Adviescollege
Openbaarheid en
Informatiehuishouding
www.acoi.nl

Nota

TER BESPREKING

Betreft
Conceptversie Werkwijzer Derden in het Woo-proces

Aan: Adviescollege
Van: Bureau

Datum
3 juli 2026

Kenmerk
2026-0000293071

Pagina
1 van 2

Bijlage(n)
1. Conceptversie Werkwijzer Derden in het Woo-proces
2. Brochure: Uw zienswijze wordt gevraagd

Aanleiding

In april informeerden wij het college over de voortgang van de Werkwijzer Derden in het Woo-proces. Hierbij bieden wij ter bespreking het concept van de werkwijzer aan. Na bespreking in het college, doen we een gerichte consultatie binnen ons netwerk van Woo-professionals. Vervolgens wordt de werkwijzer – eventueel in een schriftelijke ronde – na het zomerreces ter vaststelling voorgelegd aan het college. Collegeleden Aanzi en Wiemers zijn de portefeuillehouders voor deze werkwijzer.

Bespreekpunten / beslispunten

1. Kan het college zich vinden in de opzet, opbouw en inhoud van de werkwijzer?
2. Welke aandachtspunten geeft het college mee voor het afronden van de werkwijzer?

Toelichting

Met deze werkwijzer ondersteunen we de uitvoeringspraktijk bij het uitvragen van zienswijzen aan derde-belanghebbenden. De knelpunten die daarbij kunnen ontstaan heeft ACOI laten onderzoeken door de Universiteit Leiden (Drahmann). Dit heeft begin 2025 geresulteerd in de publicatie van het rapport *Derden & de Woo. Een onderzoek naar de rol van derden bij de afhandeling van Woo-verzoeken*.

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

Hoofdboodschap
Deze werkwijzer richt zich op de uitvoeringspraktijk en moet handvatten bieden aan de doorgewinterde Woo-professional die de zienswijzeprocedure wil aanscherpen, maar ook voor een onervaren Woo-professional die voor het eerst een zienswijze moet uitvragen. De hoofdboodschap van de werkwijzer is dat de zienswijzeprocedure enkel ingezet wordt indien dit noodzakelijk is ten behoeve van een zorgvuldig besluit. De werkwijzer adresseert onder andere wanneer een zienswijze wel of niet uitgevraagd moet worden, wat redelijke termijnen zijn om een zienswijze te geven, hoe je als bestuursorgaan regie houdt en het onderling uitvragen van zienswijzen tussen bestuursorganen.

Opzet
De opzet voor de werkwijzer is vergelijkbaar met onze werkwijzer over inzage onder geheimhouding (Q&A-vorm). Daarnaast bevat de werkwijzer modellen voor zienswijzeverzoeken en een informatieve brochure die door de Woo-professional meegestuurd kan worden aan de derde-belanghebbende. In de bijlage is een eerste aanzet voor deze brochure opgenomen.

Vervolg en vaststelling
Na bespreking in het college, passen we de werkwijzer aan en doen we een gerichte consultatie bij een diverse groep Woo-professionals uit ons netwerk (maximaal 10). Met de vormgever maken we de brochure op en we plaatsen de werkwijzer op de testomgeving van de website, waarbij we gebruik maken van de bouwblokken van de website (drop-downs, kaders, verwijzingen, etc.). Vervolgens wordt de werkwijzer na het zomerreces ter vaststelling voorgelegd aan het college. Mogelijk gebeurd dit via een schriftelijke ronde, aangezien we de werkwijzer voor de Landelijke Dag van de Woo-professional (28 september 2026) willen publiceren.

Communicatie
Na vaststelling en publicatie wordt op onze gebruikelijke kanalen aandacht gegeven aan de werkwijzer. Daarnaast wordt de werkwijzer opgenomen in de toolbox van de Woo-Wijzer. Tijdens de landelijke dag wordt extra aandacht gegeven aan de Woo-Wijzer, waaronder onze werkwijzers uit de toolbox.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Bijlage 1. Conceptversie Werkwijzer Derden in het Woo-proces

Werkwijzer derden in het Woo-proces

De derde-belanghebbenden en de zienswijzeprocedure

Deze werkwijzer ondersteunt bestuursorganen bij de vraag hoe zij omgaan met derde-belanghebbenden tijdens de behandeling van een Woo-verzoek. De werkwijzer biedt praktische handvatten voor het herkennen van derde-belanghebbenden (deel I), het al dan niet uitvragen van zienswijzen, het communiceren met betrokkenen en hoe je het zienswijzeproces kunt inrichten (deel II).

I. Algemeen

1. Wat is de zienswijzeprocedure?

De zienswijzeprocedure geeft burgers, bedrijven en overheidsorganisaties het recht hun mening te geven over de voorgenomen openbaarmaking van informatie die (mogelijk) raakt aan hun belangen. Zij zijn dan derde-belanghebbende bij het voorgenomen Woo-besluit. De zienswijzeprocedure is geen doel op zichzelf. Het staat in dienst van een zorgvuldig besluit. Het bestuursorgaan gebruikt de zienswijze van de derde-belanghebbende om beter te kunnen beoordelen of een uitzonderingsgrond van toepassing is en hoe belangen moeten worden gewogen.

