

BESLISSING OP BEZWAAR**317061-514081**

1. Bij brief van 28 december 2018 die is ingekomen bij de NZa op 29 december 2019 is door mr. [W] namens mevrouw [X] en haar wettelijk vertegenwoordiger, de heer [Y] (hierna: bezwaarde), bezwaar gemaakt tegen het besluit van de NZa van 19 november 2018 met kenmerk 286552/472849 naar aanleiding van een verzoek in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Bezwaarde is zowel mentor als bewindvoerder van mevrouw [X].
2. Bij brief van 2 januari 2019 met kenmerk 317061-487438 heeft de NZa de ontvangst van het bezwaarschrift bevestigd en is bezwaarde een termijn van drie weken geboden om nadere gronden van bezwaar in te dienen.
3. Met de brief van 14 januari 2019 met kenmerk 317061-489305 heeft de NZa bezwaarde drie weken uitstel verleend voor het indienen van de nadere gronden van bezwaar.
4. Bij brief van 11 februari 2019, die bij de NZa per e-mailbericht is binnengekomen op dezelfde dag en per fax op 13 februari 2019, heeft mr. [Z] zich als opvolgend gemachtigde van mr. [W] gesteld en zij heeft namens bezwaarde de gronden van bezwaar aangevuld.
5. In deze brief deelt de opvolgend gemachtigde aan de NZa mede dat zij beschikt over een geheim woon- en werkadres.
6. Bij brief van 14 februari 2019 met kenmerk 317061-494078 heeft de NZa de ontvangst van de brief van 11 februari 2019 bevestigd.
7. Vervolgens is bij brief van 21 maart 2019 met kenmerk 317061-498636 de beslistermijn waarbinnen de NZa op uw bezwaarschrift moet beslissen verdaagd.
8. Protestants-Christelijke Stichting Philadelphia Zorg (hierna: Philadelphia) is als derde-belanghebbende betrokken bij het bezwaar tegen het besluit inzake het verzoek om informatie op grond van de Wob.
9. Bij brief van 22 mei 2019 met kenmerk 317061-510141 is bezwaarde uitgenodigd voor een hoorzitting. Eveneens is bezwaarde er in deze brief op gewezen dat de gemachtigde van Philadelphia als derde belanghebbende is uitgenodigd.
10. Bij e-mailbericht van 9 juni 2019 heeft gemachtigde van Philadelphia laten weten niet bij de hoorzitting aanwezig te zullen zijn.
11. Naar aanleiding van het bezwaar is bezwaarde op 18 juni 2019 in een niet openbare hoorzitting in de gelegenheid gesteld het bezwaar toe te lichten ten overstaan van een onafhankelijke bezwarencommissie.

12. Van het horen is een geluidsopname gemaakt ten behoeve van de verslaglegging. Op verzoek van gemachtigde wordt de geluidsopname, anders dan gebruikelijk is, niet vernietigd.
13. Per emailbericht van 5 augustus 2019 heeft de gemachtigde van bezwaarde de NZa in gebreke gesteld vanwege overschrijding van de beslistermijn.
14. Op grond van het Besluit organisatie, mandaat, volmacht en machtiging is de plaatsvervangend directeur Strategie van de NZa bevoegd om namens de NZa te beslissen op het bezwaarschrift.
15. De NZa heeft besloten dat deels tegemoet kan worden gekomen aan het bezwaar. Het bezwaar is dan ook gedeeltelijk gegrond. Voordat de motivering volgt, besteedt de NZa aandacht aan het procesverloop en de omvang van het Wob-verzoek.

PROCESVERLOOP EN OMVANG VAN HET VERZOEK

16. Op 13 april 2018 heeft mr. [W] zich gesteld als gemachtigde van mevrouw [X] en de heer [Y]. Gemachtigde heeft per e-mailbericht van dezelfde datum met als onderwerp '*Verzoek ex art. 35 Wbp, schadeclaim ex art. 49 Wbp alsmede verzoek ex art. 36 Wbp alsmede een beroep op de Wob*' verzocht om een kennisgeving op grond van artikel 35 van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp). Daarnaast heeft gemachtigde verzocht om de door de NZa ontvangen stukken van Philadelphia. Ook wordt verzocht om de "*overige (besluitvormende) stukken*" die betrekking hebben op mevrouw [X] en de heer [Y].
17. Bij brief van 9 mei 2018 heeft de NZa de ontvangst van het Wob-verzoek bevestigd en de beslistermijn wat betreft het Wob-verzoek verdaagd met vier weken, te weten tot en met 6 juni 2018.
18. Op 25 mei 2018 heeft bezwaarde zowel voor zichzelf als voor mevrouw [X] een verzoek op grond van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG) gedaan.
19. Bij brief van 4 juni 2018 heeft de NZa de ontvangst van het AVG-verzoek bevestigd aan gemachtigde. De NZa stelt in deze brief voor de verzoeken af te handelen als inzageverzoeken op grond van artikel 15 AVG. Verder heeft de NZa aangegeven het verzoek op grond van de Wob vooralsnog niet in behandeling te nemen.
20. Op 5 oktober 2018 heeft de NZa vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid twee besluiten genomen op de verzoeken op grond van de AVG: één besluit ten aanzien van mevrouw [X] en één besluit ten aanzien van bezwaarde. Aan beiden is een overzicht verstrekt van de door de NZa verwerkte persoonsgegevens voor zover deze op hen betrekking hebben. Het verzoek om verstrekking van de onderliggende stukken is door de NZa afgewezen.

21. Bij brief van 11 oktober 2018 heeft de NZa het Wob-verzoek in behandeling genomen, omdat niet alle gevraagde stukken op grond van de AVG zijn verstrekt.
22. In dezelfde brief heeft de NZa bezwaarde bericht dat de bij het Wob-verzoek betrokken derden, het Centrum Indicatiestelling Zorg (hierna: CIZ) en Philadelphia, in de gelegenheid worden gesteld om een zienswijze te geven over de openbaarmaking van de onder het verzoek vallende documenten. Zodoende wordt de beslistermijn met maximaal drie weken opgeschort tot de betrokken derden een zienswijze naar voren hebben gebracht of de gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
23. Bij e-mailbericht van 11 oktober 2018 heeft het CIZ aangegeven geen bezwaar te hebben tegen openbaarmaking.
24. Philadelphia heeft bij brief van 25 oktober 2018 haar zienswijzen gegeven.
25. De NZa heeft bij brief van 9 november 2019 op de zienswijzen van Philadelphia gereageerd. Omdat de NZa niet volledig tegemoet komt aan de zienswijzen van Philadelphia, wordt toepassing gegeven aan artikel 6, lid 5, van de Wob. Zodoende zullen stukken niet eerder openbaar gemaakt worden dan na twee weken na de bekendmaking van het besluit.
26. Op 19 november 2018 heeft de NZa besloten dat gedeeltelijk aan het Wob-verzoek tegemoet kan worden gekomen. De NZa heeft daarbij besloten om een aantal documenten niet openbaar te maken of slechts gedeeltelijk openbaar te maken op grond van de in de artikelen 10 en 11 van de Wob genoemde absolute en relatieve uitzonderingsgronden.
27. De NZa heeft gemachtigde bij brief van 11 december 2018 bericht dat geen bezwaar tegen de openbaarmaking is gemaakt. Middels deze brief zijn de stukken die op grond van het bestreden besluit voor (gedeeltelijke) openbaarmaking in aanmerking komen, in het bezit gesteld van gemachtigde.

