

## Circulaire vertrouwelijke behandeling bedrijfs-, fabricage- en naw-gegevens

### 1. Doel van deze circulaire

Voor de uitvoering van het milieubeleid is het noodzakelijk dat bestuursorganen beschikken over informatie van bedrijven, onder meer in het kader van vergunningverlening, toezicht, monitoring van milieuconvenanten en milieuverlaglegging. Daarbij kan een spanningsveld ontstaan tussen de belangen van bedrijven en het belang van openbaarheid van milieu-informatie. Regelmatig willen bedrijven uit concurrentieoverwegingen hun brandstofgebruik, energiegegevens, productiegegevens en emissiegegevens op installatieniveau alleen ter beschikking stellen aan hun bevoegd gezag (het bestuursorgaan) en niet openbaar maken. Tegelijkertijd kunnen derden, zoals milieuorganisaties, verzoeken om toegang tot dergelijke informatie. In de praktijk bestaat nog veel onduidelijkheid over de wet- regelgeving die hierbij van toepassing is. Met deze circulaire wordt beoogd de relevante wet- en regelgeving toe te lichten.

De circulaire is relevant voor zover het gaat om bedrijfs- en fabricagegegevens (paragraaf 4) en NAW-gegevens (paragraaf 5).<sup>1</sup> Daarbij is tevens van belang in hoeverre het gaat om milieu-informatie en informatie over emissies. Waar mogelijk is dit vertaald naar praktische tips ten behoeve van bedrijven en bestuursorganen. Voorts komt aan de orde hoe wordt omgegaan met vertrouwelijke gegevens in relatie tot rapportageverplichtingen van de lidstaat richting de Europese Commissie (paragraaf 6).

### 2. Reikwijdte van de circulaire

Er dient onderscheid te worden gemaakt tussen actieve en passieve openbaarmaking van gegevens. Van actieve openbaarmaking is sprake als een bestuursorgaan op eigen initiatief informatie publiek maakt, bijvoorbeeld via websites. Passieve openbaarmaking betekent dat informatie wordt vrijgegeven op verzoek van een derde partij; de informatie wordt in dat geval veelal ook alleen aan die partij ter beschikking gesteld. Deze circulaire beperkt zich tot de passieve openbaarmaking van gegevens. Voor informatie over actieve openbaarmaking zij verwezen naar de Handreiking Aarhus InfoMil ([www.infomil.nl](http://www.infomil.nl)).<sup>2</sup> Hierin is ook uitvoerig beschreven hoe verzoeken op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) procedureel dienen te worden afgehandeld. Dit aspect blijft in deze circulaire buiten beschouwing.

De passieve openbaarmaking is geregeld in artikel 3 van de Wob. Op grond van dit artikel kan een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid<sup>3</sup> (hierna: Wob-verzoek) indienen bij een bestuursorgaan. Op basis van dit verzoek neemt het bestuursorgaan een besluit om bepaalde gegevens wel of niet vertrouwelijk te behandelen. Dit besluit kan door derden of de betrokken bedrijven worden aangevochten bij de rechter. In die gevallen is het uiteindelijk de rechter die een definitief oordeel geeft.

Deze circulaire geldt verder voor gegevens waarvoor geen specifieke openbaarheidsregelingen gelden die de openbaarheid van die gegevens uitputtend regelen.

### 3. Voor wie?

Deze circulaire is in de eerste plaats bedoeld voor de bedrijven die gegevens aan een bestuursorgaan verstrekken en voor bestuursorganen die deze gegevens ontvangen, maar bevat ook bruikbare informatie voor derden die een Wob-verzoek (willen) indienen. Voor bedrijven is het van belang te weten wanneer een beroep op vertrouwelijke behandeling kan worden gedaan. Op het moment dat een derde een Wob-verzoek doet om gegevens van een bepaald bedrijf openbaar te maken dient het

<sup>1</sup> NAW staat voor: Naam, Adres, Woonplaats.

<sup>2</sup> In de circulaire wordt niet ingegaan op artikel 19.3 van de Wm, dat bedrijven die een gerechtvaardigd beroep op vertrouwelijke behandeling van bedrijfs- en fabricagegegevens hebben gedaan een bijzondere voorziening biedt inhoudende dat voor openbaarmaking gebruikt wordt gemaakt van een tweede tekst. Artikel 19.3 van de Wm heeft betrekking op de actieve openbaarmaking van gegevens.

<sup>3</sup> Bestuurlijke aangelegenheid: aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid (artikel 1, onder b, van de Wob). Dit is begrip heeft betrekking op het bestuur in al zijn facetten en is een zeer ruim begrip (Kamerstukken II 2002/03, 28 834, nr. 3). Met het woord 'bestuurlijk' wordt niet bedoeld bestuur in engere zin in termen van 'administratief'. Ook alle informatie van partijen die berust bij de overheid, is onderworpen aan de Wob.

