

pro facto

Nota van bevindingen - Zuidelijke Rekenkamer
De praktijk van de Wob in Noord-Brabant

Groningen, 24 juni 2022

www.pro-facto.nl

Colofon

Pro Facto
Ossenmarkt 5
9712 NZ Groningen
www.pro-facto.nl
info@pro-facto.nl
050-3139853

Auteurs	J. (Jeanne) Cazemier MSc, mr. C.M. (Chantal) Ridderbos-Hovingh
Opdrachtgever	Zuidelijke Rekenkamer
Datum	24 juni 2022
Status	Definitief

Inhoud

1	Over dit onderzoek	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	De Wob op hoofdlijnen	3
1.3	Centrale vraag en focus	4
1.4	Opbouw van deze nota	5
2	Indienen van Wob-verzoeken	6
2.1	Beleid en interne werkinstructies over Wob-verzoeken	6
2.1.1	Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant	6
2.1.2	Beleid Noord-Brabant	6
2.1.3	Werkinstructies Noord-Brabant	7
2.2	Organisatie van afhandeling Wob-verzoeken	7
2.2.1	Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant	7
2.2.2	Werkwijze Noord-Brabant	8
2.3	Het indienen van Wob-verzoeken	8
2.3.1	Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant	8
2.3.2	Het indienen van Wob-verzoeken in Noord-Brabant	9
2.4	Cijfers Wob-verzoeken	10
2.4.1	Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant	10
2.4.2	Noord-Brabant	10
3	Afhandeling van Wob-verzoeken	11
3.1	Wel of geen Wob-verzoek?	11
3.1.1	Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant	11
3.1.2	Achtergrond	11
3.1.3	Werkwijze Noord-Brabant	12
3.2	Afhandeling Wob-verzoek	13
3.2.1	Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant	13
3.2.2	Belang	13
3.2.3	Preciseren verzoek	13
3.2.4	Doorverwijzing en doorzending	14
3.2.5	Milieu-informatie	14
3.2.6	Artikel 10 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)	15
3.2.7	Zoeken naar documenten	15
3.2.8	Betrekken verzoeker en derde-belanghebbenden	16

3.3	Besluitvorming over Wob-verzoeken en informatieverstrekking	16
3.3.1	Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant	16
3.3.2	Inwilliging, tenzij uitzonderingsgrond of beperking	17
3.3.3	Afhandel- en beslistermijnen	19
3.3.4	Vorm van verstrekking van informatie	19
3.3.5	Begrijpelijkheid en leesbaarheid	20
3.3.6	Uitgestelde verstrekking	20
3.4	Verantwoording aan samenleving en Provinciale Staten	20
3.4.1	Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant	20
3.4.2	Verantwoording aan de samenleving	21
3.4.3	Verantwoording aan Provinciale Staten	21
4	Rechtsbescherming	22
4.1	Bezwaar en beroep	22
4.1.1	Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant	23
4.2	Bezwaar	23
4.3	Beroep, hoger beroep en verzoeken om voorlopige voorziening	23
5	Toekomst	24
5.1	Informatie uit eigen beweging	24
5.1.1	Afbakening	24
5.1.2	Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant	24
5.1.3	Beleid en werkinstructies	24
5.1.4	Interne organisatie	25
5.2	Vorbereiding op de Woo	25
5.2.1	Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant	25
5.2.2	De Woo op hoofdlijnen	25
5.2.3	Noord-Brabant	27
Bijlage 1:	Onderzoeksopzet	28
Bijlage 2:	Bestudeerde documenten/geraadpleegde bronnen	33

1 Over dit onderzoek

1.1 Aanleiding

De Wet openbaarheid van bestuur heeft als doel om met het oog op een ‘goede en democratische bestuursvoering’ regels te stellen over openheid en openbaarheid van bestuur. Ze geeft daarmee uitvoering aan artikel 110 Grondwet: ‘De overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid volgens regels bij de wet te stellen.’ Volgens de wetgever is de mate waarin overheidsinformatie openbaar wordt gemaakt onder de Wob onvoldoende: te weinig informatie wordt uit eigen beweging openbaar gemaakt, verzoekers om informatie kunnen met hoge kosten te maken krijgen en de uitzonderingsgronden van de Wob staan te vaak openbaarmaking van informatie in de weg.¹ Om die reden wordt de Wob op 1 mei 2022 vervangen door de Wet open overheid (Woo). Het doel van de Woo is om overheden transparanter te maken door actieve openbaarmaking van bepaalde categorieën overheidsinformatie verplicht te stellen, de uitzonderingsgronden voor de openbaarmaking van informatie aan te scherpen en de informatiehuishouding van overheden te verbeteren.²

Voldoende aanleiding voor de rekenkamer om vragen te beantwoorden als hoe de provincie vorm geeft aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoeverre dit rechtmatig gebeurt, hoe hier verantwoording over wordt afgelegd en hoe zich dat verhoudt tot de eisen die de Wet open overheid (Woo) vanaf 1 mei 2022 gaat stellen aan de passieve openbaarheid.

De Zuidelijke Rekenkamer heeft Pro Facto gevraagd voor de provincie Noord-Brabant onderzoek te doen en een nota van bevindingen te schrijven. In deze nota worden ook de bevindingen uit het door Pro Facto verrichte NVRR DoeMee-onderzoek 2021 naar de Wob betrokken.³ Ten tijde van het schrijven van de nota van bevindingen was de Woo nog niet in werking getreden.

1.2 De Wob op hoofdlijnen

De Wob geeft iedereen een aanspraak op overheidsinformatie over een bestuurlijke aangelegenheid.

¹ *Kamerstukken II 2012/13, 33328, 3, p. 3.*

² *Kamerstukken II 2012/13, 33328, 3, p. 3.*

³ Zie hierover meer in de onderzoeksverantwoording (bijlage 1).

Artikel 3, eerste lid, Wob

Een ieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.

De wet geldt onder andere voor ministers en bestuursorganen van provincies, gemeenten en waterschappen.

Een verzoek kan worden gedaan gericht op informatie die is vastgelegd in documenten. Dat kan zijn in een schriftelijk document, maar ook elektronisch vastgelegde informatie (denk aan WhatsApp, e-mail en sms) op een USB-stick, harde schijf of in de cloud is opvraagbaar.

De wet kent in de artikelen 10 en 11 een aantal uitzonderingsgronden en beperkingen, die regelen wanneer openbaarmaking achterwege moet en kan blijven. Denk daarbij aan persoonlijke beleidsopvattingen in een document opgesteld ten behoeve van intern beraad.⁴ Dit punt is de afgelopen periode veelvuldig in het nieuws geweest vanwege het onderzoek uitgevoerd door de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag en de in het rapport gewraakte ‘Rutte-doctrine’.⁵ Hoewel dit strikt genomen betrekking had op de informatievoorziening door het kabinet aan de Eerste en Tweede Kamer (gereguleerd via artikel 68 Grondwet), heeft deze discussie inmiddels ook zijn invloed op de praktijk onder de Wob. Andere weigeringsgronden zijn bijvoorbeeld ‘bedrijfs- en fabricagegegevens’⁶ en ‘het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen’⁷.

Een belangrijk onderscheid dat de wet maakt is dat tussen ‘actieve’ en ‘passieve’ openbaarheid. Overheden kunnen actief informatie openbaar maken, bijvoorbeeld op hun website, in een informatieregister etc. Maar daarnaast moeten bestuursorganen reageren op een verzoek: de passieve openbaarheid. Voor actieve en passieve openbaarheid gelden dezelfde uitgangspunten, uitzonderingen en beperkingen.

Bestuursorganen moeten in principe binnen vier weken op een Wob-verzoek beslissen. Deze termijn kan met maximaal vier weken worden ‘verdaagd’ (verlengd). Ook kan het bestuursorgaan de beslistermijn ‘opschorten’ tot nadat belanghebbenden naar verwachting bezwaar hebben tegen openbaarmaking van de informatie, hun zienswijze hebben gegeven, en/of tot nadat de verzoeker alle gegevens heeft aangeleverd die nodig zijn voor de afhandeling. Bij zogenoemde milieu-informatie⁸ is de beslistermijn twee weken als belanghebbenden naar verwachting bezwaar hebben tegen openbaarmaking, en mag de beslistermijn alleen worden verdaagd als de omvang of gecompliceerdheid van de milieu-informatie dat rechtvaardigt.⁹

1.3 Centrale vraag en focus

De centrale onderzoeksvraag is:

⁴ Artikel 11, eerste lid, Wob.

⁵ Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag 2020.

⁶ Artikel 10, eerste lid en onder c, Wob.

⁷ Artikel 10, tweede lid en onder d, Wob.

⁸ Zoals bedoeld in het internationale Verdrag van Aarhus over toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter bij milieuzaken.

⁹ Artikel 6 Wob.

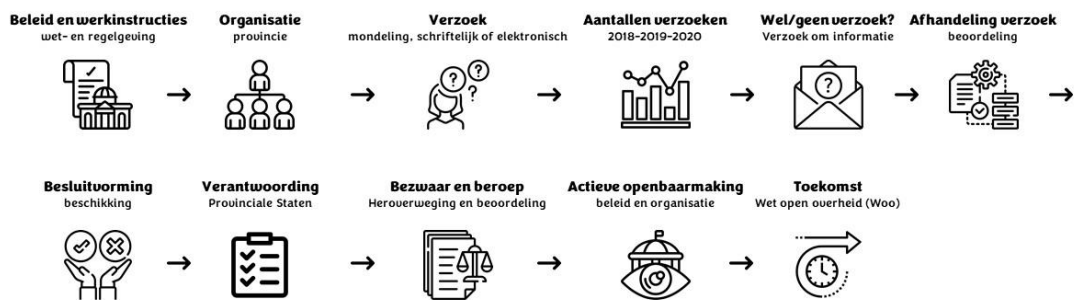
Hoe geeft de provincie vorm aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoeverre gebeurt dit rechtmatig, hoe wordt hierover verantwoording afgelegd, hoe is actieve openbaarmaking geregeld en hoe verhoudt zich dat tot de eisen die de Wet open overheid straks gaat stellen?

