake is van spoedeisend belang waardoor niet gewacht zou kunnen worden met openbaarmaking totdat op de hoofdzaak is beslist. Daarom kan het vovo-verzoek buiten zitting om worden afgedaan.

Conclusie: vovo toegewezen (tot 2 weken na uitspraak in bodemprocedure).

Rb. Midden-Nederland 28 januari 2026, ECLI:NL:RBMNE:2026:5407
- R.o. 9: *"De voorzieningenrechter oordeelt dat het verzoek kennelijk gegrond is. De procedures gaan over de vraag of de namen van de betrokken bedrijven en overige tot hen herleidbare gegevens openbaar gemaakt mogen worden. Deze rechtsvraag leent zich niet voor beantwoording in de voorlopige voorzieningenprocedure, maar moet in een bodemprocedure aan de orde komen."*
- R.o. 10: *"Daarom zal de voorzieningenrechter de vraag of vooruitlopend op de beoordeling van de beroepen een voorlopige voorziening moet worden getroffen, beantwoorden aan de hand van een belangenafweging. Het belang van verzoeksters is duidelijk: als de documenten nu al openbaar gemaakt worden, is een verdere beoordeling van de beroepen zinloos. Eén keer openbaar, blijft immers openbaar. Het belang van de minister en van de derde-partij is gelegen in het algemeen belang bij openbaarmaking. De voorzieningenrechter vindt het belang van verzoeksters in deze fase zwaarder wegen en daarom wijst zij de verzoeken toe."*

Conclusie: vovo toegewezen (tot 2 weken na beslissing op bezwaar).

Rb. Oost-Brabant 9 februari 2026, ECLI:NL:RBOBR:2026:807
- Derde-belanghebbende wil openbaarmaking voorkomen.
- Het verzoek is kennelijk gegrond.
- De voorzieningenprocedure leent zich niet goed voor inhoudelijke beoordeling en dus wordt het verzoek beoordeeld aan de hand van een belangenafweging.
- Uitvoering heeft tot gevolg dat de gevraagde (bedrijfs)gegevens openbaar worden, wat niet ongedaan gemaakt kan worden en dus onomkeerbaar is. Daarmee zou het belang aan de bodemprocedure vervallen omdat de informatie dan openbaar is.

- Woo-verzoeker heeft aangegeven niet als derde-partij te willen deelnemen aan de procedure.
- Gelet op deze omstandigheden weegt het belang van de derde op dit moment zwaarder.

Conclusie: vovo toegewezen (tot 2 weken na uitspraak in bodemprocedure).

Rb. Den Haag 23 juli 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:21036

- Vovo van Woo-verzoeker Stichting Animal Rights in het kader van Woo-verzoek naar specifieke pluimveeslachterij (dierenwelzijn). Hierbij werd de vaste handelswijze van zelf schorsende werking aan bezwaar toekennen door de NVWA ter discussie gesteld.
- Spoedeisend belang kan de Woo-verzoeker niet worden ontzegd, omdat de wet uitgaat van recht op toegang tot publieke informatie, zonder dat verzoeker daartoe belang hoeft te stellen. Wet onderstreept belang van spoedige openbaarmaking al. Na een half jaar nog altijd niet verstrekt.
- Systematiek Woo beoogt niet alleen belangen Woo-verzoeker maar ook van derden te borgen. Uit MvT blijkt dat wetgever wenselijk heeft geacht dat derden hun belangen kunnen verdedigen, materieel meegewogen bij al dan niet toepassen uitzonderingsgrond. Procedureel zijn zij beschermd door zienswijze voor besluit is genomen en door in bezwaar te kunnen gaan. Daarnaast kunnen ze vovo vragen om verstrekking uit te stellen tot op bezwaar is beslist. Vovo-rechter zal in de regel beoordelen of bezwaar/beroep van derde redelijke kans van slagen heeft. Deze systematiek bevat voldoende waarborgen voor derden.
- Dat derden in staat moeten worden gesteld om belangen te verdedigen mag volgens wetgever niet ten koste gaan van snelle afhandeling verzoek. Termijnen zijn immers juist bedoeld om bestuursorgaan aan te zetten tot spoedige behandeling en daarmee spoedige openbaarmaking.
- Als gevolg van werkwijze NVWA is sprake van tegenovergestelde situatie: niet derde heeft verzoek om vovo gedaan, maar verzoeker. Komt op tegen uitvoeringspraktijk waarbij NVWA verstrekking blijft uitstellen, terwijl derden niet om vovo hebben verzocht (zoals bepaald in 4.4 lid 5 Woo).
- Rechter stelt vast dat NVWA een afwijkende werkwijze heeft gevolgd, dan beschreven in Woo. Landsadvocaat heeft in advies 25 mei 2026 al op gewezen dat Woo (4.4 lid 5) geen ruimte biedt voor uitvoeringspraktijk als hier gehanteerd. NVWA heeft te kennen gegeven dat hij het advies opvolgt en de praktijk weer in lijn wordt gebracht met wat wetgever in Woo heeft bepaald. Laat onverlet dat hier evident in strijd met Woo is gehandeld.
- Mocht NVWA de gang van zaken willen herstellen, dan moet dat uiteraard gebeuren met inachtneming belangen derden en moet NVWA hen op de hoogte stellen van de wijzigingen + laten weten dat de info alsnog feitelijk wordt verstrekt, tenzij om vovo wordt verzocht.
- In feite wordt met schorsing van uitstel gevraagd om NVWA op te dragen de info te verstrekken. NVWA heeft er gelijk in dat het hier gaat om een feitelijke handeling en hiertegen in beginsel geen bezwaar of beroep bij bestuursrechter open staat. Bestuursrechter heeft niet mogelijkheid om feitelijke uitvoering te gelasten en daaraan dwangsom te verbinden; dit is aan de burgerlijke rechter.
- Mededeling in besluit dat automatisch wordt opgeschort is geen rechtsgevolg van het besluit, maar een aankondiging hoe NVWA voornemens is feitelijk uitvoering te geven aan de rechtsgevolgen.

- Als de schorsing al tot de mogelijkheden zou behoren, dan lijkt daarvoor in deze zaak geen aanleiding meer toe te bestaan. Er is beslist op bezwaar en als derde verstrekking tegen wil houden, moet deze hangende beroep om vovo verzoeken. Eerdere werkwijze lijkt niet langer te gelden. In zoverre lijkt te zijn voldaan aan tegenwerpingen van Woo-verzoeker.
- Zin in brief NVWA lijkt te suggereren dat het NVWA vrij staat te bepalen dat verstrekking wordt uitgesteld tot op beroep is beslist. Deze vrijheid heeft de NVWA evenwel niet. In dat geval wordt de verstrekking opnieuw verder uitgesteld dan de wet toelaat, zonder rechterlijke tussenkomst. Het is alleen de rechtbank of vovo-rechter op verzoek van de derde, die mag bepalen dat verstrekking wordt uitgesteld tot na de uitspraak. NVWA mag hooguit uitstellen tot de vovo-rechter op het vovo-verzoek heeft beslist.
- Geen aanleiding voor het geven van een voorlopig rechtmatigheidsoordeel t.a.v. inhoud Woo-besluit. Indien tegen de diverse besluiten rechtsmiddelen zijn aangewend, kan rechtmatigheid in die procedures, na debat met betrokken derden, worden gegeven.
- Geen aanleiding voor het treffen van een voorziening.

Conclusie: vovo van Woo-verzoeker afgewezen. Wel moet de minister griffierecht en proceskosten vergoeden, omdat de door NVWA gehanteerde werkwijze evident in strijd is met de Woo.

Rb. Noord-Nederland 12 oktober 2026, ECLI:NL:RBNNE:2026:4504

- Vovo van BV die twee levende kippen had aangeboden aan destructiebedrijf Rendac en nu openbaarmaking hangende bezwaar wil voorkomen n.a.v. verzoek van Stichting Animal Rights.
- Er is op zitting behandeld en onmiddellijk mondelinge uitspraak gedaan.
- De vovo-verzoeker wil adres en bedrijfsnaam geheim houden i.v.m. woonadres waar bestuurder woont. Vovo-rechter vertaalt dit naar een beroep op 5.1 lid 2 onder e Woo, bescherming persoonlijke levenssfeer.
- De voorzieningenrechter verwijst naar RVS:2023:2679 (openbaarmaking mag niet afhankelijk zijn van omstandigheid of een bedrijf ervoor kiest zijn eigen familienaam te gebruiken) en nagenoeg gelijkluidende zaken RBOVE:2024:6393 en RBOBR:2026:3620.
- Gelet op de rechtspraak en het uitgangspunt van openbaarheid oordeelt de voorzieningenrechter dat er geen aanleiding was om openbaarmaking achterwege te laten. Het bezwaar zal naar verwachting ongegrond worden verklaard.
- Verder had de derde documenten naar de rechtbank gestuurd zonder een beroep te doen op 8:29 Awb, waarna ze door de rechtbank zijn doorgezonden naar de Woo-verzoeker. Die beschikt daardoor inmiddels al over de volgens de verzoekster geheim te houden stukken beschikt.

Conclusie: vovo afgewezen.