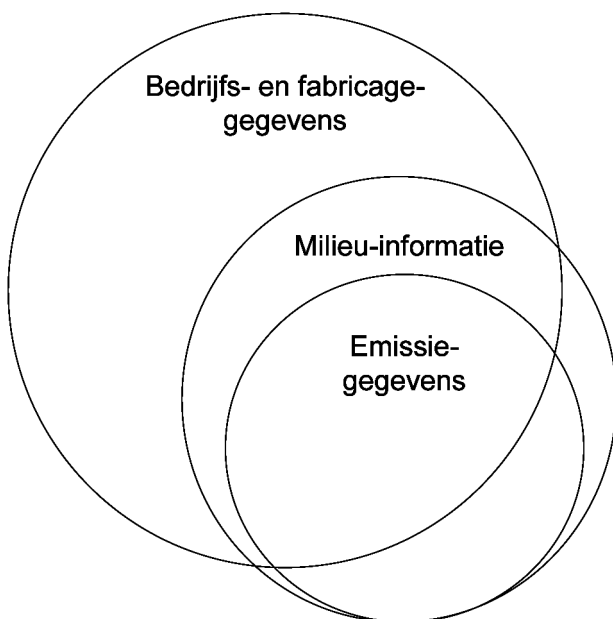


bestuursorgaan te kunnen beoordelen of het desbetreffende bedrijf al dan niet terecht een beroep heeft gedaan op vertrouwelijke behandeling van gegevens. In de paragrafen 4 en 5 wordt uitgegaan van de situatie waarbij een derde partij een Wob-verzoek indient om de beschikking te krijgen over bedrijfs- en fabricagegegevens en/of NAW-gegevens.

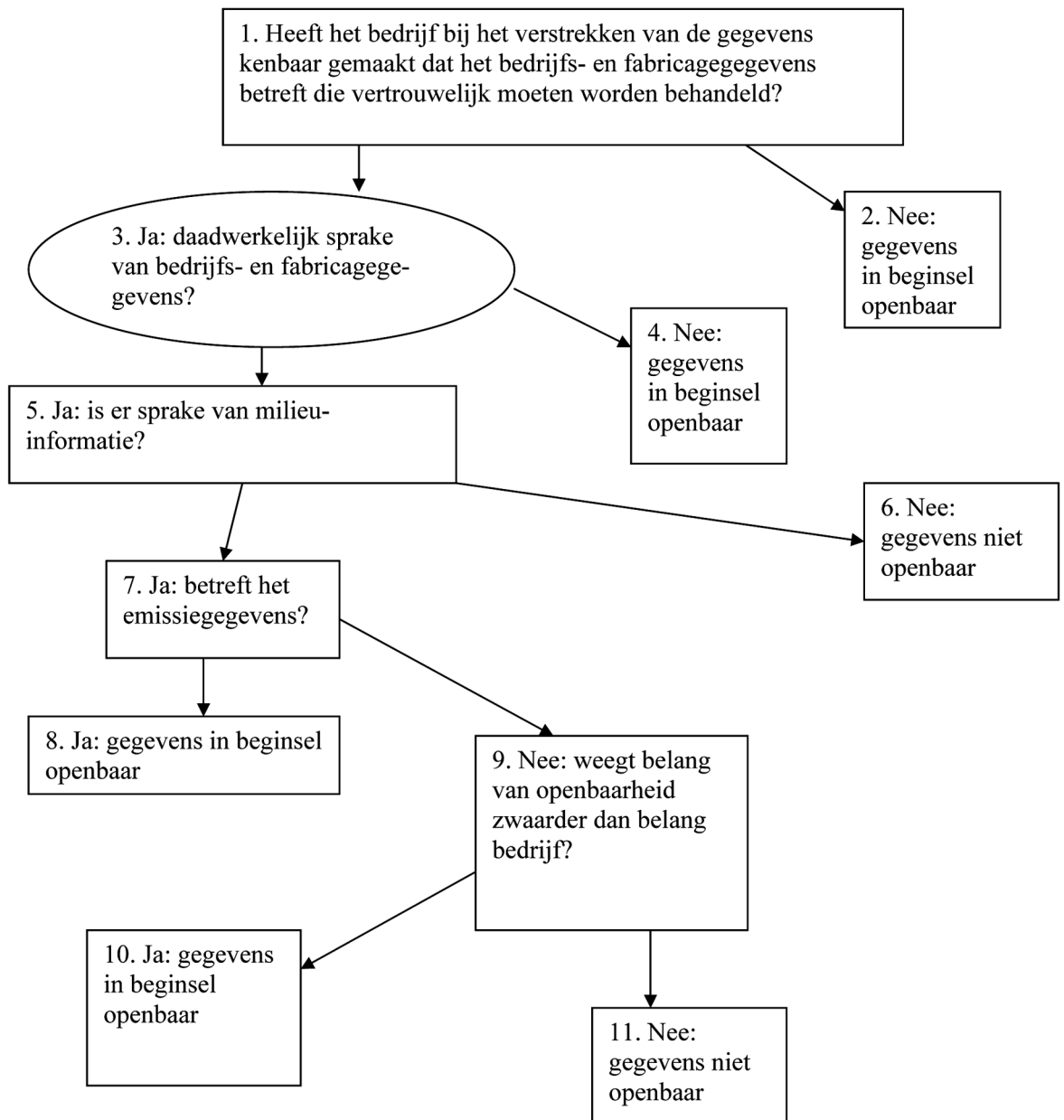
#### **4. Bedrijfs- en fabricagegegevens**