In bijlage 1 beschrijven we de onderzoeksopzet. Die bevat de deelvragen, de onderzoeksrapport en het beoordelingskader waaraan we de onderzoeksbevindingen toetsen.

Tijdens het NVRROnderzoek is informatie verzameld over de uitvoering van de Wob door de provincie Noord-Brabant en een zevental andere provincies. Deze informatie is gebruikt om een algemeen beeld te vormen van de uitvoering van de Wob door decentrale overheden gezamenlijk. In dit aanvullende onderzoek analyseren we de uitvoering van de Wob door de provincie zelf. Zo'n analyse kan voor de provincie nuttig zijn om inzicht te krijgen in de manier waarop de openbaarmaking van overheidsinformatie binnen de provincie is geregeld, of dit in overeenstemming is met de Wob en hoe dit zich verhoudt tot de nieuwe eisen van de Woo, en hoe de provincie het doet ten opzichte van andere provincies. Op basis daarvan kan worden beoordeeld welke maatregelen de provincie met het oog op naleving van de Woo kan nemen.

1.4 Opbouw van deze nota

Deze nota van bevindingen is opgebouwd als een soort 'klantreis', aan de hand van de stappen die bij het proces van (met name) het indienen van Wob-verzoeken komen kijken.



Hoofdstuk 2 gaat over het indienen van Wob-verzoeken bij de provincie. Bij deze 'start' van de klantreis maken we ook een aantal algemene opmerkingen over het beleid en de interne organisatie op het gebied van Wob-verzoeken bij de provincie. In hoofdstuk 3 beschrijven we hoe de verdere afhandeling van Wob-verzoeken er bij de provincie uitziet. Daarbij besteden we ook aandacht aan de verantwoording aan de samenleving en aan Provinciale Staten (PS) over de manier waarop Wob-verzoeken worden behandeld. Hoofdstuk 4 gaat over rechtsbescherming bij besluiten op Wob-verzoeken: bezwaar, beroep, hoger beroep en voorlopige voorzieningen. Tot slot werpen we in hoofdstuk 5 een blik op de toekomst, door kort stil te staan bij de beleidsmatige en organisatorische inrichting van actieve openbaarmaking van informatie bij de provincie en bij de voorbereiding op de Woo.

2 Indienen van Wob-verzoeken

2.1 Beleid en interne werkinstructies over Wob-verzoeken



2.1.1 Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant

- Binnen de organisatie van de provincie Noord-Brabant is ervoor gekozen geen geschreven beleid en ongeschreven vaste bestuurlijke gedragslijnen over de afhandeling van Wob-verzoeken vast te stellen.
- De procedure voor de afhandeling van Wob-verzoeken is vastgelegd in meerdere documenten: (1) de afhandeling van Wob-verzoeken op hoofdlijnen door het Wob-coördinatieteam (uit 2015), (2) een korte werkinstructie over het afhandelen van Wob-verzoeken voor de interne organisatie, (3) informatie op de interne website Brains over het afhandelen van Wob-verzoeken, en (4) een door de directie vastgesteld memo over de afhandeling van Wob-verzoeken (van 9 juni 2014). Het vastgestelde memo door de directie over de afhandeling van Wob-verzoeken is volgens de provincie leidend.¹⁰

2.1.2 Beleid Noord-Brabant

Binnen de organisatie van de provincie Noord-Brabant is ervoor gekozen geen geschreven beleid en of ongeschreven vaste bestuurlijke gedragslijnen over de afhandeling van Wob-

¹⁰ Wederhoor op conceptrapport.

verzoeken vast te stellen, aanvullend op hetgeen in de wet is opgenomen. De Wob geeft volgens de provincie voldoende houvast voor de concrete uitvoering.¹¹

2.1.3 Werkinstructies Noord-Brabant

De procedure voor de afhandeling van Wob-verzoeken is vastgelegd in meerdere documenten: (1) de afhandeling van Wob-verzoeken op hoofdlijnen door het Wob-coördinatieteam (uit 2015), (2) een korte werkinstructie over het afhandelen van Wob-verzoeken voor de interne organisatie, (3) informatie op de interne website Brains over het afhandelen van Wob-verzoeken, en (4) een door de directie vastgesteld memo over de afhandeling van Wob-verzoeken (van 9 juni 2014).¹² Het tweede document is recent geactualiseerd en aangevuld in het kader van een evaluatie van het Wob-proces en in aanloop naar de Woo. De provincie geeft aan dat er verschillende documenten zijn opgesteld voor verschillende doelgroepen. De documenten zijn door de tijd heen aangevuld op basis van de ervaringen. Het vastgestelde memo door de directie over de afhandeling van Wob-verzoeken is volgens de provincie leidend.¹³ Uitzonderingen worden gemaakt op basis van afspraken met indieners van verzoeken.¹⁴

2.2 Organisatie van afhandeling Wob-verzoeken



2.2.1 Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant

- De provincie heeft sinds augustus 2014 een Wob-coördinatieteam dat een centrale rol speelt in de coördinatie van Wob-verzoeken. Verzoeken komen binnen bij het Wob-coördinatieteam en het team beoordeelt of er sprake is van een Wob-verzoek. Het verzoek wordt met een advies over de afhandeling doorgezet naar de behandelend ambtenaar. Als het Wob-verzoek gaat over vergunningverlening, toezicht en handhaving, wordt het verzoek behandeld door de betreffende omgevingsdienst. Het Wob-coördinatieteam beoordeelt ook de bestuurlijke gevoeligheid van het verzoek.
- De voor een goede afhandeling van Wob-verzoeken benodigde kennis is volgens de organisatie zelf voldoende geborgd.
- De organisatie beoordeelt de voor de afhandeling van Wob-verzoeken beschikbare capaciteit, vaardigheden en taakverdeling en samenwerking als matig.

¹¹ Vragenlijstonderzoek, documentenstudie en wederhoor op conceptrapport.

¹² Wederhoor op vragenlijstonderzoek.

¹³ Wederhoor op conceptrapport.

¹⁴ Vragenlijstonderzoek en wederhoor op vragenlijstonderzoek.

2.2.2 Werkwijze Noord-Brabant

In augustus 2014 is, naar aanleiding van een gevoelig Wob-verzoek, een werkwijze vastgesteld voor het afhandelen van Wob-verzoeken en de coördinatie van Wob-verzoeken. Er is toen gekozen voor een lichte coördinatietaak van Wob-verzoeken door vier of vijf medewerkers (het Wob-coördinatieteam). Na een half jaar is deze procedure geëvalueerd en zijn enkele verbeterlagen gemaakt in de werkwijze. Zo zijn er standaardbrieven ontwikkeld en is er een wekelijks Wob-coördinatieoverleg in het leven geroepen.¹⁵ Het Wob-coördinatieteam bestaat uit juristen, een communicatiedeskundige/Wob-coördinator en administratieve ondersteuning.¹⁶

Wanneer een verzoek binnenkomt beoordeelt het Wob-coördinatieteam of een verzoek een Wob-verzoek is. Het team beoordeelt verder onder andere de bestuurlijke gevoeligheid van het verzoek en op welk niveau accordering plaats moet vinden. Zodra duidelijk is wie de behandelend ambtenaar is (meestal de jurist van het betreffende programma), wordt de zaak doorgezet naar deze ambtenaar met een advies over de behandeling en de mogelijkheid om juridische bijstand te vragen van het Wob-coördinatieteam. Als het Wob-verzoek gaat over vergunningverlening, toezicht en handhaving, wordt het verzoek behandeld door de omgevingsdienst.¹⁷ Bij de afhandeling van Wob-verzoeken zijn dus Wob-functionarissen, vakafdelingen waar de informatie zich bevindt, en juristen betrokken.¹⁸

De beschikbare capaciteit in de interne organisatie, de vaardigheden binnen de interne organisatie, en de taakverdeling en samenwerking voor het afhandelen van Wob-verzoeken worden als matig beoordeeld. Kennis binnen de organisatie is er voldoende.¹⁹ Met betrekking tot de punten die als matig worden beoordeeld, loopt een intern traject ter verbetering.²⁰

2.3 Het indienen van Wob-verzoeken



2.3.1 Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant

- De Wob-webpagina van Noord-Brabant is te vinden via enkele keren logisch doorklikken vanaf de hoofdpagina en via de zoekbalk. De website bevat uitgebreide informatie over de Wob-procedure.

¹⁵ Documentenstudie.

¹⁶ Wederhoor op factsheet.

¹⁷ Documentenstudie.

¹⁸ Vragenlijstonderzoek.

¹⁹ Vragenlijstonderzoek.

²⁰ Wederhoor op factsheet.

- Op de website van de provincie Noord-Brabant staat dat een Wob-verzoek ‘op verschillende manieren’ kan worden ingediend; een digitaal formulier (algemeen contactformulier) wordt expliciet genoemd als mogelijkheid. De organisatie geeft zelf aan dat Wob-verzoeken per post, via het reguliere contactformulier op de website en per e-mail kunnen worden ingediend. Volgens de Wob moet in ieder geval mondelinge indiening mogelijk zijn; in Noord-Brabant kan dit, dit wordt ook actief aangegeven in het digitale formulier.
- De Woo verplicht het openstellen van de elektronische weg voor Wob-verzoeken. Noord-Brabant voldoet hier al aan, want Wob-verzoeken kunnen worden ingediend via een algemeen online contactformulier en e-mail. Deze laatste optie wordt niet expliciet genoemd op de website.

