

pro facta

Nota van bevindingen – Rekenkamer Oost-Nederland
De praktijk van de Wob in Gelderland

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. E.A. (Ernst) van Bergen, mr. C.M. (Chantal) Ridderbos-Hovingh
Opdrachtgever	Rekenkamer Oost-Nederland
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 Gelderland	6
2.1.2	Beleid Gelderland	6
2.1.3	Werkinstructies Gelderland	6
2.2	Organisatie van afhandeling Wob-verzoeken	7
2.2.1	Belangrijkste bevindingen Gelderland	7
2.2.2	Werkwijze Gelderland	7
2.3	Het indienen van Wob-verzoeken	8
2.3.1	Belangrijkste bevindingen Gelderland	8
2.3.2	Het indienen van Wob-verzoeken in Gelderland	8
2.4	Cijfers Wob-verzoeken	9
2.4.1	Belangrijkste bevindingen Gelderland	9
2.4.2	Gelderland	9
3	Afhandeling van Wob-verzoeken	11
3.1	Wel of geen Wob-verzoek?	11
3.1.1	Belangrijkste bevindingen Gelderland	11
3.1.2	Achtergrond	11
3.1.3	Werkwijze Gelderland	12
3.2	Afhandeling Wob-verzoek	12
3.2.1	Belangrijkste bevindingen Gelderland	12
3.2.2	Belang	13
3.2.3	Preciseren verzoek	13
3.2.4	Doorverwijzing en doorzending	13
3.2.5	Milieu-informatie	14
3.2.6	Artikel 10 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)	14
3.2.7	Zoeken naar documenten	15
3.2.8	Betrekken verzoeker en derde-belanghebbenden	15

3.3	Besluitvorming over Wob-verzoeken en informatieverstrekking	17
3.3.1	Belangrijkste bevindingen Gelderland	17
3.3.2	Inwilliging, tenzij uitzonderingsgrond of beperking	17
3.3.3	Afhandel- en beslistermijnen	19
3.3.4	Vorm van verstrekking van informatie	20
3.3.5	Begrijpelijkheid en leesbaarheid	20
3.3.6	Uitgestelde verstrekking	20
3.4	Verantwoording aan samenleving en Provinciale Staten	21
3.4.1	Belangrijkste bevindingen Gelderland	21
3.4.2	Verantwoording aan de samenleving	21
3.4.3	Verantwoording aan Provinciale Staten	22
4	Rechtsbescherming	23
4.1	Bezwaar en beroep	23
4.1.1	Belangrijkste bevindingen Gelderland	24
4.2	Bezwaar	24
4.3	Beroep, (hoger) beroep en verzoeken om voorlopige voorziening	25
5	Toekomst	26
5.1	Informatie uit eigen beweging	26
5.1.1	Afbakening	26
5.1.2	Belangrijkste bevindingen Gelderland	26
5.1.3	Beleid en werkinstructies	26
5.1.4	Interne organisatie	27
5.2	Vorbereiding op de Woo	27
5.2.1	Belangrijkste bevindingen Gelderland	27
5.2.2	De Woo op hoofdlijnen	27
5.2.3	Gelderland	29
Bijlage 1:	Onderzoeksopzet	30
Bijlage 2:	Bestudeerde documenten/geraadpleegde bronnen	35

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 Rekenkamer Oost-Nederland heeft Pro Facto gevraagd voor de provincie Gelderland 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 het verschil 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.

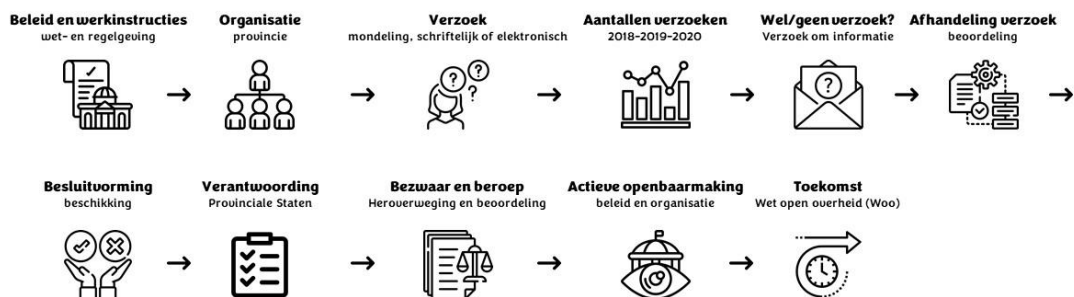
Hoe geeft de provincie vorm aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoeverre gebeurt dit rechtmatig, hoe wordt hierover verantwoording afgelegd, hoe is actieve openbaarmaking geregeld en hoe verhoudt zich dat tot de eisen die de Wet open overheid straks gaat stellen?

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

Tijdens het NVRR-onderzoek hebben we informatie verzameld over de uitvoering van de Wob door de provincie Gelderland 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. Deze 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’. Het volgt 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 Gelderland

- De provincie heeft geen beleid¹⁰ over het indienen van Wob-verzoeken (passieve openbaarheid).
- De procedure voor de afhandeling van Wob-verzoeken is vastgelegd in een heldere werkinstructie (de Wob-wijzer).

2.1.2 Beleid Gelderland

Gelderland heeft geen beleid over de afhandeling van Wob-verzoeken (passieve openbaarheid).

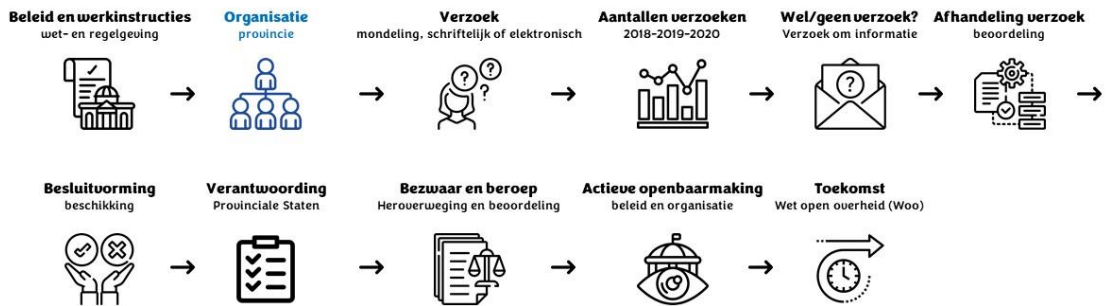
2.1.3 Werkinstructies Gelderland

De provincie kent meerdere documenten met procesbeschrijvingen/werkinstructies. Ten eerste is er een procesbeschrijving voor de afhandeling van Wob-verzoeken. Hierin wordt met name ingegaan op de taakverdeling van de behandeling, hoe de politieke gevoeligheid van een Wob-verzoek wordt beoordeeld en hoe de verantwoordelijkheden zijn verdeeld. Daarnaast is er een werkinstructie (de Wob-wijzer). Daarin is uitleg over de Wob opgenomen en is