##### **4.1 Algemeen**

Bedrijfs- en fabricagegegevens kunnen milieu-informatie bevatten (zie onderstaande figuur). Voor milieu-informatie geldt een uitgebreider openbaarheidsregime dan voor andere soorten informatie. De milieu-informatie kan emissiegegevens bevatten. Emissiegegevens zijn altijd milieu-informatie, maar milieu-informatie hoeft geen betrekking te hebben op emissiegegevens. Binnen de milieu-informatie nemen gegevens over emissies in het milieu een bijzondere positie in, omdat deze in beginsel openbaar zijn.



## 4.2 Processchema voor de besluitvorming omtrent de vertrouwelijke behandeling



### Toelichting processchema

1. Indien een bedrijf meent dat sprake is van bedrijfs- en fabricagegegevens die buiten de openbaarheid moeten blijven, maakt het bij het verstrekken van die gegevens aan het bestuursorgaan kenbaar dat deze vertrouwelijk moeten worden behandeld (artikel 10, eerste lid, onder c, van de Wob). Om deze vertrouwelijke behandeling behoeft niet persé expliciet gevraagd te worden. Voor de vraag of informatie vertrouwelijk is verstrekt is het voldoende dat de gegevens zijn verstrekt in een contact dat een bedrijf redelijkerwijs als vertrouwelijk mag aanmerken.<sup>4</sup> Om misverstanden te voorkomen wordt bedrijven echter nadrukkelijk geadviseerd bij het verstrekken van gegevens expliciet een beroep op vertrouwelijkheid te doen. Op het moment dat het bestuursorgaan een verzoek op grond van artikel 3 van de Wob ontvangt beziet het of de gegevens daadwerkelijk vertrouwelijk zijn. Het bedrijf wordt als (derde) belanghebbende in de gelegenheid gesteld een zienswijze over de openbaarmaking van gegevens in te dienen. Het bestuursorgaan betreft deze zienswijze bij haar beoordeling.

<sup>4</sup> Zie Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr. 3, blz 33.



2. Indien het bedrijf bij het verstrekken van de gegevens niet kenbaar heeft gemaakt dat deze als vertrouwelijk moeten worden aangemerkt en ook anderszins niet blijkt dat deze als vertrouwelijk moeten worden aangemerkt, zijn de gegevens in beginsel openbaar. Zie voor de uitzonderingen hierop paragraaf 4.3.
3. Het bestuursorgaan beoordeelt of er daadwerkelijk sprake is van bedrijfs- en fabricagegegevens.  
*Wat zijn bedrijfs- en fabricagegegevens?*  
*Uit vaste rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State volgt dat artikel 10, eerste lid, onder c, van de Wob restrictief dient te worden uitgelegd en dat alleen sprake is van bedrijfs- en fabricagegegevens indien en voorzover uit die gegevens wetenswaardigheden kunnen worden gelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces dan wel met betrekking tot afzet van producten of de kring van afnemers en leveranciers. Ook gegevens die de financiële bedrijfsvoering betreffen kunnen onder omstandigheden als bedrijfsgegevens worden aangemerkt.*
4. Indien geen sprake is van bedrijfs- en fabricagegegevens zijn de gegevens in beginsel openbaar. Zie voor de uitzonderingen hierop paragraaf 4.3.
5. Indien het bedrijfs- en fabricagegegevens betreft beziet het bestuursorgaan vervolgens of tevens sprake is van milieu-informatie.  
*Wat is milieu-informatie?*  
*Onder milieu-informatie wordt verstaan alle informatie neergelegd in documenten, over (artikel 19.1a van de Wet milieubeheer, hierna Wm):*
  - a. *de toestand van elementen van het milieu, zoals lucht en atmosfeer, water, bodem, land, landschap en natuurgebieden met inbegrip van vochtige biotopen, kust- en zeegebieden, biologische diversiteit en haar componenten met inbegrip van genetisch gemodificeerde organismen, en de interactie tussen deze elementen;*
  - b. *factoren, zoals stoffen, energie, geluid, straling of afval, met inbegrip van radioactief afval, emissies, lozingen en ander vrijkomen van stoffen in het milieu die de onder a bedoelde elementen van het milieu aantasten of waarschijnlijk aantasten;*
  - c. *maatregelen, met inbegrip van bestuurlijke maatregelen, zoals beleidsmaatregelen, wetgeving, plannen, programma's milieuakkoorden en activiteiten die op de onder a en b bedoelde elementen en factoren van het milieu een uitwerking hebben of kunnen hebben, alsmede maatregelen of activiteiten ter bescherming van die elementen;*
  - d. *verslagen over de toepassing van milieuwetgeving;*
  - e. *kosten- en baten- en andere economische analyses en veronderstellingen die worden gebruikt in het kader van de onder c bedoelde maatregelen en activiteiten;*
  - f. *de toestand van de gezondheid en veiligheid van de mens, met inbegrip van de verontreiniging van de voedselketen, indien van toepassing, de levensomstandigheden van de mens, waardevolle cultuurgebieden en bouwwerken, voorzover zij worden of kunnen worden aangetast door de onder a bedoelde toestand van elementen van het milieu of, via deze elementen, door de onder b en c bedoelde factoren, maatregelen of activiteiten.*