DE AANGEVOERDE BEZWAREN

28. In het pro forma bezwaarschrift stelt bezwaarde dat de verstrekte documenten niet volledig zijn.
29. Samengevat verzoekt bezwaarde de NZa om het besluit van 19 november 2018 met kenmerk 286552/472949 te heroverwegen en het bezwaar gegrond te verklaren. Bezwaarde brengt in de gronden van bezwaar van 11 februari 2019 de volgende onderwerpen naar voren:
 1. Weigeren (bijzondere) persoonsgegevens;
 2. Inspectie, controle en toezicht door bestuursorgaan;
 3. Bedrijfs- en fabricagegegevens;
 4. Persoonlijke beleidsopvattingen in stukken voor intern beraad;
 5. Niet goed gezocht;

6. Document 1;
7. Proceskostenvergoeding

Hieronder volgt per onderwerp een samenvatting van de aangevoerde bezwaren.

Ad 1. Weigeren (bijzondere) persoonsgegevens

30. Bezwaarde voert aan dat als persoonsgegevens zodanig worden geanonimiseerd dat zij niet meer te herleiden zijn tot de natuurlijke persoon, geen sprake meer is van (bijzondere) persoonsgegevens. Hij verzoekt de NZa dan ook om ten aanzien van de documenten die vanwege deze uitzonderingsgrond niet openbaar zijn gemaakt, per passage te beoordelen of anonimiseren niet voldoende is, zodat deze stukken of passages uit deze stukken wel openbaar kunnen worden gemaakt.
31. Bovendien maakt de verstrekking volgens bezwaarde geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer als degene over wie gegevens zijn verzameld heeft aangegeven daartegen geen bezwaar te hebben. Bezwaarde geeft, mede namens mevrouw [X], toestemming voor de openbaarmaking van de bijzondere persoonsgegevens, behoudens de NAW-gegevens en herkenbare foto's. Bezwaarde geeft geen toestemming voor openbaarmaking van (onterechte) beschuldigingen in zijn richting.
32. Daarnaast brengt bezwaarde naar voren dat grote gedeeltes van de documenten geen bijzondere persoonsgegevens bevatten, maar reguliere informatie over een rechtspersoon en zijn functionarissen. Aanduidingen van rechtspersonen in bijvoorbeeld briefhoofden en domeinnamen en namen van functionarissen die in de openbaarheid treden, hoeven niet te worden weggelakt. Het belang van openbaarmaking daarvan dient in die gevallen te prevaleren boven het belang van geheimhouding.
33. Tijdens de hoorzitting heeft bezwaarde gesteld dat openbaarmaking van reguliere informatie over een rechtspersoon en de daar werkzame functionarissen moet prevaleren boven het belang van geheimhouding. Ook hebben in de openbaarheid tredende functionarissen geen recht op het weglakken van hun naam.
34. Ten slotte voert bezwaarde in dit verband aan dat declaratiegegevens op zich geen bijzondere persoonsgegevens zijn en dat bij de NZa geen declaratiegegevens op persoonsniveau bekend zijn.¹ Voor zover deze gegevens wel te herleiden zijn tot een persoon, kunnen deze gegevens volgens bezwaarde worden geanonimiseerd.

Ad 2. Inspectie, controle en toezicht door bestuursorgaan

35. Volgens bezwaarde wordt door de NZa gesteld dat document 1 in zijn geheel geweigerd mag worden omdat de NZa vreest dat

¹ In het kader van het onderzoek heeft de NZa op 21 december 2016, dit is gelegen na het moment waarop een kamerbrief over dit onderwerp is verschenen, declaratiegegevens op persoonsniveau ontvangen.

openbaarmaking burgers ervan zal weerhouden meldingen te doen bij de NZa. Volgens bezwaarde is deze vrees niet onderbouwd en bestaat deze vrees ook niet. In verband met het bevorderen van snel en zorgvuldig toezicht willen veel melders juist dat hun melding wel openbaar wordt gemaakt, aldus bezwaarde.

36. Ook meent bezwaarde dat deze grond alleen in geval van klokkenluiders met succes mag worden ingeroepen.
37. Daarnaast voert bezwaarde aan dat, nu in dit geval helemaal geen toezicht of handhaving is geweest, de NZa deze weigeringsgrond niet achteraf kan inroepen. Tijdens de hoorzitting heeft bezwaarde daaraan het volgende toegevoegd. Deze grond is vooral bedoeld bij actueel toezicht en handhaving, om te voorkomen dat het object van toezicht wordt gewaarschuwd en zijn handelen daarop kan afstemmen. Deze grond is volgens bezwaarde niet meer van toepassing op het moment dat de NZa heeft aangegeven dat zij niet meer gaat handhaven.
38. Ten slotte voert bezwaarde aan dat uit de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) volgt dat er geen reden is om op deze grond informatie te weigeren als het gaat om informatie die de instelling verplicht is te verstrekken aan de toezichthouder. Bezwaarde verzoekt de NZa deze rechtspraak na te leven.

Ad 3. Bedrijfs- en fabricagegegevens

39. Bezwaarde brengt naar voren dat geen van de documenten op de inventarislijst vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens bevatten. De inrichting van een zorgproces is geen geheime en/of vertrouwelijke informatie. Er zijn geen patenten of specifiek concurrentiegevoelige technieken mee gemoeid. Bovendien is Philadelphia geen commercieel bedrijf en voert zij een publieke (wettelijke) taak uit met publieke middelen.
40. Bezwaarde voert aan dat de hoofdregel is dat alle informatie, dus ook bedrijfsvertrouwelijke informatie, in beginsel openbaar is en dat er geen verschil is tussen door de overheid vervaardigde documenten en documenten met informatie die afkomstig is van ondernemingen.
41. Bezwaarde verwijst naar vaste jurisprudentie van de Afdeling waaruit blijkt dat het begrip bedrijfs- en fabricagegegevens naar zijn aard restrictief moet worden uitgelegd. Van bedrijfs- of fabricagegegevens is slechts sprake *"indien en voor zover uit die gegevens wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen 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."* Daarbij speelt de actualiteit een belangrijke rol. Volgens bezwaarde zijn de gevraagde gegevens niet actueel en vormen zij geen informatie die van belang is voor een concurrent, voor zover daar bij een instelling zonder winst oogmerk al sprake van kan zijn. Bovendien vraagt bezwaarde niet om informatie per zorgaanbieder, maar slechts om een zeer kleine selectie. Deze informatie geeft geen

informatie over de afzet van producten.

Ad 4. Persoonlijke beleidsopvattingen in stukken voor intern beraad

42. Bezwaarde voert aan dat deze uitzonderingsgrond naar zijn aard beperkt dient te zijn tot echt intern beraad en echte persoonlijke meningen van medewerkers. Het is voor bezwaarde niet controleerbaar of de passages terecht zijn weggelakt. Hij betwist dit. Bezwaarde kan deze betwisting niet goed onderbouwen, omdat niet per document en per passage is gemotiveerd wat er intern of persoonlijk aan is.

Ad 5 Niet goed gezocht

43. Bezwaarde voert in het algemeen aan dat in het besluit niet is uitgelegd waar en hoe is gezocht en of dit door een professional is gedaan. Daarom voldoet de zoekslag volgens bezwaarde niet aan de vereisten die de Afdeling hieraan stelt. Er moet door een informatiespecialist worden gezocht in alle archieven en systemen. Bezwaarde verzoekt om alsnog goed te zoeken, ook in systeemback-ups.