¹⁰ In dit onderzoek hanteren we de term 'beleid' als verzamelbegrip voor schriftelijke regels, afspraken en gedragslijnen van bestuursorganen, over de (uitvoering van de) Wob die extern (voor burgers) gelden en kenbaar zijn.

de provinciale werkwijze toegelicht. Bij de Wob-wijzer bestaat ook een proceskaart voor de behandeling van een Wob-verzoek met verschillende afslagen en welke stappen moeten worden doorlopen bij de behandeling van een verzoek. De werkinstructies zijn duidelijk en richtinggevend.

2.2 Organisatie van afhandeling Wob-verzoeken



2.2.1 Belangrijkste bevindingen Gelderland

- De provincie heeft een centraal Wob-team. Het Wob-team coördineert de Wob-verzoeken en is naast de inhoudelijk medewerker betrokken bij de afhandeling van de verzoeken.
- De organisatie beoordeelt de voor de afhandeling van Wob-verzoeken beschikbare kennis, vaardigheden, taakverdeling en samenwerking als goed.
- Over de beschikbare capaciteit voor het goed afhandelen van Wob-verzoeken merkt de provincie op dat de organisatie op dit moment niet in staat is alle Wob-verzoeken binnen de wettelijke termijnen af te handelen.

2.2.2 Werkwijze Gelderland

Indien een Wob-verzoek bij de provincie wordt ingediend draagt het Wob-team zorg voor een ontvangstbevestiging en registreert het verzoek op de lijst ingekomen verzoeken. Als het Wob-verzoek politiekgevoelig ligt, dan nemen Gedeputeerde Staten (GS) een besluit over het Wob-verzoek. Zo niet, dan wordt het verzoek via de ambtelijke route afgedaan. Het Wob-team maakt een afspraak met de inhoudelijk medewerker, waarbij de Wob-procedure en de rolverdeling wordt besproken. De inhoudelijk medewerker levert de gevraagde informatie aan bij het Wob-team. Vervolgens beoordeelt het Wob-team de informatie en doet een voorstel aan de inhoudelijk medewerker welke informatie openbaar wordt gemaakt. Het Wob-team schrijft het Wob-besluit.

De organisatie beoordeelt de voor de afhandeling van Wob-verzoeken beschikbare kennis, vaardigheden, taakverdeling en samenwerking als goed. Over de beschikbare capaciteit voor het goed afhandelen van Wob-verzoeken merkt de provincie op dat de organisatie op dit moment niet in staat is alle Wob-verzoeken binnen de wettelijke termijnen af te handelen. Dit

wordt volgens eigen zeggen steeds beter, maar de provincie heeft op dit punt nog een aantal stappen te zetten en is aan het kijken hoe dit verbeterd kan worden.¹¹

2.3 Het indienen van Wob-verzoeken



2.3.1 Belangrijkste bevindingen Gelderland

- De Wob-webpagina van Gelderland is te vinden via één keer logisch doorklikken vanaf de hoofdpagina en via de zoekbalk. De website bevat uitgebreide informatie over de Wob en de Wob-procedure. Het taalgebruik is leesbaar en begrijpelijk: vakjargon wordt vermeden, begrippen en afkortingen worden uitgelegd.
- Een Wob-verzoek kan bij de provincie Gelderland telefonisch en per e-mail ingediend worden. Verzoeken die op andere wijze worden ingediend neemt de provincie ook in behandeling. Volgens de Wob is ook mondelinge indiening van een verzoek mogelijk; in Gelderland kan dit en staat dit expliciet op de website aangegeven.
- De Woo verplicht het openstellen van de elektronische weg voor Wob-verzoeken. Gelderland voldoet hier al aan want Wob-verzoeken kunnen worden ingediend via e-mail.

2.3.2 Het indienen van Wob-verzoeken in Gelderland

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?

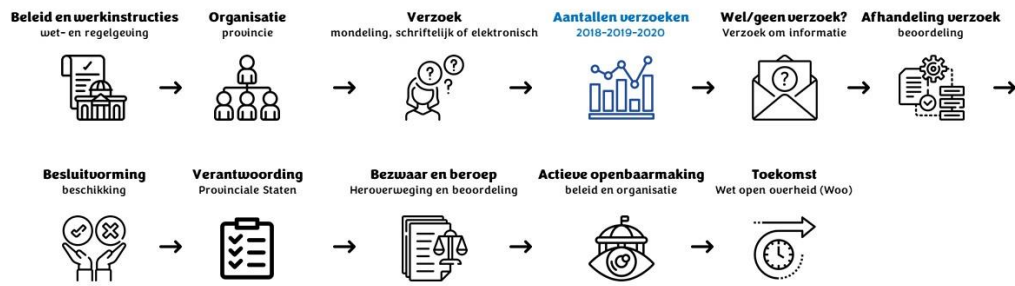
De Wob-webpagina van Gelderland (<https://www.gelderland.nl/wob-verzoeken>) is te vinden via één keer logisch doorklikken vanaf de hoofdpagina en via de zoekbalk. De website bevat uitgebreide informatie over de Wob en de Wob-procedure. Het taalgebruik is leesbaar en begrijpelijk: vakjargon wordt vermeden, begrippen en afkortingen worden uitgelegd (voor zover gebruikt).

Op de website staat dat een Wob-verzoek telefonisch of per e-mail kan worden ingediend. Het telefoonnummer en het e-mailadres (post@gelderland.nl) staan genoemd. Verzoeken die op andere wijze worden ingediend neemt de provincie ook in behandeling.¹²

¹¹ Vragenlijst en wederhoor op vragenlijst.

¹² Vragenlijstonderzoek.