> *“De zienswijzeprocedure is geen doel op zichzelf. Het staat in dienst van een zorgvuldig besluit.”*

Een zienswijze is geen aanvraag, bezwaar of beroep. De derde-belanghebbende beslist niet mee over de uitkomst. Het bestuursorgaan blijft verantwoordelijk voor de beoordeling van de informatie en de toepassing van de Woo.

Juridisch kader

Artikel 4.8 Awb is bedoeld om een zorgvuldige voorbereiding van het besluit bevorderen en niet zozeer een rechtsbeschermingsfunctie bieden (zie ABRvS 25 september 2024, ECLI:NL:RVS:2024:3831 en ABRvS 27 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4010).

Dat een bestuursorgaan niet iedere derde-belanghebbende hoeft te horen blijk wel uit de formulering van artikel 4:8 Awb: horen komt slechts aan de orde als een derde-belanghebbende naar verwachting bedenkingen zal hebben tegen de voorgenomen beschikking. Wanneer een besluit dwingend uit een wettelijk voorschrift voortvloeit en over de vaststelling van de feiten in redelijkheid geen verschil van mening mogelijk is, mag het bestuursorgaan aannemen dat geen bedenkingen bestaan, in ieder geval bij het ontbreken van aanwijzingen in een andere richting (MvT, *Parl. Gesch. Awb I*, p. 254).

2. Wanneer is iemand derde-belanghebbende?

Art. 1:2 lid 1 Awb bepaalt dat een belanghebbende degene is wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Zowel de Woo-verzoeker als de derde zijn belanghebbende. Bij de afhandeling van een Woo-verzoek is de derde-belanghebbende iemand wiens eigen belang rechtstreeks geraakt kan worden door openbaarmaking van informatie.

Natuurlijke personen, maar ook rechtspersonen of organisaties zonder rechtspersoonlijkheid kunnen derde-belanghebbende zijn. Denk bijvoorbeeld aan ondernemingen, stichtingen, verenigingen, samenwerkingsverbanden en ondernemingsraden.

Voorbeelden van derde-belanghebbenden

Bij het voornemen om aanbestedingsstukken na een afgeronde aanbesteding openbaar te maken, zullen de betrokken bedrijven derde-belanghebbenden zijn. Zeker als de overheid voornemens is om bedrijfsinformatie openbaar te maken, waarbij het niet duidelijk is of en in hoeverre dit de concurrentiepositie van de betrokken bedrijven kan schaden.

Bij het voornemen om documenten uit een handhavingsprocedure waarbij een burger betrokken is, kan deze burger derde-belanghebbende zijn, bijvoorbeeld als de informatie eenvoudig tot deze burger te herleiden is en het niet duidelijk is of en in hoeverre dit zijn persoonlijke levenssfeer kan aantasten.

Ook ambtenaren of bestuurders kunnen in bijzondere gevallen derde-belanghebbende zijn. Dit is niet het geval wanneer zij vanuit hun werkzaamheden voor de overheid betrokken waren bij (het opstellen van) de informatie. Voor een zorgvuldige besluitvorming kan in dat geval om collegiale inlichtingen gevraagd worden. Dit kan anders zijn als de overheid bijvoorbeeld voornemens is een documenten uit een integriteitsonderzoek openbaar te maken en dit de persoonlijke levenssfeer van een ambtenaar of bestuurder kan raken. In dat geval is deze, als privépersoon, derde-belanghebbende.

3. Waarom kunnen derde-belanghebbenden een rol spelen?

Openbaarmaking van de gevraagde informatie kan gevolgen hebben voor de belangen van derde-belanghebbenden. Bestuursorganen hebben soms de kennis van derde-belanghebbenden nodig om een zorgvuldig besluit te kunnen nemen. Een zienswijze bij Woo-verzoeken kan bijdragen aan:

- Een zorgvuldige toepassing van de uitzonderingsgronden
- Een betere motivering van het besluit
- Het voorkomen van onnodige geschillen

De zienswijzeprocedure is er niet voor bedoeld om derde-belanghebbenden een (extra) mogelijkheid of rechtsmiddel te geven om openbaarmaking tegen te houden. Daarvoor is de bezwaar- en beroepsprocedure voor bedoeld.

4. Wanneer moet je een zienswijze uitvragen bij de derde-belanghebbende?

Vraag geen zienswijze uit indien je dit slechts uit voorzorg of routine doet. Vraag alleen een zienswijze uit bij een derde-belanghebbende als dat nodig is voor een zorgvuldig Woo-besluit.

Volg het volgende stappenplan:

1) Is sprake van een of meerdere derde-belanghebbenden?
2) Kunnen diens belangen worden geraakt?
3) Verwacht je dat de derde-belanghebbende bezwaren heeft tegen openbaarmaking?
4) Heb je informatie van deze derde nodig om een zorgvuldig besluit te nemen?