2) *Bodemprocedures met materiële afdoening t.b.v. vaste lijnen jurisprudentie*

Instantie	Datum	Inhoudsindicatie
ABRvS	21 januari 2021	PAS-meldingen, emissiegegevens, locatiegegevens, persoonlijke levenssfeer, dierenrechtenactivisme Informatie werd openbaar.
ABRvS	28 april 2021	Lijst bedrijven Q-koorts, openbaarmaking is uitgangspunt, bijzondere persoonsgegevens, persoonlijke levenssfeer, onevenredige benadeling, civiele procedure, eigen toelichting Informatie werd openbaar.
ABRvS	18 mei 2022	Meldingen levende dieren tussen kadavers (Rendac), milieu-informatie, hinder en schade aan milieu, onevenredigheid benadeling Informatie werd openbaar.
ABRvS	18 januari 2023	Geen vovo gevraagd ondanks bezwaren, dus er was verstrekt. Procesbelang bij evt. vernietiging en schadevergoeding.
ABRvS	8 februari 2023	Bedrijven onder verscherpt toezicht NVWA, draagt bij aan maatschappelijk debat en vergroot transparantie toezicht, sluit aan bij ontwikkeling meer openbaar over ondernemingen, publiek belang bij voedselveiligheid, in context i.v.m. benadeling Informatie werd openbaar.
ABRvS	8 februari 2023	Roodvleesslachthuizen en uitsnijderijen, draagt bij aan maatschappelijk debat over voedselveiligheid en dierenwelzijn en vergroot transparantie toezicht, sluit aan bij ontwikkeling meer openbaar over ondernemingen, bijzondere omstandigheden vereist voor onevenredig nadeel, reputatieschade / stigmatisering / financiële schade is onvoldoende, dierenrechtenactivisme, concrete actuele aanknopingspunten vereist, niet gebleken dat huidige openbaarmaking leidt tot regelmatige acties. Informatie werd openbaar.
ABRvS	12 juli 2023	Inspectie bio-bedrijven, bedrijfsnamen, publiek belang, familienamen, persoonlijke levenssfeer, dierenrechtenactivisme, concreet en actueel risico, reputatieschade, onevenredig nadeel, onderscheid bij onjuiste rapportage, belangenafweging Informatie werd deels openbaar.
Rb. Zeeland-West-Brabant	24 januari 2025	Dierenwelzijnsinspecties varkensstallen, vovo ingetrokken na toezegging, indirecte herleidbaarheid, hacken is onevenredige inspanning, zelfs bedrijfsnaam mocht, geen concrete aanknopingspunten. Informatie werd openbaar.
ABRvS	24 september 2025	Diertelgegevens, bedrijfsadresgegevens, staltypen en aantal dieren per locatie, emissiegegevens, woonadres, persoonlijke levenssfeer / persoonsgegevensbescherming, geen strijd met hoger recht. Informatie werd openbaar.

Rb. Limburg	16 oktober 2025	Welzijnsschendingen roodvleesslachterijen, varkensslachterijen en aanvoer, kortsluiting in beroep, publieke belang, persoonlijke levenssfeer, befrijsnaam, familienaam, bedrijfsadres, privéadres, chauffeur, dierenrechtenactivisme, concrete actuele aanknopingspunten, dreiging, collega in sector, eigen visie. Informatie werd openbaar (vovo afgewezen, beroep ongegrond)
Rb. Gelderland	12 november 2025	Eyes on Animals, recht op toegang, persoonlijke levenssfeer, bedrijfsnaam, familienaam, beveiliging en sabotage, verifieerbare en concrete aanknopingspunten, concrete en actuele dreiging, lopende juridische procedure. Informatie werd openbaar (vovo afgewezen, beroep ongegrond)
Rb. Zeeland-West-Brabant	25 november 2025	Slachten drachtige koeien, onomkeerbaarheid, openbaarheid is regel, bijzondere omstandigheden, context-informatie, reikwijdte verzoek, persoonlijke levenssfeer, bedrijfsnaam, bedrijfsadres, familienaam, woonadres, dierenrechtenactivisme, concrete actuele aanknopingspunten, nieuwsberichten, onaangename en vervelende e-mails, strafrechtelijke gegevens. Informatie werd deels openbaar (nl. alles binnen reikwijdte, vovo afgewezen, beroep gegrond).
ABRvS	4 februari 2026	Destructie levende dieren (Rendac), vervolg RVS:2022:1432, UBN-nummers, recht op toegang zwaarwegend, strafrechtelijke gegevens, persoonlijke levenssfeer, publieke belang, gezondheid en veiligheid, onlosmakelijk verbonden, geen emissiegegevens, belangenafweging. Informatie werd openbaar.
Rb. Oost-Brabant	26 januari 2026	Welzijnsschendingen slachten varkens, publieke belang, concrete en actuele aanknopingspunten, dierenrechtenextremisme, vragen Europees Parlement, bedrijfsnaam, onevenredige benadeling, context-informatie, lopende procedures. Informatie mag openbaar (na toevoegen context-informatie).
Rb. Gelderland	18 maart 2026	Welzijnsschendingen roodvleesslachterijen, publieke belang, dierenrechtenactivisme, concrete actuele aanknopingspunten, parlementaire vraag, veiligheid van deze derde, dreigingsbeeld, Dierproevenrichtlijn, persoonlijke levenssfeer, onevenredige benadeling, bedrijfsadressen, woonadres, reputatieschade, financiële schade, stigmatisering, tekortkoming in bedrijfsvoering, juridische procedure, vermelding context-informatie, uitzonderlijke gevallen, permanent toezicht, anonimisering bedrijfsnaam, vestigingsadres, woonadres. Informatie wordt openbaar.
Rb. Zeeland-West-Brabant	21 mei 2026	Overtreding levende dieren tussen kadavers, recht op toegang, eerdere procedures, publieke belang, milieu-informatie / emissiegegevens, persoonlijke levenssfeer, bedrijfsnaam en -adres, familienaam, nadere specifieke onderbouwing, vaste

		rechtspraak, gewelddadig dierenrechtenactivisme, actueel en concreet geobjectiveerd, rapportage NCTV, krantenartikelen. Informatie werd openbaar.
Rb. Zeeland-West-Brabant	28 mei 2026	Welzijnsschendingen roodvleesslachterijen, reikwijdte verzoek, persoonlijke levenssfeer, bedrijfsnaam, familienaam, nieuwsberichten, stigmatisering, vergelijkbare zaken, publieke belang, naming & shaming, victim blaming, polarisatie, concrete en actuele aanknopingspunten, Dreigingsbeeld, bijzondere omstandigheden, reputatieschade, stigmatisering, financiële schade, maatschappelijk debat, bewijslast, belangenafweging. Informatie werd openbaar.
Rb. Midden-Nederland	2 oktober 2026	Gecombineerde opgave veehouders en landgebruik, collectief belang, misbruik van procesrecht, zienswijzeprocedure, kennisgeving, huisvestingsgegevens, UBN-adressen, emissiegegevens, tijdsverloop, reikwijdte verzoek, milieu-informatie, belangenafweging, bedrijfsgegevens, persoonlijke levenssfeer, concrete en actuele dreiging, relatie met Woo, handhavingsverzoeken, procesbelang bij zinledig beroep. Informatie werd openbaar.

ABRvS 21 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:153

- Wob-verzoeken van MOB naar PAS-meldingen (stikstofdepositie), ongeveer 3.500 bedrijven. Hoger beroep van minister en LTO.
- De locatiegegevens zijn aan te merken als milieu-informatie in de zin van art. 19.1a lid 1 Wm. Een adres is alleen milieu-informatie indien het gelijk is aan de locatie van de activiteiten waarvoor de melding is gedaan. Dit kan ook worden afgeleid uit uitspraak van Afdeling van 13 maart 2019, waarbij locatiegegevens van inrichtingen/bedrijven die een bedrijfsvergunning van een nertsenfokkerij betrokken zijn geweest, worden aangemerkt als milieu-informatie. Uit die uitspraak volgt niet dat locatiegegevens niet ook tegelijkertijd emissiegegevens kunnen zijn.
- Daarvoor zijn HvJEU-arresten Bayer CropScience en Commissie/ACC van belang. Dit gaat over wat wordt verstaan onder ‘emissies in het milieu’ en informatie daarover.
- Hieruit volgt naar het oordeel van de Afdeling dat ook de plaats van emissies informatie over emissies in het milieu is. Een emissie heeft een bron, die bron heeft een locatie en om die reden zijn locatiegegevens van een emissiebron ook emissiegegevens. Expliciet de plaats van emissies valt onder informatie over de emissies en locatiegegevens zijn dus emissiegegevens.
- Er valt alleen onderscheid te maken wanneer het adres van de melder niet gelijk is aan de locatie van de activiteiten. Daarom kan de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer niet in de weg staan aan openbaarmaking van locatiegegevens (gelet op art. 10 lid 4 Wob).
- Daarna wordt er getoetst aan art. 10 lid 7 onder b Wob (beveiliging bedrijven en voorkomen sabotage). Daarbij wordt teruggegrepen op wetshistorie. Op deze grond kan alleen een beroep worden gedaan indien objectieve omstandigheden het met het oog op beveiliging en voorkoming sabotage noodzakelijk maken dat openbaarmaking van de verzochte milieu-informatie achterwege blijft. Dit verschilt dus van de toets onder art. 10 lid

2 onder g Wob (onevenredige benadeling). Men moet aannemelijk maken dat openbaarmaking daadwerkelijk schade zou toebrengen aan het met geheimhouding gediende belang (beveiliging/sabotage). Daarvoor moeten concrete aanknopingspunten bestaan. Met andere woorden: voor een beroep op deze uitzonderingsgrond in dit soort zaken, waarin het gaat over openbaarmaking van milieu-informatie over emissies, ligt de bewijsrechtelijk en motiveringsdrempel hoger dan in andere zaken.

- Dat de NCTV dierenrechtenactivisme heeft genoemd in het Dreigingsbeeld biedt niet een concreet aanknopingspunt dat die schade ook daadwerkelijk zou optreden. Dierenrechtenactivisme wordt weliswaar genoemd, maar in het Dreigingsbeeld staat ook dat de Nederlandse dierenrechtenbeweging al lange tijd klein is en dat deze zich vooral uit in vreedzame demonstraties.
- Verder gaat het hier om duizenden meldingen en evenveel locatiegegevens van bedrijven. Zonder nadere motivering is niet aannemelijk dat dat de bedrijven in de gevarenzone belanden bij openbaarmaking van de locatiegegevens.
- Ook de vaststelling dat na de PAS-uitspraak een breed en intensief maatschappelijk debat plaatsvindt over de stikstofproblematiek vormt niet een concreet aanknopingspunt dat daadwerkelijke schade zou worden toegebracht. Ook als aangenomen moet worden dat de sector in een lastig parket zit en de situatie bij tijd en wijle spanningen oplevert, is dit in het licht van de aard van de verzochte milieu-informatie onvoldoende voor de conclusie dat de minister het belang van geheimhouding in redelijkheid heeft kunnen prevaleren.
- De rechtbank kan aan de hand van het in deze uitspraak neergelegde beoordelingskader uitspraak doen in de overige bij haar aanhangige procedures.