2.4 Cijfers Wob-verzoeken



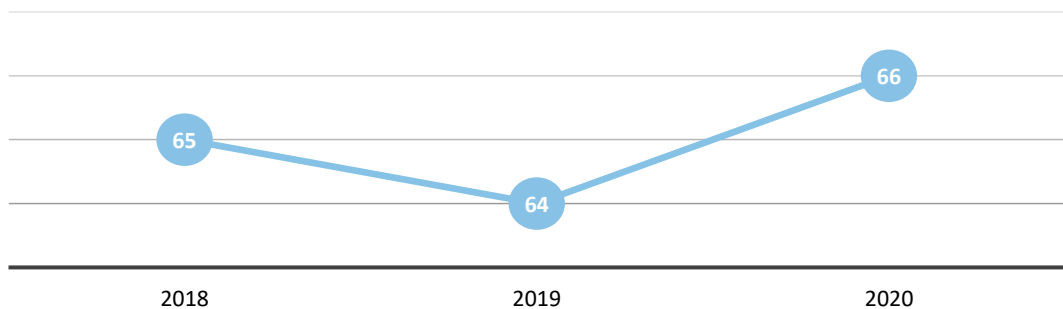
2.4.1 Belangrijkste bevindingen Gelderland

- In Gelderland zijn in de periode 2018-2020 gemiddeld 65 verzoeken per jaar ingediend. De verzoeken die bij de Omgevingsdiensten en de afdeling Vergunningverlening en Handhaving binnenkomen zijn hierin niet meegenomen.
- De meeste Wob-verzoeken zijn ingediend door burgers en belangenorganisaties.

2.4.2 Gelderland

In Gelderland zijn in de periode 2018-2020 gemiddeld 65 verzoeken per jaar ingediend. Alle Wob-verzoeken waren gericht aan GS. Hierbij wordt opgemerkt dat de Omgevingsdiensten en de interne afdeling Vergunningverlening en Handhaving zelf verzoeken afhandelen; deze verzoeken zijn niet in de navolgende en daaropvolgende figuren meegenomen.

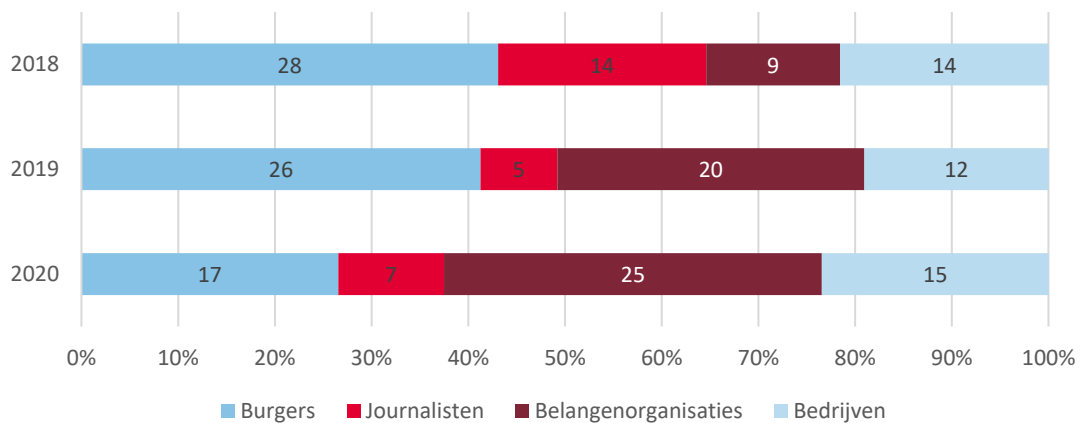
FIGUUR 2.1 AANTAL INGEDIENDE WOB-VERZOEKEN GELDERLAND



Bron: vragenlijstonderzoek.

De meeste Wob-verzoeken die bij Gelderland ingediend worden zijn afkomstig van burgers of belangenorganisaties.

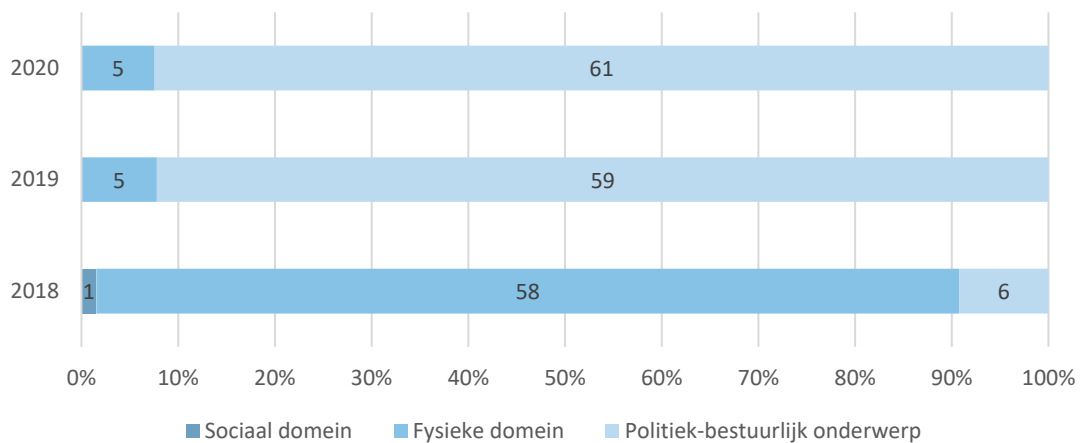
FIGUUR 2.2 INDIENERS WOB-VERZOEKEN 2018-2020



Bron: vragenlijstonderzoek.¹³

Veruit de meeste ingediende Wob-verzoeken in 2019 en 2020 hadden betrekking op informatie over een politiek-bestuurlijk onderwerp. Dit is mogelijk een verandering ten opzichte van 2018; toen hadden de meeste verzoeken betrekking op het fysieke domein.¹⁴

FIGUUR 2.3 ONDERWERPEN WOB-VERZOEKEN 2018-2020



Bron: vragenlijstonderzoek.¹⁵

¹³ Vragenlijst en wederhoor op vragenlijst. Na wederhoor bleken in 2018 65 Wob-verzoeken te zijn ingediend in plaats van de eerder aangegeven 64.

Cijfers hebben alleen betrekking op Wob-verzoeken die door het Wob-team worden afgehandeld.