Alleen wanneer je ook de laatste vraag bevestigend beantwoord, ligt een zienswijzeprocedure voor de hand. Lees verder in deel II van de werkwijzer hoe je de zienswijzeprocedure inricht en in de praktijk toepast.

Andere overheidsorganisaties als derde-belanghebbende

Overheidsorganisaties communiceren veel schriftelijk, bijvoorbeeld per e-mail, met elkaar. Daardoor wordt bij het beoordelen van informatie snel de conclusie getrokken dat andere bestuursorganen derde-belanghebbende zijn bij een Woo-besluit. Vraag je wel steeds af of de zienswijze van de andere overheidsorganisatie daadwerkelijk nodig is om een zorgvuldig besluit te kunnen nemen. Dat bijvoorbeeld e-mails van een andere overheidsorganisaties afkomstig zijn, betekent niet automatisch dat zij om een zienswijze gevraagd moeten worden.

Kortom, voorkom dat je andere overheidsorganisaties onnodig om een zienswijze vraagt, waardoor procedures vertraagt kunnen raken en Woo-capaciteit wordt opgeslokt. Voor bestuursorganen die onderdeel uitmaken van de Rijksoverheid is het een goede praktijk om terughoudend te zijn met het (formeel) opvragen van zienswijzen bij bestuursorganen die hier ook onderdeel van uitmaken. Twijfel je? Neem contact op met de Woo Contactpersoon en bespreek de kwestie.

II. Praktische uitvoering zienswijzeprocedure

5. Hoe richt je de zienswijzeprocedure in de praktijk in?

De Woo schrijft niet voor hoe bestuursorganen een zienswijze moeten uitvragen. Daardoor bestaat ruimte voor maatwerk. Kies een werkwijze die past bij:

- Het aantal documenten
- De aard van de belangen
- De omvang van het verzoek
- De betrokken derden

Bij beperkte belangen kan een telefoongesprek, waarbij de zienswijze bijvoorbeeld per e-mail wordt teruggekoppeld, voldoende zijn. Bij omvangrijke dossiers ligt een schriftelijke procedure meer voor hand.

Zorg dat het zienswijzeverzoek duidelijk is geformuleerd. Voorkom een te juridische benadering en zorg voor een begrijpelijke toelichting. Ook is het van belang dat je telefonisch bereikbaar bent voor vragen over de zienswijzeprocedure.

Vraag aan de derde-belanghebbende om concreet aan te geven waaruit de 'schade' bestaat bij openbaarmaking. Vraag niet om een juridische onderbouwing met uitzonderingsgronden. De juridische kwalificatie van de onderbouwing kan het bestuursorgaan het best zelf doen.

6. Hoe ziet de zienswijzeprocedure er op hoofdlijnen uit?

Op hoofdlijnen ziet de zienswijzeprocedure er als volgt uit:

I. De documenten waarbij een belanghebbende een belang heeft (en dus niet alle stukken die betrekking hebben op het verzoek) worden aan de belanghebbende toegezonden. Dit gebeurt met toepassing van het onleesbaar maken of het omkaderen van tekstgedeelten waarop een uitzonderingsgrond van toepassing is.

II. Naast het toezenden van de stukken ontvangt een belanghebbende een zienswijzebrief waarin gevraagd wordt om binnen een bepaalde termijn eventuele bedenkingen bij de openbaarmaking aan te geven. Uitgangspunt is om voor het geven van een zienswijze een termijn van twee weken te geven, maar afhankelijk van de aard en omvang van het verzoek kan hiervan worden afgeweken.

III. Aan de verzoeker wordt tegelijkertijd (in algemene zin) medegedeeld dat er om een of meer zienswijze(n) wordt gevraagd en dat de beslistermijn om die reden wordt opgeschort. De opschorting eindigt als alle belanghebbenden hun zienswijze naar voren hebben gebracht of als de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

IV. Nadat de opschorting eindigt, wordt hiervan mededeling gedaan aan de verzoeker. Hierbij wordt ook aangegeven binnen welke termijn de beslissing op het verzoek kan worden verwacht.

V. Uiteindelijk beslist het bestuursorgaan conform de Woo over de wijze waarop de documenten openbaar worden gemaakt.

Deze stappen zijn ontleent uit de Woo-instructie voor het behandelen van Woo-verzoeken (Ministerie van BZK, 2024), p. 18.

7. Hoe informeer je de Woo-verzoeker over de zienswijzeprocedure?

a. Wanneer informeer je de Woo-verzoeker dat er derde-belanghebbenden zijn?

Je kunt al in de ontvangstbevestiging een standaardpassage opnemen en aankondigen dat uit de zoektocht naar informatie kan blijken dat er belangen van derden zijn betrokken. Vermeld in de ontvangstbevestiging dat je de verzoeker hiervan zo snel mogelijk op de hoogte zult brengen.

Als je geen gebruik maakt van een standaardpassage in de ontvangstbevestiging, dan kun je de verzoeker informeren dat er belangen van derden betrokken zijn zodra dit duidelijk is bij de inventarisatie van documenten. In het kader van goed contact met de verzoeker kun je hierover telefonisch contact opnemen.