ABRvS 28 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:903

- Verzoek tot verstrekking van lijst met namen bedrijven waarin 2007 en 2008 Q-koorts heerste + slachthuizen waar zij lieten slachten. Verzoeker wil informatie in het kader van procedure tegen werkgever. Melkgeitenhouderij wil openbaarmaking voorkomen.
- Openbaarmaking van informatie is het uitgangspunt van de Wob. Verzoeken mogen daarom in beginsel niet restrictief worden uitgelegd. Voor zover de minister meer informatie openbaar wil maken dan waar om is verzocht, geldt dat hij op grond van art. 8 Wob uit eigen beweging openbaar maakt als dat in het belang is van goede en democratische bestuursvoering.
- In deze procedure kan niet ter discussie staan of de openbaar gemaakte informatie juist is en het bedrijf terecht op de lijst is gekomen.
- Art. 10 lid 1 onder d en lid 2 onder e: adresgegevens zijn geen bijzondere persoonsgegevens. De melkgeitenhouderij kan in de uitoefening van haar bedrijf evenmin beroep doen op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, omdat in beginsel alleen burgers dat kunnen .Er bestaat gaan aanleiding om hiervan af te wijken.
- Art. 10 lid 2 onder g Wob (onevenredige benadeling): de minister hoefde niet te weigeren de adresgegevens openbaar te maken. Weliswaar is niet uitgesloten dat de melkgeitenhouderij benadeeld zal worden, maar zij heeft niet aannemelijk gemaakt dat die benadeling onevenredig is in verhouding met het belang van openbaarmaking. Voorop staat het zwaarwegende belang van openbaarheid. De mogelijkheid dat deze gegevens gebruikt worden in een civiele procedure tegen de melkgeitenhouderij leidt niet tot het oordeel dat al daarom sprake is van een onevenredige benadeling van de melkgeitenhouderij. Verder is van belang dat het bedrijf bij openbaarmaking desgevraagd

kan toelichten hoe zij op de lijst terecht is gekomen en daarbij haar uitleg geven. Belang bij openbaarmaking mocht zwaarder worden gewogen.

ABRvS 18 mei 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1432

- Verzoek Stichting Animal Rights inz. meldingen aan NVWA over levende dieren tussen kadavers bij aanbieding aan Rendac + toezicht en handhaving in dit verband.
- Milieu-informatie? Verwijzing naar Milieu-informatierichtlijn + HvJEU Commissie/Frankrijk.
- Niet alle informatie afkomstig van Rendac kan worden aangemerkt als milieu-informatie. Daarvoor is van belang dat de informatie iets zegt over de toestand van de gezondheid en de veiligheid van de mens, met inbegrip van de verontreiniging van de voedselketen. Het verzoek heeft geen betrekking op dierziekte- en volksgezondheidsrisico's, maar gaat wel over een activiteit die een uitwerking daarop kan hebben. Niet alleen dierlijke bijproducten zijn een potentiële bron van risico's voor de volksgezondheid, maar ook levende dieren die zich tussen die dierlijke bijproducten bevinden.
- Als een bedrijf levende dieren aanbiedt ter verwerking, dan houdt het zich niet aan de eisen en kan dat dus ook hinder en schade aan het milieu veroorzaken. Het verzoek gaat in zijn geheel over milieu-informatie en dus had een kortere beslistermijn te gelden.
- Er kleeft ook een gebrek aan het besluit uit 2022, omdat daarin is gelakt op art. 10 lid 2 onder g (onevenredige benadeling), terwijl dat niet van toepassing is ingeval van milieu-informatie.

ABRvS 18 januari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:152

- Journalist vroeg naar onderzoek NVWA inz. exclusiviteitscontracten tabaksbedrijven festivals en studentenverenigingen.
- Uitgestelde verstrekking t.a.v. processtukken; derde JTI is wel in bezwaar gegaan maar heeft geen vovo gevraagd. Om die reden is er feitelijk verstrekt na 2 weken en gesteld dat JTI niet langer procesbelang heeft.
- Het nalaten om de voorzieningenrechter te verzoeken om een vovo te treffen, betekent echter niet dat JTI in bezwaar en beroep de rechtmatigheid van het besluit tot openbaarmaking niet meer aan de orde kan stellen.
- Gevolg van eventuele vernietiging is dat de informatie niet openbaar is en daarmee niet voor een ieder toegankelijk + het is aannemelijk dat de openbaarmaking leidt tot schade nu de stukken naar een journalist zijn gegaan.

ABRvS 8 februari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:488

- Woo-verzoek van RTL Nieuws aan M.LVN naar bedrijven die in 2019 onder verscherpt toezicht van NVWA stonden. Derde-belanghebbende restaurant De Babbel wilde openbaarmaking van de bedrijfsnaam in 3 rapporten voorkomen. Het ging in totaal om 1.962 rapporten over 458 bedrijven.
- RVS:2015:2263: als er een belangenafweging moet worden gemaakt, weegt het uitgangspunt van de Wob – openbaarheid is regel – zwaar. De Woo gaat daar ook van uit.
- *"Het openbaar maken van informatie over de wijze waarop een toezichthouder toezicht houdt op bedrijven dient het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Openbaarmaking van deze informatie draagt bij aan het maatschappelijk debat en vergroot de transparantie van het toezicht door de NVWA. Dit sluit aan bij een ontwikkeling in wet- en regelgeving en in de bestuurspraktijk van toezichthouders om in toenemende mate actief toezichtinformatie over ondernemingen openbaar te maken."*

- *"In dit geval heeft de minister zich bij de besluitvorming terecht op het standpunt gesteld dat het publieke belang van openbaarmaking van overheidsinformatie waaruit blijkt voor welke bedrijven een verscherpt toezicht-traject wordt gevolgd een zwaarwegend belang is, omdat deze informatie inzicht geeft hoe in een bepaald bedrijf wordt omgegaan met de regelgeving op het gebied van voedselveiligheid. Voor de minister is het publieke belang van openbaarheid van deze informatie doorslaggevend geweest om zo het publiek in het kader van voedselveiligheid een handelingsperspectief te bieden. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de minister zich daarbij terecht op het standpunt gesteld dat dit publieke belang van openbaarmaking niet in voldoende mate kan worden gediend door een geanonimiseerde openbaarmaking van de inspectierapporten, zoals De Babbel bepleit. Dit is slechts anders indien openbaarmaking leidt tot onevenredig nadeel van het betrokken bedrijf en het belang van het voorkomen van onevenredig nadeel zwaarder weegt dan het publieke belang van openbaarmaking. Daarvan is slechts sprake als zich bijzondere omstandigheden voordoen. Zo kan de aard van de verzochte informatie meebrengen dat openbaarmaking niet, of niet zonder context, mag plaatsvinden. Zo gaat het bij informatie over toezicht en controles regelmatig om informatie die zich in de fase voorafgaand aan een handhavingstraject bevindt en kan er in het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling aanleiding bestaan om de verzochte informatie te voorzien van context-informatie, bijvoorbeeld in de vorm van een disclaimer of het verstrekken daarbij van een update met een weergave van de huidige stand van zaken, waardoor onevenredige gevolgen worden weggenomen."*
- Uit het hier verstrekte overzicht bleek dat De Babbel niet langer onder verscherpt toezicht stond. Met deze wijze van openbaarmaking mocht het belang van openbaarmaking zwaarder worden gewogen. De minister was niet gehouden nog meer context-informatie te geven.
- De omstandigheid dat de naam van De Babbel te herleiden was tot de exploitant maakt de belangenafweging hier niet anders.

ABRvS 8 februari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:489

- Woo-verzoek van RTL Nieuws bij NVWA inz. toezicht en handhaving bij roodvleesslachthuizen en uitsnijderijen vanaf 2015, per bedrijf en locatie. Het ging om 526 documenten en 43 bedrijven. Twee slachthuizen probeerden openbaarmaking van hun bedrijfsnamen te voorkomen.
- RVS:2015:2263: als er een belangenafweging moet worden gemaakt, weegt het uitgangspunt van de Wob – openbaarheid is regel – zwaar. De Woo gaat daar ook van uit.
- Uit r.o. 7: *"Het openbaar maken van informatie over de wijze waarop een toezichthouder toezicht houdt op bedrijven dient het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Openbaarmaking van deze informatie draagt bij aan het maatschappelijk debat en vergroot de transparantie van het toezicht door de NVWA. Dit sluit aan bij een ontwikkeling in wet- en regelgeving en in de bestuurspraktijk van toezichthouders om in toenemende mate actief toezichtinformatie over ondernemingen openbaar te maken.".*
- R.o. 8: het publieke belang van openbaarmaking van de bedrijfsnamen weegt niet op tegen het belang van voorkomen van onevenredige benadeling (art. 10 lid 2 onder g Wob). Het belang van publieke openbaarmaking wordt niet in voldoende mate gediend door geanonimiseerde openbaarmaking. *"Anders dan de minister heeft aangevoerd, wordt het publieke belang van openbaarmaking niet in voldoende mate gediend door een geanonimiseerde openbaarmaking van de inspectierapporten. Onderwerpen als*

voedselveiligheid en dierenwelzijn staan in de maatschappelijke belangstelling en het verstrekken van bij de overheid aanwezige informatie over welke onderneming welke bedrijfsactiviteiten op welke wijze in deze bedrijfssector uitoefent levert een bijdrage aan het voeren van het maatschappelijke debat hierover en het vergroten van de transparantie van het toezicht hierop door de NVWA. Anders dan de minister stelt, heeft de rechtbank deze aspecten bij de beoordeling kunnen betrekken."