¹⁴ Het is niet uit te sluiten dat tussen de categorieën fysiek domein en politiek-bestuurlijk onderwerp overlap bestaat; een onderwerp uit het fysiek domein kan vanwege politiek-bestuurlijke omstandigheden tot een Wob-verzoek leiden.

¹⁵ Cijfers hebben alleen betrekking op Wob-verzoeken die door het Wob-team worden afgehandeld.

3 Afhandeling van Wob-verzoeken

3.1 Wel of geen Wob-verzoek?



3.1.1 Belangrijkste bevindingen Gelderland

- Als er een verzoek om informatie binnenkomt, besteedt Gelderland aandacht aan de vraag onder welk juridisch kader dit valt (de Wob of andere regels), en vraagt dit zekerheidshalve meestal ook nog na bij de verzoeker. De uitkomst bepaalt de wettelijke behandelingskaders en voorkomt dat onbedoeld de opgevraagde informatie openbaargemaakt wordt voor een ieder. De vraag of iets een Wob-verzoek betreft of niet is vastgelegd in de Proceskaart.

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:¹⁶

¹⁶ ABRvS 20 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1268.

- 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 Gelderland

Als de verzoeker het verzoek een Wob-verzoek noemt, beschouwt Gelderland dit niet per definitie altijd als Wob-verzoek.¹⁷ Gelderland gaat na of een van de uitzonderingen (zie paragraaf 3.1.2) van toepassing is.

Als Gelderland tot de slotsom komt dat het wel of juist geen Wob-verzoek betreft, vraagt de ambtelijke organisatie dit meestal nog na bij de indiener.¹⁸ In de Proceskaart zijn vragen opgenomen over of iets een Wob-verzoek betreft of niet.

3.2 Afhandeling Wob-verzoek



3.2.1 Belangrijkste bevindingen Gelderland

- Een verzoeker hoeft op grond van de Wob geen belang te stellen. In geen van de bestudeerde dossiers is gevraagd naar het belang dat de verzoeker bij een verzoek heeft.
- 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.
- In het geval een Wob-verzoek betrekking heeft op documenten die (deels) bij een ander bestuursorgaan berusten, stuurt Gelderland het verzoek door, behandelt de provincie het verzoek ook voor het bestuursorgaan waaraan het verzoek is gericht en vraagt de provincie het andere bestuursorgaan om een zienswijze over openbaarmaking van de gegevens.
- De provincie controleert of er derden zijn die mogelijk bedenkingen hebben tegen de openbaarmaking van de informatie en geeft deze meestal de gelegenheid om hun zienswijze te geven.

¹⁷ Vragenlijstonderzoek.

¹⁸ Vragenlijstonderzoek.

- De provincie geeft aan altijd te kijken of het Wob-verzoek (ook) betrekking heeft op milieu-informatie en dan ook te checken of het gaat om emissie-informatie.

3.2.2 Belang

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

De werkinstructies van Gelderland besteden expliciet aandacht aan dit wettelijke vereiste. In geen van de dertig 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 de verzoeker een bericht stuurt met de vraag 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 provincie geeft aan altijd zo’n gesprek te voeren als het verzoek zeer omvangrijk is en/of onduidelijk is geformuleerd. Aangegeven wordt dat verzoekers vaak niet precies weten welke informatie er is en wat ze willen hebben. Een gesprek kan helpen om erachter te komen waar een verzoeker precies naar zoekt. Hierdoor kan het verzoek in sommige gevallen afgebakend worden.¹⁹

24 van de dertig beoordeelde dossiers bevatten verzoeken die voldoende duidelijk zijn; in de zes andere dossiers heeft de provincie geprobeerd om het verzoek te laten preciseren en mogelijke oplossingen aangedragen. In vijf van deze gevallen is een 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 zelf over de documenten beschikt en dus zelf een besluit op het verzoek moet nemen, maar weet dat bij een ander bestuursorgaan nog meer 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.

In het geval een Wob-verzoek betrekking heeft op documenten die (deels) bij een ander bestuursorgaan berusten, stuurt Gelderland het verzoek door en vraagt de provincie het andere bestuursorgaan om een zienswijze over openbaarmaking van de gegevens.²⁰ In de werkinstructies staat dat wanneer gevraagde informatie (deels) bij een ander overheidsorgaan

¹⁹ Vragenlijst.

²⁰ Vragenlijstonderzoek.

berust, het verzoek moet worden doorgestuurd. De exacte werkwijze daarbij is in de werkinstructie niet verder uitgewerkt.²¹

In dertig bestudeerde dossiers berustten er in één dossier documenten bij andere bestuursorganen. De verzoeker is in dat dossier op de juiste wijze doorverwezen naar de desbetreffende bestuursorganen.

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.²²

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, en dan ook te checken of het gaat om emissie-informatie.²³ Dit staat niet in de Wob-wijzer. In 2018 ging het bij acht Wob-verzoeken om milieu-informatie, in 2019 bij zes en in 2020 bij acht.

In de bekeken dossiers was in twee gevallen sprake van milieu-informatie en is hierop zichtbaar gecontroleerd. De andere dossiers bevatten geen 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 geen van de bestudeerde dossiers uit Gelderland was dit artikel aan de orde. In zeven dossiers waarbij de indiener een journalist was is niet na te gaan of de toepassing van dit artikel is gecontroleerd.

²¹ Wederhoorreactie op het conceptrapport.

²² Artikel 10, zevende lid, Wob.

²³ Vragenlijstonderzoek.

3.2.7 Zoeken naar documenten

Iedereen kan een bestuursorgaan verzoeken om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid.²⁴ Een document is een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat.²⁵ 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.²⁶ 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.²⁷

De Wob-wijzer van Gelderland besteedt kort aandacht aan het verzamelen van documenten. Bij het onderdeel 'behandeling Wob-verzoek' is het volgende daarover opgenomen: 'Er hoeft alleen informatie geleverd te worden die al bestaat; informatie die dus is vastgelegd. Denk hierbij aan brieven, rapporten, verslagen en e-mails. Het kunnen ook geluidsbanden, foto's of video's zijn. Er geldt geen 'maakplicht' bij de Wob. DocBase is als archiefsysteem, een goede plek om te beginnen met het verzamelen van documenten. Ook kan worden gekeken naar outlookmappen van de betrokken medewerkers en de portefeuillehouder. Het kan ook zijn dat informatie in een gedeelde of persoonlijke data-map is opgeslagen, of op een SharePoint of project/programma-pagina.'