Je kunt er ook voor kiezen om de verzoeker schriftelijk te informeren op het moment dat je daadwerkelijk de zienswijze bij de derde-belanghebbende hebt opgevraagd. Zorg ervoor dat je dit voor het einde van de beslistermijn doet, anders kun je niet meer opschorten. Zie vraag 7d.

b. Op welke wijze informeer je de Woo-verzoeker?

Je kunt in een telefoongesprek aankondigen dat een zienswijze uitgevraagd moet worden en toelichten wat dit betekent voor de procedure. Gelijktijdig met het versturen van het zienswijzeverzoek informeer je de Woo-verzoeker. Dat kan per e-mail of per brief.

Wat als de Woo-verzoeker niet wenst dat je een zienswijze uitvraagt?

Soms bestaat het vermoeden dat er een conflict schuilgaat achter een Woo-verzoek, waarbij de overheid zelf niet direct betrokken is. Bijvoorbeeld wanneer buren een Woo-verzoek indienen over (het verlenen van) vergunningen bij de naastgelegen buren. In die gevallen is het van belang om al vroeg in de procedure aan de Woo-verzoeker kenbaar te maken dat de naastgelegen buren om een zienswijze gevraagd zullen moeten worden, omdat zij derde-belanghebbende zijn. De Woo-verzoeker kan dan zelf de afweging maken of hij zijn verzoek door wil zetten.

Dit volgt ook uit een rapport van de Nationale ombudsman, waarin gesteld wordt dat artikel 4:8 Awb achterwege moet blijven als de Woo-verzoeker daar uitdrukkelijk om vraagt. Is het uitvragen van een zienswijze noodzakelijk voor de beslissing op het informatieverzoek, dan zou volgens de Nationale ombudsman de verzoeker eerst de gelegenheid moeten krijgen om zijn verzoek in te trekken (vgl. Nationale ombudsman 3 juli 2014, Rapport 2014/069).

c. Mag je de namen van de derde-belanghebbenden delen met de verzoeker?

Het is geen verplichting om namen van derde-belanghebbenden te delen. Soms kun je uit de informatie die uiteindelijk gepubliceerd wordt de derde-belanghebbende afleiden. Denk bijvoorbeeld aan informatie waarbij de e-mailextensie van een bedrijf of organisatie niet wordt gelakt. In zo'n geval kun je de naam van een derde-belanghebbende ook eerder in het proces delen met de verzoeker. Als het persoonsgegevens betreft, houdt er dan rekening mee dat deze niet zomaar gedeeld mogen worden. Houdt hier rekening met de AVG en stem af met bijvoorbeeld een privacy-officer.

d. Wordt de beslistermijn door het vragen van een zienswijze opgeschort?

Ja, de beslistermijn wordt opgeschort op grond van artikel 4.4 derde lid Woo. De Woo schrijft voor dat het bestuursorgaan de termijn voor afhandeling van het Woo-verzoek opschort vanaf de dag nadat de verzoeker op de hoogte is gesteld dat het bestuursorgaan een zienswijze uitvraagt tot en met de dag waarop de derde-belanghebbende een zienswijze heeft gegeven of de termijn voor het

geven van de zienswijze ongebruikt is verlopen (zie vraag 8d voor wat een redelijke termijn is). Zorg dat je de verzoeker ook op de hoogte stelt van deze termijn.

Dit betekent ook dat je binnen deze termijn eventuele herinneringen aan de derde-belanghebbende (rappels) verstuurt.

e. Informeer je de Woo-verzoeker als de zienswijzen zijn ingediend?

Ja, je informeert de verzoeker als je de zienswijze(n) hebt ontvangen. Daarmee komt namelijk ook een einde aan de opschorting. Hierover informeer je de verzoeker en communiceer indien mogelijk ook de nieuwe beslistermijn. Ook als de derde-belanghebbende geen gebruik heeft gemaakt van het geven van een zienswijze en de termijn die je als bestuursorgaan hebt gesteld daarvoor is verlopen, informeer je de verzoeker zo spoedig mogelijk. Laat de verzoeker in dat geval ook direct weten wanneer je als bestuursorgaan volgens de Woo alsnog een besluit zou moeten nemen. Wees daarbij wel realistisch en geef ook aan wanneer dit niet lukt om geen verkeerde verwachtingen te wekken bij de verzoeker. Informeer de verzoeker in dat geval zo concreet mogelijk wanneer hij het besluit wel kan verwachten.

8. Hoe vraag je een zienswijze bij de derde-belanghebbende uit?

a. Welke informatie neem je op in het zienswijzeverzoek?