Om van milieu-informatie te kunnen spreken dient er een directe band te zijn met het milieu.  
*Enkele voorbeelden van wel/geen milieu-informatie:*

  - a. *Een bij een bestuursorgaan berustend onderzoeksrapport naar de invloed van de luchtverontreiniging op de gezondheid van de inwoners van een bepaald geïndustrialiseerd gebied valt onder milieu-informatie.<sup>6</sup>*
  - b. *Informatie over de aantasting van monumenten door verlaging van het grondwaterpeil wordt ook als milieu-informatie aangemerkt. Een verzoek om informatie over het aantal besluiten tot aanwijzing van monumenten in een bepaald jaar daarentegen zal in beginsel geen milieu-informatie betreffen.<sup>6</sup>*

<sup>5</sup> Vaste rechtspraak sinds ARRS 30 september 1985, AB 1987, 43. Zie ook:

- ABRvS 17 juli 2002, LJN-nummer AE5445: de Afdeling is van oordeel dat de examenresultaten van rijsscholen niet zijn aan te merken als bedrijfs- en fabricagegegevens.
- ABRvS 15 juli 1999, LJN-nummer AA4199: de Afdeling is van oordeel dat rapporten over de financiële haalbaarheid (exploitatie-raming) van een project en de te hanteren werkmethoden, waarbij de prijsstelling en de grondwerving aan de orde zijn, zijn aan te merken als bedrijfs- en fabricagegegevens.
- ABRvS 3 maart 1998, AB 1998, 435: gegevensvergaring ten behoeve van registratie van een geneesmiddel wordt door de Afdeling aangemerkt als bedrijfs- en fabricagegegevens.
- ABRvS 11 juli 2007, LJN-nummer BA9270: salarisgegevens van personeel, urenbegrotingen inzake trainingen, gegevens met betrekking tot de reserve voor bedrijfsrisico's en namen en kosten van externe trainers bevatten volgens de Afdeling concurrentiegevoelige informatie die inzicht geeft in de bedrijfsvoering en zijn daarom aan te merken als bedrijfsgegevens.
- ABRvS 29 april 2008, LJN-nummer: BD0771: de Afdeling is van oordeel dat het rapport betreffende de doelmatigheid en doeltreffendheid van de subsidiëring door een stichting ten dele bedrijfsgegevens bevat, namelijk voor zover het gegevens inzake de financiële bedrijfsvoering van de stichting betreft.

Zie voorts uitspraak van de Rechtbank Arnhem, Sector Bestuursrecht, zaaknummer: AWB 07/1311 tussen Gemeente West Maas en Waal en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 31 december 2008: volgens de rechtbank zijn de data van transporten en de aantallen varkens geen bedrijfs- en fabricagegegevens.

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2002/03, 28 835, nr. 3, p. 33.