Uit de besluiten en andere stukken in de dertig bekeken dossiers wordt niet duidelijk hoe er is gezocht naar de gevraagde informatie. In twee van de dossiers is informatie niet openbaar gemaakt omdat die niet in een bestaand document staat. Dit is gemotiveerd aangegeven in het besluit. Gelderland geeft aan bij de afhandeling van een Wob-verzoek ook te kijken of er relevante Whatsapp-, sms- of andere berichten zijn waar het verzoek misschien betrekking op heeft.²⁸

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. De wetgeving²⁹ schrijft voor dat als belanghebbenden *naar verwachting* bedenkingen zullen hebben, zij in de gelegenheid gesteld worden een zienswijze naar voren te brengen. Ook kan het nuttig of (bij een negatief voornemen) zelfs verplicht zijn de verzoeker te informeren over het voorgenomen besluit en deze om een reactie te vragen.

In de procesbeschrijving bij de Wob-wijzer van de provincie is een stap opgenomen om te kijken of een zienswijze moet worden gevraagd aan derde-belanghebbenden. De provincie controleert naar eigen zeggen altijd of er derden zijn die mogelijk bedenkingen hebben tegen de openbaarmaking van de informatie en geeft deze meestal de gelegenheid om hun zienswijze te geven. Als dat het geval is, krijgen zij een omschrijving van het verzoek om informatie

²⁴ Artikel 3 Wob.

²⁵ Artikel 1, onder a, Wob.

²⁶ 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.

²⁷ ABRvS 20 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:899.

²⁸ Vragenlijstonderzoek.

²⁹ Art. 4:8, eerste lid, Awb.

en de ongelakte documenten (indien van toepassing).³⁰ In zestien van de dertig bestudeerde dossiers waren er derde-belanghebbenden, heeft de provincie dit gecheckt en hebben belanghebbenden de gelegenheid gekregen om hun rechten uit te oefenen.

Gelderland geeft aan bij Wob-verzoeken meestal gebruik te maken van een concept-besluit/voorlopige beoordeling en de mogelijkheid tot het geven van een zienswijze door de verzoeker.³¹

³⁰ Vragenlijstonderzoek.

³¹ Vragenlijstonderzoek.

3.3 Besluitvorming over Wob-verzoeken en informatieverstrekking



3.3.1 Belangrijkste bevindingen Gelderland

- De meeste verzoeken worden geheel ingewilligd (27 tot 45%) of gedeeltelijk afgewezen (44% tot 61%). Het aantal geheel afgewezen verzoeken betrof in 2018 14%, in 2019 11% en in 2020 17% van het totaal aantal verzoeken.
- Het toepassen van de weigeringsgronden uit de Wob wordt niet alle gevallen voorzien van de wettelijke vereiste inzichtelijke belangenafweging.
- Gelderland geeft aan dat in 2018 bij 81% van de ingediende Wob-verzoeken niet tijdig is beslist, in 2019 is bij 70% niet-tijdig beslist en in 2020 bij 61%. In 2018 betrof de gemiddelde duur van overschrijding 86 dagen, in 2019 44 dagen en in 2020 34 dagen (gemiddeld 55 dagen).
- De werkinstructies van de provincie besteden geen aandacht aan de vorm van verstrekking van de gevraagde informatie.

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 regelgeving³² 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:

- de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
- de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
- bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
- 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.³³

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

- de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;

³² Bijvoorbeeld de geheimhoudingsbepalingen in de Provinciewet.

³³ Artikel 10, eerste lid, Wob.

- 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.³⁴

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.

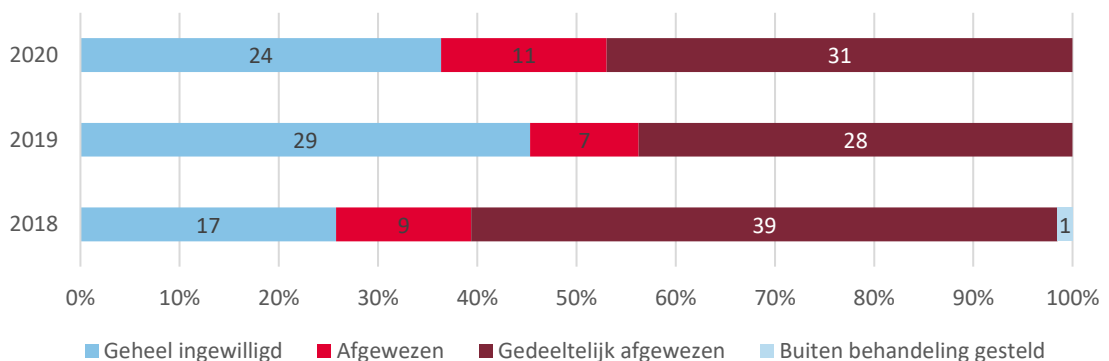
Beleid en werkinstructie

In het document 'motiveringen in Wob-besluiten' van de provincie is uitgewerkt hoe wordt omgegaan met de uitzonderingsgronden van artikel 10 en 11 Wob. De provincie heeft ook een coderingslijst opgesteld met codes voor specifieke uitzonderingsgronden. Deze is bedoeld voor de afdeling DIV (Documentaire Informatievoorziening) zij kunnen op basis van de coderingen delen zwartlakken.

Praktijk

De meeste verzoeken worden geheel ingewilligd (27 tot 45%) of gedeeltelijk afgewezen (44% tot 61%). Het aantal geheel afgewezen verzoeken betrof in 2018 14%, in 2019 11% en in 2020 17% van het totaal aantal verzoeken. Alleen in 2018 is één verzoek buiten behandeling gesteld. Er zijn geen Wob-verzoeken afgewezen vanwege misbruik van recht.

FIGUUR 3.1 BESLISSINGEN OP WOB-VERZOEKEN 2018-2020



*Bron: vragenlijstonderzoek.*³⁵

De provincie beoordeelt per regel, passage of document of weigeringsgronden van toepassing zijn en dus wat wel en niet openbaar gemaakt wordt.³⁶

³⁴ Artikel 10, tweede lid, Wob.

³⁵ Bij het invullen van de vragenlijst is een aantal van 65 verzoeken in 2018 doorgegeven. In de uitsplitsing naar afhandeling zijn echter 66 verzoeken gemeld.