De volgende informatie moet in ieder geval opgenomen worden in het zienswijzeverzoek:

- Datum ontvangst van het Woo-verzoek, onderwerp van het verzoek en een korte samenvatting van het verzoek;
- Leg uit dat je voornemens bent informatie openbaar te maken waarbij informatie is aangetroffen die betrekking heeft op de derde-belanghebbende;
- Geef aan dat je de informatie die je voornemens bent te lakken omkaderd hebt;
- Vraag de derde-belanghebbende om gemotiveerd aan te geven welke bezwaren er zijn tegen openbaarmaking van de informatie. Vraag dit per passage gemotiveerd en duidelijk aan te geven;
- Geef een redelijke reactietermijn en vermeld dat de uiteindelijke besluitvorming bij jou ligt;
- Vermeld dat na het verstrijken van deze termijn een besluit wordt genomen. Vraag eventueel ook bij geen bezwaren een reactie;
- Heb je specifieke vragen over de openbaar te maken informatie, stel deze dan gelijktijdig met het zienswijzeverzoek;
- Vermeld een contactpersoon voor het geval de derde-belanghebbende vragen heeft en deel zijn contactgegevens.

b. Wat doe je als je geen contactgegevens hebt van een derde-belanghebbende?

Als je verwacht dat een derde-belanghebbende bezwaar zal hebben tegen de informatie die jij voornemens bent openbaar te maken en je hebt informatie nodig van deze derde om een zorgvuldig besluit te nemen, dan moet je een zienswijze opvragen. Als je geen contactgegevens hebt, dan moet je aantoonbaar redelijke inspanningen doen om deze gegevens te achterhalen.

Kijk bijvoorbeeld naar eerdere correspondentie, raadpleeg het KvK of openbare registers. Leg je inspanningen goed vast.

Mocht je na redelijke inspanningen geen contactgegevens hebben achterhaald, dan zul je verder moeten met je besluitvorming. Het is belangrijk om de belangen van de derde extra zorgvuldig af te wegen. Vermeld in je besluit dat je de derde-belanghebbende niet hebt kunnen bereiken.

c. Kun je een zienswijze digitaal per e-mail uitvragen?

Een zienswijze kun je digitaal per e-mail uitvragen. Het is raadzaam om gebruik te maken van beveiligde e-mail in verband met privacygevoelige gegevens.

Je kunt er ook voor kiezen om telefonisch contact op te nemen met een derde-belanghebbende. Vooral als het om een klein aantal documenten gaat. Het is raadzaam om mondelinge reacties of afspraken wel goed vast te leggen (bv. telefoonrapport of bevestigende e-mail). Informeel afhandelen biedt vooral uitkomst als de belangen overzichtelijk zijn, snel duidelijk is waar de gevoeligheden liggen. Belangrijk is wel om te zorgen dat de derde-belanghebbende voldoende mogelijkheid heeft om te reageren.

d. Welke termijn verbind je aan het geven van een zienswijze?

De Woo noemt geen termijn voor het geven van een zienswijze door een derde-belanghebbende. Er wordt gesproken over het geven van een ‘redelijke’ termijn. Wat dat is hangt af van de omstandigheden. In de praktijk hanteren bestuursorganen en de rechtspraak een termijn van maximaal twee weken als redelijke termijn. Beoordeel steeds of een kortere termijn volstaat en pas deze toe waar mogelijk. Bij een beperkt aantal documenten is een termijn van een paar dagen tot een week doorgaans voldoende. Geef alleen een termijn van maximaal twee weken wanneer de omvang of complexiteit van de documenten daartoe aanleiding geeft.
In uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld wanneer een derde-belanghebbende zich in het buitenland bevindt, kun je ervoor kiezen om een termijn van drie of vier weken te geven. Belangrijk is dat je de verzoeker in alle gevallen hierover informeert.

e. Wat doe je als niet binnen de gegeven termijn gereageerd wordt op het zienswijzeverzoek?

In beginsel kun je verder met de besluitvorming. Je hebt immers gelegenheid gegeven om een zienswijze in te dienen. Mocht je de verwachting hebben dat er toch bezwaren zullen zijn ten aanzien van openbaarmaking van de informatie, neem dan enkele dagen voor afloop van de termijn telefonisch contact op met de derde-belanghebbende. Wijs hierbij op de termijn. Mocht je geen contact krijgen, dan kun je ook besluiten over te gaan tot uitgestelde openbaarmaking (artikel 4.4 lid 5 Woo).

f. Mag je de naam van de verzoeker delen met de derde-belanghebbende?

In beginsel is de naam van een Woo-verzoeker niet relevant bij de behandeling van een Woo-verzoek. De informatie wordt openbaar gemaakt voor iedereen. Voor het geven van een zienswijze door een derde-belanghebbende is het niet relevant van wie het verzoek afkomstig is.

Hou wel rekening met de situatie dat soms uit het Woo-verzoek zelf of uit de stukken kan blijken wie het Woo-verzoek heeft ingediend, bijvoorbeeld omdat het over een conflict gaat tussen buren of organisaties. Zie het kader bij vraag 6.b. hoe hiermee om te gaan.

g. Welke documenten verstrek je aan de derde-belanghebbenden, allemaal of alleen waarbij zij betrokken zijn?