- c. *In de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 maart 2008 concludeert de Afdeling dat een deel van de documenten in kwestie milieu-informatie betreft. Het gaat onder meer om documenten waar 1) de inhoud van milieuregelgeving is vermeld, 2) de resultaten van een handhavingsproject zijn vermeld, 3) ingegaan wordt op een model van financiering, 4) de bestanddelen van gestort afval zijn vermeld.*<sup>7</sup>
  - d. *In de uitspraak van de Rechtbank Utrecht van 14 februari 2007 was de rechtbank van mening dat verslagen van besprekingen over het beleid rondom milieuaangelegenheden niet zijn aan te merken als milieu-informatie.*<sup>8</sup>
  - e. *In de uitspraak van de Rechtbank Groningen van 6 mei 2008 werden de naam en het adres van de kennisgever van afvalstoffen niet aangemerkt als milieu-informatie.*<sup>9</sup>
  - f. *In de uitspraak van de Rechtbank Arnhem van 31 december 2008 werden de data van aan- en aflevering van varkens en aantallen varkens aangemerkt als milieu-informatie.*<sup>10</sup>
6. Indien geen sprake is van milieu-informatie wordt negatief op het Wob-verzoek beslist en zijn de gegevens niet openbaar.
7. Indien de bedrijfs- en fabricagegegevens milieu-informatie betreffen beziet het bestuursorgaan of tevens sprake is van emissiegegevens (artikel 10, vierde lid, van de Wob).  
*Wat zijn emissiegegevens?*  
*Emissiegegevens zijn gegevens met betrekking tot emissies in het milieu (artikel 10, vierde en achtste lid, van de Wob). Onder emissie wordt verstaan: stoffen, trillingen, warmte die of geluid dat direct of indirect vanuit een bron in de lucht, het water of de bodem worden, onderscheidenlijk wordt gebracht (zie artikel 1.1 van de Wm). Onder emissie wordt zowel de jaarlijkse hoeveelheid verstaan als welke stof en welke concentratie het betreft.*<sup>11</sup> *De term emissies, en hiermee dus ook emissiegegevens, heeft dus een brede betekenis.*<sup>12</sup>
8. Bedrijfs- en fabricagegegevens die tevens als emissiegegevens zijn aan te merken zijn openbaar. Een bedrijf kan ten aanzien van deze informatie geen beroep doen op vertrouwelijkheid. Dit geldt voor alle emissiegegevens, dus zowel op inrichtingen- als installatieniveau. Er wordt in beginsel positief op het Wob-verzoek beslist. Zie paragraaf 4.3. voor de uitzonderingen hierop.
9. Als sprake is van bedrijfs- en fabricagegegevens die milieu-informatie betreffen en deze geen betrekking hebben op emissies, vindt een belangenafweging plaats: weegt het belang van openbaarmaking zwaarder dan het belang van het bedrijf (artikel 10, vierde lid, van de Wob)? Hierbij wordt onder andere gedacht aan energiegegevens, productiegegevens, brandstofverbruik en methoden<sup>13</sup> die zijn gebruikt voor het opstellen van de emissiegegevens (hierna: onderliggende gegevens).<sup>14</sup>  
*Factoren die in ieder geval bij de belangenafweging betrokken worden*
- a. *Op welk detailniveau deze informatie beschikbaar gesteld moet worden. Naarmate de verstrekking van deze gegevens op een lager detailniveau plaatsvindt, zal de aantasting van de concurrentiepositie minder van belang zijn.*<sup>15</sup>
  - b. *Of in Europees verband voorschriften zijn opgenomen over de rapportage van de gegevens door het bedrijf aan het bestuursorgaan.*
  - c. *Of het bedrijf op een nationale, Europese of mondiale markt opereert.*

Voorbeeld:

In de energie-intensieve industrie zijn energieverbruikcijfers de belangrijkste variabele voor zover deze te herleiden zijn naar specifieke processen of producten. Informatie over energieverbruik en informatie over het soort energiedrager per product kan cruciale informatie opleveren over de variabele kosten van het betrokken proces en/of product. Analyse hiervan kan voor concurrenten waardevolle informatie opleveren over de prijsopbouw. De concurrenten leren daarmee namelijk

<sup>7</sup> Zaaknummer 200705164/1 in het geding tegen de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat.

<sup>8</sup> Sector Bestuursrecht, zaaknummer: SBR 06/1569 in het geding tussen de Stichting De Noordzee en de Minister van Verkeer en Waterstaat.

<sup>9</sup> Sector Bestuursrecht, zaaknummers: AWB 07/610 WOB V12 en AWB 07/611 WOB V12 tussen North Refinery, Refining and Trading Holland N.V. en de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

<sup>10</sup> Sector Bestuursrecht, zaaknummer AWB 07/1311 in het geding tussen Gemeente West Maas en Waal en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

<sup>11</sup> Deze uitleg wordt bevestigd door:

- Aarhus Convention Implementation Guide, blz. 60 ([www.unece.org/env/pp/acig.pdf](http://www.unece.org/env/pp/acig.pdf)) waarin expliciet een koppeling is gelegd met de definitie van emissies in de IPPC-richtlijn (Richtlijn 96/61/EG van de Raad van de Europese Unie inzake de geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (IPPC) (PbEG L 192)). Dit betekent dat zowel jaarvrachten als concentraties onder dit begrip vallen;
- de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam, Sector bestuursrecht, zaaknr.: VWOB 08/1676 VERW en WOB 08/1677 (Hoofdzaak) in het geding tussen de Stichting Natuur & Milieu en de Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond (DCMR) van 30 mei 2008.

<sup>12</sup> Zie ook Kamerstukken II 2002/03, 28 835, nr. 3, blz. 33.

<sup>13</sup> Dat de gehanteerde methoden worden aangemerkt als onderliggende gegevens blijkt ook uit de Memorie van Toelichting bij de Implementatiewet EG-richtlijnen eerste en tweede pijler Verdrag van Aarhus (Kamerstukken II, 2004/05, 29 877, nr. 3, blz. 10).

<sup>14</sup> Zie ook de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam, Sector bestuursrecht, zaaknr.: AWB 07/525 WOB in het geding tussen de Stichting Greenpeace en de Nederlandse emissieautoriteit van 23 december 2008.

<sup>15</sup> Kamerstukken 2003/04, 29 565, nr. 3, blz. 80.



de sterke en zwakke punten van het betreffende bedrijf kennen en kunnen door prijsmanipulaties van een concurrerend product hierop anticiperen. Daarbij moet bedacht worden dat een aantal bedrijven (raffinaderijen, staal, chemie) op een mondiale markt opereert, waardoor niet alleen de Europese verhoudingen maatgevend zijn voor de concurrentiekracht van de bedrijven. In het licht van deze overwegingen wordt aan bescherming van het bedrijfsbelang een zwaar gewicht toegekend wat betreft de vertrouwelijke behandeling van onderliggende gegevens waaruit het energieverbruik van individuele processen en/of producten kan worden afgeleid.<sup>16</sup> Steeds zal echter per concreet geval een afweging moeten worden gemaakt.

