

Besluit van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland van 26 september 2023, PZH-2023-836463481 (DOS-2023-0003946) tot vaststelling van de Beleidsregel actieve openbaarmaking Zuid-Holland 2023 (Beleidsregel actieve openbaarmaking Zuid-Holland 2023)

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 158, eerste lid, van de Provinciewet en artikel 3.1, eerste lid, van Wet open overheid;

Overwegende dat het vanwege de inwerkingtreding van de Wet open overheid wenselijk is een nieuwe beleidsregel vast te stellen over de documenten die Gedeputeerde Staten uit eigen beweging openbaar maken;

Besluiten vast te stellen de volgende beleidsregel:

Beleidsregel actieve openbaarmaking Zuid-Holland 2023

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- document: document als bedoeld in artikel 2.1 van de Woo;
- Woo: Wet open overheid.

Artikel 2 Actieve openbaarmaking

1. Gedeputeerde Staten maken de door hen vastgestelde besluiten, inclusief het voorstel dat aan die besluiten ten grondslag ligt, en de bijbehorende documenten, uit eigen beweging openbaar.
2. In afwijking van het eerste lid kunnen Gedeputeerde Staten afzien of tijdelijk afzien van het uit eigen beweging openbaar maken van de door hen vastgestelde besluiten, voorstellen en bijbehorende documenten, bedoeld in dat artikellid, indien het gaat om:
 - a. overeenkomsten die nog als concept zijn aan te merken, zolang die niet door alle partijen zijn ondertekend;
 - b. aan het vastgestelde besluit ten grondslag liggende voorstellen en bijbehorende documenten waarvan Gedeputeerde Staten van oordeel zijn dat deze gezien de fase van het politieke of bestuurlijke proces als verstorend voor het verdere proces van bestuurlijke beraad zijn aan te merken;
 - c. besluiten en correspondentie gericht aan natuurlijke personen en rechtspersonen, die nog niet zijn ondertekend, en voordat zij aan de geadresseerde zijn verzonden.

Artikel 3 Wijze van actieve openbaarmaking

Het uit eigen beweging openbaar maken van door Gedeputeerde Staten vastgestelde besluiten, voorstellen en bijbehorende documenten, bedoeld in artikel 2, eerste lid van deze beleidsregel, vindt in ieder geval plaats door publicatie op de website van de provincie Zuid-Holland, en, op een nader door Gedeputeerde Staten te bepalen tijdstip, ook op de in artikel 3.3b van de Woo bedoelde digitale infrastructuur.

Artikel 4 Termijn en procedure actieve openbaarmaking

1. Het uit eigen beweging openbaar maken van door Gedeputeerde Staten vastgestelde besluiten, voorstellen en bijbehorende documenten, bedoeld in artikel 2, eerste lid van deze beleidsregel, geschiedt zo spoedig mogelijk na vaststelling van de besluitenlijst.
2. Ingevolge artikel 3.1, derde lid, van de Woo worden de door Gedeputeerde Staten vastgestelde besluiten, voorstellen en bijbehorende documenten, bedoeld in artikel 2, eerste lid van deze beleidsregel, niet eerder openbaar gemaakt dan nadat belanghebbenden die naar verwachting

bedenkingen zullen hebben tegen openbaarmaking, in de gelegenheid zijn gesteld om binnen een termijn van twee weken hun zienswijze naar voren te brengen.

3. Indien wordt verzocht om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht, wordt de openbaarmaking opgeschort totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan of het verzoek is ingetrokken.

Artikel 5 Evaluatie

Binnen drie jaar na inwerkingtreding, of zoveel eerder als nodig is, wordt deze beleidsregel geëvalueerd.

Artikel 6 Intrekking

De Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 wordt ingetrokken.

Artikel 7 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin die wordt geplaatst.

Artikel 8 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel actieve openbaarmaking Zuid-Holland 2023.

Den Haag,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

Drs. M.J.A. van Bijnen MBA, secretaris

Drs. J. Smit, voorzitter

Toelichting bij de Beleidsregel actieve openbaarmaking Zuid-Holland 2023

I. Algemeen

1. Inleiding

De provincie Zuid-Holland streeft ernaar de toegang tot overheidsinformatie voor iedereen te vergroten en de actieve openbaarmaking te bevorderen. Ter uitvoering van dit streven is in 2016 door Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 vastgesteld. Met deze beleidsregel is invulling gegeven aan artikel 8 van de Wet openbaarheid bestuur (Wob).

Vanwege het (grotendeels) in werking treden van de Wet open overheid (Woo) op 1 mei 2022, en het vervallen van de Wet openbaarheid bestuur (Wob), heeft de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 actualisering. Dit besluit tot vaststelling van de Beleidsregel actieve openbaarmaking Zuid-Holland 2023 voorziet in die actualisering. Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 op onderdelen te verduidelijken.