2.3.2 Het indienen van Wob-verzoeken in Noord-Brabant

Voor de meeste mensen die op zoek zijn naar overheidsinformatie zal een bezoek aan de website van de betreffende overheid de eerste stap zijn. Voor het NVRD DoeMee-onderzoek hebben we daarom onderzocht hoe toegankelijk de websites van overheden zijn: is informatie over het indienen van Wob-verzoeken eenvoudig te vinden, is de informatie begrijpelijk en volledig en vergemakkelijkt deze informatie het indienen van een Wob-verzoek?

De Wob-webpagina van Noord-Brabant (https://www.brabant.nl/applicaties/producten/overheidsinformatie_opvragen_wob_6314) is te vinden via enkele keren logisch doorklikken vanaf de hoofdpagina en via de zoekbalk. De website bevat uitgebreide informatie over de Wob-procedure. Het taalgebruik is leesbaar en begrijpelijk: vakjargon wordt vermeden, be-grippen en afkortingen worden uitgelegd (voor zover gebruikt).

Volgens de werkinstructies van de provincie kan ‘op iedere denkbare wijze’ een Wob-verzoek worden ingediend. Op de website staat dat een Wob-verzoek ‘op verschillende manieren’ kan worden ingediend; het digitale formulier (algemeen contactformulier) wordt expliciet genoemd. In de vragenlijst geeft de provincie aan dat de volgende manieren van indiening mogelijk zijn:

- Post;
- E-mail;
- Via het gewone contactformulier op de website.

Aan het begin van het webformulier worden mensen erop gewezen dat zij hun verzoek ook telefonisch kunnen doen via een daar genoemd telefoonnummer. De provincie schrijft voor Wob-verzoeken per mail geen specifiek e-mailadres voor.²¹

²¹ Vragenlijstonderzoek, documentenonderzoek en website.

2.4 Cijfers Wob-verzoeken



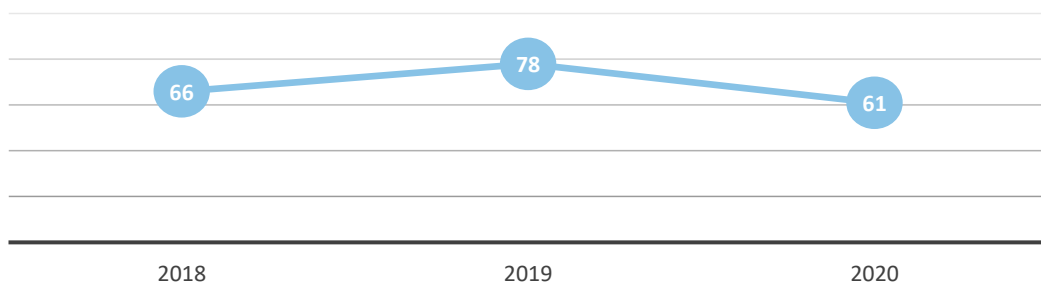
2.4.1 Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant

- In Noord-Brabant zijn in 2018 66 Wob-verzoeken ingediend, in 2019 78, en in 2020 61.
- Het merendeel van de Wob-verzoeken in de periode 2018-2020 was aan het college van Gedeputeerde Staten (GS) gericht.

2.4.2 Noord-Brabant

In Noord-Brabant zijn in 2018 66 Wob-verzoeken ingediend, in 2019 78, en in 2020 61. Alle Wob-verzoeken waren gericht aan Gedeputeerde Staten.

FIGUUR 2.1 AANTAL INGEDIENDE WOB-VERZOEKEN NOORD-BRABANT



Bron: vragenlijstonderzoek.

De provincie houdt geen cijfers bij over de achtergrond van de indieners. Wel is de schatting dat per jaar drie tot vier verzoeken door journalisten zijn ingediend, en ongeveer twee verzoeken door een volksvertegenwoordiger. De provincie houdt ook geen registratie bij over de onderwerpen waarop ingediende Wob-verzoeken betrekking hebben.²² In vijftien bestuurde dossiers ging het verzoek over het fysiek domein; in drie dossiers over politiek-bestuurlijke kwesties en in de andere twaalf dossiers over andere onderwerpen, bijvoorbeeld subsidies, investeringen of gesloten overeenkomsten.

²² Vragenlijstonderzoek.

3 Afhandeling van Wob-verzoeken

3.1 Wel of geen Wob-verzoek?



3.1.1 Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant

- Als er een verzoek om informatie binnenkomt, besteedt Noord-Brabant aandacht aan de vraag onder welk juridisch kader dit valt (de Wob of andere regels), en vraagt dit wanneer hierover onduidelijkheid bestaat na bij de verzoeker.

3.1.2 Achtergrond

Bij binnenkomst van een verzoek om informatie moet worden bekeken of het om een Wob-verzoek gaat of een ander soort verzoek, bijvoorbeeld een informatieve vraag of een verzoek om de eigen persoonsgegevens in te zien. Dit heeft namelijk gevolgen voor (de regels die gelden voor) de afhandelingsprocedure. Het wettelijke kader van de Wob geeft bepaalde waarborgen, bijvoorbeeld de beslistermijn van vier weken en de vastgelegde weigeringsgronden. Daarnaast heeft het behandelen van een verzoek om informatie als Wob-verzoek tot gevolg dat de informatie niet alleen aan de verzoeker wordt verstrekt, maar openbaar wordt gemaakt voor iedereen. Dat kan ook nadelig zijn voor de verzoeker. Die heeft misschien geen behoefte aan algemene openbaarmaking van de gevraagde informatie. Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is een verzoek om informatie waarbij iemand zich op de

Wob beroept in principe een Wob-verzoek, maar kunnen de volgende drie situaties uitzonderingen zijn, als het bestuursorgaan dat goed motiveert:²³

- het verzoek gaat alleen om inzage in het eigen dossier/eigen persoonsgegevens;
- het verzoek bestaat alleen uit informatieve vragen (over een procedure waarin verzoeker belanghebbende is); en/of
- het verzoek gaat alleen om informatieverstrekking aan de verzoeker zelf.

3.1.3 Werkwijze Noord-Brabant

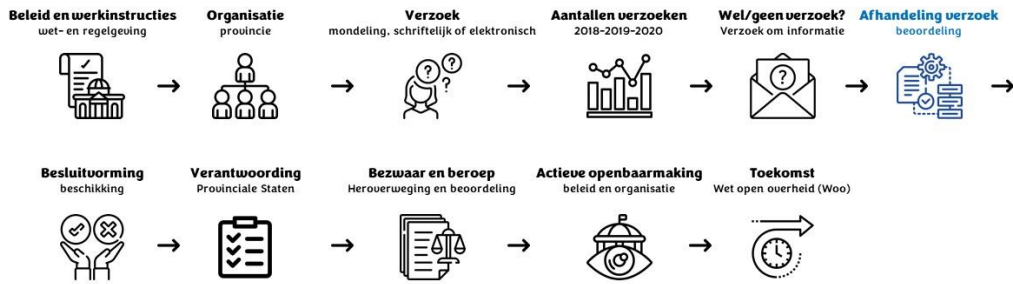
Als de verzoeker het verzoek een Wob-verzoek noemt, beschouwt Noord-Brabant het altijd als Wob-verzoek. Als het verzoek alleen gaat om inzage in het eigen dossier/eigen persoonsgegevens, vat Noord-Brabant het niet op als Wob-verzoek. Ook als het verzoek alleen gaat om informatieve vragen (over een procedure waarin verzoeker belanghebbende is) en als het verzoek niet gaat over een bestuurlijke aangelegenheid, ziet Noord-Brabant het niet als Wob-verzoek. Verzoeken die gaan om informatieverstrekking aan alleen de verzoeker zelf, worden mogelijk wel als Wob-verzoek beschouwd.

In de gevallen waar twijfel bestaat over of een verzoek een Wob-verzoek betreft vraagt de organisatie dit na bij de verzoeker.²⁴

²³ ABRvS 20 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1268.

²⁴ Vragenlijstonderzoek.

3.2 Afhandeling Wob-verzoek



3.2.1 Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant

- In Noord-Brabant hoeft een verzoeker geen belang te stellen bij een Wob-verzoek. Dit is conform de Wob.
- De provincie geeft aan dat ze bij onduidelijke verzoeken de verzoeker een bericht stuurt met de vraag het verzoek nader te preciseren en/of met dit doel een ‘concretiseringsgesprek’ voert.
- De provincie controleert naar eigen zeggen altijd of er derden zijn die mogelijk bedenkingen hebben tegen de openbaarmaking van de informatie en geeft deze altijd de gelegenheid om hun zienswijze te geven.
- De provincie handelt Wob-verzoeken rechtmatig af; in de werkwijze volgens de werkinstructies, het vragenlijstonderzoek en de bestudeerde dossiers is geen strijd met de Wob, andere wet- en regelgeving en jurisprudentie aangetroffen.
- De provincie geeft aan altijd te kijken of het Wob-verzoek (ook) betrekking heeft op milieu-informatie, maar bekijkt niet of het dan gaat om emissie-informatie.

3.2.2 Belang

Een Wob-verzoeker hoeft geen belang te stellen bij zijn verzoek (artikel 3, derde lid, Wob).

In de werkinstructies van Noord-Brabant staat dat een Wob-verzoeker geen belang hoeft te stellen. In geen van de bestudeerde dossiers is zichtbaar gevraagd naar het belang dat verzoeker heeft bij het verzoek.

3.2.3 Preciseren verzoek

Het kan voorkomen dat niet duidelijk is op welke informatie het Wob-verzoek betrekking heeft. In dat geval is het aan het bestuursorgaan om aan de indiener te vragen of die het verzoek wil preciseren en daarbij behulpzaam te zijn, blijkt uit artikel 3, vierde lid, Wob.