Ad 6 Document 1

44. Bezwaarde meent dat goed moet worden gekeken naar document 1. Volgens bezwaarde dient een vlotte openbaarmaking in het algemeen belang plaats te vinden omdat diverse media hiernaar uitkijken. Ook wil bezwaarde hierover publiceren.
45. Volgens bezwaarde zijn de weigeringsgronden van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder e en het tweede lid, aanhef en onder d, van de Wob niet van toepassing op document 1. Dit document is volgens bezwaarde niet opgemaakt door een toezichthouder maar door een commissie in opdracht van de instelling zelf. Volgens bezwaarde is er geen gerechtvaardigd belang van Philadelphia om niet tot openbaarmaking over te gaan. Althans dit belang is niet gemotiveerd.

Ad 7 Proceskostenvergoeding

46. Tot slot verzoekt bezwaarde om volledige vergoeding van alle kosten, waaronder de kosten van de gemachtigde.

RELEVANTE WET- EN REGELGEVING

47. Alvorens in te gaan op de gronden van het bezwaar zal eerst de achtergrond van het toepasselijk beleid worden weergegeven.
48. Ingevolge artikel 2 van de Wob verstrekt een bestuursorgaan bij de uitvoering van zijn taak, onverminderd het elders bij wet bepaalde, informatie overeenkomstig deze wet en gaat het daarbij uit van het algemeen belang van openbaarheid van informatie.
49. Artikel 3, eerste lid, van de Wob bepaalt dat een ieder een verzoek om informatie, neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid, kan richten aan het bestuursorgaan. Daarbij hoeft overeenkomstig artikel 3, derde lid, van de Wob geen belang te

worden gesteld. Onder document wordt in artikel 1, aanhef en onder a, van de Wob verstaan *'een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat'*. Het begrip bestuurlijke aangelegenheid wordt in artikel 1, aanhef en onder b, van de Wob uitgelegd als *'een aangelegenheid die betrekking heeft op het beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de uitvoering en voorbereiding ervan'*. Uit rechtspraak volgt dat vrijwel alle onder het bestuursorgaan berustende informatie die schriftelijk of elektronisch is vastgelegd onder dit begrip valt. Uit artikel 1, aanhef en onder c, van de Wob volgt dat onder intern beraad wordt verstaan *'het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid'*. Tot slot wordt in artikel 1, aanhef en onder f, van de Wob persoonlijke beleidsopvatting uitgelegd als *'een opvatting, voorstel, aanbeveling, of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten.'*

50. Op grond van artikel 3, vijfde lid, van de Wob wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.
51. Uit artikel 10, eerste lid, onder c van de Wob volgt dat verstrekking van informatie achterwege blijft voor zover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld.
52. In artikel 10, eerste lid, onder d van de Wob wordt bepaald dat het verstrekken van informatie ingevolge de Wob achterwege blijft voor zover dit persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de AVG, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer.
53. Op grond van artikel 10, tweede lid, onder d Wob blijft het verstrekken van informatie ingevolge de Wob achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen.
54. Artikel 10, tweede lid, onder e van de Wob bepaalt dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.
55. Daarnaast kan op grond van artikel 10, tweede lid, onder g van de Wob openbaarmaking worden geweigerd ter voorkoming van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.
56. Op grond van artikel 11, eerste lid van de Wob wordt, in het geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

57. In artikel 7:15, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) is bepaald dat: *"De kosten die belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid."* Uit artikel 7:15, vierde lid, van de Awb volgt dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de kosten waarop de vergoeding uitsluitend betrekking kan hebben en over de wijze waarop het bedrag van de kosten wordt vastgesteld.

oordeel NZa

58. De NZa heeft met het bestreden besluit een deel van de door bezwaarde gevraagde informatie geweigerd openbaar te maken. Thans is in de eerste plaats in geschil of de NZa goed naar de aanwezige documenten heeft gezocht. Daarnaast zal een volledige heroverweging plaatsvinden of op juiste gronden een beroep is gedaan op het bepaalde in artikel 10 en/of artikel 11 van de Wob om af te zien van openbaarmaking.
59. In het navolgende zal de NZa eerst enkele algemene opmerkingen vooraf maken. Vervolgens zal de NZa stilstaan bij de stelling van bezwaarde dat zij niet goed heeft gezocht. Daarna wordt per weigeringsgrond het beoordelingskader geschetst. Ten slotte wordt per document beoordeeld of openbaarmaking kan plaatsvinden of dat artikel 10 of 11 van de Wob zich hiertegen verzet.
- Algemene opmerkingen vooraf*
60. De NZa merkt op dat het uitgangspunt van de Wob is dat het algemeen belang van openbaarheid van informatie leidend is, welk uitgangspunt is vastgelegd in artikel 2, eerste lid. Het doel van de Wob is om burgers inzicht te geven in het overheidshandelen. Tevens betekent dit dat openbaarmaking van documenten enkel op grond van de in de artikelen 10 en 11 van de Wob genoemde gronden kan worden geweigerd. Hieruit volgt dat de mogelijkheid dat documenten een rol kunnen spelen in een voorgenomen publicatie en/of te verrichten onderzoek geen zelfstandig belang is dat bij het besluit tot het al dan niet openbaar maken van documenten kan worden betrokken. De Wob vooronderstelt immers het belang van openbaarmaking voor een goede en democratische bestuursvoering als een op zichzelf staand belang. Het gewicht van dit belang is niet afhankelijk van het onderwerp waarop de documenten betrekking hebben. Dit betekent dat het door bezwaarde gestelde grote algemene belang van openbaarmaking van de documenten geen extra argument is om aan het verzoek te voldoen.
61. Hetgeen onder randnummer 59 is opgemerkt geldt eveneens voor zover bezwaarde betoogt dat burgers en pers er recht op hebben om te weten hoe publieke middelen worden besteed en dat dat een zelfstandig belang is dat moet worden betrokken in de afweging of documenten openbaar moeten worden gemaakt.

62. Bij brief van 21 maart 2019 met kenmerk 317061-498636 heeft de NZa medegedeeld dat zij de beslistermijn voor het bezwaarschrift verdaagt met zes weken. Voor zover deze beslissing formeel genomen had moeten worden door de unitmanager Juridische Zaken, wordt dit in dit besluit op bezwaar hersteld door bekrachtiging van de verdaging.
63. In het bestreden besluit is het Wob-verzoek van bezwaarde als volgt samengevat: *"In uw e-mail van 13 april 2018 heeft u op grond van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) verzocht (...) Indien de stukken niet op grond van de AVG verstrekt kunnen worden, doet u een beroep op de Wob"*. De NZa stelt vast dat u geen bezwaren hebt tegen de uitleg van het Wob-verzoek.
- Niet goed gezocht*
64. Bezwaarde heeft in het algemeen aangevoerd dat in het bestreden besluit niet is uitgelegd hoe de NZa heeft gezocht en of dit door een professional is gedaan. Om die reden zou de zoekslag niet voldoen aan de vereisten die de Afdeling hieraan stelt.²
65. De NZa heeft onderzoek gedaan naar alle documenten die zijn ontvangen en/of uitgewisseld vanaf 7 december 2016 tot en met 13 april 2018. Te weten het moment waarop het Wob-verzoek van bezwaarde is ontvangen door de NZa.
66. Uit de jurisprudentie van de Afdeling, onder meer de hiervoor genoemde uitspraak, blijkt naar de mening van de NZa dat een bestuursorgaan in het kader van een Wob-verzoek voldoende en zorgvuldig onderzoek moet verrichten naar, al dan niet in digitale vorm, bij het bestuursorgaan berustende documenten. Van een bestuursorgaan kan worden verwacht dat het al het redelijkerwijs mogelijke doet om deze documenten te achterhalen.³ Dit geldt ook voor zover openbaarmaking wordt verzocht van documenten die niet bij het bestuursorgaan berusten maar aldaar hadden behoren te berusten.⁴ Een bestuursorgaan kan niet weigeren een document openbaar te maken, zonder onderzoek te hebben verricht naar het bestaan van dat document. Ten slotte is het in beginsel aan diegene die om informatie verzoekt om in het geval een bestuursorgaan na onderzoek stelt dat een document niet of niet meer bij hem berust, het tegendeel aannemelijk te maken.⁵
67. In bezwaar heeft de NZa nogmaals grondig onderzoek gedaan naar onder haar berustende documenten over en van Philadelphia met betrekking tot het onderzoek dat de NZa heeft gedaan naar aanleiding van de melding van Philadelphia. Daarbij is gezocht in het Cliënt Relation Managementsysteem (hierna: CRM-systeem) en in de mailboxen van medewerkers van de NZa die, al is het zijdelings, betrokken zijn geweest bij het onderzoek. Deze medewerkers zijn gevraagd te zoeken naar documenten die betrekking hebben op bovengenoemd onderzoek van de NZa.