Je vraagt een derde-belanghebbende om een gerichte zienswijze op de informatie waarbij diens belangen mogelijk zijn betrokken. Je deelt daarom alleen de documenten waarbij belangen van de derde-belanghebbende betrokken zijn. Tekstdelen uit deze documenten waarvoor op voorhand duidelijk is dat een uitzondering van toepassing is worden onleesbaar gemaakt of omkadert.

Maak gebruik van omkaderen indien je vermoed dat het voor het goed kunnen geven van een zienswijze van een derde-belanghebbende van belang is om kennis te kunnen nemen van deze tekstdelen. Bijvoorbeeld omdat de derde zelf niet beschikt over het originele ongelakte document. In sommige gevallen kan een derde-belanghebbende ook juist aangeven dat tegen een omkaderde passage geen bezwaar bestaat voor openbaarmaking.

Voorbeeld omkaderen in plaats van onleesbaar maken

Stel je behandelt een Woo-verzoek over de beveiliging van een evenement. Daarbij verzoek je het beveiligingsbedrijf om een zienswijze te geven op een rapportage dat is opgesteld door de overheidsinstantie. Hierin staat informatie die naar jouw beoordeling bij openbaarmaking onevenredig de concurrentiepositie van het bedrijf kan schaden. De alinea's erna gaan echter vooral over de wijze waarop de beveiliging was ingericht, maar geven ook inzicht in de bedrijfsvoering. Aangezien er een groot belang van openbaarheid voor deze informatie geldt, ben je voornemens deze openbaar te maken. Om dit besluit zorgvuldig te kunnen nemen, vraag je om een zienswijze. Voor het betrokken beveiligingsbedrijf is het dan nuttig als deze van alle alinea's kennis kan nemen.

h. Wat doe je als een zienswijze onduidelijk is?

Als een zienswijze onduidelijk of onvolledig is, neem dan zo spoedig mogelijk contact op met de derde-belanghebbende. Vraag indien mogelijk telefonisch om verduidelijking. Eventueel zou je nogmaals een korte termijn kunnen verlenen om de zienwijze te verduidelijken. Het is dan van belang om hierover goed te communiceren naar de verzoeker.

Er ligt ook een verantwoordelijkheid bij de derde-belanghebbende zelf. Wordt de zienswijze niet voldoende verduidelijkt of krijg je geen contact (meer), dan zul je zelf een zorgvuldige afweging van belangen moeten maken.

9. Hoe verwerk je de zienswijze in het Woo-besluit?

a. Kun je alvast een deelbesluit nemen voor het openbaar maken van documenten waarvoor geen zienswijze uitgevraagd hoeft te worden?

Ja, dat is mogelijk. Zorg wel dat je dit doet in overleg met de verzoeker, zoals de Woo ook voorschrijft. Geef daarbij aan hoeveel en welke type documenten alvast bij deelbesluit verstrekt kunnen worden. Laat de keuze hiervoor bij de verzoeker. Het kan zijn dat deze de documenten liever in één keer ontvangt [*verwijzing naar Werkwijzer Samen Kiezen*].

b. Hoe betrek je de ingediende zienswijze(n) bij het beoordelen van informatie?

Toets eerst of de zienswijze zelf voldoende duidelijk is en raakt aan één of meerdere van de uitzonderingsgronden uit de Woo. Stel eventuele aanvullende vragen zo snel mogelijk aan de derde-belanghebbende. Toets vervolgens of de beoordeling om informatie openbaar te maken in stand kan blijven met inachtneming van de zienswijze.

Vuistregels daarbij zijn:
- Neem een zienswijze nooit automatisch over
- Toets zelfstandig aan de Woo
- Vraag door bij de derde-belanghebbende als de zienswijze onduidelijk is of de (nadelige) gevolgen van openbaarmaking onvoldoende concreet zijn (zie ook vraag 9.a.)
- Beoordeel informatie per passage
- Leg vast waarom een zienswijze wel of niet wordt gevolgd

c. Hoe verantwoord je in het Woo-besluit dat er een zienswijze is gegeven en hoe betrek je deze bij de besluitvorming?

Indien er zienswijzen zijn uitgevraagd en ontvangen, neem je in het besluit op hoe de zienswijzen bij de beoordeling van de informatie zijn betrokken. Dit kan door het opnemen van een apart onderdeel of door dit te verwerken in het onderdeel waarin het weigeren van openbaarmaking wordt gemotiveerd. In het geval er meerdere vergelijkbare zienswijzen zijn ingediend, kunnen deze samengevoegd in het besluit weergegeven worden.

Vuistregels bij het verantwoorden van zienswijzen in het besluit zijn:
- Vermeld dat zienswijzen zijn gevraagd
- Vermeld hoeveel zienswijzen zijn ontvangen
- Neem op hoe de zienswijzen bij de beoordeling van de informatie is betrokken. Deze onderbouwing hoeft niet ieder argument uitvoerig te spreken, maar moet wel inzicht geven in de gemaakte afweging.

d. Informeer je de derde-belanghebbende als je de zienswijze niet overneemt?