De provincie geeft aan dat ze bij onduidelijke verzoeken het verzoek zo goed mogelijk inwilligt en/of de verzoeker een bericht stuurt met de vraag om het verzoek nader te preciseren, en/of met dit doel een ‘concretiseringsgesprek’ voert: een gesprek om het verzoek te verduidelijken/erachter te komen wat de verzoeker nodig heeft. De organisatie geeft aan dat dit meestal telefonisch wordt gedaan. Het is dan de vraag of de zaakbehandelaar daarvan aantekening maakt of het verwerkt in de beantwoording.²⁵

²⁵ Vragenlijstonderzoek.

De provincie geeft aan altijd een concretiseringsgesprek te voeren als het verzoek onduidelijk geformuleerd is, en verder bij politiek-bestuurlijk gevoelige verzoeken en bij zeer omvangrijke verzoeken. Daarnaast voert de provincie zo'n gesprek als de verzoeker niet aangeeft over welke tijdsspanne deze de gevraagde documenten wil hebben. De provincie houdt niet bij hoe vaak verzoeken om precisering worden gedaan of hoeveel concretiseringsgesprekken worden gevoerd.²⁶ Achtentwintig van de dertig beoordeelde dossiers bevatten verzoeken die voldoende duidelijk zijn. In de twee andere dossiers heeft de provincie geprobeerd om de burger het verzoek te laten preciseren en mogelijke oplossingen aangedragen. Er is geen concretiseringsgesprek gevoerd.

3.2.4 Doorverwijzing en doorzending

Als de gevraagde gegevens zijn opgenomen in een document dat berust bij een ander bestuursorgaan, moet de verzoeker worden doorverwezen naar dat andere bestuursorgaan. Schriftelijke verzoeken moeten worden doorgestuurd aan dat bestuursorgaan. Deze plicht geldt ook als het bestuursorgaan waarbij het verzoek is ingediend zelf over documenten beschikt waarop dat verzoek ziet en dus zelf een besluit op het verzoek moet nemen, maar weet dat bij een ander bestuursorgaan andere documenten berusten die ook onder de reikwijdte van het verzoek vallen. Bestuursorganen hebben een inspanningsverplichting om te achterhalen onder welk bestuursorgaan nog documenten berusten. De mededeling dat wordt doorgezonden is (zelfstandig) voor bezwaar en beroep vatbaar. Doorverwijzing en doorzending is geregeld in artikel 4 Wob.

De procesbeschrijvingen van de provincie besteden aandacht aan het doorverwijzen van verzoekers en het doorzenden van verzoeken om informatie in documenten die niet berusten bij de bestuursorganen waar het verzoek aan is gericht.²⁷

Een verzoek om openbaarmaking van informatie in documenten die (deels) berusten bij een ander bestuursorgaan wordt in Noord-Brabant doorgestuurd en niet verder behandeld voor het bestuursorgaan waar het aan is gericht.²⁸

In 28 van de dertig bestudeerde dossiers berustten er geen documenten bij een ander bestuursorgaan. In één dossier is de verzoeker volgens artikel 4 Wob doorverwezen; in één dossier is het verzoek overeenkomstig artikel 4 Wob doorgestuurd.

3.2.5 Milieu-informatie

Voor Wob-verzoeken die (ook) gaan over milieu-informatie gelden als gevolg van het Europese Verdrag van Aarhus en Europese richtlijnen bijzondere regels. Zo gelden niet alle weigeringsgronden uit artikel 10 en 11 Wob (onverkort) voor milieu-informatie, omdat het belang van openbaarheid van die informatie voor de wetgever extra zwaar weegt. Maar er zijn ook juist twee extra weigeringsgronden voor milieu-informatie: die wordt niet verstrekt als het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van

- a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
- b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.²⁹

²⁶ Vragenlijstonderzoek.

²⁷ Documentenstudie.

²⁸ Vragenlijstonderzoek.

²⁹ Artikel 10, zevende lid, Wob.

Voor informatie over emissies in het milieu (zoals over CO₂- en stikstofuitstoot) zijn er nog extra eisen.

De provincie geeft aan altijd te kijken of het Wob-verzoek (ook) betrekking heeft op milieu-informatie, maar bekijkt niet of het dan gaat om emissie-informatie. De provincie weet niet hoeveel van de in 2018-2020 ingediende verzoeken gingen over milieu-informatie. De schatting is dat het om ongeveer 25 verzoeken per jaar gaat die in mandaat via de omgevingsdiensten worden afgehandeld. Verder wordt opgemerkt dat omgevingsdiensten ook rechtstreeks verzoeken ontvangen.³⁰ Bij de dertig bestudeerde verzoeken was geen sprake van milieu-informatie.

3.2.6 Artikel 10 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)

Artikel 10, eerste lid, EVRM over de vrijheid van meningsuiting beschermt onder meer het recht op vrije nieuwsgaring. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft onder in het Magyar-arrest van 8 november 2016 bepaald dat artikel 10, eerste lid, EVRM een recht op informatie van de overheid geeft aan journalisten, NGO's en belangengroepen (public interest groups), als ook aan de andere criteria uit deze uitspraak is voldaan, bijvoorbeeld dat de gevraagde informatie ready and available is en het doel van het informatieverzoek is om een bijdrage te leveren aan het publieke debat. Als artikel 10, lid 1, EVRM van toepassing is, kan het zijn dat de uitzonderingsgronden en beperkingen uit de Wob niet zonder meer opwegen tegen het recht op overheidsinformatie van deze bijzondere groepen. De bewijslast hiervoor ligt wel bij de verzoeker.

In de bestudeerde dossiers uit Noord-Brabant was dit niet aan de orde (27 dossiers) of is niet bekend of dit is gecontroleerd (drie dossiers). De provincie geeft aan vragen van journalisten zo snel mogelijk te beantwoorden zodat geen beroep op de Wob wordt gedaan. Er zijn bij de provincie acht woordvoerders actief met dienstverlening aan journalisten en anderen.³¹

3.2.7 Zoeken naar documenten

Iedereen kan een bestuursorgaan verzoeken om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid.³² Een document is een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat.³³ De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft als vaste jurisprudentielijn dat het in principe aan degene is die om informatie verzoekt om aannemelijk te maken dat een document toch onder het bestuursorgaan berust, als een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer onder hem berust en zo'n mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt.³⁴ Bij de beoordeling van het criterium 'niet ongeloofwaardig' is de manier waarop het bestuursorgaan onderzoek heeft gedaan of dat wat blijkt uit andere informatie of een wettelijk voorschrift van belang. Verder heeft de Afdeling bepaald dat sms'jes en WhatsApp-berichten op zowel zakelijke als privételefoons van bestuurders en ambtenaren onder de Wob vallen, als deze in het kader van het werk zijn verstuurd.³⁵

De werkinstructies van Noord-Brabant besteden niet expliciet aandacht aan het zoeken naar documenten. In de procesbeschrijving staat enkel: *'Inventariseert welke documenten*

³⁰ Vragenlijstonderzoek.

³¹ Wederhoor op conceptrapport.

³² Artikel 3 Wob.

³³ Artikel 1, onder a, Wob.

³⁴ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 14 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:774, en de uitspraak van 4 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1743.

³⁵ ABRvS 20 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:899.

aanwezig zijn.' Uit tien van de dertig bekeken dossiers wordt duidelijk hoe er is gezocht naar de gevraagde informatie. In negen dossiers is informatie niet openbaar gemaakt omdat die niet in een bestaand document stond; het niet bestaan van documenten is in al die gevallen ruimer gemotiveerd dan met een standaardmotivering. Noord-Brabant geeft aan bij de afhandeling van een Wob-verzoek soms ook te kijken of er relevante Whatsapp-, sms- of andere berichten zijn waar het verzoek misschien betrekking op heeft.³⁶

3.2.8 Betrekken verzoeker en derde-belanghebbenden

Vervolgens is het de vraag of er derden zijn die mogelijk bezwaar hebben tegen het openbaar maken van informatie. Zij moeten dan om een zienswijze worden gevraagd. Ook kan het nuttig of (bij een negatief voornemen) zelfs verplicht zijn de verzoeker te informeren over het genomen besluit en deze om een reactie te vragen.

De provincie geeft aan altijd te kijken of er derde-belanghebbenden zijn en deze altijd de mogelijkheid te geven hun zienswijze te geven. De derde-belanghebbende ontvangt een omschrijving van het verzoek om informatie en de ongelakte documenten (indien van toepassing), waarbij – na een beoordeling door de organisatie – is aangegeven welke informatie niet openbaar zal worden gemaakt (bijvoorbeeld door te markeren wat zal worden weggelakt).³⁷ In vijftien van de dertig bestudeerde dossiers waren er derde-belanghebbenden, heeft de provincie dit gecheckt en hebben zij de gelegenheid gekregen om hun rechten uit te oefenen.

Noord-Brabant geeft aan bij Wob-verzoeken alleen als het wettelijk verplicht is gebruik te maken van een concept-besluit/voorlopige beoordeling en de mogelijkheid tot het geven van een zienswijze door de verzoeker.³⁸

3.3 Besluitvorming over Wob-verzoeken en informatieverstrekking



3.3.1 Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant

- De behandelend ambtenaar beoordeelt of de documenten geheel of gedeeltelijk openbaar worden gemaakt. Hierbij kan juridisch advies van het Wob-coördinatieteam of in complexe zaken advies van externe juristen worden ingewonnen.

³⁶ Vragenlijstonderzoek.

³⁷ Vragenlijstonderzoek.

³⁸ Vragenlijstonderzoek.

- De provincie heeft voor 2018-2020 niet bijgehouden hoeveel Wob-verzoeken geheel zijn ingewilligd en hoeveel er geheel en gedeeltelijk zijn afgewezen. De schatting is dat ongeveer 90% van de verzoeken geheel is ingewilligd, 2% tot 3% geheel is afgewezen en 7% gedeeltelijk is afgewezen.
- Noord-Brabant geeft aan dat er geen informatie wordt bijgehouden over de doorlooptijd van het afhandelen van Wob-verzoeken. Aangegeven wordt dat de termijnen worden bewaakt, in een aantal gevallen wordt verdaagd en in weer andere gevallen wordt een termijn met de indiener afgesproken in onderling overleg.
- De provincie vraagt verzoekers meestal in welke vorm zij de informatie willen ontvangen.