³⁶ Vragenlijstonderzoek en dossierstudie.

De provincie past naar eigen zeggen de uitzonderingsgrond eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer uit artikel 10 Wob in elk besluit toe; 'gewone' persoonsgegevens zoals namen en adressen worden altijd geanonimiseerd.³⁷ De andere uitzonderingsgronden past de provincie naar eigen zeggen soms, zelden of nooit toe.

Gelderland geeft aan bij een verzoek om documenten waarin (ook) persoonlijke beleidsopvattingen staan, deze openbaar te maken als dit het intern beraad niet schaadt.³⁸

In de bekeken dossiers zijn vijf weigeringsgronden toegepast, namelijk:

- 'gewone' persoonsgegevens;
- bedrijfs- en fabricagegegevens;
- het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling;
- de economische/financiële belangen van bestuursorganen;
- persoonlijke beleidsopvattingen.³⁹

Er zijn enkele 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 op een aantal gevallen na *niet* in het besluit op het Wob-verzoek, terwijl de Wob en de jurisprudentie dat wel eisen.⁴⁰ In één dossier ontbreekt de motivering voor het weglakken van persoonsgegevens volledig. In het besluit staat niet dat er persoonsgegevens weggelakt zijn, terwijl dat in de openbaargemaakte documenten wel is gebeurd. De provincie lakt handtekeningen van bijvoorbeeld gedeputeerden weg.

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.

Termijnen voor afhandeling van een Wob-verzoek komen aan bod in de Wob-wijzer van de provincie. Gelderland geeft aan dat in 2018 bij 52 (81%) ingediende Wob-verzoeken niet tijdig is beslist, in 2019 is 45 (70%) keer niet-tijdig beslist en in 2020 veertig keer (61%). De gemiddelde duur van overschrijding is de afgelopen drie jaar afgenomen.

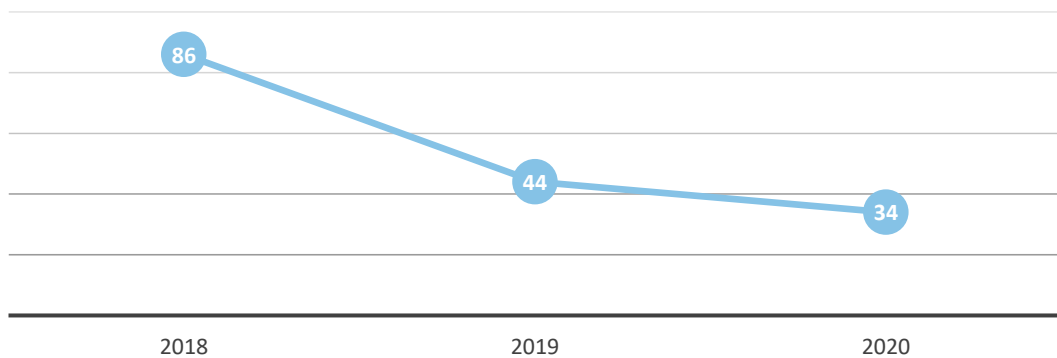
³⁷ Vragenlijstonderzoek. Artikel 10, eerste lid, onder c Wob; artikel 10, tweede lid, onder b, g en e Wob.

³⁸ Wederhoor op vragenlijst.

³⁹ Artikel 10, eerste lid, onder c Wob; artikel 10, tweede lid, onder b, e en g Wob; artikel 11, eerste lid Wob. Daarnaast is in twaalf dossiers artikel 11, eerste lid, Wob (persoonlijke beleidsopvattingen) toegepast.

⁴⁰ Zie ABRvS 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1000, r.o. 6.3.

FIGUUR 3.2 TERMIJNOVERSCHRIJDING (IN DAGEN)



Bron: vragenlijstonderzoek.

In 25 van de dertig beoordeelde dossiers is op tijd beslist. In één dossier is het niet bekend en in vijf dossiers is niet tijdig beslist.

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.

De werkinstructies van de provincie besteden aandacht aan het verstrekken en openbaar maken van informatie maar niet aan de vorm waarin dit gebeurt. De provincie maakt de gevraagde informatie altijd digitaal openbaar, tenzij de verzoeker aangeeft de informatie op een andere wijze te willen ontvangen.⁴¹ De provincie geeft aan verzoekers wel te vragen in welke vorm zij de informatie willen ontvangen.⁴² In 25 van de dertig dossiers is informatie verstrekt, als kopie of letterlijke inhoud van de gevraagde informatie. In drie dossiers was dit niet van toepassing en in één dossier zijn inlichtingen verschaft. Er is daarmee 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; ze bevatten geen ingewikkelde juridische passages.

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'.⁴³

⁴¹ Wederhoorreactie op het conceptrapport.

⁴² Vragenlijstonderzoek.

⁴³ Artikel 6, vijfde lid, Wob.

In de Wob-wijzer wordt aandacht besteed aan de vraag of een zienswijze moet worden gevraagd en of dat de verzoeker hiervan op de hoogte moet worden gesteld. De organisatie geeft aan dat in 'het geval er kans bestaat dat derden bezwaar hebben tegen de openbaarmaking zij zes weken krijgen om een bezwaar in te dienen en twee weken om een voorlopige voorziening aan te vragen.⁴⁴ In de bekeken dossiers is geen uitgestelde verstrekking toegepast of is dat niet te herleiden.

3.4 Verantwoording aan samenleving en Provinciale Staten



3.4.1 Belangrijkste bevindingen Gelderland

- Wob-besluiten en de openbaargemaakte documenten worden gepubliceerd op de website van de provincie.
- Alleen als GS een Wob-besluit nemen, ontvangen Provinciale Staten daarover een Statenbrief.

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.⁴⁵ De Woo legt daarbij de nadruk op elektronische bekendmaking. De provincie rapporteert openbaar over besluiten op Wob-verzoeken. Het besluit en alle achterliggende documenten worden gepubliceerd⁴⁶ Dit is ook vastgelegd in de Wob-wijzer. Op de Wob-webpagina van de provincie is inderdaad de beantwoording van Wob-verzoeken vanaf 2021 te vinden. Op de website is aangegeven dat oudere Wob-verzoeken via het [Archiefweb](#) te vinden zijn.⁴⁷ Deze expliciete verplichting treedt niet direct met de inwerking-treding van de Woo, maar op een nader bij koninklijk besluit te bepalen moment in werking.⁴⁸

⁴⁴ Vragenlijstonderzoek.

