



Centraal Orgaan opvang asielzoekers

postbus 30203, 2500 GE DEN HAAG

5.1.2.e

per e-mail:

5.1.2.e

Centraal Orgaan opvang asielzoekers  
Stafafdeling Strategie, Bestuur & Omgeving  
Recht & Veiligheid  
Team Juridische Zaken  
Rijnstraat 8  
2515 XP Den Haag  
telefoon 088 – 715 70 50  
fax 088 – 715 72 72  
postadres postbus 30203  
2500 GE Den Haag

|             |                                                                   |                  |                                |
|-------------|-------------------------------------------------------------------|------------------|--------------------------------|
| datum       | 3 april 2025                                                      | inlichtingen bij | 5.1.2.e                        |
| onderwerp   | besluit inzake uw<br>verzoek op grond van de<br>Wet open overheid | telefoon         |                                |
| ons kenmerk | 5030919                                                           | e-mail           |                                |
| uw brief    | 27 augustus 2024                                                  | bijlage(n)       | 150– inclusief inventarislijst |

Geachte

5.1.2.e

Bij schrijven van 27 augustus 2024 heeft u op grond van de Wet open overheid (Woo) een verzoek bij het COA ingediend. Uw verzoek behelst openbaarmaking van documenten inzake locaties en/of objecten (azc's) voor de opvang van asielzoekers. Het gaat hierbij om leads van alle azc's, zowel die een akkoord opleverden maar ook die afvielen.

De ontvangst van uw verzoek is bevestigd op 30 augustus 2024. De beslistermijn van vier weken is toen verlengd met twee weken. Het COA heeft te maken met veel Woo verzoeken waardoor het niet lukt Woo verzoeken binnen de wettelijke beslistermijn af te handelen. Uw Woo verzoek bleek ook erg omvangrijk te zijn. Het COA heeft u dat op 20 november 2024 na het afronden van de zoekslag laten weten.

Op 22 november 2024 heeft u een beroep niet tijdig beslissen ingediend. Op 23 januari 2025 heeft de rechtbank dit beroep gegrond verklaard met daarbij een beslistermijn van vier weken. Als het COA na 20 februari 2025 beslist, gaat een dwangsom van €100,00 per dag lopen voor elke dag dat het COA te laat is met beslissen met daarbij een maximum van €15.000,00.

Voor het opvragen van zienswijzen heeft het COA de beslistermijn opgeschort tot en met 31 maart 2025.

Correspondentie uitsluitend  
aan het postadres met  
vermelding van de datum en  
het kenmerk van deze brief

### **Juridisch kader**

Ingevolge artikel 4.1 lid 1 kan eenieder een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek. Ingevolge lid 3 hoeft verzoeker geen belang te stellen.

Ingevolge artikel 5.1, eerste lid, aanhef van de Woo wordt geen informatie openbaar gemaakt als dit

(...)

c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld.

(...)

Ingevolge artikel 5.1 lid 2 van de Woo blijft openbaar maken van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

(...)

b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;

(...)

e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;

(...)

i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

### **De zoekslag en het proces rondom de beoordeling van de documenten**

Na de ontvangst van uw Woo verzoek is de zoekslag uitgezet bij de collega's van de Afdeling Vastgoed & Facilitair. Al gauw werd duidelijk dat de zoekslag een grootschalige operatie zou gaan worden die verschillende teams binnen Vastgoed & Facilitair zou gaan raken.

Een eerste stap was het definiëren van de leads. Daarbij is geoordeeld dat noodvoorzieningen geen azc's zijn en dus niet onder de reikwijdte van het Woo verzoek vallen. Derhalve zijn ze niet meegenomen in de zoekslag.



Ook leads die nog in behandeling zijn, heeft het COA op grond van artikel 5.1.2.b jo 5.1.2.i uitgesloten van de zoekslag. Het argument is dat als die leads wel openbaar gemaakt zouden worden het COA dan inzage biedt in het precaire proces van verwerven van locaties en daarmee de bedrijfsvoering van het COA onevenredig hard raakt. Daarnaast zou informatie openbaar worden waar inwoners van de gemeenten zelf nog niet over geïnformeerd zijn. Dat zou tot onnodige maatschappelijke onrust kunnen leiden met bijbehorende gevolgen voor de openbare orde en veiligheid in de betreffende gemeenten.

Vervolgens is de betreffende applicatie zodanig geprogrammeerd om gevraagde documenten aan te leveren. Dat leverde geen volledig beeld op. Ontbrekende documenten dienden handmatig te worden aangeleverd door de vastgoedregisseurs. Dit betrof verschillende teams die dit naast hun andere drukke werkzaamheden dienden aan te leveren.