3.3.2 Inwilliging, tenzij uitzonderingsgrond of beperking

Achtergrond

Uitsluitend de expliciet in de Wob opgenomen weigeringsgronden (artikelen 10 en 11) en bijzondere openbaarmakingsbepalingen in andere wet- en regelgeving³⁹ mogen betrokken worden bij de beoordeling van de op het verzoek betrekking hebbende documenten.

Bij de *absolute weigeringsgronden* moet de verstrekking van informatie worden geweigerd als dit:

- a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
- b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
- c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
- d. bijzondere persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG – bijvoorbeeld gezondheidsgegevens), tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.⁴⁰

Bij *relatieve weigeringsgronden* mag het bestuursorgaan de informatie alleen weigeren als het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen een van de volgende belangen:

- e. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
- f. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
- g. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- h. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
- i. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (het gaat hier om persoonsgegevens zoals namen, adressen en telefoonnummers);
- j. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
- k. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.⁴¹

Artikel 11 Wob bepaalt, kort gezegd, dat bij een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie wordt verstrekt over daarin opgenomen *persoonlijke beleidsopvattingen*. Het verstrekken van persoonlijke beleidsopvattingen is geanonimiseerd wel mogelijk, of niet-geanonimiseerd als degene(n) om wie het gaat instemt/instemmen met openbaarmaking.

³⁹ Bijvoorbeeld de geheimhoudingsbepalingen in de Provinciewet.

⁴⁰ Artikel 10, eerste lid, Wob.

⁴¹ Artikel 10, tweede lid, Wob.

Werkinstructie

In de werkinstructies zijn over de beoordeling van weigeringsgronden vooral procesafspraken opgenomen. Uit een van de werkinstructies blijkt dat de behandelend ambtenaar beoordeelt of de documenten geheel of gedeeltelijk openbaar worden gemaakt. Hierbij kan juridisch advies van het Wob-coördinatieteam of in complexe zaken advies van externe juristen worden ingewonnen.

Praktijk

De provincie heeft voor 2018-2020 niet bijgehouden hoeveel Wob-verzoeken geheel zijn ingewilligd en hoeveel er geheel en gedeeltelijk zijn afgewezen. De schatting is dat ongeveer 90% van de verzoeken geheel is ingewilligd, 2% tot 3% geheel is afgewezen en 7% gedeeltelijk is afgewezen. Het is onbekend hoeveel verzoeken buiten behandeling zijn gesteld. In ieder geval zijn er geen verzoeken buiten behandeling gesteld wegens misbruik van recht.

De provincie beoordeelt op regelniveau en/of documentniveau of er weigeringsgronden van toepassing zijn en dus wat wel en niet openbaar gemaakt wordt.⁴²

De provincie past naar eigen zeggen de volgende uitzonderingsgronden uit artikel 10 Wob altijd toe:

- bedrijfs- en fabricagegegevens, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
- bijzondere persoonsgegevens (bijvoorbeeld gezondheidsgegevens);
- de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (het gaat hier om persoonsgegevens zoals namen, adressen en telefoonnummers).⁴³

De provincie geeft aan de volgende uitzonderingsgronden uit artikel 10 Wob regelmatig toe te passen:

- de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de bedoelde bestuursorganen;
- de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
- het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
- het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.⁴⁴

De provincie geeft aan in elk besluit 'gewone' persoonsgegevens zoals namen en adressen te anonimiseren.⁴⁵

Noord-Brabant geeft aan dat bij een verzoek om documenten waarin (ook) persoonlijke beleidsopvattingen staan, het nog onderwerp van discussie is welk deel van deze informatie wel of niet openbaar wordt gemaakt en hoe. Als er persoonlijke beleidsopvattingen van externen in staan, dan wordt er een zienswijze opgevraagd.⁴⁶

⁴² Dossierstudie. In het vragenlijstonderzoek geeft de provincie zelf aan de weigeringsgronden per passage van een document te beoordelen.

⁴³ Vragenlijstonderzoek. Artikel 10, eerste lid, onder c en d Wob; artikel 10, tweede lid, onder e Wob.

⁴⁴ Vragenlijstonderzoek. Artikel 10, tweede lid, onder b, c, d, f en g Wob.

⁴⁵ Vragenlijstonderzoek.

⁴⁶ Vragenlijstonderzoek.

In de bekeken dossiers zijn zes weigeringsgronden toegepast, namelijk:

- bedrijfs- en fabricagegegevens;
- bijzondere persoonsgegevens;
- de economische of financiële belangen van bestuursorganen;
- de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer ('gewone' persoonsgegevens zoals namen en telefoonnummers);
- het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling;
- persoonlijke beleidsopvattingen.⁴⁷

Er zijn geen onregelmatigheden geconstateerd bij de toepassing van de weigeringsgronden in de dossiers. Bij de relatieve weigeringsgronden staat de gemaakte belangenafweging tussen het betrokken belang en het belang van openbaarheid van de informatie in de meeste gevallen in het besluit op het Wob-verzoek, zoals de Wob en de jurisprudentie eisen.⁴⁸ In twee dossiers ontbreekt de motivering en in vijf dossiers de belangenafweging voor het weglakken van 'gewone' persoonsgegevens zoals namen en contactinformatie. In een van die dossiers is geen formeel Wob-besluit genomen, maar heeft de provincie informatie toegestuurd per mail. Verder is in één dossier de weggelakte informatie nog leesbaar.

3.3.3 Afhandel- en beslistermijnen

Bestuursorganen moeten binnen vier weken beslissen op het Wob-verzoek, met de mogelijkheid om deze termijn met maximaal vier weken te verdagen. Als een derde gevraagd wordt om een zienswijze, wordt de beslistermijn opgeschort totdat een zienswijze is gegeven of de daarvoor gestelde termijn is verstreken.

Bewaking van de termijnen is een thema in de procesbeschrijvingen van de provincie. Noord-Brabant geeft aan dat er geen informatie wordt bijgehouden over de termijnen/doorlooptijden. Aangegeven wordt dat de termijnen wel worden bewaakt, in een aantal gevallen wordt verdaagd en in weer andere gevallen wordt een termijn met de indiener afgesproken in onderling overleg.⁴⁹ Het Wob-coördinatieteam volgt de voortgang actief.⁵⁰

In 25 van de dertig beoordeelde dossiers is op tijd beslist; in drie dossiers niet.⁵¹ In elf dossiers is binnen vier weken beslist. De gemiddelde doorlooptijd van verzoek tot besluit over de dertig dossiers is 7,3 weken.

3.3.4 Vorm van verstrekking van informatie

Bij een positieve beslissing op het verzoek verstrekt het bestuursorgaan de stukken aan de indiener van het verzoek. De verstrekking kan op verschillende manieren plaatsvinden, bijvoorbeeld door het verstrekken van een kopie, inzage in de documenten toe te staan en een samenvatting van de inhoud te geven. De verzoeker kan aangeven in welke vorm hij de informatie wil ontvangen. Het bestuursorgaan moet de informatie in de gewenste vorm verstrekken, tenzij redelijkerwijs niet van het bestuursorgaan kan worden verwacht dat het de informatie in die vorm verstrekt of de verzoeker al gemakkelijk toegang heeft tot de informatie in een andere vorm. Dit staat in artikel 7 Wob.

⁴⁷ Dossierstudie. Artikel 10, eerste lid, onder c en d Wob; artikel 10, tweede lid, onder b, e en g Wob; artikel 11 Wob.

⁴⁸ Zie ABRvS 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1000, r.o. 6.3.

⁴⁹ Vragenlijstonderzoek.

⁵⁰ Wederhoor op factsheet.

⁵¹ In één dossier is de doorlooptijd onbekend omdat het besluit niet in het dossier zit. Eén verzoek is ingetrokken.

De procesbeschrijvingen van de provincie besteden hier geen aandacht aan. De provincie vraagt verzoekers meestal in welke vorm zij de informatie willen ontvangen.⁵² Aangegeven wordt dat desgevraagd informatie beschikbaar wordt gesteld in de vorm die verzoeker vraagt, voor zover dat mogelijk is.⁵³ In bijna alle dossiers waarin informatie is verstrekt, is een kopie of de letterlijke inhoud van de gevraagde informatie verstrekt. Er is voldaan aan artikel 7 Wob.

3.3.5 Begrijpelijkheid en leesbaarheid

De brieven en besluiten in de dertig dossiers van de provincie zijn begrijpelijk en leesbaar.

3.3.6 Uitgestelde verstrekking

Als de kans bestaat dat derden bezwaar hebben tegen (gedeeltelijke) openbaarmaking van de informatie, dan wordt de informatie niet direct openbaar gemaakt met het besluit. Zo hebben deze derden de gelegenheid bezwaar te maken. Zij moeten dan ook meteen een voorlopige voorziening aanvragen bij de rechtbank om de werking van het besluit (en dus de openbaarmaking) (tijdelijk) te schorsen. Dit is de zogenoemde 'uitgestelde verstrekking'.⁵⁴

De provincie geeft aan dat in zo'n geval de derde-belanghebbenden twee weken krijgen om hun rechten uit te oefenen.⁵⁵ In een van de dertig bestudeerde dossiers is uitgestelde verstrekking toegepast; de informatie is twee weken na het besluit openbaar gemaakt.