⁴⁵ Artikel 2.4, derde lid Woo.

⁴⁶ Vragenlijstonderzoek.

⁴⁷ De vragen in hoeverre het archief volledig en/of eenvoudig toegankelijk is zijn niet betrokken in het onderzoek.

⁴⁸ Artikel 10.3, tweede lid, Woo.

3.4.3 Verantwoording aan Provinciale Staten

Volgens de procesbeschrijving bij de Wob-wijzer wordt bij een Wob-besluit dat door GS is genomen een Statenbrief opgesteld. De provincie geeft aan dat die afspraak ook wordt nagekomen.⁴⁹

⁴⁹ 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.



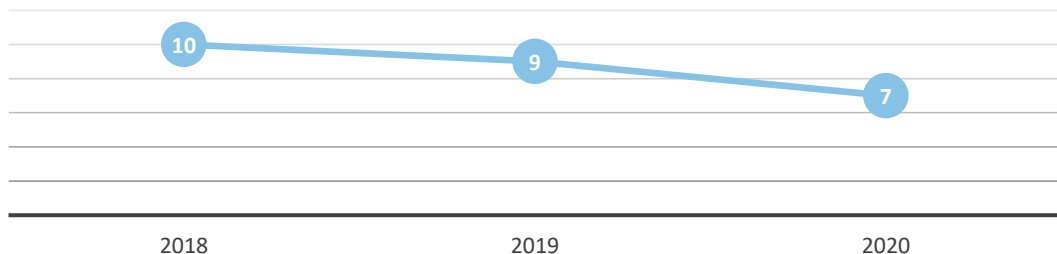
4.1.1 Belangrijkste bevindingen Gelderland

- In 2018 is bij 16% van het totaal aantal ingediende Wob-verzoeken een bezwaar ingediend tegen een besluit op een Wob-verzoek (passieve openbaarmaking), in 2019 bij 14% en in 2020 bij 11%.
- In de provincie is in 2018 en 2019 twee keer beroep ingesteld tegen een besluit op bezwaar. In geen van de gevallen is het beroep door de rechter (deels) gegrond verklaard.
- De commissie bezwaarschriften van de provincie en de (voorzieningen)rechter krijgen toegang tot alle informatie waarover het Wob-verzoek gaat, inclusief de inhoud van de weggelakte passages. Hierdoor kunnen zij de toepassing van de weigeringsgronden ook daadwerkelijk beoordelen.

4.2 Bezwaar

Gelderland maakt bij de behandeling van bezwaarschriften tegen Wob-besluiten gebruik van een externe adviescommissie. Het aantal ontvangen bezwaarschriften varieert tussen de 11% (2020) en 16% (2018) van het totaal aantal ingediende Wob-verzoeken.

FIGUUR 4.1 AANTAL BEZWAARSCHRIFTEN 2018-2020



Bron: vragenlijstonderzoek.

In 2018, 2019 en 2020 heeft de adviescommissie voor bezwaarschriften ieder jaar twee keer geadviseerd het besluit (deels) te herroepen en de informatie alsnog openbaar te maken. De provincie heeft dat advies toen gevolgd. Alleen in 2018 heeft de adviescommissie twee keer geadviseerd het besluit (deels) te herroepen zonder dat dit tot gevolg had dat informatie alsnog openbaar moest worden gemaakt. De provincie heeft dit advies gevolgd.

In de bestudeerde dossiers is vier keer bezwaar gemaakt.

De bezwaarmaker en het bestuursorgaan zijn beiden aanwezig bij de hoorzitting van de commissie. (Een) eventuele belanghebbende(n) is/zijn daar ook bij of worden apart gehoord. Gelderland houdt bij de besluitvorming op bezwaar rekening met de derde partij doordat die partij het besluit krijgt en de mogelijkheid krijgt om het openbaar maken tegen te gaan met een bezwaar en een voorlopige voorziening.⁵⁰

⁵⁰ Vragenlijstonderzoek.

De commissie bezwaarschriften van de provincie krijgt toegang tot alle informatie waarover het Wob-verzoek gaat, inclusief de inhoud van de weggelakte passages.⁵¹

Gelderland 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

In de provincie is in 2018 en 2019 twee keer beroep ingesteld tegen een besluit op bezwaar. In geen van de gevallen is het beroep door de rechter (deels) gegrond verklaard.⁵² Er is in de periode 2018-2020 geen hoger beroep ingesteld tegen een uitspraak van de rechtbank. Ook zijn er in de periode 2018-2020 geen voorlopige voorzieningen gevraagd met betrekking tot een ingediend Wob-verzoek.⁵³

De (voorzieningen)rechter krijgt toegang tot alle stukken, ook de inhoud van weggelakte passages.⁵⁴

⁵¹ Vragenlijstonderzoek.

⁵² In 2021 is een beroep dat was ingesteld door een Statenlid tegen een besluit op bezwaar wel gegrond verklaard door de rechtbank.

⁵³ Vragenlijstonderzoek.

⁵⁴ 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 Gelderland, 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 Gelderland

- Gelderland heeft geen beleid op het gebied van actieve openbaarheid van informatie. Wel worden GS-brieven (beslisnota's) en alle aan PS gestuurde informatie actief openbaar gemaakt.
- Er zijn geen werkinstructies op het gebied van actieve openbaarheid.

5.1.3 Beleid en werkinstructies

De provincie heeft nog geen beleid en werkinstructies over actieve openbaarmaking van informatie.⁵⁵ Wel heeft GS met ingang van de huidige collegeperiode in de begroting van 2019 besloten om de GS-brieven (beslisnota's) actief openbaar te maken.⁵⁶ PS heeft in het

⁵⁵ Documentenstudie.

⁵⁶ Wederhoor op vragenlijst.