Uiteindelijk bleek in november 2024 dat de zoekslag 580 documenten heeft opgeleverd. Het COA heeft u de inventarislijst gezonden met de vraag of u, gelet op het grote aantal documenten, wellicht een selectie wenste te ontvangen. U gaf aan dat u geen selectie wenste te ontvangen. Het COA is daarna de documenten gaan beoordelen en anonimiseren. Dit heeft uiteindelijk bijna twee maanden in beslag genomen.

### **Zienswijze vragen**

In de gevonden documenten worden derde-belanghebbenden genoemd. Het kan voor derde-belanghebbende grote gevolgen hebben indien het COA documenten waar zij in genoemd worden openbaar maakt. Het COA is op grond van artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht (Awb) verplicht een zienswijze te vragen indien in de documenten sprake is van belanghebbenden die in de documenten genoemd worden en die dus mogelijk bezwaar kunnen hebben tegen de openbaarmaking van de documenten.

Het COA heeft ruim 1200 zienswijzen moeten opvragen. Uit ontvangen zienswijzen van derde-belanghebbenden komt naar voren dat een groot aantal bezwaar maakt tegen openbaarmaking van documenten die hun betreffen. De zorg van deze derde-belanghebbenden ziet enerzijds op dat openbaarmaking van documenten kan leiden tot grote onrust en het daarmee de openbare orde raakt. Anderzijds zijn derde-belanghebbende bezorgd dat het goed functioneren van het bestuursorgaan in het gedrang komt omdat het om nog niet voldragen plannen gaat.

Het COA heeft besloten deze bezwaren over te nemen. Openbaarmaking van documenten waartegen bezwaar is gemaakt door derde-belanghebbenden wordt dan ook geweigerd op grond van artikel 5.1 lid 2 onder i van de Woo.

**Overwegingen**

Allereerst wordt erop gewezen dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling, zie o.a. uitspraak van 5 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA2102), volgt dat de Wob geen verplichting bevat om gegevens te vervaardigen die niet in bestaande documenten zijn neergelegd, ongeacht de mate van inspanning. Bestaat de door u gevraagde informatie niet, dan bestaat het recht hierop evenmin. Een bestuursorgaan is immers op grond van de Wob niet verplicht om nieuwe documenten op te maken. Zoals de Afdeling ook eerder heeft overwogen (uitspraak van 20 juni 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA7618) is het, wanneer een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer onder hem berust en een dergelijke mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt, in beginsel aan degene die om informatie verzoekt om aannemelijk te maken dat, in tegenstelling tot het onderzoek door het bestuursorgaan, een bepaald document toch onder dat bestuursorgaan berust. Dit is onder de Woo niet anders. Van deze omstandigheid is niet gebleken.

**Documenten of bepaalde informatie die al openbaar zijn**

Indien documenten of bepaalde informatie al openbaar zijn, dan hoeven die niet nogmaals openbaar gemaakt te worden. Openbaar is immers openbaar. Van deze omstandigheid is sprake bij kadastrale gegevens. Deze zijn beschikbaar bij het kadaster en zullen door het COA niet nogmaals openbaar worden gemaakt.

**Algemene uitgangspunten bij toetsing aan de uitzonderingsgronden**

Bij de toepassing van een uitzonderingsgrond, ook wel weigeringsgrond genoemd, zal eerst moeten worden vastgesteld of de uitzonderingsgrond aan de orde is. Bij absolute uitzonderingsgronden blijft het daarbij. Voor de relatieve uitzonderingsgronden dient telkens een afweging gemaakt te worden tussen het vooropgestelde belang van openbaarheid en het door de uitzonderingsgrond beschermde belang.

Weigeringsgronden dienen terughoudend te worden uitgelegd. Informatie die wel in aanmerking komt voor openbaarmaking kan worden gescheiden van informatie die daadwerkelijk afbreuk doet aan de uitzonderingsgrond. Dat deel wordt dan niet openbaar gemaakt. Gedeeltelijke openbaarmaking komt tegemoet aan het algemeen belang van openbaarheid. Een document dient daartoe per eenheid (meestal een alinea) te worden beoordeeld. De toepassing van een uitzonderingsgrond dient goed gemotiveerd te zijn voor de informatie waarop de uitzonderingsgrond betrekking heeft.