² ABRRvS 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1873.

³ ABRRvS 6 maart 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ3373.

⁴ Idem.

⁵ Idem en ABRRvS 27 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:616.

Daarbij is zowel gekeken naar de interne als naar externe communicatie. Deze nieuwe zoekactie heeft 222 documenten opgeleverd (inclusief bijlagen), zodat het bezwaar in zoverre gegrond is.

68. Tijdens het onderzoek is gebleken dat vier medewerkers die, al dan niet zijdelings, betrokken zijn geweest bij het onderzoek niet meer werkzaam zijn voor de NZa. Een functioneel beheerder is verzocht om de e-mailboxen van deze medewerkers te doorzoeken. Van deze oud-medewerkers zijn geen gegevens meer aangetroffen.⁶
69. Voor de volledigheid stelt de NZa vast dat bezwaarde niet aannemelijk heeft gemaakt dat de NZa nog beschikt over andere stukken. Derhalve concludeert de NZa dat haar zoekactie voldoet aan de daaraan gestelde eisen zoals uiteengezet in de eerste volzin van randnummer 66.
70. De NZa dient voldoende en zorgvuldig onderzoek te doen naar de onder haar rustende documenten en al het redelijkerwijs mogelijke te doen om deze documenten te achterhalen. Een verplichting om informatiespecialisten in te zetten bij het onderzoek in het kader van een Wob-verzoek valt uit de jurisprudentie niet af te leiden.
71. Tijdens de hoorzitting heeft de opvolgend gemachtigde toegezegd een e-mailbericht te sturen met daarin een uitleg van de, naar haar mening, juiste zoekmethodiek. De NZa heeft op 18 juni 2019 een e-mailbericht met bijlage van de opvolgend gemachtigde van bezwaarde ontvangen. De NZa heeft in de randnummers 65 tot en met 68 uiteengezet hoe er is gezocht. Derhalve behoeft dit e-mailbericht geen verdere bespreking.
72. De 222 nieuwe documenten worden toegevoegd aan het bij het bestreden besluit gevoegde overzicht van de stukken waarop het Wob-verzoek betrekking heeft. In dit overzicht zijn alle documenten voorzien van een nummer. Omdat de nieuwe zoekslag een groot aantal nieuwe documenten heeft opgeleverd, heeft de NZa deze zoveel mogelijk chronologisch gesorteerd. Hierop sluit ook de gekozen nummering aan (maandjaar/volgnummer).

Document 1

73. De NZa ziet aanleiding om expliciet in te gaan op document 1. Zowel in het bezwaarschrift van 11 februari 2019 als tijdens de hoorzitting is gebleken dat het voor bezwaarde niet helder was welk document het betrof. Tijdens de hoorzitting is gebleken dat bezwaarde meende dat dit een rapport betrof van een onderzoek dat in opdracht van de zorgaanbieder is uitgevoerd. Document 1 betrof echter het medisch dossier van mevrouw [X]. De NZa heeft in het bestreden besluit geweigerd om dit document openbaar te maken.

⁶ 180 dagen na uitdiensttreding wordt het account en de persoonlijke schijf van de oud-medewerker verwijderd. Vervolgens wordt binnen 30 dagen ook de mailbox verwijderd van de server.

74. Tijdens de hoorzitting is door bezwaarde aangegeven dat hij graag in het bezit komt van het hiervoor genoemde onderzoeksrapport. De NZa benadrukt dat zij dit onderzoeksrapport niet in haar bezit heeft.
75. De NZa stelt vast dat document 1 bij besluit van 31 juli 2019 aan mevrouw [X] is verstrekt. Dit betekent dat bezwaarde geen belang meer heeft.
- Weigeren (bijzondere) persoonsgegevens*
76. Op grond van artikel 10, eerste lid, onder d van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege indien het persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de AVG, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer. Met dit laatste wordt bedoeld dat gevoelige persoonsgegevens alleen mogen worden verstrekt indien ondubbelzinnig vaststaat dat verstrekking geen inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer en daarover redelijkerwijze geen twijfel mogelijk is. Dit kan onder meer het geval zijn als betrokkenen hebben ingestemd met openbaarmaking.⁷ Onder gevoelige persoonsgegevens vallen onder meer gegevens over gezondheid (artikel 9, eerste lid AVG). Deze afwijzingsgrond is absoluut. Dit betekent dat geen belangenafweging plaatsvindt ten behoeve van de besluitvorming inzake de gegevensverstrekking.
77. Artikel 10, eerste lid, onder d, van de Wob is alleen van toepassing op persoonsgegevens. Dit begrip ziet volgens de Afdeling niet alleen op personalia en de hoedanigheid van personen, maar ook op gegevens die herleidbaar zijn tot personen en kunnen bijdragen aan de identificatie van die personen.⁸ Als het mogelijk is de namen en/of overige informatie in de gevraagde stukken zodanig te anonimiseren dat deze niet meer herleidbaar zijn tot personen, kunnen deze stukken in het kader van de Wob worden verstrekt.⁹
78. Bovenstaande uitgangspunten zijn in het bestreden besluit toegepast. In bezwaar heeft de NZa de documenten die niet openbaar zijn gemaakt omdat zij bijzondere persoonsgegevens bevatten, (opnieuw) beoordeeld en daarbij per passage in het document beziend of anonimiseren voldoende is en of er passages openbaar kunnen worden gemaakt.
- Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer*
79. Op grond van artikel 10, tweede lid, onder e van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer verzet zich tegen openbaarmaking van namen van medewerkers die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden, tenzij de indiener van het desbetreffende Wob-verzoek

⁷ Kamerstukken II 1999/2000, 26 410, nr. 7, p. 5.