Het is een goede praktijk om de derde-belanghebbende indien mogelijk telefonisch te informeren als je de zienswijze niet (volledig) overneemt en overgaat tot openbaarmaking van de informatie. Goed contact blijft belangrijk. Leg daarbij uit waarom je de zienswijze niet (volledig) overneemt.

e. Wanneer pas je uitgestelde openbaarmaking toe?

Indien je vermoed dat de derde het oneens blijft met de openbaarmaking van de informatie en daartegen in bezwaar wenst te gaan, ga dan over tot uitgestelde openbaarmaking (artikel 4.4 lid 5 Woo). Uitgestelde openbaarmaking houdt in dat je wel het besluit neemt dat de informatie openbaar wordt gemaakt, maar de daadwerkelijke publicatie met twee weken wordt uitgesteld. Hiermee stel je de derde-belanghebbende in de gelegenheid om bezwaar te maken tegen het besluit en een voorlopige voorziening aan te vragen.

f. Verstuur je vervolgens het Woo-besluit ook aan de derde-belanghebbende?

Ja, een geanonimiseerde versie van het Woo-besluit stuur je ook naar de derde-belanghebbende(n). Op deze manier weet de derden hoe zijn zienswijze is meewogen bij het beoordelen van de informatie. De derde-belanghebbende heeft daarnaast ook de mogelijkheid om in bezwaar te gaan tegen het besluit en de rechter te verzoeken om een voorlopige voorziening, waarmee de openbaarmaking verder uitgesteld kan worden, totdat op het bezwaar is beslist (zie vraag 10.b.).

10 Welke rol kan een derde-belanghebbende spelen in bezwaar en beroep?

a. Kan de derde-belanghebbende bezwaar maken tegen het besluit?

Ja. De derde-belanghebbende kan bezwaar maken. Bijvoorbeeld omdat deze het niet eens is met de openbaarmaking van informatie waarbij zijn belangen zijn betrokken.

b. Moet de derde-belanghebbende een voorlopige voorziening aanvragen bij de rechtbank om de feitelijke openbaarmaking tegen te gaan?

Ja. In het Woo-besluit om informatie openbaar te maken kan de feitelijke openbaarmaking zijn opgeschort (in de regel met twee weken). Binnen deze periode kan een derde-belanghebbende tegen de openbaarmaking bezwaar maken. Een bezwaar zorgt er echter niet voor dat de feitelijke openbaarmaking gestuit wordt (een vaste regel binnen het bestuursrecht); de wetgever heeft bij invoering van de Awb veel waarde gehecht aan de rechtszekerheid en onherroepelijkheid van besluiten). Daarom moet de derde-belanghebbende, naast het indienen van bezwaar, ook een voorlopige voorziening aanvragen bij de voorzieningenrechter. De rechter toets dan of de opschorting van de feitelijke openbaarmaking moet duren tot op het bezwaar is beslist of dat de informatie hangende bezwaar wel feitelijk openbaar gemaakt kan worden. Dit laatste gebeurt als het Woo-besluit evident rechtmatig is.

c. Wanneer betrek je een derde-belanghebbende (wederom) in de bezwaarfase?

Een derde-belanghebbende zou je in de bezwaarfase opnieuw moeten benaderen, wanneer je toch besluit tot openbaarmaking van informatie over die derde-belanghebbende en zijn belangen daarmee worden geraakt.

d. Moet je de derde-belanghebbende informeren als de verzoeker bezwaar heeft gemaakt tegen het besluit?

Dit is afhankelijk van het bezwaar. Indien het bezwaar zich richt tegen het niet openbaar maken van informatie waarbij de belangen van de derden zijn betrokken, dan is het verstandig de derde-belanghebbende hierover te informeren. Ook de derde dient dan namelijk de gelegenheid te krijgen om gehoord te worden in het kader van het bezwaar van de verzoeker. Dit kan gelijktijdig met het horen van de verzoeker.

Indien tijdens de heroverweging bij bezwaar voorgenomen wordt om de informatie toch (deels) openbaar te maken, zal mogelijk om een aanvullende zienswijze gevraagd moeten worden. Ook kan dit ertoe leiden dat (wederom) met een uitgestelde openbaarmaking wordt gewerkt, zodat de derde beroep kan aantekeningen tegen deze openbaarmaking.

e. Kunnen bij bezwaar en/of beroep de verzoeker en derde-belanghebbenden anoniem ten opzichte van elkaar blijven?

In het Nederlandse bestuursrecht is het uitgangspunt dat alle procespartijen het recht hebben om kennis te nemen van het procesdossier. Dit is nodig om de andere partij de kans te geven zich te verdedigen (hoor en wederhoor). Het is dus belangrijk om er rekenschap van te nemen dat zowel de Woo-verzoeker als een derde-belanghebbende bij bezwaar en/of beroep meestal niet anoniem ten opzicht van elkaar kunnen blijven. Dit is slechts anders, indien er zwaarwegende belangen zijn om de identiteit van een procespartij geheim te houden.

Het is verstandig dit van tevoren met zowel de Woo-verzoeker als een derde-belanghebbende te bespreken, indien je het vermoeden hebt dat anonimiteit voor één van beide belangrijk is.