- R.o. 9: dit is slechts anders wanneer openbaarmaking leidt tot onevenredig nadeel. *"Van deze uitzondering op het uitgangspunt dat openbaarheid de regel is, is slechts sprake als zich bijzondere omstandigheden voordoen. Zo kan de aard van de verzochte informatie meebrengen dat openbaarmaking niet, of niet zonder context, mag plaatsvinden. Zo gaat het bij informatie over toezicht en controles regelmatig om informatie uit de fase voorafgaand aan een handhavingstraject en kan er met het oog op het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling aanleiding bestaan om de verzochte informatie te voorzien van context-informatie, bijvoorbeeld in de vorm van een disclaimer of het verstrekken daarbij van een update met een weergave van de huidige stand van zaken, waardoor onevenredige gevolgen worden weggenomen."*
- R.o. 10: In deze zaak is onvoldoende aannemelijk gemaakt dat er bijzondere omstandigheden zijn, die een uitzondering rechtvaardigen op het uitgangspunt dat openbaarheid de regel is. *"Dat openbaarmaking van tot de bedrijven herleidbare informatie tot reputatieschade, stigmatisering van betrokken ondernemers en financiële schade kan leiden, is daartoe onvoldoende. De rechtbank heeft terecht overwogen dat dergelijke gevolgen geen reden zijn waarom tekortkomingen in de bedrijfsvoering geheim zouden moeten kunnen blijven. De stelling van de minister dat de openbaarmaking van de bedrijfsnamen kan leiden tot een benadeling voor de onderneming die onevenredig kan zijn, omdat onvoldoende context-informatie kan worden geleverd, slaagt niet. Niet valt in te zien dat de minister niet in staat is om bij zijn besluit tot openbaarmaking context-informatie te verstrekken. Zoals hiervoor in rechtsoverweging 9 is overwogen, kan de minister bij de openbaarmaking een disclaimer opnemen of een weergave van de huidige stand van zaken bij de onderzochte slachthuizen. Op deze wijze kan de minister aan het publiek laten zien dat de inspectierapporten een beeld schetsen van de situatie zoals die bij het betrokken bedrijf was aangetroffen ten tijde van de inspectie en dat de situatie in een latere periode kan zijn verbeterd of op orde kan zijn."*
- R.o. 11: *"De Afdeling acht het op zich begrijpelijk dat de slachthuizen vrezen om in de belangstelling te komen staan van dierenrechtenactivisten, gelet ook op de in de media verschenen berichten over een aantal incidenten bij andere slachterijen in het verleden. Naar is gebleken, hebben de bedrijven in verband met deze vrees ook de nodige maatregelen ter beveiliging van hun bedrijf getroffen. Hoewel, zoals de minister terecht aanvoert, dat niet noodzakelijk is dat aannemelijk wordt gemaakt dat een concreet bedrijf onevenredige gevolgen van de openbaarmaking zal ondervinden, is die enkele vrees niet voldoende voor de conclusie dat openbaarmaking van de bedrijfsnamen daadwerkelijke schade zal toebrengen aan de met de geheimhouding van de bedrijfsnamen gediende belangen. Daartoe had de minister aan de hand van nadere concrete gegevens, bijvoorbeeld van de NCTB en/of de AIVD, aannemelijk moeten maken dat in Nederland (nog altijd) sprake is van een actuele dreiging van extremistische acties vanuit dierenrechtenactivisme in de richting van slachthuizen (vergelijk de uitspraak van 27 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:153). Een nadere motivering op dit punt ontbreekt in het bij de rechtbank bestreden besluit in het geheel en is in de stukken en ook niet op de*

zitting gegeven. De verwijzing naar berichten in de media over incidenten bij slachterijen in het verleden leveren mede daarom geen concrete, actuele aanknopingspunten voor een dergelijke aanname op. Hierbij betrekt de Afdeling dat de minister via de website van de NVWA al een aantal jaren periodiek gegevens openbaar maakt van het aantal controles en het aantal schriftelijke waarschuwingen en boeterapporten die het resultaat zijn van overtredingen van de geldende wettelijke regelgeving door de individuele slachthuizen die onder permanent toezicht staan. Bij deze openbaarmaking worden de namen en adresgegevens van de slachthuizen voluit vermeld. Niet gebleken is dat die openbaarmaking heeft geleid tot regelmatige acties van dierenrechtenactivisten bij die slachthuizen, zodat de minister niet aannemelijk heeft gemaakt dat openbaarmaking van tot de individuele bedrijven herleidbare inspectierapporten wel tot dergelijke acties zal leiden."

ABRvS 12 juli 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2679
Zie hier de rechtbankuitspraak, in het bijzonder ook r.o. 11: ECLI:NL:RBMNE:2022:141.

- Woo-verzoek van RTL Nieuw bij Stichting Skal (certificering biologische bedrijven) inz. inspectierapporten e.d. uit 2017/18. Het gaat hier specifiek om 227 bedrijfsnamen; bij 206 daarvan komt een familienaam in de bedrijfsnaam terug.
- Verwijzing RVS:2023:488 t.a.v. overwegingen rond publiek belang bij openbaarmaking.
- Stichting Skal mocht de bedrijfsnamen niet weigeren op grond van art. 10 lid 2 onder e Wob (persoonlijke levenssfeer).
- R.o. 6.1 (waarin wordt gewezen op de uitspraak van de rechtbank onder r.o. 5 en 5.1): *"Bij 206 bedrijven komt in de bedrijfsnaam de familienaam terug. Het is daardoor ook mogelijk het woonadres van de betreffende families te achterhalen. De rechtbank heeft terecht vastgesteld dat openbaarmaking van de bedrijfsnamen daarom een inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van de bij die bedrijven betrokken personen. Het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer weegt in dit geval echter niet zwaarder dan het belang van openbaarmaking van de bedrijfsnamen. Stichting Skal heeft zich in haar besluit van 30 april 2020 en in haar hogerberoepschrift op het standpunt gesteld dat het voor het controleren van het democratisch besluitvormingsproces niet noodzakelijk is om de bedrijfsnamen openbaar te maken. Tijdens de zitting bij de Afdeling heeft Stichting Skal toegelicht dat de bedrijven een nummer hebben en dat dat nummer niet wijzigt, zodat het toezicht door Stichting Skal per bedrijf inzichtelijk is. Het belang om de bedrijfsnamen openbaar te maken is volgens Stichting Skal daarom beperkt. Zoals hiervoor onder 5 overwogen, is het uitgangspunt van de Wob echter dat openbaarheid de regel is en dat dat uitgangspunt in de belangenafweging zwaar weegt. Stichting Skal en N.N. en anderen hebben de vrees voor acties van activisten niet concreet gemaakt. De algemene verwijzing naar nieuwsberichten over acties bij bedrijven van activisten is onvoldoende om aannemelijk te maken dat er ook een concreet en actueel risico is dat deze 206 bedrijven worden geconfronteerd met dergelijke acties. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 8 februari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:489, onder 11. De rechtbank heeft daarnaast terecht overwogen dat openbaarmaking van de bedrijfsnamen niet afhankelijk mag zijn van de omstandigheid of een bedrijf ervoor kiest zijn eigen familienaam daarvoor te gebruiken. Voor zover de families achter de bedrijven door openbaarmaking van de bedrijfsnamen vrezen voor stigmatisering, is van belang dat het een vrije keuze is om de familienaam als bedrijfsnaam te gebruiken."*

- Bij 209 bedrijven mocht er ook niet worden geweigerd op grond van art. 10 lid 2 onder g Wob (onevenredige benadeling). Ja, openbaarmaking kan nadelig zijn, maar dat is echter niet onevenredig. Dit geldt niet voor de 18 bedrijven waarover een niet juiste rapportage is opgemaakt (want bij nadere beschouwing geen afwijkingen); deze hoeven niet openbaar.
- In r.o. 7.5 onderkent de Afdeling dat reputatie voor een bedrijf van groot belang is, maar ziet hier niet de onevenredigheid van de benadeling. Niet aannemelijk gemaakt dat de biologische sector anders is dan voor bedrijven in andere sectoren.
- R.o. 7.6: "(…)*Anders dan Stichting Skal en N.N. en anderen, acht de Afdeling het onderscheid tussen openbaarmaking van geconstateerde afwijkingen - inclusief bedrijfsnamen - in het kader van doorlopend toezicht en openbaarmaking van sanctiebesluiten in het kader van handhavend optreden niet van belang voor de vraag of openbaarmaking van bedrijfsnamen onevenredig nadeel met zich brengt. In beide situaties gaat het om onregelmatigheden die worden geconstateerd en waarbij een aanwijzing gegeven kan worden. Juist omdat de ernst van de geconstateerde afwijkingen beperkt is en de bedrijven hun certificering hebben behouden, wat voor hun afnemers kenbaar is, is het nadeel dat zij van openbaarmaking ondervinden niet onevenredig. Daarbij is van belang dat Stichting Skal en/of de betrokken bedrijven zelf, bij de openbaarmaking van de bedrijfsnamen ook contextinformatie kan geven. Stichting Skal kan bijvoorbeeld een toelichting opnemen dat de eerder geconstateerde afwijking inmiddels door het bedrijf is hersteld, waarmee zij het mogelijke nadeel voor de bedrijven kan beperken of wegnemen. Zie de uitspraak van 8 februari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:488, onder 7*."
- Aan een belangenafweging rond de meerwaarde van de openbaarmaking ten opzicht wat al openbaar is, wordt pas toegekomen nadat is vastgesteld dat er onevenredig nadeel is.