⁸ ABRvS 10 juni 2009, zaaknr. 200807233/1, n.g. Zie ook: ABRvS 28 november 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB8913

⁹ Vgl. ABRvS 21 februari 2007, ECLI:NL:RVS:2007:AZ9026, r.ov. 2.4.2.

aannemelijk heeft gemaakt dat het belang van de openbaarheid in een concreet geval zwaarder weegt.¹⁰

80. Voor de volledigheid merkt de NZa op dat zij de namen van medewerkers die uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden openbaar maakt. Voor functionarissen van de NZa betekent dit concreet dat de namen van (voormalig) leden van de Raad van Bestuur en de na(a)m(en) van Directeuren geopenbaard worden. Volledigheidshalve merkt de NZa op dat dit ook geldt voor de naam van de voorzitter van de Raad van Bestuur van Philadelphia. Nu zij met naam en foto op de website van Philadelphia staat.
 81. Het belang dat artikel 10, tweede lid, onder e van de Wob verzet zich naar de mening van de NZa niet tegen openbaarmaking van e-mailadressen¹¹ of namen van rechtspersonen. Dit geldt eveneens voor briefhoofden.
 82. De door de NZa gebruikte e-mailservice is niet zodanig geconfigureerd dat te allen tijde de e-mailadressen zichtbaar blijven. In plaats daarvan maakt de e-mailservice gebruik van de volledige naam van de medewerker (dus zonder e-mailadres). Deze zijn terecht weggeklapt. Volledigheidshalve verwijst de NZa naar randnummer 77. Om transparant te zijn, heeft de NZa in voorkomende gevallen handmatig de e-mailadressen vermeld.
 83. De NZa openbaart geen persoonsgegevens van haar medewerkers die uit hoofde van hun functie niet in de openbaarheid treden. Ook informatie die terug te voeren is tot een identificeerbare medewerker zoals een telefoonnummer en/of een e-mailadres wordt niet geopenbaard. Deze informatie is derhalve weggeklapt.
 84. De betreffende ambtenaren moeten in vrijheid kunnen communiceren over een aan hen opgedragen taak. Dit moeten zij kunnen doen zonder vrees dat zij in hun persoonlijke levenssfeer worden aangetast. De NZa is van oordeel dat ten aanzien van deze persoonsgegevens het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid.¹²
 85. Er zijn geen omstandigheden gesteld door bezwaarde die er toe zouden moeten leiden dat persoonsgegevens van niet in de openbaarheid tredende medewerkers openbaar moeten worden gemaakt.¹³
- Inspectie, controle en toezicht door bestuursorgaan*
86. Het verstrekken van informatie op grond van de Wob blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de belangen van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen. Het gaat hier om de handhaving van de vertrouwelijkheid van de gebruikte methoden om aan informatie te komen.¹⁴

¹⁰ ECLI:NL:RVS:2019:616

¹¹ De NZa bedoelt hiermee het gedeelte van het e-mailadres dat volgt vanaf het @-teken.

¹² ECLI:NL:RVS:2018:321

¹³ ECLI:NL:RVS:2018:321

¹⁴ ABRvS 3 maart 1997, R03.93.0206, n.g.

87. De NZa stelt voorop dat zij voor haar taakuitoefening (deels) afhankelijk is van (on)verplichte informatieverstrekking. Dit erkent de wetgever ook met zoveel woorden in de toelichting behorende bij artikel 61 van de Wet marktordening gezondheidszorg (hierna: Wmg).¹⁵ De informatieverstrekking kan bestaan uit een melding, maar ook kan dit door middel van een handhavingsverzoek.
88. Wanneer een burger of onderneming informatie over bijvoorbeeld een misstand aan de NZa verstrekt, kan er worden gesproken over een vertrouwensrelatie tussen het bestuursorgaan c.q. de toezichthoudende ambtenaar en de burger of onderneming. Indien de NZa zou overgaan tot openbaarmaking van een melding en/of een handhavingsverzoek in het kader van de Wob, wordt de inhoud van deze melding en/of dit handhavingsverzoek voor iedereen toegankelijk. Het risico bestaat dat een burger of onderneming terughoudender wordt bij het verstrekken van informatie indien er geen zekerheid bestaat dat de NZa hier vertrouwelijk mee omgaat. Dit gevolg belemmert de toezichthoudende taak van de NZa. Hiermee wordt het algemeen consumentenbelang, dat de NZa op grond van artikel 3, vierde lid, van de Wmg behartigt, niet gediend.
89. Het openbaar maken van meldingen kan voor de NZa belemmerend werken, omdat zorgaanbieders en zorgverzekeraars ervan op de hoogte raken dat er (mogelijk) een onderzoek naar hen wordt gestart. Zij kunnen hierop anticiperen en hun handelwijze en/of gedrag hierop aanpassen. Openbaarmaking verschaft daarnaast inzicht in (toekomstige) onderzoeken van de NZa. Dit heeft nadelige gevolgen voor de effectiviteit van het toezicht van de NZa.
90. Uit hetgeen de NZa onder randnummers 86 tot en met 93 heeft overwogen volgt dat het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking.
91. Aan het bovenstaande doet niet af dat, zoals bezwaarde stelt, het onderzoek naar aanleiding van de melding niet heeft geleid tot toezicht of handhaving. Het gaat immers om de bereidheid tot het doen van meldingen, op grond waarvan de NZa invulling kan geven aan haar toezichthoudende taak. Of een melding uiteindelijk leidt tot specifieke toezicht- of handhavingsacties is daarbij niet van belang. Ook in het geval dat een melding niet heeft geleid tot onderzoek, kan openbaarmaking van informatie die onderdeel uitmaakt van deze melding, ertoe leiden dat de effectiviteit van de toezichthoudende taak van de NZa wordt belemmerd.
92. Met het oog op de bij toepassing van de in artikel 10, tweede lid, onder d van de Wob genoemde weigeringsgronden te verrichten belangenafweging meent bezwaarde dat tijdsverloop kennelijk noopt tot openbaarmaking van meldingen. Bezwaarde heeft dit argument niet met verwijzing naar wet- en/of regelgeving en jurisprudentie onderbouwd dat tijdsverloop een reden is om

¹⁵ Kamerstukken II, vergaderjaar 2004-2005, 30186, nr. 3.

bepaalde informatie op grond van de Wob alsnog te openbaren. Anders dan bezwaarde is de NZa van mening dat tijdsverloop niet afdoet aan de vertrouwelijkheid die van haar mag worden verwacht indien zij een melding of handhavingsverzoek ontvangt. Immers, als op voorhand duidelijk is dat de NZa na tijdsverloop (mogelijk) alsnog meldingen of handhavingsverzoeken openbaart, waardoor onzeker wordt dat de NZa vertrouwelijk met een melding omgaat, belemmert dit mogelijk haar toezichthoudende taak omdat de burger of onderneming mogelijk terughoudender wordt in het doen van een melding. Hiermee is het algemeen consumentenbelang niet gediend.

93. Bezwaarden doen tevens een beroep op een uitspraak van de Afdeling van 22 maart 2006.¹⁶ In deze uitspraak heeft de Afdeling bestuursrechtspraak geoordeeld dat door de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) niet op deugdelijke wijze is onderbouwd dat op grond van angst voor openbaarmakingen van stukken vrijwillige meldingen niet meer zouden worden gedaan, waardoor de IGZ in ernstige mate belemmerd zou worden in haar wettelijk opgedragen toezichthoudende taak. Daarbij acht de Afdeling van belang dat de IGZ beschikt over een wettelijke bevoegdheid tot het verrichten van onderzoek naar de staat van de volksgezondheid en de determinanten daarvan en daarmee niet alleen afhankelijk is van vrijwillige meldingen over knelpunten in de zorgsector. Anders dan bezwaarde stelt, kan naar de mening van de NZa uit deze jurisprudentie niet de algemene en verdergaande conclusie worden getrokken dat informatie niet op deze grond kan worden geweigerd als het gaat om informatie die de instelling verplicht is te verstrekken aan de toezichthouder. Onder omstandigheden kan, ook als sprake is van een wettelijke verplichting tot gegevensverschaffing, een beroep worden gedaan op een vertrouwensrelatie met degene op wie toezicht wordt uitgeoefend als grond voor de weigering informatie openbaar te maken.¹⁷

Persoonlijke beleidsopvattingen in stukken voor intern beraad

94. Op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob verstrekt de NZa geen documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad. Uitgangspunt is dat de door ambtenaren tijdens intern overleg ingebrachte argumenten vertrouwelijk blijven. Het doel van deze bepaling is het zeker stellen van "*een ongestoorde uitwisseling van opvattingen.*"¹⁸
95. Uit de wetsgeschiedenis van artikel 11 van de Wob blijkt dat het interne karakter van een stuk wordt bepaald door het oogmerk waarmee dit is opgesteld.¹⁹ Degene die het document heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat dit zou dienen voor hemzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid. Met de in dit artikel neergelegde beperking voor persoonlijke beleidsopvattingen in documenten voor intern beraad heeft de

¹⁶ ECLI:NL:RVS:2006:AV6265.