2. Actieve openbaarmaking

Actieve openbaarmaking is het op eigen initiatief openbaar maken van documenten. Passieve openbaarmaking is het op verzoek openbaar maken van documenten. De Beleidsregel actieve openbaarmaking provincie Zuid-Holland 2023 gaat net als de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 over actieve openbaarmaking.

Gedeputeerde Staten maken nu de volgende documenten actief openbaar op de website van de provincie Zuid-Holland:

1. de Woo-besluiten en de bijbehorende documenten;
2. de besluitenlijsten en agenda's van de vergaderingen van Gedeputeerde Staten;
3. de besluiten van Gedeputeerde Staten, en
4. het voorstel dat aan het besluit van Gedeputeerde Staten ten grondslag ligt en daarbij behorende documenten.

Openbaarmaking van deze documenten door Gedeputeerde Staten blijft ook plaatsvinden onder de Woo. De Beleidsregel actieve openbaarmaking Zuid-Holland 2023 streeft ernaar, in het licht van de nieuwe Woo, duidelijkheid te geven over de actieve openbaarmaking van deze documenten, alsook over de wijze van de actieve openbaarmaking, de termijn daarvan en de procedure daarvoor. Deze beleidsregel geeft daarmee concreet invulling aan de inspanningsverplichting van artikel 3.1 van de Woo.

In artikel 3.1 van de Woo is voorgeschreven dat het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat, bij de uitvoering van zijn taak uit eigen beweging de bij het bestuursorgaan berustende informatie neergelegd in documenten voor eenieder openbaar maakt, indien dit zonder onevenredige inspanning of kosten redelijkerwijs mogelijk is, behoudens voor zover de artikelen 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, en 5.2 aan openbaarmaking in de weg staan of met de openbaarmaking geen redelijk belang wordt gediend. Deze informatie betreft in ieder geval informatie over het beleid, inclusief de voorbereiding, uitvoering, naleving, handhaving en evaluatie. Deze inspanningsverplichting in artikel 3.1 van de Woo is vergelijkbaar met de verplichting van artikel 8 van de Wob waar de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 betrekking op had.

3. Belangrijkste wijzigingen

Een van de belangrijkste wijzigingen is dat niet meer is opgenomen wat al in de wet staat of uit vaste jurisprudentie volgt. In de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 wordt op

onderdelen benoemd wat ook in de Wob stond. Dat is niet nodig, omdat de wet rechtstreeks van toepassing is. Met deze nieuwe beleidsregel worden 'dubbelingen' zoveel als mogelijk voorkomen. Daarbij wordt in de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 de bescherming van de persoonlijke levenssfeer specifiek uitgelicht in artikel 4. De bepalingen in artikel 4 volgen rechtstreeks uit de wet en de rechtspraak. Deze bepalingen komen daarom niet meer terug in deze nieuwe beleidsregel. Verder gaat artikel 5 van de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 in op de belangen van derden die betrokken kunnen zijn bij actieve openbaarmaking door Gedeputeerde Staten. Omdat de Woo hierover een en ander regelt, is deze bepaling in de nieuwe beleidsregel ingekort.

Ook wordt in deze nieuwe beleidsregel niet meer expliciet opgenomen dat de besluitenlijsten en agenda's van de vergaderingen van Gedeputeerde Staten openbaar worden gemaakt. Reden hiervoor is dat artikel 3.3, tweede lid, van de Woo hiervoor straks een verplichting geeft, of dat hiervoor op grond van de Provinciewet (artikel 60) al een verplichting geldt. De Woo is op 1 mei 2022 grotendeels in werking getreden, maar niet helemaal. Artikel 3.3, eerste en tweede lid, van de Woo treden in werking op een nog bij koninklijk besluit te bepalen termijn.

Verder zijn de onder meer verwijzingen in de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 naar de Wet hergebruik overheidsinformatie geschrapt. De Woo gaat over het (op verzoek) voor hergebruik beschikbaar stellen van openbare documenten. Dit valt buiten het toepassingsbereik van deze beleidsregel.

II. Artikelsgewijs

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In deze beleidsregel wordt voor de begripsomschrijving van document verwezen naar artikel 2.1 van de Woo. In artikel 2.1 van de Woo wordt een document omschreven als: een door een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, opgemaakt of ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat orgaan, die persoon of dat college.