Rb. Zeeland-West Brabant 24 januari 2025, ECLI:NL:RBZWB:2025:369

- Varkenshouderij wil openbaarmaking door NVWA voorkomen, aangaande dierenwelzijnsinspecties van varkensstallen.
- De vovo was ingetrokken nadat de minister had toegezegd de openbaarmaking op te schorten tot er uitspraak was gedaan in de bodemprocedure.
- Uitgangspunt van de Woo is 'openbaar, tenzij'. De weigeringsgronden moeten restrictief worden uitgelegd.
- RVS:2023:489: openbaarmaking van wijze waarop toezichthouder toezicht houdt dient publieke belang van goede en democratische bestuursvoering. Draagt bij aan maatschappelijk debat en vergroot transparantie toezicht NVWA. Sluit aan bij ontwikkeling toezichthouders om in toenemende mate actief openbaar te maken. Onderwerpen als voedselveiligheid en dierenwelzijn in maatschappelijke belangstelling en levert bijdrage aan voeren van maatschappelijk debat hierover en vergroten transparantie toezicht NVWA.
- Vaste rechtspraak: of persoon op basis van indirecte gegevens kan worden geïdentificeerd is casuïstisch. Nummers (referentie, boetezaak) worden door intern systeem gegenereerd, alleen toegankelijk voor medewerkers minister. Met zoekslag op internet niet te herleiden. Bij hacken kan niet langer worden gesproken over 'zonder onevenredige inspanning', zelfs voor iemand die daarin bedreven is.
- Bovendien geldt op grond van vaste rechtspraak (RVS:2023:2679) dat minister zelfs bedrijfsnaam openbaar had mogen maken. Minister heeft enkel anders besloten omdat

Woo-verzoeker hier geen behoefte aan had. Indirecte herleidbaarheid is onvoldoende onderbouwd. Beroep op 5.1 lid 2 onder e Woo (persoonlijke levenssfeer) slaagt niet.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder h Woo (beveiliging/sabotage): de nummers zijn geen herleidbare informatie, dus geen aanleiding om aan te nemen dat openbaarmaking daadwerkelijk schade zou toebrengen. Dit moet aannemelijk gemaakt worden, met het bestaan van concrete aanknopingspunten (RVS:2021:153). Ter zitting heeft de derde desgevraagd verklaard dat die er niet zijn. Beroep slaagt evenmin.
- Beroep is ongegrond. De documenten mogen op de door de minister besloten wijze openbaar worden gemaakt.

ABRvS 24 september 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4557
- Woo-verzoeken van NRC, Follow the Money en Omroep Gelderland aan M.LVVN inz. bij RVO aanwezige informatie over boerenbedrijven. Hier gaat het om hoger beroep van de minister en belangenvertegenwoordigers FDF, NMV en LTO tegen uitsrpaak tussen FD, NMV, individuele veehouders en de minister.
- De Afdeling heeft de zaak versneld behandeld i.v.m. intensief maatschappelijk debat, verzoeken van meer dan 2,5 jaar oud en gegevens van zeer persoonlijke aard + vergelijkbare zaken bij rechtbanken. Duidelijkheid is gewenst.
- De minister was niet bevoegd tot intrekking omdat de zienswijzeprocedure voldeed.
- Afdeling wijst in het kader van art. 5.1 lid 7 Woo op Milieu-Informatierichtlijn, RVS:2023:1926 en HvJEU Commissie/Frankrijk, Bayer CropScience, Commissie/ACC en Sumitomo.
- R.o. 9.3: In de openbaar te maken documenten zijn bedrijfsadresgegevens, staltypen en het aantal dieren per locatie opgenomen. Dit zijn gegevens over de invloeden van emissies op het milieu, die controle mogelijk maken. RVS:2021:153: de plaats van emissies is informatie over emissies in het milieu.
- Dit geldt ook voor diertelgegevens. RVS:2022:2871: deze gegevens zijn milieu-informatie die betrekking hebben op emissies in het milieu. Verwijzen naar Belgische Raad van State, Vlaamse Beroepsinstantie en Duitse Verwaltungsgericht Düsseldorf kunnen niet baten.
- *“Dat een bedrijfsadres gelijk is of kan zijn aan een woonadres, maakt niet dat het daarom geen emissiegegeven is. Het gaat immers niet om het woonadres maar om de emissielocatie. Wanneer veehouders op het bedrijfsadres wonen, heeft dat in die gevallen feitelijk tot gevolg dat met openbaarmaking van het bedrijfsadres ook het woonadres bekend wordt. Anders dan FDF en anderen en de NMV betogen, zijn de openbaar te maken gegevens, waaronder de bedrijfsadressen, dus wel emissiegegevens.”*
- Er is geen aanleiding tot het vragen van prejudiciële vragen hierover.
- In art. 4 lid 2 Milieu-informatierichtlijn is bepaald dat de grond onder f niet kan worden ingeroepen bij emissiegegevens.
- Art. 5.1 lid 7 Woo is ook op zichzelf niet in strijd met hogere regelgeving (EVRM, Verdrag van Aarhus, Milieu-Informatierichtlijn en AVG).

Rb. Limburg 16 oktober 2025, ECLI:NL:RBLIM:2025:10094
- Vovo in beroep. Goodfarming BV wil openbaarmaking door NVWA n.a.v. verzoek Stichting Dier & Recht voorkomen, aangaande dierenwelzijnsinspecties bij roodvleesslachterijen, varkensslachterijen en bij aanvoer van varkens.
- De voorzieningenrechter sluit kort hangende beroep (8:86 Awb).

- RVS:2023:489: openbaarmaking van wijze waarop toezichthouder toezicht houdt dient publieke belang van goede en democratische bestuursvoering. Draagt bij aan maatschappelijk debat en vergroot transparantie toezicht NVWA. Sluit aan bij ontwikkeling toezichthouders om in toenemende mate actief openbaar te maken. Onderwerpen als voedselveiligheid en dierenwelzijn in maatschappelijke belangstelling en levert bijdrage aan voeren van maatschappelijk debat hierover en vergroten transparantie toezicht NVWA.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder e Woo (persoonlijke levenssfeer): publiek belang bij openbaarmaking rond dierenwelzijn is in onvoldoende mate gediend bij anonimisering. Niet lakken bedrijfsnaam is in lijn met vaste rechtspraak (RVS:2023:2679). Bedrijfsnaam bevat familienaam en bedrijfsadres is gelijk aan privéadres, rechtvaardigt geen uitzondering. Openbaarheid mag niet afhankelijk zijn van de vraag of een ondernemer zijn woonadres als vestigingslocatie gebruikt (RVS:2023:488 & 489). Publiek belang mocht zwaarder worden gewogen. Dit ligt alleen anders voor de naam van de chauffeur.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder h Woo (beveiliging/sabotage): voorzieningenrechter begrijpt vrees om in belangstelling te komen van belangenbehartigers van dierenrechten, maar het is eveneens vaste rechtspraak dat vrees alleen onvoldoende is. De enkele algemene veronderstelling wat dierenrechtenactivisten kunnen doen indien herleidbare gegevens openbaar worden is onvoldoende. Er moeten concrete, actuele aanknopingspunten zijn waarmee aannemelijk is dat sprake is van dreiging t.a.v. deze derde (RVS:2021:153). Verwijzen naar verschillende acties en recente artikelen is onvoldoende voor concrete dreiging tegen het bedrijf waar een overtreding ten opzichte van één dier is geconstateerd.
- Geldt ook voor toelichting dat collega in dezelfde sector te maken had met huisvredebreuk in het kader van activisme. Begrijpelijk dat als vervelend wordt ervaren dat in de stukken haar visie op het incident niet is weergegeven, maar ook dat vormt geen grond voor achterwege laten van openbaarmaking.

Conclusie: beroep is ongegrond, vovo afgewezen (kortsluiting 8:86 Awb). De documenten mogen op de door de minister besloten wijze openbaar worden gemaakt.

Rb. Gelderland 12 november 2025, ECLI:NL:RBGEL:2025:9705

- Derde wil openbaarmaking n.a.v. Woo-verzoek van Stichting Eyes on Animals hangende beroep voorkomen.
- Anoniem procederen kan feitelijk niet meer omdat de stukken niet geanonimiseerd (slecht gelakt) zijn ingediend en deze zijn doorgestuurd naar de Woo-verzoeker.
- Uitgangspunt Woo is dat iedereen recht heeft op toegang tot publieke informatie. De uitzonderingsgronden moeten restrictief worden uitgelegd.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder e (persoonlijke levenssfeer): de Afdeling heeft als hoogste bestuursrechter in dit soort zaken geoordeeld dat bedrijfsnamen openbaar gemaakt worden, omdat het publieke belang niet in voldoende mate wordt gediend als deze gegevens worden geanonimiseerd (RVS:2023:488 & 489). Geldt ook voor bedrijfsnamen waarin een familienaam voorkomt. Uitdrukkelijk overwogen dat openbaarmaking niet afhankelijk mag zijn van omstandigheid of bedrijf kiest voor gebruik van eigen familienaam (RVS:2023:2679). Andere benaderwijze zou voor ongerechtvaardigd onderscheid zorgen m.b.t. andere keuze. Bedrijven die familienaam niet voeren kunnen ter voorkoming van openbaarmaking bedrijfsnaam immers per definitie geen beroep doen op dit belang.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder h (beveiliging/sabotage): vaste rechtspraak vrees voor onevenredige gevolgen is op zichzelf onvoldoende. Er moet sprake zijn van concreet en

actueel risico dat vovo-verzoeker wordt geconfronteerd met vergaande en buitensporige acties van dierenrechtenactivisten. Het ligt op de weg van de derde om daar verifieerbare en concrete aanknopingspunten voor naar voren te brengen. Er is slechts in algemene zin gesteld dat zij reeds met bedreigingen te maken heeft gehad, maar er is niet met verifieerbare en concrete gegevens aannemelijk gemaakt dat sprake is van concrete en actuele dreiging.
- De stukken zijn nog onderdeel van lopende juridische procedure, maar rechtbank wijst op RVS:2023:489: openbaarmaking van wijze waarop toezichthouder toezicht houdt dient publieke belang van goede en democratische bestuursvoering. Draagt bij aan maatschappelijk debat en vergroot transparantie toezicht NVWA. Dat de documenten nog onderwerp van geschil in juridische procedure zijn, neemt niet weg dat ze inzicht bieden in de wijze waarop de NVWA haar toezichthoudende taak uitoefent.

Conclusie: beroep is ongegrond, vovo afgewezen (kortsluiting 8:86 Awb).