¹⁷ E.J. Daalder, Handboek openbaarheid van bestuur, Den Haag 2015, p. 401 en 402.

¹⁸ ECLI:NL:RVS:2003:AL7678

¹⁹ Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 13. Zie ook: ECLI:NL:RVS:2019:616.

wetgever beoogd "dat ambtenaren de vrijheid dienen te hebben ongehinderd hun bijdrage te leveren aan de beleidsvoorbereiding of –uitvoering, en daarover te studeren, te brainstormen, anderszins te overleggen, nota's te schrijven etc. Zij moeten [...] in alle openhartigheid onderling functioneel kunnen communiceren."²⁰

96. Feitelijke gegevens zijn geen persoonlijke beleidsopvattingen en kunnen daarom niet op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob worden geweigerd.
97. In het licht van het voorgaande heeft de NZa bij de beoordeling van deze weigeringsgrond zich rekenschap gegeven van jurisprudentie van de Afdeling.²¹ Dit betekent dat de NZa per zelfstandig onderdeel van een document voor intern beraad heeft gezien of dit onderdeel een persoonlijke beleidsopvatting bevat. Wanneer in een document een opvatting van feitelijke aard is opgenomen, dient te worden gezien of de persoonlijke opvatting zodanig met deze feitelijke gegevens is verweven dat deze niet te scheiden is. In een dergelijk geval mag het betrokken onderdeel van het document worden geweigerd. De NZa hoeft niet binnen een zelfstandig onderdeel van een document per zin of zinsdeel te bepalen of verwevenheid een weigering kan rechtvaardigen.
98. Tegen de achtergrond van hetgeen in randnummers 94 tot en met en 97 is opgemerkt, weigert de NZa met een beroep op artikel 11, eerste lid, van de Wob documenten en/of passages in documenten te openbaren als sprake is van persoonlijke beleidsopvattingen, die bijvoorbeeld kunnen blijken uit zinsneden als: "ik vind", "volgens mij", "kan ik mij voorstellen", "lijkt mij" en "mijn voorstel". Dit laat onverlet dat ook op andere wijze duidelijk kan worden dat documenten of passages persoonlijke beleidsopvattingen bevatten die zien op intern beraad.
- Bedrijfs- en fabricagegegevens*
99. De in artikel 10, eerste lid, onder c, van de Wob neergelegde weigeringsgrond is bedoeld om te voorkomen dat de bedrijfsgegevens die bedrijven met het oog op concurrentie geheim willen houden, maar wel genoodzaakt zijn om aan bestuursorganen te verstrekken, openbaar moeten worden gemaakt.²²
100. Philadelphia is een stichting zonder winstoogmerk dat haar werkzaamheden verricht vanuit het continuïteitsprincipe. Daarbij is zij actief op een gereguleerde markt met concurrenten. Dat zij al dan niet gedeeltelijk gefinancierd wordt uit publieke middelen maakt dit niet anders. In tegenstelling tot wat bezwaarde meent, verricht zij geen publiek wettelijke taak.
101. Het begrip bedrijfs- en fabricagegegevens moet restrictief worden uitgelegd. Volgens de vaste uitleg van de Afdeling is van bedrijfs- of fabricagegegevens slechts sprake "indien en voor zover uit die

²⁰ Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr. 6, p. 13.

²¹ ECLI:NL:RVS:2018:314

²² ECLI:NL:RBASS:2001:AB2014

gegevens wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen 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.” Daarbij moet het wel gaan om informatie die vertrouwelijk aan de overheid is verstrekt. Het is daarbij voldoende dat er sprake was van een contact welke een onderneming redelijkerwijs als vertrouwelijk mag beschouwen.²³

102. Indien vaststaat dat het om bedrijfs- en/of fabricagegegevens gaat in de zin van artikel 10, eerste lid, onder c van de Wob, moet openbaarmaking worden geweigerd. Er is dan geen ruimte voor een nadere afweging. Derhalve speelt bijvoorbeeld de actualiteit van gegevens geen rol.²⁴
103. Uit jurisprudentie van de Afdeling blijkt dat gegevens die uitsluitend de financiële bedrijfsvoering betreffen, onder omstandigheden als bedrijfsgegevens kunnen worden aangemerkt.²⁵
104. Gezien het betoog van bezwaarde over declaratiegegevens overweegt de NZa dat deze gegevens onmiskenbaar wetenswaardigheden met betrekking tot de afzet van producten bieden.²⁶ Dit raakt aan de financiële bedrijfsvoering van Philadelphia. Derhalve wordt openbaarmaking van declaratiegegevens geweigerd.
105. Als een document naast bedrijfs- en fabricagegegevens ook andere gegevens bevat, moeten die andere gegevens wel worden verstrekt, tenzij de daarin opgenomen informatie te veel met de bedrijfs- en fabricagegegevens is verweven.

Onevenredige benadeling

106. In het bestreden besluit wordt geweigerd om documenten en/of passages openbaar te maken op grond van artikel 10, tweede lid, onder g van de Wob. Tegen deze weigeringsgrondslag zijn geen bezwaren ingediend.
107. De NZa voegt hieraan toe dat een gedeelte van de documenten die op grond van dit Wob-verzoek zijn gevonden, door Philadelphia vrijwillig maar vertrouwelijk aan de NZa zijn overgelegd. Zowel de belangen van de NZa als de belangen van Philadelphia zouden onevenredig worden benadeeld wanneer deze documenten geheel en/of gedeeltelijk zouden worden geopenbaard.

Herbeoordeling

108. Bij deze beslissing op bezwaar wordt een bijlage gevoegd waarin de navolgende informatie per document schematisch wordt weergegeven. Daarin wordt ook vermeld of een document al dan niet gedeeltelijk wordt geopenbaard.

²³ E.J. Daalder, Handboek openbaarheid van bestuur, Den Haag 2015, p. 365.