3.4 Verantwoording aan samenleving en Provinciale Staten



3.4.1 Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant

- Informatie die naar aanleiding van een Wob-verzoek is verstrekt, moet ook voor andere personen dan de verzoeker openbaar zijn. Noord-Brabant rapporteert niet openbaar over besluiten op Wob-verzoeken. Dit wordt onder de Woo, op een nader bij koninklijk besluit te bepalen moment, wel verplicht. De Wob verplicht het publiceren van openbaargemaakte informatie echter niet.
- De provincie verstrekt op verzoek informatie aan Provinciale Staten over afgehandelde Wob-verzoeken.

⁵² Vragenlijstonderzoek.

⁵³ Wederhoor op factsheet.

⁵⁴ Artikel 6, vijfde lid, Wob.

⁵⁵ Vragenlijstonderzoek.

3.4.2 **Verantwoording aan de samenleving**

Informatie die naar aanleiding van een Wob-verzoek is verstrekt, zou ook voor andere personen dan de verzoeker toegankelijk moeten zijn. De Wob verplicht het publiceren van openbaargemaakte informatie echter niet. De Woo gaat bestuursorganen ertoe verplichten dat de openbaarmaking van informatie op een zodanige wijze gebeurt dat zoveel mogelijk belangstellende burgers worden bereikt.⁵⁶ De Woo legt daarbij de nadruk op elektronische bekendmaking. De provincie rapporteert nooit openbaar over besluiten op Wob-verzoeken.⁵⁷ De Woo gaat er bovendien expliciet toe verplichten de inhoud van schriftelijke verzoeken, de beslissingen daarop en de daarbij verstrekte informatie openbaar te maken.⁵⁸ Deze expliciete verplichting treedt niet direct met de inwerkingtreding van de Woo, maar op een nader bij koninklijk besluit te bepalen moment in werking.⁵⁹

3.4.3 **Verantwoording aan Provinciale Staten**

Er zijn bij de provincie geen afspraken gemaakt met Provinciale Staten over de informatievoorziening aan Provinciale Staten over de afhandeling van Wob-verzoeken. De provincie geeft aan dat deze informatie alleen op verzoek aan Provinciale Staten wordt verstrekt.⁶⁰ Wel heeft de provincie een Statenmededeling uit 2014 aangeleverd met informatie over afgehandelde Wob-verzoeken, maar deze valt buiten de onderzoeksperiode (2018-2020). Statenmededelingen uit de onderzoeksperiode zijn er niet, geeft de provincie aan.

⁵⁶ Artikel 2.4, derde lid Woo.

⁵⁷ Vragenlijstonderzoek.

⁵⁸ Artikel 3.3, tweede lid, onder i, Woo.

⁵⁹ Artikel 10.3, tweede lid, Woo.

⁶⁰ Vragenlijstonderzoek.

4 Rechtsbescherming

4.1 Bezwaar en beroep



Tegen een besluit op een Wob-verzoek staat rechtsbescherming open. De verzoeker en andere belanghebbenden kunnen bezwaar maken of een voorlopige voorziening vragen aan de rechter. Tegen de beslissing op bezwaar kunnen belanghebbenden in beroep gaan bij de rechtbank, en daarna in hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook kan de verzoeker bezwaar maken of in (hoger) beroep gaan tegen het niet op tijd nemen van een besluit op het Wob-verzoek.



4.1.1 Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant

- Noord-Brabant maakt bij de behandeling van bezwaarschriften tegen Wob-besluiten, gebruik van een externe adviescommissie (HAC). De commissie bezwaarschriften van de provincie krijgt toegang tot alle informatie waarover het Wob-verzoek gaat, inclusief de inhoud van de weggelakte passages.
- In de provincie wordt niet bijgehouden in hoeveel gevallen beroep wordt ingesteld tegen een besluit op bezwaar. Ook wordt niet geregistreerd hoe vaak hoger beroep is ingesteld of een voorlopige voorziening wordt aangevraagd.

4.2 Bezwaar

De provincie houdt niet bij in hoeveel gevallen bezwaar wordt gemaakt tegen een beslissing op een Wob-verzoek (passieve openbaarmaking). In één van de dertig bestudeerde dossiers is bezwaar gemaakt. Dit bezwaar heeft niet geleid tot een aangepast besluit. Noord-Brabant maakt bij de behandeling van het merendeel van de bezwaarschriften, waaronder die tegen Wob-besluiten, gebruik van een externe adviescommissie: de hoor- en adviescommissie (HAC). De bezwaarcommissie stelt jaarverslagen op. Deze zijn niet aangeleverd. Het jaarverslag over 2020 hebben de onderzoekers online gevonden; daar staat geen specifieke informatie in over Wob-zaken. Er zijn dus geen cijfers beschikbaar over de adviezen van de commissie in Wob-zaken.

De bezwaarmaker en het bestuursorgaan zijn beiden aanwezig bij de hoorzitting van de commissie. (Een) eventuele belanghebbende(n) is/zijn daar ook bij. Op de vraag hoe de provincie bij de besluitvorming op bezwaar rekening houdt met derde partijen, antwoordt Noord-Brabant dat de partij het besluit krijgt en de mogelijkheid om het openbaar maken tegen te gaan met een bezwaar en een voorlopige voorziening (uitgestelde verstrekking, artikel 6 lid 5 Wob). De commissie bezwaarschriften van de provincie krijgt toegang tot alle informatie waarover het Wob-verzoek gaat, inclusief de inhoud van de weggelakte passages.⁶¹

Noord-Brabant heeft geen informatie bijgehouden over de doorlooptijd tussen Wob-beschikking en beslissing op bezwaar in 2018-2020.

4.3 Beroep, hoger beroep en verzoeken om voorlopige voorziening

Bij de provincie wordt niet bijgehouden in hoeveel gevallen in de periode 2018 – 2020 beroep is ingesteld tegen een besluit op bezwaar. Ook wordt niet geregistreerd hoe vaak hoger beroep is ingesteld. De indruk is dat dit enkele gevallen per jaar zijn. Registraties over aangevraagde voorlopige voorzieningen worden ook niet bijgehouden. Omdat ook geen beschikking bestaat over de jaarverslagen van de bezwaarcommissie, zijn er geen cijfers bekend over (hoger) beroep en verzoeken om een voorlopige voorziening.

⁶¹ Vragenlijstonderzoek.

5 Toekomst

5.1 Informatie uit eigen beweging



5.1.1 Afbakening

Deze paragraaf gaat in op hoe de actieve openbaarmakingsplicht (artikel 8 en 9 Wob) beleidsmatig en organisatorisch is vormgegeven in Noord-Brabant, de andere provincies en 83 gemeenten. Openbaarmaking van informatie wordt onder de Woo namelijk een stuk belangrijker. We hebben niet onderzocht of en op welke manier de provincies informatie daadwerkelijk actief openbaar maken.

5.1.2 Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant

- De provincie heeft de verantwoordelijkheid voor actieve openbaarmaking nog niet vastgelegd in beleid en/of een werkinstructie.

5.1.3 Beleid en werkinstructies

Noord-Brabant heeft geen beleid op het terrein van actieve openbaarheid. Ook heeft de provincie nog geen werkinstructies over actieve openbaarmaking van informatie.

Aangegeven wordt wel dat er openbare besluitenlijsten worden gemaakt door de woordvoerders. Ook worden stukken die naar Provinciale Staten gaan na vaststelling door het college door de griffie op de website gepubliceerd. Daarnaast zijn binnen ieder inhoudelijk

programma communicatieadviseurs actief die communicatieplannen voor specifieke beleidsnota's schrijven. Openbaarmaking is daarvan een onderdeel.⁶²

5.1.4 Interne organisatie

De verantwoordelijkheid voor actieve openbaarmaking van informatie en de controle daarop is niet bij bepaalde personen, afdelingen of teams belegd. Dit is zoals gezegd ook niet vastgelegd in een werkinstructie.

5.2 Voorbereiding op de Woo



5.2.1 Belangrijkste bevindingen Noord-Brabant

- De provincie heeft de voorbereidingen voor de inwerkingtreding van de Woo ter hand genomen. Per 1 mei 2022 zijn de informatiepagina's op de webpagina aangepast aan de Woo en is een specifiek e-formulier voor Woo-verzoeken opgesteld. Daarnaast is er een Woo contactfunctionaris aangesteld en zijn medewerkers van de organisatie geïnformeerd. Met betrekking tot de actieve openbaarmaking is een projectgroep ingesteld.
- Deels werkt de provincie al volgens het nieuwe regime van de Woo.

5.2.2 De Woo op hoofdlijnen

De Woo erkent dat een goede informatiehuishouding van belang is om de doelen van de wet te bereiken. De Woo bevat daarom een algemene zorgplicht om documenten in goede, geordende en toegankelijke staat te houden, bepaalt dat er in de begroting en in de jaarlijkse verantwoording van ieder bestuursorgaan een openbaarheidsparagraaf moet worden opgenomen en schrijft voor dat er maatregelen worden getroffen ten behoeve van het duurzaam toegankelijk maken van digitale documenten.

Er komt een 'Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding'. Journalisten, wetenschappers of anderen 'met een beroepsmatig belang bij het gebruik van publieke informatie' kunnen bij het Adviescollege klagen over de wijze waarop bestuursorganen informatie openbaar maken.

⁶² Wederhoor op factsheet.