Rb. Zeeland-West-Brabant 25 november 2025, ECLI:NL:RBZWB:2025:8299
- Veehouderijen willen openbaarmaking door NVWA op verzoek van Stichting Diervriendelijk Nederland voorkomen, aangaande het slachten van drachtige koeien.
- Vovo in bezwaar was ingetrokken toen de minister communiceerde over de nieuwe vaste handelswijze van de NVWA.
- Voldoende spoedeisend belang i.v.m. onomkeerbaarheid.
- Uitgangspunt van de Woo is ‘openbaar, tenzij’. Weigeringsgronden moeten terughoudend (restrictief) worden uitgelegd.
- RVS:2023:489: openbaarmaking van wijze waarop toezichthouder toezicht houdt dient publieke belang van goede en democratische bestuursvoering. Draagt bij aan maatschappelijk debat en vergroot transparantie toezicht NVWA. Sluit aan bij ontwikkeling toezichthouders om in toenemende mate actief openbaar te maken. Onderwerpen als voedselveiligheid en dierenwelzijn in maatschappelijke belangstelling en levert bijdrage aan voeren van maatschappelijk debat hierover en vergroten transparantie toezicht NVWA.
- Van uitzondering op het uitgangspunt dat openbaarheid de regel is, is slechts sprake als zich bijzondere omstandigheden voordoen. De aard van de informatie kan met zich brengen dat er context-informatie nodig is bij publicatie om onevenredige gevolgen weg te nemen. Hier zijn geen bijzondere omstandigheden aannemelijk gemaakt. Herleidbaarheid is onvoldoende, ook niet dat het waarschuwingen betreft.
- In het verzoek was gevraagd om 2018-2022, maar minister wil ook 2016 en 2017 openbaar maken. Nu daar niet om is verzocht ziet de voorzieningenrechter geen reden voor de minister om openbaar te maken, ook niet in het kader van transparante overheid.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder e (persoonlijke levenssfeer): openbaar maken is in lijn met vaste rechtspraak. Bedrijfsnaam en bedrijfsadres is niet in strijd met persoonlijke levenssfeer. Het is een vrije keuze om familienaam als bedrijfsnaam te gebruiken, onderscheid is niet gerechtvaardigd. Bedrijfsnaam hoeft niet te worden gelakt (RVS:2023:2679). Hetzelfde geldt voor bedrijfsadres en woonadres; ook dit is een vrije keuze. Openbaarheid mag niet afhankelijk zijn van de vraag of ondernemer zijn woonadres als bedrijfsadres gebruikt (RVS:2023:488 & 489). Beroep slaagt niet.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder h (beveiliging/sabotage): vaste rechtspraak vrees voor onevenredige gevolgen is op zichzelf onvoldoende. Enkele algemene veronderstelling wat dierenrechtenactivisten zouden kunnen doen indien herleidbaar is onvoldoende. Er

moeten concrete, actuele aanknopingspunten zijn waarmee dreiging jegens derde aannemelijk is (RVS:2021:153). Dit is hier niet aannemelijk gemaakt. Verwijzing naar nieuwsberichten is onvoldoende, want algemeen over andere bedrijven en bovendien niet actueel. Hoewel de aan vovo-verzoeker toegestuurde e-mails als onaangenaam en vervelend worden ervaren, kan daarvan niet gesteld worden dat ze een concrete en actuele dreiging betreffen. Beroep slaagt niet.
- Toets aan 5.1 lid 1 onder d: van strafrechtelijke gegevens in de zin van UAVG is geen sprake. Daarom kan dit beroep niet slagen.

Conclusie: beroep is gegrond, vovo afgewezen (kortsluiting 8:86 Awb). Minister heeft op goede grond besloten de informatie openbaar te maken, m.u.v. die over 2016 en 2017. De informatie mag niet eerder dan 2 weken na uitspraak openbaar i.v.m. gelegenheid tot hoger beroep.

ABRvS 4 februari 2026, ECLI:NL:RVS:2026:607
Vervolg op RVS:2022:1432 (judiciële lus)
- Beroep van zowel Woo-verzoekers Animal Rights als anonieme derde-belanghebbenden tegen nieuwe besluit minister.
- Verwijzing naar HvJEU Commissie/Frankrijk, Bayer CropScience, Commissie/ACC en Sumitomo voor ruim begrip milieu-informatie, begrip emissies in het milieu en dat ze niet restrictief mogen worden uitgelegd. Ook RVS:2025:4557.
- Bedrijfsnamen dierenartsenpraktijken is wegens strijd met goede procesorde buiten beschouwing gelaten.
- Minister is met Animal Rights eens dat de UBN-nummers openbaar moeten, dus dat beroep is gegrond, besluit wordt vernietigd.
- Uitgangspunt van Woo dat er een recht op toegang tot informatie bestaat, dient in de belangenafweging zwaar te wegen (RVS:2025:5627).
- Toets aan 5.1 lid 1 onder d: dit zijn geen bijzondere / strafrechtelijke persoonsgegevens (AVG). Wel belang persoonlijke levenssfeer. RVS:2023:489 en RVS:2023:2679: openbaarmaking van wijze waarop toezichthouder toezicht houdt dient publieke belang van goede en democratische bestuursvoering. Draagt bij aan maatschappelijk debat en vergroot transparantie toezicht NVWA. Sluit aan bij ontwikkeling toezichthouders om in toenemende mate actief openbaar te maken. Onderwerpen als voedselveiligheid en dierenwelzijn in maatschappelijke belangstelling en levert bijdrage aan voeren van maatschappelijk debat hierover en vergroten transparantie toezicht NVWA.
- Informatie over destructie van levende dieren zegt iets over gezondheid en veiligheid mens, met inbegrip van verontreiniging voedselketen (RVS:2022:1432). De informatie is onlosmakelijk verbonden met informatie over ter destructie aanbieden van levende dieren die wel milieu-informatie betreffen. Openbaarmaking van dergelijke misstanden is weinig effectief als deze niet gerelateerd kunnen worden aan bedrijfsgegevens en dus moeten ze worden aangemerkt als milieu-informatie (RVS:2019:3490).
- Het gaat niet om emissiegegevens, want misstanden in voedselketen, maar niet uitstoot van emissies als zodanig. Er moet hier dus wel een belangenafweging worden gemaakt.
- Publieke belang is zwaarwegend belang, omdat het inzicht biedt in hoe wordt omgegaan met voedselveiligheid en dierenwelzijn. Mocht zwaarder wegen dan persoonlijke levenssfeer (5.1 lid 2 onder e).

Rb. Oost-Brabant 26 januari 2026, ECLI:NL:RBOBR:2026:413, 414 & 415

- Onderneming die richt op slachten varkens en verwerking en opslag van vlees wil openbaarmaking op verzoek Varkens in Nood en Stichting Dier & Recht voorkomen, aangaande welzijnsschendingen.
- Uitgangspunt van Woo is 'openbaar, tenzij'. Weigeringsgronden moeten restrictief worden uitgelegd. RVS:2023:489: openbaarmaking van wijze waarop toezichthouder toezicht houdt dient publieke belang van goede en democratische bestuursvoering. Draagt bij aan maatschappelijk debat en vergroot transparantie toezicht NVWA. Sluit aan bij ontwikkeling toezichthouders om in toenemende mate actief openbaar te maken. Onderwerpen als voedselveiligheid en dierenwelzijn in maatschappelijke belangstelling en levert bijdrage aan voeren van maatschappelijk debat hierover en vergroten transparantie toezicht NVWA. Publieke belang wordt niet in voldoende mate gediend door geanonimiseerde openbaarmaking.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder h (beveiliging/sabotage): daadwerkelijke schade moet aannemelijk worden gemaakt. Enkele vrees voor onevenredige gevolgen alleen is onvoldoende. Uit RVS:2023:489 blijkt dat sprake moet zijn van concrete, actuele aanknopingspunten waarmee aannemelijk is dat sprake is van dreiging jegens deze derde. Vrees voor bedreigingen of acties vanuit dierenwelzijnsorganisaties is onvoldoende concreet onderbouwd. De omstandigheid dat vanuit Europees Parlement vragen zijn gesteld aan de Europese Commissie over een noodzakelijke strategische aanpak op Europees niveau van dierenextremisme is onvoldoende. Niet gebleken dat openbaarmaking van bedrijfsnaam daadwerkelijk schade zou toebrengen aan belang.
- Toets aan 5.1 lid 5 Woo (onevenredige benadeling in uitzonderlijke gevallen) bij 413 en 415: uitzondering op uitgangspunt dat openbaarheid regel is, kan slechts onder bijzondere omstandigheden. Eventueel publicatie context-informatie om onevenredige gevolgen weg te nemen. Dat is hier niet gebeurd, terwijl de vermelding dat de besluiten onherroepelijk zijn onjuist is omdat nog hoger beroep aanhangig is. Door het ontbreken van context-informatie en de weergave van onjuiste context-informatie kan deze derde worden benadeeld. Dat betekent niet dat de informatie niet openbaar mag worden, maar wel dat de minister de informatie moet voorzien van de juiste context-informatie. Daarom slaagt beroep.
- Toets aan 5.1 lid 5 Woo bij 414: de onderneming heeft geen onderbouwing gegeven met lopende procedures maar volstaan met de algemene stelling dat boetebesluiten regelmatig worden vernietigd en de informatie die nog in geschil is in een gerechtelijke procedure niet zonder meer openbaar mag worden. Deze algemene stelling is onvoldoende, dit beroep slaagt niet.

Ook hier kortsluiting (8:86 Awb) met openbaarmaking informatie, vovo afgewezen.

Rb. Gelderland 18 maart 2026, ECLI:NL:RBGEL:2026:2143 & 2144

- Vovo hangende beroep van slachtbedrijf die openbaarmaking wil voorkomen aangaande welzijnsschendingen roodvleesslachterijen.
- Uitgangspunt van Woo is 'openbaar, tenzij'. Weigeringsgronden moeten restrictief worden uitgelegd.
- RVS:2023:489: openbaarmaking van wijze waarop toezichthouder toezicht houdt dient publieke belang van goede en democratische bestuursvoering. Draagt bij aan maatschappelijk debat en vergroot transparantie toezicht NVWA. Sluit aan bij ontwikkeling toezichthouders om in toenemende mate actief openbaar te maken. Onderwerpen als

voedselveiligheid en dierenwelzijn in maatschappelijke belangstelling en levert bijdrage aan voeren van maatschappelijk debat hierover en vergroten transparantie toezicht NVWA.