10. Indien het bestuursorgaan van mening is dat het belang van openbaarheid zwaarder weegt dan het belang van het bedrijf wordt in beginsel positief op de Wob-verzoek beslist. Zie paragraaf 4.3. voor de uitzonderingen hierop.
11. Indien het bestuursorgaan van mening is dat het belang van het bedrijf zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking van de gegevens wordt negatief op het Wob-verzoek beslist en zijn de gegevens niet openbaar.

Voor de volledigheid: indien op een Wob-verzoek positief of negatief door het bestuursorgaan wordt beslist in verband met de vertrouwelijke behandeling van gegevens, kan een bedrijf of een derde dit besluit alsnog (voorzover van toepassing: na een bezwaarprocedure) bij de rechter aanvechten.

Let op: indien een bedrijf naar verwachting bezwaar heeft tegen openbaarmaking, wordt de informatie aan een derde niet eerder verstrekt dan twee weken nadat het besluit tot openbaarmaking bekendgemaakt is. Hiermee wordt het bedrijf in de gelegenheid gesteld het besluit aan de rechter voor te leggen vóórdat de informatie feitelijk openbaar wordt gemaakt.

### **4.3 Uitzonderingen**

Indien de bevoegde instantie concludeert dat:

- a. het bedrijf bij het verstrekken van de gegevens niet kenbaar heeft gemaakt dat deze als vertrouwelijk moeten worden aangemerkt en ook anderszins niet blijkt dat deze als vertrouwelijk moeten worden aangemerkt, of
- b. het bedrijf geen beroep kan doen op vertrouwelijke behandeling van de bedrijfs- en fabricagegegevens,

bezieet het (ambthelpe of omdat het bedrijf dit aandraagt) of er nog andere gronden zijn op grond waarvan openbaarmaking achterwege dient te blijven.

Dit zal in hoofdzaak in de volgende gevallen aan de orde zijn:

- a. indien het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoor- of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijk personen of rechtspersonen (artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob);
- b. indien het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft (artikel 10, zevende lid, van de Wob)
- c. indien het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van de beveiliging van het bedrijf en het voorkomen van sabotage (artikel 10, zevende lid, van de Wob).

Let op:

- 1° indien de gegevens tevens milieu-informatie betreffen is de uitzonderingsgrond onder a niet van toepassing (artikel 10, zesde lid, van de Wob);
- 2° indien de gegevens tevens emissiegegevens betreffen is de uitzonderingsgrond onder b niet van toepassing (artikel 10, achtste lid, van de Wob).

### **4.4 Tot slot**

Gezien het uitgangspunt van openbaarheid van informatie verstrekt het bestuursorgaan bij de toepassing van de uitzonderingsgronden in artikel 10 van de Wob een zo groot mogelijk gedeelte van de informatie waarom wordt verzocht. In de praktijk betekent dit dat de informatie die niet openbaar wordt gemaakt uit het document wordt verwijderd of de betreffende gedeelten onleesbaar worden gemaakt.

## **5. NAW-gegevens**

### **5.1 Algemeen**

Kunnen de NAW-gegevens van een bedrijf vertrouwelijk worden behandeld? Voor de beantwoording

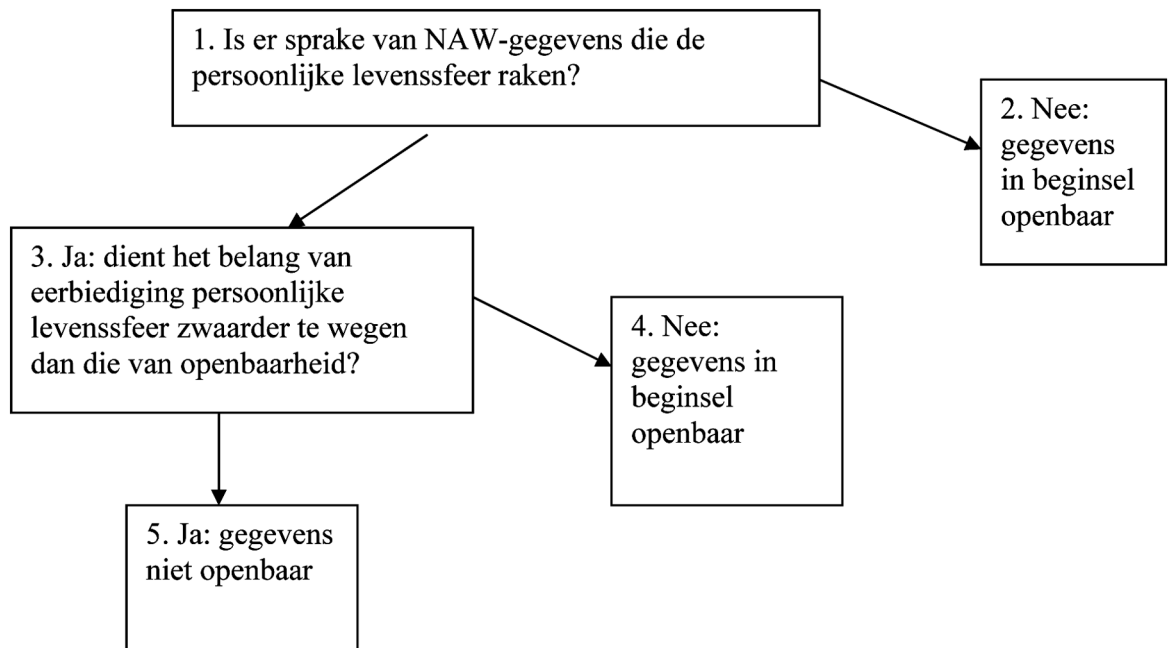
<sup>16</sup> Kamerstukken 2003/04, 29 565, nr. 3, blz. 80.