Ook onder de Woo kan iedereen een verzoek doen om openbaarmaking van informatie. Geen Wob-verzoek, maar een Woo-verzoek.⁶³ De systematiek van absolute en relatieve weigeringsgronden op basis waarvan de openbaarmaking van informatie kan worden geweigerd, blijft gehandhaafd.⁶⁴ De Woo voegt wel een aantal nieuwe weigeringsgronden toe. De specifiek voor milieu-informatie geldende weigeringsgrond wordt veralgemeniseerd: informatie komt niet voor openbaarmaking in aanmerking als het belang daarvan niet opweegt tegen de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft. In de Wob gold deze weigeringsgrond alleen voor milieu-informatie in de zin van het internationale Verdrag van Aarhus. In de Woo is deze weigeringsgrond verplaatst naar de lijst met algemene weigeringsgronden en dus van toepassing op de openbaarmaking van alle soorten informatie. De Woo gaat er ook van uit dat tijdsverloop kan betekenen dat uitzonderingen minder snel kunnen worden ingeroepen.⁶⁵

Persoonlijke beleidsopvattingen in documenten opgesteld voor intern beraad hoeven in principe niet openbaar te worden gemaakt, tenzij het gaat om documenten voor de formele bestuurlijke besluitvorming van een aantal specifieke (bestuurs)organen (op rijks-, provinciaal en gemeenteniveau).⁶⁶ Persoonlijke beleidsopvattingen in die documenten moeten straks door deze bestuursorganen in principe wél in niet tot personen herleidbare vorm openbaar worden gemaakt. Opvallend is ook dat de Woo inzagemogelijkheden geeft aan personen om hun eigen dossier in te zien, aan hen die een klemmend belang kunnen opvoeren en aan onderzoekers.⁶⁷

De termijnen worden in algemene zin korter (vier weken met de mogelijkheid tot verdagen met twee weken). Bovendien kan een beslissing alleen nog verdaagd worden als de omvang of de gecompliceerdheid van de informatie een verlenging rechtvaardigt.⁶⁸

De Woo kent een gedetailleerde regeling van actieve openbaarheid. Bestuursorganen maken elf categorieën documenten actief openbaar: wet- en regelgeving, organisatiegegevens, stukken voor de volksvertegenwoordiging, bestuursstukken, stukken van adviescolleges, convenanten, jaarplannen en -verslagen, Wob/Woo-verzoeken, onderzoeken, beschikkingen en klachten.

Documenten die niet onder de hierboven genoemde categorieën vallen, moeten openbaar worden gemaakt als dit zonder onevenredige inspanning of kosten mogelijk is. Openbaarmaking kan ook achterwege blijven als hiermee geen redelijk belang wordt gediend of als er een uitzonderingsgrond uit art. 5.1 of 5.2 Woo aan openbaarmaking in de weg staat.

Art. 3.3b Woo schrijft voor dat bestuursorganen de documenten openbaar maken via het Platform Open Overheidsinformatie (PLOOI). PLOOI is een digitale infrastructuur die door het Ministerie van Binnenlandse Zaken wordt ontwikkeld en voorziet in een gestandaardiseerde manier van openbaarmaking van overheidsinformatie.⁶⁹ Bestuursorganen kunnen ook andere documenten op PLOOI publiceren.

⁶³ Artikel 4.1 Woo.

⁶⁴ Artikel 5.1 Woo.

⁶⁵ Artikel 5.3 Woo.

⁶⁶ Artikel 5.2, derde lid, Woo.

⁶⁷ Artikelen 5.5 t/m 5.7 Woo.

⁶⁸ Artikel 4.4 Woo.

⁶⁹ Zie www.informatiehuishouding.nl/onderwerpen/platform-openbare-overheidsinformatie-plooi.

Er is voorzien in specifiek overgangsrecht voor de verplichtingen op het gebied van het actief openbaar maken op grond van artikel 3.3 Woo.⁷⁰ Deze actieve openbaarmakingplichten van de Woo gelden alleen voor nieuwe documenten en zien niet op documenten van voor de inwerkingtreding van de verplichtingen uit artikel 3.3.⁷¹ Voor die documenten kan natuurlijk wel een verzoek om openbaarmaking worden ingediend.⁷²

De verwachting van de initiatiefnemers van de Woo is dat de informatiehuishouding binnen een termijn van acht jaar op orde zal zijn. Op dat moment zal artikel 3.3 dan ook in volle omvang gelden.

Een bestuursorgaan besteedt in de jaarlijkse begroting dan wel de jaarlijkse begroting van het openbaar lichaam of de rechtspersoon waarvan het bestuursorgaan deel uit maakt, aandacht aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van deze wet en doet in de jaarlijkse verantwoording verslag van de uitvoering ervan, mede in relatie tot de beleidsvoornemens (artikel 3.5 Woo).

In artikel 4.6 van de Woo is een antimisbruikbepaling opgenomen. Indien de verzoeker kennelijk een ander doel heeft dan het verkrijgen van publieke informatie of indien het verzoek evident geen bestuurlijke aangelegenheid betreft, kan het bestuursorgaan binnen twee weken na ontvangst van het verzoek, dan wel onverwijld nadat is gebleken dat de verzoeker kennelijk een ander doel heeft dan het verkrijgen van publieke informatie, besluiten het verzoek niet te behandelen. Hiermee wordt de bestaande jurisprudentielijn vastgelegd in wetgeving.

Artikel 4.7 Woo verplicht bestuursorganen tot het aanstellen van tenminste één contactpersoon die vragen over de beschikbaarheid van publieke informatie beantwoordt. Deze persoon kan bij minder omvangrijke en eenvoudige verzoeken ook overgaan tot verstrekking van documenten.

5.2.3 Noord-Brabant

De provincie heeft de voorbereidingen voor de inwerkingtreding van de Woo ter hand genomen.⁷³ Per 1 mei 2022 zijn de informatiepagina's op de webpagina aangepast aan de Woo en is een specifiek e-formulier voor Woo-verzoeken opgesteld. Daarnaast is er een Woo contactfunctionaris aangesteld en zijn medewerkers van de organisatie geïnformeerd. Met betrekking tot de actieve openbaarmaking is een projectgroep ingesteld.⁷⁴

Deels werkt de provincie al volgens het nieuwe regime van de Woo. Zo is elektronische indiening van Wob-verzoeken al mogelijk. Er worden nog geen besluiten (en achterliggende documenten) gepubliceerd op de website. Daarnaast zijn de beslistermijnen nog een aandachtspunt op weg naar de Woo; in ongeveer de helft van de gevallen beslist de provincie niet binnen vier weken.⁷⁵

⁷⁰ Artikel 10.2 Woo.

⁷¹ Artikel 10.2a Woo.

⁷² Artikel 4.1 Woo.

⁷³ Vragenlijstonderzoek.

⁷⁴ Wederhoor op conceptrapport.

⁷⁵ In 25 van de dertig beoordeelde dossiers is op tijd beslist; in drie dossiers niet. In elf dossiers is binnen vier weken beslist. De gemiddelde doorlooptijd van verzoek tot besluit over de dertig dossiers is 7,3 weken.

Bijlage 1: Onderzoeksopzet

In 2021 heeft Pro Facto in opdracht van de Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) onderzoek gedaan naar de toepassing van de Wob door decentrale overheden. Het ging om een zogenoemd NVRK DoeMee-onderzoek waarvoor rekenkamer(commissie)s zich konden aanmelden. In totaal hebben 93 decentrale overheden meegewerkt aan het onderzoek: 83 gemeenten, twee waterschappen en acht provincies (Flevoland, Gelderland, Limburg, Noord-Brabant, Noord-Holland, Overijssel, Utrecht en Zuid-Holland). In het kader van dit onderzoek is dus ook informatie verzameld over de uitvoering van de Wob door de deelnemende provincies afzonderlijk. Er is per provincie informatie beschikbaar vanuit documentenstudie, dossierstudie, vragenlijstonderzoek, jurisprudentieonderzoek en onderzoek op de websites.⁷⁶

Dit onderzoek is in het eerste kwartaal van 2022 uitgevoerd op basis van de in het NVRK DoeMee-onderzoek verzamelde data van deze acht provincies, aangevuld met twintig extra dossiers van Wob-verzoeken per provincie, en waar nodig extra uitgevraagde informatie die in het NVRK DoeMee-onderzoek ontbrak.⁷⁷ Het onderzoek richt zich tot bij de bestuursorganen van de provincie ingediende Wob-verzoeken en werkwijze; verzoeken gericht aan en werkwijze van andere bestuursorganen zoals de omgevingsdienst(en) zijn dus *niet* meegenomen.

Onderzoeksvragen

De vragen die in de rapportages beantwoord worden zijn gelijk aan de onderzoeksvragen van het NVRK DoeMee-onderzoek.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Hoe geeft de provincie Noord-Brabant vorm aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoeverre gebeurt dit rechtmatig, hoe wordt hierover verantwoording afgelegd, hoe is actieve openbaarmaking geregeld en hoe verhoudt zich dat tot de eisen die de Wet open overheid straks gaat stellen?

Dat leidt tot de volgende deelvragen.

- 1. Hoe heeft de provincie Noord-Brabant de afhandeling van Wob-verzoeken beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?*
- 2. Tot welke resultaten heeft dit geleid?*
- 3. In hoeverre gebeurt afhandeling van Wob-verzoeken rechtmatig?*

⁷⁶ In de provincies Limburg en Noord-Holland is ook informatie vanuit (een) interview(s) beschikbaar.

⁷⁷ Met uitzondering van Noord-Holland; van Noord-Holland zijn alleen de in het NVRK DoeMee-onderzoek betrokken tien dossiers bestudeerd.

4. *Hoe wordt informatie openbaar gemaakt over de uitkomsten van besluiten op afzonderlijke Wob-verzoeken?*
5. *Hoe worden volksvertegenwoordigers geïnformeerd over Wob-verzoeken?*
6. *Hoe is actieve openbaarmaking van informatie beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?*
7. *Hoe verhouden de antwoorden op vraag 1 t/m 6 zich tot de eisen die de Wet open overheid straks gaat stellen?*

Onderzoeksaanpak

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen maken we gebruik van de informatie die tijdens het NVRD DoeMee-onderzoek is verzameld in het kader van de documentenstudie, dossierstudie, het websiteonderzoek, het vragenlijstonderzoek, interviews, een groepsgesprek met Statenleden en het jurisprudentie-onderzoek; waar nodig aangevuld met na afloop van het onderzoek extra bij de provincies uitgevraagde informatie. Deze onderzoeksmethoden worden hieronder kort uiteengezet en toegespitst op Noord-Brabant. Deze informatie analyseren we in dit onderzoek.