- Toets aan 5.1 lid 2 onder h Woo (beveiliging/sabotage): vaste rechtspraak dat dat enkele vrees voor acties van dierenrechtenactivisten is onvoldoende voor weigering. Enkele algemene veronderstelling wat zij kunnen met herleidbare gegevens is onvoldoende. Er moeten concrete actuele aanknopingspunten zijn, waarmee dreigen jegens deze derde aannemelijk is. Die volgen niet uit wat is aangevoerd. Ook uit algemene stelling onder verwijzing naar parlementaire vraag dat dreiging toeneemt, volgt niet dat veiligheid van vovo-verzoeker in het gedrang is en dit belang zwaarder moet wegen. Minister heeft gewezen op Dreigingsbeeld NCTV, waaruit volgt dat extremistische acties door dierenrechtenextremisten in Nederland vrijwel niet voorkomen. Met de stelling dat de minister uitgaat van een te beperkt dreigingsbeeld, is niet aannemelijk gemaakt dat er wel sprake is van concrete aanknopingspunten dat haar veiligheid in het gedrang is.
- 2143: Ook geen reden om aan te nemen dat de Dierproevenrichtlijn (analoog) van toepassing is. Niet gebleken dat zij valt onder de werking van deze richtlijn of als zodanig behandeld moet worden.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder e Woo (persoonlijke levenssfeer) en 5.1 lid 5 (onevenredige benadeling) bij 2143: vovo-verzoekster is een rechtspersoon en kan hier dus geen beroep op doen. Bedrijfsperceel is een woning. De minister heeft terecht verwezen naar vaste rechtspraak waaruit volgt dat geen onderscheid gemaakt kan worden tussen bedrijfsadressen met enkel bedrijf en die waar ook gewoond wordt. Ook niet aannemelijk gemaakt dat leidt tot onevenredig nadeel en haar belang dit te voorkomen zwaarder weegt.
- Toets aan 5.1 lid 5 (onevenredige benadeling) bij 2144: reputatieschade, stigmatisering ondernemers en financiële schade is onvoldoende voor onevenredige benadeling. Geen reden waarom tekortkoming in bedrijfsvoering geheim moeten blijven (RVS:2023:489). Dat documenten onderwerp van geschil zijn in juridische procedure, neemt niet weg dat ze inzicht bieden in wijze waarop NVWA toezichthoudende taak uitoefent. Voldoende ondervangen met vermelding dat de documenten nog niet onherroepelijk zijn. Ook omstandigheid van onder permanent toezicht staan is geen reden voor onevenredige benadeling, omdat 5.1 lid 5 alleen in uitzonderlijke gevallen kan worden toegepast. Geen reden om aan te nemen dat permanent toezicht maakt dat sprake is van uitzonderlijk geval.
- 2144: anonimisering van bedrijfsnaam, vestigingsadres en woonadres dient het algemeen publieke belang onvoldoende. Geen reden voor enkele anonieme openbaarmaking.
- Minister wacht tot 2 weken na uitspraak met openbaarmaking voor gelegenheid hoger beroep. Daarom is er een aanleiding voor het treffen van een vovo.

Ook hier kortsluiting (8:86 Awb) met openbaarmaking informatie, vovo afgewezen.

Rb. Noord-Nederland 18 maart 2026, ECLI:NL:RBNNE:2026:889

- Vovo in beroep van Stichting Veehandelscentrum Noord Nederland die openbaarmaking n.a.v. verzoek Wakker Dier wil voorkomen, aangaande verzamelplaats voor dieren.
- Deze informatie kwalificeert als emissiegegevens, omdat het gaat om aantallen dieren en de plaats waar zij worden gehouden. Dat de dieren op transport zijn en maar kort aanwezig zijn op de verzamelplaats maakt dat niet anders. Vaststaat dat de aanwezigheid van dieren op die plek leidt tot emissies. Er zijn meerdere dagen in de week dieren

aanwezig en er is een mestopslag. Voor emissies maakt het geen verschil of ze afkomstig zijn van dieren die langdurig op een locatie aanwezig zijn of steeds wisselende dieren die maar kort op een locatie verblijven.
- Gelet op 5.1 lid 7 kan een beroep op 5.1 lid 2 onder h (beveiliging/sabotage) niet slagen t.a.v. gegevens over plaats waar de dieren verzameld gehouden worden en de aantallen dieren.
- De voorzieningenrechter wijst er ten overvloede op dat los daarvan de naam en adresgegevens van deze derde en de door haar geëxploiteerde verzamelplaats via de website van de NVWA al openbaar zijn.

Mondelinge uitspraak met kortsluiting (8:86 Awb). Er is terecht besloten openbaar te maken. Wel wordt er een vovo getroffen voor de duur van één week t.b.v. de gelegenheid van hoger beroep. Deze derde krijgt daarmee “een korte maar redelijke termijn”.

Rb. Zeeland-West-Brabant 21 mei 2026, ECLI:NL:RBZWB:2026:4660

- Rendac heeft kadavers opgehaald bij bedrijf, waarbij overtreding is geconstateerd omdat er nog een levende kip in de ton zat. Bedrijf wil openbaarmaking n.a.v. verzoek Animal Rights voorkomen.
- Uitgangspunt van Woo dat er een recht op toegang tot informatie bestaat weegt in belangenafweging zwaar.
- Verzoek Animal Rights gaat over toezicht NVWA op voedselveiligheid en misstanden in voedselketen. Nagenoeg hetzelfde als in procedures die hebben geleid tot RVS:2022:1432 en ECLI:NL:RVS:2026:607. RVS:2023:489: openbaarmaking van wijze waarop toezichthouder toezicht houdt dient publieke belang van goede en democratische bestuursvoering. Draagt bij aan maatschappelijk debat en vergroot transparantie toezicht NVWA. Sluit aan bij ontwikkeling toezichthouders om in toenemende mate actief openbaar te maken. Publieke belang wordt niet in voldoende mate gediend door geanonimiseerde openbaarmaking.
- In de eerdere uitspraken is geoordeeld dat hier sprake is van milieu-informatie, niet emissiegegevens. Geen aanleiding om hier nu anders over te oordelen, dus 5.1 lid 7 Woo is niet van toepassing en er moet een belangenafweging worden gemaakt.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder e (persoonlijke levenssfeer): het gaat om bedrijfsnaam en -adres, niet om persoonsgegevens natuurlijke persoon. Bedrijfsnaam waarin familienaam voorkomt levert inbreuk op, maar weegt (zelfs) in dat geval niet zwaarder (RVS:2023:2679). Voor zover de gegevens herleidbaar zijn naar individuele personen en dit belang in het geding is, weegt dat niet zwaarder dan openbaarmaking (RVS:2026:607). Er is verder geen nadere, specifiek op deze derde betrekking hebbende onderbouwing gegeven. Geen aanleiding om van vaste rechtspraak af te wijken. Beroep slaagt niet.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder h (beveiliging/sabotage): gestelde vrees voor gewelddadig dierenrechtenactivisme moet voldoende actueel en concreet geobjectiveerd worden (RVS:2021:153 & RVS:2023:489). De gronden voldoen daar niet aan. Uit laatste rapportage NCTV volgt dat het gaat om kleine beweging die overwegend vreedzame acties onderneemt. Enkele krantenartikelen overgelegd; weliswaar kan de rechtbank volgen dat dergelijke incidenten voorkomen en dat zij vreest in de belangstelling te komen staan, maar daarmee is nog niet voldoende geobjectiveerd dat de vrees zodanig si dat daarmee aan het criterium uit de rechtspraak is voldaan. Slaagt niet.
- Beroep is ongegrond. De rechter expliciteert dat dit betekent dat er niets verandert m.b.t. de eerder besloten openbaarmaking.

Rb. Zeeland-West-Brabant 28 mei 2026, ECLI:NL:RBZWB:2026:4693

- Melkveebedrijf wil openbaarmaking door NVWA voorkomen, aangaande welzijnsschendingen bij roodvleesslachterijen en aanvoer van dieren.
- Bedrijfsnaam en adresgegevens vallen wel degelijk binnen reikwijdte van het verzoek, ook al is op pagina 2 meer specifiek verzocht om de naam van het betrokken slachthuis.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder e (persoonlijke levenssfeer): gewezen op RVS:2023:2679 dat openbaarmaking van familienamen inderdaad inbreuk maakt, maar niet zwaarder weegt dan openbaarmaking bedrijfsnamen. Uitgangspunt is dat openbaarheid regel is en dat weegt zwaar in belangenafweging. Vrees voor acties was niet concreet gemaakt. Algemene verwijzing naar nieuwsberichten is onvoldoende voor aannemen van concreet en actueel risico dat de bedrijven hiermee worden geconfronteerd. Openbaarmaking mag niet afhankelijk zijn van omstandigheid keuze familienaam of niet. Voor zover de families achter de bedrijven vrezen voor stigmatisering, is van belang dat het een vrije keuze is de familienaam als bedrijfsnaam te gebruiken. Geen reden om van deze rechtspraak af te wijken. De omstandigheden zijn vergelijkbaar, soortgelijke belangen (bedrijfsnamen met familienaam erin + wijze van toezichthouden op agrarische bedrijven).
- Verwijzing naar (oudere) uitspraak RBMNE uit 2020 maakt dit niet anders, want openbaarmaking van bedrijfsnamen kan wel degelijk van belang zijn voor publieke belang.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder h (beveiliging/sabotage) en 5.1 lid 5 (onevenredige benadeling): minister zou doen aan ‘naming and shaming’ en ‘victim blaming’, dat o.a. zorgt voor polarisatie. Er is echter niet gebleken van concrete aanknopingspunten voor dreigende acties richting deze derde, ook niet aannemelijk gemaakt dat zij onevenredig wordt benadeeld.
- RVS:2023:489 & RVS:2023:2679: uitgangspunt is dat informatie in beginsel openbaar is. Openbaarmaking van wijze waarop toezichthouder toezicht houdt dient publieke belang van goede en democratische bestuursvoering. Draagt bij aan maatschappelijk debat en vergroot transparantie toezicht NVWA. Enkel uitzondering op de regel van openbaarheid als zich bijzondere omstandigheden voordoen. Enkele vrees voor dierenrechtenactivisme is onvoldoende. Het is aan deze derde om concrete aanknopingspunten naar voren te brengen waaruit actuele dreiging in de richting van haar bedrijf blijkt. Enkele omstandigheid van benadeling is onvoldoende, de onevenredigheid moet aannemelijk worden gemaakt.
- Algemene verwijzing naar mediaberichten uit 2022 en 2023 zijn onvoldoende voor actuele dreiging van extremistische acties in haar richting. NCTV stelt in Dreigingsbeeld dat gewelddadige acties door dierenrechtenextremisten in Nederland vrijwel niet voorkomen. Enkele uitzonderingen daargelaten, is van geweldsintenties binnen de dierenrechtenbeweging geen sprake. De beweging uit zich geruime tijd hoofdzakelijk activistisch, bijv. door geweldloos te demonstreren. Uit deze publicatie kan geen concrete en actuele dreiging worden afgeleid. Ook is op de hoorzitting verklaard dat er geen aanwijzingen zijn voor sabotage of andere risico’s voor het bedrijf. De zorgen dat activisten zouden langskomen zijn onvoldoende concreet. Ook niet in geslaagd om een (andere) bijzondere omstandigheid aan te voeren. Het is onvoldoende dat herleidbare informatie zou leiden tot reputatieschade, stigmatisering van ondernemers en eventueel financiële schade. Dat maakt de benadeling nog niet onevenredig.
- Openbaarmaking dient het maatschappelijk debat, zie RVS:2023:489: onderwerpen als voedselveiligheid en dierenwelzijn staan in maatschappelijke belangstelling en