van deze vraag wordt een onderscheid gemaakt tussen NAW-gegevens die te herleiden zijn tot een natuurlijk persoon en NAW-gegevens die worden aangemerkt als bedrijfs- en fabricagegegevens.

## 5.2 NAW-gegevens die te herleiden zijn tot een natuurlijk persoon

NAW-gegevens die te herleiden zijn tot een natuurlijk persoon kunnen vertrouwelijk zijn. Om deze vertrouwelijke behandeling hoeft echter niet te worden gevraagd. Indien een Wob-verzoek wordt ontvangen dient het bestuursorgaan altijd na te gaan of deze NAW-gegevens vertrouwelijk moeten worden behandeld in verband met de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

*Processchema voor de besluitvorming omtrent vertrouwelijke behandeling*



### Toelichting processchema

1. Indien een Wob-verzoek wordt ontvangen beziet het bestuursorgaan of er sprake is van NAW-gegevens die vertrouwelijk dienen te worden behandeld in verband met de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob). Het bedrijf wordt als (derde) belanghebbende in de gelegenheid gesteld een zienswijze over de openbaarmaking van gegevens in te dienen. Het bestuursorgaan betreft deze zienswijze bij haar beoordeling. Het bestuursorgaan beoordeelt of er daadwerkelijk sprake is van gegevens die de persoonlijke levenssfeer raken. De NAW-gegevens zullen dan ten minste persoonsgegevens moeten bevatten. Een persoonsgegeven is elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon. Indien de NAW-gegevens niet te herleiden zijn tot een natuurlijk persoon zal het beroep op de uitzonderingsgrond 'eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer' naar verwachting weinig kans van slagen hebben. Bij een eenmanszaak zouden de NAW-gegevens aan te merken kunnen zijn als persoonsgegevens, bij een BV of een stichting is dat sowieso niet aan de orde.
2. Indien de NAW-gegevens de persoonlijke levenssfeer niet raken zijn de gegevens in beginsel openbaar. Zie paragraaf 5.4 voor de uitzonderingen hierop.
3. Indien vastgesteld is dat het gegevens betreft die de persoonlijke levenssfeer raken wordt beoordeeld of het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder weegt dan openbaarmaking van de gegevens. Bij de belangenafweging wordt in ieder geval in aanmerking genomen of openbaarmaking van de gegevens de betreffende persoon in een kwetsbare positie zou kunnen brengen.
4. Indien het belang van openbaarheid zwaarder weegt dan het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer wordt in beginsel positief op het Wob-verzoek beslist. Zie paragraaf 5.4 voor de uitzonderingen hierop.
5. Indien het bestuursorgaan meent dat de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder zou moeten wegen dan het belang van openbaarmaking zijn de gegevens niet openbaar en wordt negatief op het Wob-verzoek beslist.

Voor de volledigheid: indien op een Wob-verzoek positief of negatief door het bestuursorgaan wordt beslist in verband met de vertrouwelijke behandeling van gegevens, kan een bedrijf of een derde dit



besluit alsnog (voorzover van toepassing: na een bezwaarprocedure) bij de rechter aanvechten.

Let op: indien een bedrijf naar verwachting bezwaar heeft tegen openbaarmaking, wordt de informatie niet eerder aan een derde verstrekt dan twee weken nadat het besluit tot openbaarmaking bekendgemaakt is. Hiermee wordt het bedrijf in de gelegenheid gesteld het besluit aan de rechter voor te leggen vóórdat de informatie feitelijk openbaar wordt gemaakt.

### **5.3 NAW-gegevens die zijn aan te merken als bedrijfs- en fabricagegegevens**

NAW-gegevens kunnen in bepaalde gevallen ook worden aangemerkt als bedrijfs- en fabricagegegevens (bijvoorbeeld gegevens over de productielocatie waar de feitelijke productie van een bedrijf plaatsvindt). Hierop zijn de paragrafen 4.2 en 4.4 van overeenkomstige toepassing.