**Bedrijfs- en fabricagegegevens**

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo wordt geen informatie openbaar gemaakt als het gaat om bedrijfs- en fabricagegegevens die in vertrouwen aan de overheid zijn medegedeeld. De vertrouwelijkheid van de aan overheid verstrekte informatie kan blijken uit een expliciete verklaring. Maar het is ook mogelijk dat de vertrouwelijkheid door de verstrekker mocht worden aangenomen. Het gaat hier om gegevens waaruit informatie kan worden afgelezen of afgeleid over de technische bedrijfsvoering, het productieproces, de afzet van producten of de afnemers of leveranciers. Ook financiële gegevens vallen onder bedrijfs- en fabricagegegevens. In

bepaalde documenten zijn bedragen genoemd. Openbaarmaking wordt op grond van dit artikel geweigerd.

Waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit op de inventarislijst aangeduid met 5.1.1.c

**De economische of financiële belangen van de Staat, van andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen<sup>1</sup>**

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo wordt geen informatie openbaar gemaakt als dit de economische of financiële belangen van - onder meer - de Staat beschadigt. Openbaarmaking van de informatie kan gevolgen hebben voor een privaatrechtelijke verhouding met een onderneming of burger, bijvoorbeeld bij aanbestedingen of andere onderhandelingen tussen de overheid en derden. Leads die nog in onderhandeling zijn, zijn op grond van dit artikel uitgesloten van openbaarmaking omdat dit de bedrijfsvoering van het COA te veel zou raken. Het belang van openbaarmaking weegt in dit geval niet op tegen het belang van het COA.

**De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer**

Op grond artikel 5.1 lid 2 onder e, van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

In de documenten staan persoonsgegevens. Het betreft hier de namen, contactgegevens en andere persoonsgegevens van medewerkers van het COA alsmede van derden.

Voor zover het de namen van medewerkers van het COA en derden betreft, is hierbij het volgende van belang. Namen zijn persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen openbaar maken daarvan verzetten. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een medewerker van het COA in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Woo. Ook vindt het COA het van belang dat deze medewerkers van het COA geen functie vervullen waarbij zij regelmatig in de publiciteit komen. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer ziet ook op andere gegevens van medewerkers van het COA en derden, zoals doorkiesnummers of e-mailadressen, die tot deze personen kunnen worden herleid. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat de gegevens, vooral indien deze in onderling verband worden gezien, tot individuele personen kunnen worden herleid en dat derhalve de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen in het geding is. Openbaarmaking van deze informatie wordt dan ook geweigerd op grond van artikel 5.1 lid 2 onder e van de Woo.

Waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit op de inventarislijst aangeduid met 5.1.2.e.

---

<sup>1</sup> c. bestuursorganen die onder de verantwoordelijkheid van de onder a en b genoemde organen werkzaam zijn; d. andere bestuursorganen, voor zover niet bij algemene maatregel van bestuur uitgezonderd.



**Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen**

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo wordt geen informatie openbaar gemaakt als dit het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen beschadigt. In bepaalde documenten staat informatie dat het functioneren van de Staat, ander publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen in gevaar zou kunnen brengen. Ter toelichting hierop dient het volgende.

Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Wanneer tussentijds communicatie over conceptdocumenten of de conceptdocumenten zelf dan wel te ontwikkelen locaties of voornemens over locaties openbaar worden gemaakt is dit schadelijk voor het goed functioneren van het bestuursorgaan nu er een publiek debat kan ontstaan over documenten dan wel voornemens die nog niet rijp zijn voor besluitvorming. Daar is ook hier sprake van.

De zorg ziet enerzijds op dat openbaarmaking van documenten kan leiden tot grote onrust binnen gemeenten en het daarmee de openbare orde raakt. Anderzijds is de zorg dat het goed functioneren van het bestuursorgaan in het gedrang komt omdat het om nog niet voldragen plannen gaat.

Openbaarmaking van deze informatie wordt dan ook geweigerd op grond van artikel 5.1 lid 2 onder i van de Woo.

Waar ik toepassing heb gegeven aan deze uitzonderingsgrond, heb ik dit op de inventarislijst aangeduid met 5.1.2.i.

**Besluit**

De gevraagde documenten worden gedeeltelijk openbaar gemaakt en gedeeltelijk geweigerd op grond van bovengenoemde artikelen.

Het COA vertrouwt erop u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Het bestuur van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers,  
namens deze,

5.1.2.e



**Rechtsmiddelenclausule**

U kunt binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit per brief bezwaar maken bij de voorzitter van het bestuur, t.a.v. Stafafdeling Strategie, Bestuur & omgeving, Recht & Veiligheid, team Juridische Zaken, postbus 30203, 2500 GE DEN HAAG. Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend, voorzien zijn van een datum alsmede de naam en het adres van de indiener en dient vergezeld te gaan van de gronden waarop het bezwaar berust en, zo mogelijk, een afschrift van het besluit waartegen het bezwaar is gericht.