verstrekking levert bijdrage aan het voeren van maatschappelijk debat hierover en vergroten van transparantie van toezicht hierop door NVWA. Het openbaar maken van de bedrijfsnaam heeft dus wel degelijk toegevoegde waarde voor het maatschappelijk debat.
- Verder is niet vereist dat deze derde de concrete en actuele dreiging onderbouwt met stukken van NCTV of AIVD. Dit diende slechts als voorbeeld in RVS:2023:489, een actuele dreiging kan ook met andere concrete gegevens aannemelijk worden gemaakt.
- RVS:2023:2679: aan een belangenafweging wordt pas toegekomen nadat is vastgesteld dat er een onevenredig nadeel is. Omdat dit hier niet is gebleken, komt de rechtbank hier niet aan toe.

Rb. Midden-Nederland 2 oktober 2026, ECLI:NL:RBMNE:2026:6712
- Vovo in beroep van belangenorganisaties POV, NMV, LTO en KAVB om openbaarmaking n.a.v. verzoek MOB te voorkomen, aangaande informatie van veehouders en over landgebruik.
- Belanghebbendheid: ja, want ze komen op voor een collectief belang. Dat er ook agrariërs zijn die het hier niet mee eens zijn, doet niet af aan het algemene en collectieve belang dat wordt nagestreefd (steun in RVS:2022:128 & RVS:2025:4557).
- MOB stelt misbruik van procesrecht wegens ondermijning en wijst daarbij op aansporen achterban via verschillende websites, ondanks beperkte slagingskans, om politieke druk uit de oefenen en feitelijke openbaarmaking tegen te gaan. De rechter toetst aan het BW en komt tot een andere conclusie, omdat er verschillen zijn tussen de procedures. Voor zover al juist zou zijn dat zij met hun optreden zand in de machine willen gooien en zij andere doelen, zoals vertraging van de openbaarmaking, willen bereiken, neemt niet weg dat het er primair om te doen is de openbaarmaking geheel tegen te gaan.
- De zienswijzeprocedure via de Staatscourant was voldoende zorgvuldig (steun in RVS:2025:4557). Er is ook geen ongerechtvaardigd onderscheid in de procedure omdat dit samenhangt met de omvang van het verzoek. De tekst van de publicatie was weliswaar niet volledig, maar inmiddels heeft iedereen zijn belangen alsnog naar voren kunnen brengen in beroep. De procedure hoeft niet opnieuw.
- Ook de kennisgeving van het besluit is niet goed gegaan en hierdoor kan verwarring zijn ontstaan. De minister was echter niet verplicht tot kennisgeving; het was een verkeerde voorlichting die de minister niet hoefde te geven en had geen gevolg voor het besluit. Iedereen heeft kunnen reageren, wat leidde tot 2.000 beroepszaken bij deze rechtbank. Niet zodanig in belangen geschaad dat dit opnieuw moet. De belangen worden immers collectief behartigd door de vovo-verzoekers.
- Het is terecht dat er een bezwaar gemaakt kon worden (en er dus is doorgezonden voor beroep en griffierecht betaald moest worden). Dit is het gevolg van het bestuursrechtelijk systeem. Dit leidt niet tot benadeling.
- T.a.v. huisvestingsgegevens en UBN-adressen: een deel is al openbaar (RVS:2025:4557) maar i.v.m. mogelijkheid van correctie over eerdere jaren maakt begrijpelijk dat er nogmaals op internet is geplaatst. Minister had kunnen weigeren (want reeds openbaar), maar heeft dat niet gedaan. Voor de vovo-verzoekers maakt dit geen verschil.
- Voor emissiegegevens wordt gekeken naar 19.1a lid 1 Wm, Milieu-Informatierichtlijn, HvJEU Commissie/Frankrijk, Bayer CropSciense, Commissie/ACC en Sumitomo, RVS:2021:153 en RVS:2022:2871. In RVS:2025:4557 ging het over dezelfde gegevens uit specifieke jaren (tegendeel niet aannemelijk gemaakt en ook niet waarschijnlijk). De huisvestingsgegevens en UBN-adressen zijn emissiegegevens. Het ‘gemiddeld aantal

dieren' hebben de agrariërs zelf vermeld en betreft dus een werkelijk gemiddelde en zegt daarmee iets over daadwerkelijke en voorzienbare emissies, net als bij RVS:2025:4557.

- Het zou gaan om oude huisvestingsgegevens, maar als locatiegegevens door tijdsverloop onbetrouwbaar zijn geworden ontneemt dat niet het emissiekarakter. Het gaat nog steeds over emissies uit het verleden, die in staat stelt tot controle of beoordeling in het verleden juist was. De actualiteit van locatiegegevens is niet doorslaggevend. Gedateerde gegevens zijn niet hetzelfde als onbetrouwbare gegevens; ze zeggen iets over situatie in het verleden. Minister zal algemene disclaimer bij publicatie opnemen.
- De implementatie van Verdrag van Aarhus en Milieu-informatierichtlijn was in Woo, waarbij openbaarheid het wettelijk uitgangspunt is. De grondslag voor openbaarmaking is hier de Woo, die geen bepaling bevat die zijn werkingsbereik in tijd beperkt. Verordening 1367/2006 is niet van toepassing, want het gaat hier niet om instellingen of organen van de Europese Unie. De Woo staat er niet aan in de weg de gegevens vanaf 1989 in één keer openbaar te maken.
- Door 5.1 lid 7 Woo zijn er geen weigeringsgronden van toepassing. De minister kan de aangedragen belangen niet wegen, de emissiegegevens moeten openbaar.
- De minister is ook overgegaan tot openbaarmaking van de landbouwtellingsgegevens. Het Woo-verzoek was niet beperkt tot veehouders, maar zag ook op landgebruik.
- Deze gegevens zijn milieu-informatie in de zin van 19.1a Wm. Er zijn geen valide argumenten voor het tegendeel aangedragen. Of het ook emissiegegevens zijn is hier niet relevant, omdat het er om draait of het beroep een redelijke kans van slagen heeft.
- Toets aan 5.1 lid 1 onder c (bedrijfs- en fabricagegegevens; hier relatief gelet op 5.1 lid 6): niet valt in te zien waarom het belang ernstig wordt geschaad en dit belang zwaarder zou moeten wegen. Er is niet aannemelijk gemaakt dat het informatie betreft die de concurrentiepositie van agrariërs ernstig zou schaden. Er is gesteld dat dit leidt tot schade, maar dit is op geen enkele manier concreet gemaakt.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder e (persoonlijke levenssfeer): de enkele stelling dat de privacy in het geding is omdat velen bij het bedrijf wonen is geen reden om te weigeren. Het is aan de organisaties om concrete gevolgen te benoemen en aannemelijk te maken dat het gaat om een zwaarwegend belang, onvoldoende gedaan. Eerder is dezelfde informatie openbaar gemaakt en er is niet gesteld dat dit tot aantasting van de privacy heeft geleid.
- Toets aan 5.1 lid 2 onder h (beveiliging/sabotage):de meeste voorbeelden van acties en sabotage zien niet op bedrijven m.b.t. landgebruik van gronden. Het wijst niet op concrete, actuele dreiging t.a.v. landbouwbedrijven in het algemeen. De voorbeelden van acties die genoemd zijn hebben geen relatie met de openbaarmaking van gegevens op grond van de Woo; dat verband is niet onderbouwd. Dat organisaties zoals MOB gegevens willen gebruiken om handhavingsverzoeken te doen die agrariërs niet willen, is geen zwaarwegend belang. Milieuorganisaties mogen om handhaving verzoeken. De feitelijke informatie die in de openbaar te maken bestanden staat is daarbij op zichzelf onvoldoende om een handhavingsverzoek mee te onderbouwen.
- Het beroep heeft op beide onderdelen geen (redelijke) kans van slagen. De beroepen zullen hoogstwaarschijnlijk ongegrond zijn. Onder die omstandigheid is er weinig ruimte om op grond van een belangenafweging nog te beslissen dat openbaarmaking achterwege moet blijven.
- De voorzieningenrechter realiseert zich dat dit tot gevolg heeft dat de minister de gegevens feitelijk openbaar mag maken door publicatie ervan. Dat betekent dat het procesbelang afneemt omdat alleen nog gekeken kan worden of de beslissing moet

worden teruggedraaid. Dat maakt de beroepen vrijwel zinledig, maar dat is de consequentie van het feit dat er in de Woo geen uitzondering is gemaakt op art. 6:16 Awb. Er zijn geen andere belangen aangedragen waarom het besluit geschorst moet worden en daarom wordt de vovo afgewezen. De minister mag de bestanden, voor zover niet al openbaar, openbaar maken.