### **5.4 Uitzonderingen**

Indien de bevoegde instantie concludeert dat vertrouwelijk behandeling van de NAW-gegevens wegens de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer of bedrijfs- en fabricagegegevens niet aan de orde is, beziet het (ambtshalve of omdat het bedrijf dit aandraagt) of er nog andere gronden zijn op grond waarvan openbaarmaking achterwege dient te blijven. Dat zal in hoofdzaak in de volgende gevallen aan de orde kunnen zijn:

- indien het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoor- of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijk personen of rechtspersonen (artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob);
- indien het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft (artikel 10, zevende lid, van de Wob). Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij gegevens over verwerkings- cq. herkomstlocaties van afvalstoffen of genetisch gemodificeerde organismen;
- indien het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van de beveiliging van het bedrijf en het voorkomen van sabotage (artikel 10, zevende lid, van de Wob). Ook deze uitzonderingsgrond kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij gegevens over verwerkings- cq. herkomstlocaties van afvalstoffen of genetisch gemodificeerde organismen.

## **6. Vertrouwelijke behandeling bedrijfs- en fabricagegegevens of NAW-gegevens in relatie tot rapportageverplichtingen van de EU-lidstaten**

In de praktijk blijkt onduidelijkheid te bestaan over de vraag hoe het bovenstaande zich verhoudt tot rapportageverplichtingen die Nederland, net als andere EU-lidstaten, heeft naar Europese instellingen, met name de Europese Commissie. Het gaat dan om de volgende vragen:

- Kunnen gegevens ten aanzien waarvan het bestuursorgaan heeft besloten dat deze vertrouwelijk dienen te worden behandeld aan de Europese Commissie worden verstrekt?
- Indien het antwoord op vraag a) bevestigend luidt kan de Europese Commissie deze gegevens dan openbaar maken?

#### *Vraag a)*

Het antwoord op vraag a) luidt bevestigend, indien bedrijven en lidstaten op grond van Europese verplichtingen verplicht zijn deze gegevens te rapporteren (bijvoorbeeld in het kader van de LCP-richtlijn<sup>17</sup> of de IPPC-richtlijn<sup>18</sup>). Het is daarbij niet relevant of een bedrijf zich bij de aanlevering van de gegevens beroepen heeft op vertrouwelijke behandeling van de gegevens en het bestuursorgaan heeft besloten dat dit beroep gerechtvaardigd is. De betreffende gegevens zullen hoe dan ook aan de Europese Commissie worden verstrekt. Dit is slechts anders indien in de betreffende Europese regelgeving expliciet is aangegeven dat als vertrouwelijk aangemerkte gegevens niet behoeven te worden gerapporteerd (bijvoorbeeld in het kader van de EG-verordening PRTR<sup>19</sup>).

#### *Vraag b)*

Indien de betreffende Europese regeling geen regels bevat over de openbaarmaking of vertrouwelijke behandeling van gegevens wordt teruggevallen op de algemene bepalingen van de Eurowob.<sup>20</sup> Hierin

<sup>17</sup> Richtlijn 2001/80/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake de beperking van emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties (PbEG L 309).

<sup>18</sup> Richtlijn 96/61/EG van de Raad van de Europese Unie van 24 september 1996 inzake de geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (PbEG L 257).

<sup>19</sup> Verordening (EG) nr. 166/2006 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 18 januari 2006 betreffende de instelling van een Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen en tot wijziging van de Richtlijnen 91/689/EEG en 96/61/EG van de Raad (PbEU L 33).

<sup>20</sup> Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PbEG L 145).





---

wordt de toegang van het publiek tot documenten van de Europese Commissie geregeld.

Ingevolge artikel 4, tweede lid, van de Eurowob wordt de openbaarmaking van gegevens onder meer geweigerd wanneer dat zou leiden tot ondermijning van de bescherming van de commerciële belangen van een natuurlijke of rechtspersoon.

Wanneer het gaat om documenten van derden (in casu de lidstaat), wordt de lidstaat door de Europese Commissie geraadpleegd om te kunnen beoordelen of de in artikel 4, tweede lid, van de Eurowob genoemde uitzondering van toepassing is, tenzij het duidelijk is dat het document wel of niet openbaar moet worden gemaakt (artikel 4, vierde lid, van de Eurowob). Ook kan de lidstaat de Europese Commissie verzoeken een van deze lidstaat afkomstig document niet zonder zijn voorafgaande toestemming openbaar te maken (artikel 4, vijfde lid, van de Eurowob).

Het is dus in de eerste plaats aan de Europese Commissie om te bepalen of bepaalde (delen van) documenten niet openbaar worden gemaakt. Nederland kan echter bij aanlevering van de betreffende gegevens wel aangeven gebruik te willen maken van artikel 4, vijfde lid, van de Eurowob. In de jurisprudentie over de toepassing van dit artikellid is door het Europese Hof van Justitie geoordeeld dat dit geen algemeen en onvoorwaardelijk vetorecht aan een lidstaat geeft. Een lidstaat dient zijn bezwaren tegen openbaarmaking te motiveren. Tegen een besluit op grond van bezwaren van een lidstaat of derden staat de communautaire rechtsbescherming open (via een procedure aan te spannen bij het Hof van Justitie van de EG).