²⁴ ECLI:NL:RVS:2003:AL7690

²⁵ ECLI:NL:RVS:2008:BD0771

²⁶ ECLI:NL:RVS:2016:3415

109. Ten opzichte van het overzicht dat is verstrekt bij het bestreden besluit, heeft de NZa op punten de omschrijving van de documenten nader gepreciseerd door aansluiting te zoeken bij de titels, kenmerken en/of onderwerpen van de gevonden documenten.
110. De NZa weigert openbaarmaking en/of gedeeltelijke openbaarmaking van de documenten 11, 12, 15, 16, 18, 21, 22, 25 tot en met 28, 30, 31, 34 tot en met 36, 1216/11, 1216/12, 1216/19, 1216/20, 1216/26, 0317/01, Bijlage bij 0617/10, 1117/04 tot en met 1117/08, 1117/10, 1117/12, 1117/14 tot en met 1117/16, 1117/20, 117/21, 1117/23, 1217/30 tot en met 0118/04 en 0318/05 tot en met 0418/02 op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob. Voor de motivering verwijst zij naar hetgeen zij heeft opgemerkt bij randnummers 94 tot en met 98.
111. De NZa weigert openbaarmaking en/of gedeeltelijke openbaarmaking van de documenten 5, 40, 41, 47 tot en met 49, 51 tot en met 55, 57, 1216/01, 1216/03 tot en met 1216/07, 1216/08 tot en met 1216/10A, 1216/13 tot en met 1216/18, 1216/21 tot en met 1216/24, 1216/27 tot en met 0117/06, 0117/08 tot en met 0117/11, 0217/01, Bijlage bij 0217/04, Bijlage bij 0317/01, Bijlage bij 0417/04 tot en met 0417/11, 0517/02 tot en met Bijlage bij 0617/03, 0617/07 tot en met 0617/08, 0617/09, 0617/10, 1117/09, 1117/11, 1117/13, 1117/17 tot en met 1117/19, 1217/02 tot en met 1217/04, 1217/06 en 0418/03 tot en met 0418/05 op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob. Voor de motivering verwijst zij naar hetgeen zij heeft opgemerkt bij randnummers 94 tot en met 98. Daarnaast vindt weigering van openbaarmaking en/of gedeeltelijke openbaarmaking van deze documenten plaats op grond van artikel 10, tweede lid, onder d van de Wob. Dit is nader gemotiveerd in randnummers 86 tot en met 93, volledigheidshalve verwijst de NZa hiernaar.
112. De NZa weigert openbaarmaking en/of gedeeltelijke openbaarmaking van de documenten 8, 9, 38, 39, 42 tot en met 46, 50, 56, 1216/02, Bijlage bij 1216/07 (beiden), 1216/25 en 1117/01 tot en met 1117/03 op grond van artikel 10, tweede lid, onder d van de Wob. Voor de nadere motivering verwijst de NZa naar de randnummers 86 tot en met 93.
113. De NZa weigert openbaarmaking en/of gedeeltelijke openbaarmaking van de documenten 0117/07, 1117/13 en 0617/04 op grond van artikel 10, eerste lid, onder d van de Wob. Dit staat nader gemotiveerd onder de randnummers 76 tot en met 78. Bovendien wordt aan de weigering ten grondslag gelegd artikel 10, tweede lid onder d en onder e van de Wob. Dit is nader gemotiveerd onder de randnummers 86 tot en met 93 respectievelijk onder de randnummers 79 tot en met 85.
114. Op grond van het gestelde onder randnummer 113 wordt openbaarmaking van document Bijlage bij 1217/05 geweigerd door de NZa. Aan deze weigering wordt tot slot artikel 10, tweede

lid, onder g van de Wob toegevoegd. Dit is nader gemotiveerd onder de randnummers 106 en 107.

115. De NZa weigert openbaarmaking van document 1217/01 op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob. Dit is nader gemotiveerd onder de randnummers 94 tot en met 98. Daarnaast wordt dit document geweigerd op grond van artikel 10, eerste lid, onder d van de Wob. Dit is gemotiveerd onder de randnummers 76 tot en met 78. Tot slot wordt openbaarmaking geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, onder d van de Wob. Dit punt is nader gemotiveerd 86 tot en met 93.
116. De NZa weigert gehele openbaarmaking van document 0118/11 op grond van artikel 10, tweede lid onder d en onder e van de Wob. Dit is nader gemotiveerd onder de randnummers 86 tot en met 93 respectievelijk onder de randnummers 79 tot en met 85.
117. De NZa weigert gehele openbaarmaking van document 1217/19 op grond van artikel, eerste lid, onder d van de Wob en op grond van artikel 10, tweede lid, onder g van de Wob. Dit is nader gemotiveerd in de randnummers 76 tot en met 78 en randnummers 106 en 107.
118. De NZa weigert openbaarmaking van document 37. Voor de motivering verwijst zij naar randnummer 117. Aan deze weigering wordt eveneens artikel 11, eerste lid, van de Wob ten grondslag gelegd. Deze weigeringsgrond is nader gemotiveerd in randnummers 94 tot en met 98.
119. De NZa weigert openbaarmaking en/of gedeeltelijke openbaarmaking van de documenten 0217/02, 0217/03, 0217/05 en 0217/06, op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob. Voor de motivering verwijst zij naar hetgeen zij heeft opgemerkt bij randnummers 94 tot en met 98. Aan deze (gedeeltelijke) weigering wordt eveneens artikel 10, eerste lid, onder d van de Wob ten grondslag gelegd. Dit staat nader gemotiveerd onder de randnummers 76 tot en met 78. Bovendien wordt aan de weigering ten grondslag gelegd artikel 10, tweede lid onder d en onder e van de Wob. Dit is nader gemotiveerd onder de randnummers 86 tot en met 93 respectievelijk onder de randnummers 79 tot en met 85.
120. De NZa weigert openbaarmaking en/of gedeeltelijke openbaarmaking van de documenten 0117/12, 0217/04, Bijlage bij 0617/04 tot en met 0617/06, 0617/15 en 0218/01 op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob. Voor de motivering verwijst zij naar hetgeen zij heeft opgemerkt bij randnummers 94 tot en met 98. Eveneens vindt deze weigering plaats op grond van artikel 10, tweede lid onder d en onder e van de Wob. Dit is nader gemotiveerd onder de randnummers 86 tot en met 93 en onder de randnummers 79 tot en met 85.
121. De NZa weigert openbaarmaking en/of gedeeltelijke openbaarmaking van de documenten 0417/01 tot en met 0417/03, 0218/04 tot en met 0218/09 en 0218/15 op grond van artikel 10,

eerste lid, onder d van de Wob. Voor de motivering verwijst de NZa naar de randnummers 76 tot en met 78. Eveneens wordt openbaarmaking geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, onder e van de Wob. Dit is nader gemotiveerd onder de randnummers 79 tot en met 85.

122. Documenten 0218/10 en 0218/11 bouwen voort op het gedeeltelijk geopenbaarde document 0218/09. Intern wordt opvolging gegeven aan de geannuleerde afspraak. Indien de daarvoor in aanmerking komende passages overeenkomstig het bepaalde in artikel 10, eerste lid onder d van de Wob en op grond van artikel 10, tweede lid, onder e van de Wob worden weggelakt, een en ander is nader gemotiveerd onder de randnummers 76 tot en met 78 en randnummers 79 tot en met 85, leidt dat tot verstrekking van documenten met informatie die enerzijds al gedeeltelijk is geopenbaard en anderzijds, gelet op het doel van het verzoek, geen samenhangende en zinnige informatie bevat.²⁷ Daarom blijft verstrekking geheel achterwege.
123. Hetgeen in randnummer 121 is opgemerkt geldt eveneens voor de documenten 0218/12 en 0218/14. Daarbij wordt aanvullend opgemerkt dat in deze documenten, voor zover zij voortbouwen op het gedeeltelijk geopenbaarde document 0218/09, passages voorkomen waarvan openbaarmaking wordt geweigerd op grond van artikel 11, eerste lid van de Wob. Voor de motivering verwijst de NZa naar de randnummers 94 tot en met 98.
124. De NZa weigert openbaarmaking en/of gedeeltelijke openbaarmaking van de documenten 0517/01, Bijlage bij 0517/01, 0617/12 tot en met 067/14, 1217/05, 0118/13 tot en met 0118/14, 0218/02, 0218/03 en 0318/02 tot en met 0318/04 op grond van artikel 10, tweede lid, onder e van de Wob. Voor de nadere motivering verwijst de NZa naar randnummers 79 tot en met 82.
125. De NZa weigert openbaarmaking en/of gedeeltelijke openbaarmaking van de documenten 0218/16 tot en met 0318/01 op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob. Voor de motivering verwijst zij naar hetgeen zij heeft opgemerkt bij randnummers 94 tot en met 98. Daarnaast wordt aan deze (gedeeltelijke) weigering ten grondslag gelegd artikel 10, tweede lid, onder e van de Wob. Voor de nadere motivering verwijst de NZa naar randnummers 79 tot en met 82.
126. De NZa weigert openbaarmaking en/of gedeeltelijke openbaarmaking van de documenten 0617/11 en 0617/16 tot en met 0617/19 op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob. Voor de motivering verwijst zij naar hetgeen zij heeft opgemerkt bij randnummers 94 tot en met 98. Aan deze (gedeeltelijke) weigering wordt ten grondslag gelegd artikel 10, tweede lid, onder e van de Wob. Voor de nadere motivering verwijst de NZa naar randnummers 79 tot en met 82.