Artikel 2 Actieve openbaarmaking

Het eerste lid van artikel 2 bepaalt wat Gedeputeerde Staten, in aanvulling op de Woo, actief openbaar maakt, namelijk de door hen vastgestelde besluiten, inclusief het voorstel dat aan die besluiten ten grondslag ligt (het zogenoemde 'GS-voorstel'), en de bijbehorende documenten. Documenten moet hier in samenhang worden gelezen met de begripsomschrijving in artikel 1. De actieve openbaarmaking betreft hier alleen door GS vastgestelde besluiten, dus niet besluiten die namens GS zijn vastgesteld en de daaraan ten grondslag liggende documenten. Voor actieve openbaarmaking van in mandaat genomen besluiten bestaat in voorkomende gevallen een bijzondere publicatieplicht (zoals de Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2018-2021).

Het tweede lid van artikel 2 bevat enkele uitzonderingen op het uitgangspunt van het eerste lid. Het betreft hier een 'kan-bepaling'. Dat wil zeggen dat Gedeputeerde Staten er in de gevallen genoemd in het tweede lid ervan af kan zien om de vastgestelde besluiten, inclusief het voorstel dat aan die besluiten ten grondslag ligt en de bijbehorende documenten, actief openbaar te maken. Dit moet als een beslispunt worden opgenomen in het GS-voorstel voor besluitvorming. Naast deze uitzonderingsgronden gelden de uitzonderingen in de artikelen 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, en 5.2 van de Woo. Deze staan in de wet, en zijn dus rechtstreeks van toepassing, en daarom niet in deze beleidsregel opgenomen. Overigens geldt dat als de uitzonderingsgronden van de artikelen die van toepassing zijn, het dan ook zo kan zijn dat documenten gedeeltelijk openbaar worden gemaakt (en bepaalde delen worden weggelakt).

Artikel 3 Wijze van actieve openbaarmaking

Actieve openbaarmaking van door Gedeputeerde Staten vastgestelde besluiten, voorstellen en bijbehorende documenten, die niet onder de uitzonderingen van deze beleidsregel en/of de Woo vallen, vindt in ieder geval plaats door publicatie op de website van de provincie Zuid-Holland. Op termijn komt er een landelijke digitale infrastructuur voor actieve openbaarmaking, waarop zal worden aangesloten. Voor zover het gaat om besluiten van Gedeputeerde Staten tot vaststelling van besluiten van algemene strekking, zoals regelgeving, vindt publicatie overigens ook plaats in het Provinciaal Blad.

Artikel 4 Termijn en procedure actieve openbaarmaking

Artikel 4 van deze beleidsregel bevat een bepaling over de termijn en procedure van actieve openbaarmaking. Het eerste lid bepaalt dat actieve openbaarmaking van door Gedeputeerde Staten vastgestelde besluiten, voorstellen en bijbehorende documenten zo spoedig mogelijk na vaststelling van de besluitenlijst geschiedt. In beginsel wordt gestreefd naar een termijn van twee weken na vaststelling van de besluitenlijst, maar dit kan anders zijn in perioden van reces, bijvoorbeeld in de zomermaanden en met kerst.

Als een belanghebbende naar verwachting bedenkingen heeft tegen openbaarmaking wordt de procedure zoals geregeld in artikel 3.1, derde en vierde lid, van de Woo gevolgd. Ingevolge artikel 3.1, derde lid, van de Woo, worden documenten als bedoeld in het eerste lid niet eerder openbaar gemaakt dan nadat belanghebbenden die naar verwachting bedenkingen zullen hebben tegen openbaarmaking, in de gelegenheid zijn gesteld binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn hun zienswijze naar voren te brengen. Deze termijn is in artikel 4, tweede lid, van deze beleidsregel gesteld op twee weken. In de praktijk is het ambtelijk advies om tijdens de voorbereiding van het GS-voorstel belanghebbenden informeel te vragen of zij bezwaar hebben tegen geanonimiseerd publiceren van de betreffende stukken. Bij geen bezwaar kan de aparte procedure na besluitvorming achterwege worden gelaten.

Ingevolge artikel 3.1, vierde lid, van de Woo deelt het bestuursorgaan een belanghebbende mede dat toepassing wordt gegeven aan artikel 3.1, eerste lid, onder vermelding van het tijdstip van openbaarmaking en de openbaar te maken documenten. De mededeling wordt gelijkgesteld met een besluit. In het vijfde lid van deze beleidsregel is opgenomen, naar analogie van artikel 4.4, vijfde lid, van de Woo ter zake van passieve openbaarmaking, dat als wordt verzocht om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht, de publicatie wordt opgeschort totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan of het verzoek is ingetrokken. Een verzoek om een voorlopige voorziening kan worden gedaan als er ook bezwaar of beroep is gemaakt.

Artikel 5 Evaluatie

Binnen drie jaar na inwerkingtreding, of zoveel eerder als nodig is, wordt deze beleidsregel geëvalueerd. Voor eerdere evaluatie kan bijvoorbeeld aanleiding bestaan wanneer artikel 3.3, tweede en derde lid, van de Woo in werking treden.