III. Bijzondere omstandigheden (later toevoegen)

Buitenlandse derde-belanghebbenden

- Hoe ga je om met niet-Nederlandse derde-belanghebbende (natuurlijke personen, private rechtspersonen of publieke rechtspersonen)?
- Zijn er Engelstalige zienswijzeverzoeken beschikbaar?

Grote aantallen derde-belanghebbenden

- Kun je bij meerdere derde-belanghebbenden werken met deelbesluiten?
- Hoe ga je om met grote aantallen derde-belanghebbenden (>50)?
- Wanneer voldoet een kennisgeving in de Staatscourant om grote aantallen derde-belanghebbenden te bereiken?

Uitgestelde openbaarmaking in plaats van de zienswijzeprocedure bij crisissituatie

- Kun je gebruik maken van uitgestelde openbaarmaking in plaats van het uitvragen van een zienswijze, zodat derden via die weg rechtsmiddelen kunnen aanwenden?
- Wanneer pas je dit toe (inclusief voorbeelden)?

Actieve openbaarmaking en verstrekking enkel aan de verzoeker (artikel 5.5. Woo)

- Kan bij actieve openbaarmaking ook sprake zijn van derde-belanghebbenden?
- Kan bij verstrekken aan de verzoeker op grond van artikel 5.5. van de Woo ook sprake zijn van derde-belanghebbenden?

Bijlage: model voor uitvragen zienswijze bij derde-belanghebbenden
Bijlage: model voor uitvragen zienswijze bij derde-belanghebbenden (ENGELS)
Bijlage: brochure voor derde-belanghebbende die meegestuurd kan worden met het zienswijzeverzoek

Bijlage 2. Brochure: Uw zienswijze wordt gevraagd

Informatiebrochure (eerste aanzet)

Uw zienswijze wordt gevraagd voor een zorgvuldig besluit over het openbaar maken van overheidsinformatie

De overheid heeft naar aanleiding van een Woo-verzoek het voornemen om documenten openbaar te maken. In deze documenten staat informatie die betrekking heeft op u, uw organisatie of uw bedrijf. Om dit besluit zorgvuldig te kunnen nemen, vraagt de overheidsinstantie aan u of en in hoeverre dit nadelig voor u kan uitpakken (een zienswijze).

Deze brochure licht in het kort toe wat dit betekent en wat u kunt doen. Heeft u daarna nog vragen? Neem dan contact op met de Woo-behandelaar. De contactgegevens vindt u in de e-mail of de brief.

Hoe geeft u een zienswijze?

In uw zienswijze geeft u aan hoe het openbaar maken van de informatie uw belangen raakt of kan raken. Bijvoorbeeld omdat de informatie tot u te herleiden is en de openbaarmaking daarvan nadelig voor u kan zijn. Of omdat de informatie de concurrentiepositie van uw bedrijf kan aantasten.

Is het geven van een zienswijze verplicht?

Het is niet verplicht om een zienswijze te geven. Indien u geen bedenkingen heeft tegen de voorgenomen openbaarmaking, kunt u dit in uw reactie aan de Woo-behandelaar laten weten.

Wat gebeurd er nadat u een zienswijze heeft gegeven?

De Woo-behandelaar betrekt uw reactie bij de belangenafweging en beoordeling om de informatie openbaar te maken. Een zienswijze alleen kan openbaarmaking dus niet tegenhouden. Wel kan uw zienswijze aanleiding zijn om de informatie niet openbaar te maken.

Wat als de informatie toch openbaar wordt gemaakt en u het daarmee niet eens bent?

Indien u kenbaar heeft gemaakt dat de informatie wat u betreft niet openbaar kan en er wordt toch besloten om de informatie openbaar te maken, dan informeert de Woo-behandelaar u over dit besluit. De informatie wordt dan niet direct openbaar gemaakt. In de regel wordt dit met twee weken uitgesteld. U kunt in deze periode bezwaar maken tegen het besluit. U moet ook bij de rechtbank een voorlopige voorziening aan te vragen, om de openbaarmaking van de informatie te stoppen totdat op uw bezwaar is beslist [link].

➢ *Wat is een Woo-verzoek?*

De Wet open overheid regelt dat iedereen de overheid kan vragen om informatie openbaar te maken (een Woo-verzoek). Deze informatie wordt dan openbaar voor iedereen en vaak ook op internet gepubliceerd.

➢ *Wordt de informatie altijd openbaar?*

De wet bevat uitzonderingen. Bijvoorbeeld als openbaarmaking de belangen van individuen of bedrijven onevenredig raakt.

➢ *Waarom weet ik niet wie het Woo-verzoek heeft ingediend?*

In de regel is de naam van de Woo-verzoeker niet relevant voor een zienswijze. Indien er na het besluit bezwaar of beroep wordt ingesteld, dan is het in de meeste gevallen voor zowel u als voor de verzoeker niet mogelijk anoniem te blijven.

Voor algemene vragen over de zienswijzeprocedure kunt u ook terecht bij het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding [link].