Documentenstudie

Bij aanvang van het NVRD-onderzoek zijn de deelnemende overheden verzocht om documenten die van belang zijn voor de uitvoering van de Wob aan te leveren. Het ging daarbij om:

- beleid over de Wob, openbaarheid van bestuur, openbaarmaking van informatie of de afhandeling van verzoeken tot informatie;
- werkinstructies, procesbeschrijvingen of werkafspraken over de afhandeling van Wob-verzoeken, verzoeken om informatie of de openbaarmaking van informatie uit eigen beweging;
- alle overige stukken die betrekking hebben op de Wob of openbaarheid van bestuur.

De documenten die we van Noord-Brabant hebben bestudeerd, staan in bijlage 2.

Dossierstudie

De deelnemende overheden zijn gevraagd tien dossiers over afgehandelde Wob-verzoeken uit de periode 2018-2020 aan te leveren, met het verzoek tot spreiding over de volgende kenmerken:

- Bestuursorgaan waaraan het verzoek is gericht
- Type verzoeker (inwoner, volksvertegenwoordiger, journalist, ngo, onderzoeker, 'repeatplayer')
- Onderwerp van het verzoek (sociaal domein, fysiek domein, politiek-bestuurlijk)
- Toekenning of afwijzing
- Beoordeling door de bezwaarschriftcommissie of rechter
- Jaar van indiening van het verzoek

De overheden zijn verzocht om naast het verzoek en de daarop volgende beschikking ook de overige stukken te verstrekken die betrekking hebben op het verzoek, bijvoorbeeld verzoeken tot aanvullende informatie, zienswijzen van derden, verdagingen van de beslistermijn, stukken die betrekking hebben op bezwaar- en beroepsprocedures en de openbaargemaakte informatie.

Voor het aanvullende onderzoek bij de provincies hebben zeven van de acht provincies nog twintig extra dossiers over afgehandelde Wob-verzoeken aangeleverd. Omdat tijdens het

NVRR DoeMee-onderzoek duidelijk werd dat de provincie Noord-Holland per 1 september 2020 haar werkwijze bij de afhandeling van Wob-verzoeken ingrijpend heeft gewijzigd, en oudere dossiers daardoor een onjuist beeld zouden geven, hebben we van Noord-Holland alleen tien dossiers van na september 2020 bestudeerd. In totaal hebben we dus van de acht provincies $7 \times \text{dertig} + 10 = 220$ Wob-dossiers bestudeerd. De informatie uit de dossierstudie is illustratief, niet representatief; dit vanwege het beperkte aantal dossiers in verhouding tot het aantal verzoeken, en de bewuste selectie die is gemaakt op basis van bovenstaande criteria.

Websiteonderzoek

Voor het onderzoek is de website van de provincie Noord-Brabant geraadpleegd, waarbij werd gezocht naar informatie over verschillende aspecten van de indiening en beoordeling van Wob-verzoeken, de openbaarmaking van documenten en de mogelijkheid tot bezwaar en beroep in Wob-zaken. Deze informatie is beoordeeld op juistheid, volledigheid en begrijpelijkheid. Ook is bijvoorbeeld gekeken of de website het indienen van Wob-verzoeken vergemakkelijkt. Voor wat betreft Noord-Brabant hebben we het websiteonderzoek gebaseerd op: https://www.brabant.nl/applicaties/producten/overheidsinformatie_opvragen_wob_6314.

Vragenlijstonderzoek

Onder de deelnemende overheden zijn twee vragenlijsten uitgezet. De eerste vragenlijst richtte zich op de kwantitatieve aspecten over de uitvoering van de Wob-verzoeken zoals aantal ingediende verzoeken, aantal toekenningen en afwijzingen en doorlooptijden. De tweede vragenlijst richtte zich op beleidsmatige en organisatorische aspecten zoals de aan- of afwezigheid van beleid en werkinstructies, de manier waarop een Wob-verzoek kan worden ingediend, de ambtelijke capaciteit voor de afhandeling van Wob-verzoeken, de wijze van openbaarmaking en de verantwoording aan de volksvertegenwoordiging. Noord-Brabant heeft deze kwalitatieve vragenlijst volledig ingevuld. Voor de kwantitatieve vragenlijst geldt dat veel van de gevraagde informatie over ontvangen en verwerkte Wob-verzoeken door de acht provincies niet (op de door ons gevraagde manier) wordt bijgehouden, of dat deze informatie misschien wel beschikbaar is, maar niet 'met één druk op de knop' te genereren.

Interviews

Bij de provincies Limburg en Noord-Holland hebben we tijdens het NVRR DoeMee-onderzoek een interview gehouden met Wob-medewerkers. Daarnaast hebben we gesprekken gevoerd met een journalist en een advocaat die allebei regelmatig Wob-verzoeken indienen, ook bij provincies.

Groepsgesprek Statenleden

We hebben een gesprek gehouden met drie Statenleden van twee provincies. Zij zijn bevraagd naar hun eigen opvattingen over en hun bekendheid met de uitvoering van de Wob bij hun provincie en over de informatievoorziening daarover in hun richting.

Jurisprudentieonderzoek

In het jurisprudentieonderzoek zijn drie uitspraken over drie provincies (Noord-Brabant, Overijssel en Utrecht) betrokken; dit zijn alle door ons gevonden op rechtspraak.nl gepubliceerde uitspraken over Wob-verzoeken die zijn ingediend in de onderzoeksperiode 2018-2020. In totaal hebben we 31 uitspraken gevonden over de in het NVRR DoeMee-onderzoek onderzochte overheden.

Beoordelingskader

In de tabel hieronder staat het beoordelingskader voor dit onderzoek. Het beoordelingskader kan gebruikt worden als globale 'kapstok' om de bevindingen over Noord-Brabant aan op te hangen.

Onderwerp	Norm
Beleid en organisatie	De provincie heeft duidelijk, transparant, richtinggevend en openbaar toegankelijk beleid over de afhandeling van Wob-verzoeken.
	De procedure voor het indienen en afhandelen van Wob-verzoeken is zowel intern (in de vorm van procesbeschrijvingen/werkinstructies/afspraken) als extern kenbaar, helder en werpt geen onnodige drempels op.
	De provincie heeft genoeg kennis, vaardigheden en capaciteit in huis voor een goede afhandeling van Wob-verzoeken.
	Een goede interne taakverdeling en samenwerking bij de afhandeling van Wob-verzoeken is geborgd.
	De rechtsbescherming bij besluiten op Wob-verzoeken is geborgd.
	Het orgaan dat het bezwaar of beroep moet beoordelen/daarover moet adviseren krijgt genoeg informatie voor een adequate beoordeling.
Rechtmatigheid	Verzoeker hoeft geen belang te stellen (artikel 3 lid 3 Wob).
	Behulpzaam zijn bij preciseren te algemeen verzoek (artikel 3 lid 4 Wob).
	Ja, tenzij-principe: een verzoek wordt ingewilligd, tenzij zich een uitzonderingsgrond of beperking voordoet (artikel 3 lid 5 Wob).
	Doorverwijzing: als de documenten berusten bij een ander bestuursorgaan, wordt verzoeker doorverwezen of wordt het verzoek doorgestuurd (artikel 4 Wob).
	Schriftelijke beslissing wanneer dat moet volgens artikel 5 Wob.
	<i>Tijdigheid:</i> Het bestuursorgaan beslist op tijd, volgens de regels van artikel 6 Wob, eventueel na geldige opschorting of verdaging.
	<i>Vorm:</i> Het bestuursorgaan verstrekt de informatie in de door verzoeker verzochte vorm, tenzij dit redelijkerwijs niet gevegd kan worden of de informatie al in een andere (toegankelijke) vorm voor het publiek beschikbaar is (artikel 7 Wob).
	<i>Juiste en niet te rigide toepassing uitzonderingsgronden en beperkingen:</i> Het bestuursorgaan past de uitzonderingsgronden en beperkingen van artikel 10 en 11 Wob rechtmatig en proportioneel toe; uitgangspunt moet zijn het algemeen belang van openbaarheid van informatie.
	<i>Awb en behoorlijk bestuur:</i> Bij het afhandelen van Wob-verzoeken houdt het bestuursorgaan zich aan de Awb en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
	De afhandeling van Wob-verzoeken voldoet ook overig aan de Wob en andere wet- en regelgeving en jurisprudentie.
Verantwoording aan de volksvertegenwoordiging	Het is duidelijk waarover en hoe informatie over de afhandeling van Wob-verzoeken aan Provinciale Staten moet worden geleverd.
	De informatievoorziening aan Provinciale Staten is tijdig.
	Provinciale Staten hebben voldoende kwalitatief goede informatie over Wob-verzoeken om te kunnen controleren en voldoende mogelijkheden om bij te sturen als dat nodig is.
Verantwoording aan de samenleving	De provincie maakt waar dat kan informatie over besluiten op Wob-verzoeken actief openbaar, op een toegankelijke manier en een makkelijk vindbare plek.
Actieve openbaarmaking	De provincie heeft duidelijk, transparant, richtinggevend en openbaar toegankelijk beleid over actieve openbaarmaking van informatie.
	Er zijn duidelijke procesbeschrijvingen, werkinstructies en afspraken voor actieve openbaarmaking, waarin een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden en taken is vastgelegd en controle is geborgd.

Bijlage 2: Bestudeerde documenten/ge- raadpleegde bronnen

- Modelbrieven en -besluiten
- Statenmededeling met toelichting op de afhandeling van Wob-verzoeken, 9 december 2014
- Interne Wob-procedure, Versie 27 maart 2015
- ‘Wob-proces actuele versie’
- Wob- toelichting BRAINS
- Memo procedure Wob-verzoeken, 9 juni 2014
- Wob-verzoeken afhandeling, 14 april 2014

pro facto