²⁷ ECLI:NL:RVS:2017:1879

127. De NZa weigert openbaarmaking en/of gedeeltelijke openbaarmaking van de document 1, 6, 7 en Bijlage bij 1217/01 op grond van artikel 10, eerste lid, onder d van de Wob. De nadere motivering is te lezen onder de randnummers 76 tot en met 78. Eveneens wordt openbaarmaking geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, onder d van de Wob. De motivering is uiteengezet in de randnummers 86 tot en met 93.
128. Documenten 1217/08 tot en met 1217/28 betreffen het uitwisselen van meningen over een concepttekst (volgend op document 1217/07). Deze uitwisseling is een interne beleidsopvatting. De NZa weigert openbaarmaking hiervan op grond van artikel 11, eerste lid van de Wob. Voor de motivering hiervan verwijst de NZa naar hetgeen zij heeft opgemerkt bij randnummers 94 tot en met 98. Het weglakken van deze beleidsopvatting leidt tot verstrekking van documenten met informatie die, gelet op het doel van het verzoek, geen samenhangende en zinnige informatie bevat.²⁸ Daarom blijft verstrekking geheel achterwege.
129. Het voorgaande geldt ook voor de documenten 0118/05 tot en met 0118/10. Daarnaast bevatten deze documenten informatie die op grond van artikel 10, tweede lid, onder d van de Wob wordt geweigerd. Voor de motivering verwijst de NZa naar hetgeen zij heeft opgemerkt bij de randnummers 86 tot en met 93.
130. Document 0118/12 begint met de e-mail van 9 januari 2018 die in document 0118/11 gedeeltelijk is geopenbaard. Vervolgens vindt er intern beraad plaats tussen medewerkers van de NZa. Dit intern beraad wordt op grond van artikel 11 van de Wob niet geopenbaard. De motivering hiervan vindt u onder randnummers 94 tot en met 98. Omdat na het lakken een document overblijft, dat al deels is geopenbaard via 0118/11, met informatie die, gelet op het doel van het verzoek, geen samenhangende en zinnige informatie bevat, blijft verstrekking geheel achterwege.²⁹
131. De NZa weigert openbaarmaking en/of gedeeltelijke openbaarmaking van de documenten 2 en 3 op grond van artikel 10, eerste lid, onder c van de Wob en artikel 10, tweede lid, onder d van de Wob. Voor de motivering verwijst zij naar hetgeen zij heeft opgemerkt bij randnummers 99 tot en met 105 respectievelijk randnummers 86 tot en met 93.

Openbaarmaking van de documenten

132. Aan Philadelphia zal een afschrift van dit besluit worden gezonden.
133. Zoals eerder aangegeven heeft de nieuwe zoekslag 222 documenten opgeleverd. Deze documenten betreffen onder andere belanghebbende Philadelphia. Philadelphia is uitgenodigd om bij de hoorzitting aanwezig te zijn. Philadelphia heeft deze uitnodiging afgewezen. De NZa concludeert dat Philadelphia in de gelegenheid is gesteld haar zienswijze te geven.

²⁸ ECLI:NL:RVS:2017:1879

²⁹ ECLI:NL:RVS:2017:1879

134. Gezien hetgeen in randnummer 133 is opgenomen, zal feitelijke openbaarmaking niet eerder dan twee weken na dagtekening van deze beslissing plaatsvinden. Een en ander overeenkomstig het bepaalde in artikel 6, vijfde lid, van de Wob. Op deze wijze wordt aan belanghebbende de mogelijkheid geboden schorsing van de openbaarmaking aan te vragen bij de rechter. Indien binnen twee weken na dagtekening van dit besluit een voorlopige voorziening is aangevraagd, wordt de uitspraak van de voorzieningenrechter afgewacht, voordat tot daadwerkelijke openbaarmaking wordt overgegaan. Bij openbaarmaking zullen de stukken aan u worden toegezonden en tevens op de website van de NZa worden geplaatst.

Kosten kopieën

135. Voor het verstrekken van kopieën van documenten hanteert de NZa het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur. Op grond daarvan verzoekt de NZa u binnen twee weken € 91,- over te maken (260 kopieën à € 0,35) op rekeningnummer NL39 INGB 0664 2325 23 t.n.v. de Nederlandse Zorgautoriteit te Utrecht, onder vermelding van het kenmerk van dit besluit.

Afsluitende punten

136. De NZa merkt op dat voor zover de primaire beslissing niet voldoende is gemotiveerd dit gebrek wordt hersteld in deze beslissing op bezwaar met bovenstaande overwegingen.
137. Na ontvangst van de ingebrekestelling heeft de NZa binnen veertien dagen beslist op het bezwaarschrift. Daarom is zij geen dwangsom verschuldigd.
138. Door bezwaarde is verzocht om een toekenning van een kostenvergoeding als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid, van de Awb. Ingevolge deze bepaling bestaat recht op een proceskostenvergoeding indien het besluit wordt herroepen wegens een aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. Het bestreden besluit wordt herroepen, zodat het verzoek wordt ingewilligd. Onder toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht kent de NZa twee punten met een waarde van € 512,- toe voor het indienen van een bezwaarschrift (één punt) en het aanwezig zijn bij een hoorzitting (één punt). Het gewicht van de zaak wordt door de NZa vastgesteld op één. Derhalve vindt geen correctie plaats. De totale kostenvergoeding bedraagt derhalve € 1.024,-.

Deze kostenvergoeding wordt binnen zes weken betaald op een door u op te geven rekening. Wij verzoeken u ons binnen twee weken na dagtekening van dit besluit de volgende informatie te verstrekken:

- rekeningnummer (IBAN);
- tenaamstelling rekeninghouder;
- kenmerk/verwijzingen waaronder het overboeken moet plaatsvinden.

CONCLUSIE

139. Gezien het voorgaande verklaart de NZa het bezwaar (gedeeltelijke) gegrond.

140. Een belanghebbende kan binnen zes weken na de datum van verzending van dit besluit beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank binnen het arrondissement waar hij zijn woonplaats of (statutaire) vestigingsplaats heeft. Indien de indiener geen woonplaats of (statutaire) vestigingsplaats in Nederland heeft, dient het beroep te worden ingediend bij de Rechtbank Midden-Nederland, locatie Utrecht, sector bestuursrecht, postbus 16005, 3500 DA, Utrecht. Het beroep dient conform artikel 6:5 lid 1 Awb schriftelijk en ondertekend te worden ingediend en moet ten minste de volgende gegevens bevatten: naam en adres van de indiener, een omschrijving van het besluit waartegen het beroep zich richt en de gronden van het beroep. Indien beschikbaar dient een afschrift van het besluit te worden meegezonden.

Hoogachtend,
Nederlandse Zorgautoriteit

drs. J.M.T. Hautvast,
plv. directeur Strategie