Reglement van Orde vastgelegd dat alle informatie die naar PS wordt gestuurd, actief openbaar wordt gemaakt.⁵⁷

5.1.4 Interne organisatie

De verantwoordelijkheid voor actieve openbaarmaking van informatie is nog niet bij bepaalde personen, afdelingen of teams belegd. Dit is zoals gezegd ook nog niet vastgelegd in een werk-instructie. Met betrekking tot het openbaar maken van GS-brieven en informatieve rondvraagnotities merkt de provincie op dat dit is geborgd in het digitale besluitvormingsproces. De auteur van het stuk is hiervoor verantwoordelijk en de Regiekamer (die de documenten aan het College redigeert) vervult een controlefunctie.⁵⁸

5.2 Voorbereiding op de Woo



5.2.1 Belangrijkste bevindingen Gelderland

- De provincie heeft de voorbereidingen voor de inwerkingtreding van de Woo ter hand genomen en PS in april 2022 geïnformeerd over de te zetten stappen in het kader 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 elke gemeente 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.

Ook onder de Woo kan iedereen een verzoek doen om openbaarmaking van informatie. Geen Wob-verzoek, maar een Woo-verzoek.⁵⁹ De systematiek van absolute en relatieve

⁵⁷ Wederhoorreactie op het conceptrapport.

⁵⁸ Wederhoorreactie op het conceptrapport.

⁵⁹ Artikel 4.1 Woo.

weigeringsgronden op basis waarvan de openbaarmaking van informatie kan worden geweigerd, blijft gehandhaafd.⁶⁰ 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.⁶¹

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).⁶² Persoonlijke beleidsopvattingen in die documenten moeten straks door deze bestuursorganen in beginsel wél in niet tot personen herleidbare vorm openbaar worden gemaakt. Opvallend is ook dat de Woo inzagemogelijkheden geeft voor personen om hun eigen dossier in te zien, hen die een klemmend belang kunnen opvoeren en onderzoekers.⁶³

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.⁶⁴

De Woo kent een gedetailleerde regeling van actieve openbaarheid. Bestuursorganen maken elf categorieën documenten actief openbaar: wet- en regelgeving, organisatiegegevens, raadsstukken, 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.⁶⁵ Bestuursorganen kunnen ook andere documenten op PLOOI publiceren.

Er is voorzien in specifiek overgangsrecht voor de verplichtingen op het gebied van het actief openbaar maken op grond van artikel 3.3 Woo.⁶⁶ Deze actieve openbaardplichten van de Woo gelden alleen voor nieuwe documenten en zien niet op documenten van voor de

⁶⁰ Artikel 5.1 Woo.

⁶¹ Artikel 5.3 Woo.

⁶² Artikel 5.2, derde lid, Woo.

⁶³ Artikelen 5.5 t/m 5.7 Woo.

⁶⁴ Artikel 4.4 Woo.

⁶⁵ Zie www.informatiehuishouding.nl/onderwerpen/platform-openbare-overheidsinformatie-plooi.

⁶⁶ Artikel 10.2 Woo.

inwerkingtreding van de verplichtingen uit artikel 3.3.⁶⁷ Ten aanzien van die documenten kan natuurlijk wel een verzoek om openbaarmaking worden ingediend.⁶⁸

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*.

5.2.3 Gelderland

De provincie heeft de voorbereidingen voor de inwerkingtreding van de Woo ter hand genomen.⁶⁹ In dit kader wordt opgemerkt dat de procesbeschrijving is aangepast. Zo is de afhandelingstermijn aangepast naar maximaal zes weken, en zijn taken en verantwoordelijkheden aangescherpt.⁷⁰

In april 2022 is over de Woo een Statenbrief naar PS verstuurd. In deze brief staat dat Gelderland een transparante en open overheid wil zijn. Het doel van de provincie is om zo snel mogelijk zo veel mogelijk openheid te geven. Gelderland geeft aan er naar te zorgen dat zij de komende jaren:

- ‘Zo snel mogelijk de verplicht actief openbaar te maken documentcategorieën klaar hebben. We willen uiterlijk in 2026 alle informatiecategorieën actief openbaar maken in lijn met de voorlopige planning van het IPO.
- Onderzoeken hoe we een verdere slag in transparantie kunnen maken (de inspanningsverplichting uit de Woo).’⁷¹

In de bijlage bij de brief is een inventarisatie gemaakt welke informatie onder Woo actief openbaar moet worden gemaakt, en is daarop een toelichting gegeven.⁷² Ook wordt aangegeven dat Statenbrieven en documenten die PS ontvangen gepubliceerd worden op het Stateninformatiesysteem. ‘Uitzondering vormen documenten waarop geheimhouding is opgelegd op een van de gronden genoemd in de Woo.’ Naast de Statenbrieven worden brieven en mailberichten van derden na anonimiseren openbaar als ingekomen stuk gepubliceerd, tenzij de indiener daar bezwaar tegen heeft.⁷³

⁶⁷ Artikel 10.2a Woo.

⁶⁸ Artikel 4.1 Woo.

⁶⁹ Vragenlijstonderzoek.

⁷⁰ Wederhoorreactie op het conceptrapport.

⁷¹ Statenbrief, 12 april 2022.

⁷² Statenbrief, bijlage 2, 12 april 2022.

⁷³ Statenbrief, bijlage 1, 12 april 2022.

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.⁷⁴

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.⁷⁵ 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 Gelderland 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 Gelderland 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?*

⁷⁴ In de provincies Limburg en Noord-Holland is ook informatie vanuit interview(s) beschikbaar.

⁷⁵ Met uitzondering van Noord-Holland; van Noord-Holland zijn alleen de in het NVRK DoeMee-onderzoek betrokken tien dossiers bestudeerd, zie bijlage 1 (*Onderzoeksopzet*).

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 Gelderland. 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 Gelderland 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 $7 \times 30 + 10 = 220$ 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 Gelderland 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 Gelderland hebben we het websiteonderzoek gebaseerd op: (<https://www.gelderland.nl/wob-verzoeken>).

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. Gelderland heeft deze kwalitatieve vragenlijst volledig ingevuld. Meer algemeen geldt voor deze kwantitatieve vragenlijst 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 bevroegd 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. Hier zat dus geen uitspraak over Gelderland tussen.

Beoordelingskader

In de tabel hieronder staat het beoordelingskader voor dit onderzoek. Het beoordelingskader kan gebruikt worden als globale 'kapstok' om de bevindingen over Gelderland 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

- Procesbeschrijving afhandeling Wob-verzoeken
- Wob-wijzer
- Proceskaart Wob
- Motiveringen in Wob-besluiten
- Coderingslijst toepassing uitzonderingsgronden Wob.
- Brief aan Provinciale Staten over Open overheid, 12 april 2022.

pro facto