

Jaarverslag 2022 Woo-team

Afhandeling van informatieverzoeken op grond van de Wob / Woo

1. Inleiding

Dit jaarverslag is bedoeld om u te informeren over de ontwikkelingen bij de afhandeling van informatieverzoeken op grond van de Wob/Woo in het jaar 2022. Het Woo-team van de provincie Zuid-Holland voert de regie over de afhandeling van deze verzoeken.

Met name de eerste helft van het jaar 2022 stond voor het Woo-team in het teken van de inwerkingtreding van de Wet open overheid (Woo). Deze wet is per 1 mei 2022 in werking getreden waarbij tegelijkertijd de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) is ingetrokken. Hoewel de Woo voor het afhandelen van informatieverzoeken in grote lijnen vergelijkbaar is met de Wob heeft deze ontwikkeling geleid tot extra werkzaamheden.

In dit jaarverslag krijgt u onder meer een overzicht van de hoeveelheid en aard van de ontvangen en afgehandelde informatieverzoeken en de overige werkzaamheden van het team. Ook wordt in grote lijnen ingegaan op de belangrijkste wijzigingen van de Woo ten opzichte van de Wob en de consequenties die dat heeft voor de afhandelingsprocedure. Verder bespreekt dit verslag bepaalde trends die de afgelopen jaren zijn waargenomen en waar mogelijk wordt een doorkijkje gegeven naar volgend jaar.

Ten tijde van het schrijven van dit jaarverslag is de nieuwe organisatieregeling van kracht waarbij wordt gewerkt aan de hand van opgaven en waarbij niet langer sprake is van afdelingen en bureaus. Omdat dit jaarverslag terugblijkt op het jaar 2022 wordt in dit verslag de oude organisatiestructuur gehanteerd.

Met de inwerkingtreding van de Woo op 1 mei 2022 is de naam van het team gewijzigd van Wob-team naar Woo-team. Voor het gemak wordt het team in dit verslag voor de gehele periode aangeduid als Woo-team. Verder wordt voor het gemak in dit verslag gesproken over informatieverzoeken zodat niet de hele tijd onderscheid hoeft te worden gemaakt tussen Wob- en Woo-verzoeken.

2. Taak, werkwijze en samenstelling Woo-team

Binnen de afdeling Bestuur voert het Woo-team de regie over de afhandeling van informatieverzoeken. In samenspraak met de betrokken beleidsafdelingen is het Woo-team verantwoordelijk voor de afdoening van de verzoeken in mandaat. De verantwoordelijke bestuurders worden door middel van een startmail geïnformeerd en betrokken bij de afhandeling. Bij politiek-bestuurlijk gevoelige onderwerpen kan besluitvorming plaatsvinden door het voltallige college van Gedeputeerde Staten.

Voor de procedurele afhandeling van de Woo-verzoeken is een werkinstructie vastgesteld. Hierin worden de verschillende stappen met bijbehorende verantwoordelijkheden in het Woo-proces beschreven. Zo zijn de vakinhoudelijke beleidsafdelingen verantwoordelijk voor het tijdig aanleveren van de opgevraagde documenten en worden, in overleg met de desbetreffende beleidsafdeling, de eventuele gevoeligheden besproken.

In het jaar 2022 is ook begonnen met het actief openbaar maken van de besluiten op informatieverzoeken. Na besluitvorming worden de besluiten geanonimiseerd gepubliceerd op de website van de provincie.

Naast het afhandelen van Woo-verzoeken adviseert het Woo-team de collega's binnen de provincie over geheimhouding op grond van de Provinciewet en over actieve openbaarmaking van documenten op basis van de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017. Hierover geeft het Woo-team regelmatig voorlichting in afdelings- en bureau-overleggen als ook tijdens de cursus Besluitvorming die wordt gegeven binnen de PZH-academie.

De provincie ontvangt regelmatig verzoeken van andere bestuursorganen voor het indienen van een zienswijze over documenten die zij voornemens zijn openbaar te maken. Ook hierbij voert het Woo-team de regie over het al dan niet indienen van een zienswijze waarbij eventuele bezwaren worden geuit tegen de voorgenomen openbaarmaking.

De samenstelling van het Woo-team varieert. Bij de start van het jaar 2022 bestond het Woo-team uit een coördinator, seniorjuristen en mediorjuristen. In de loop van het jaar is het team uitgebreid met een administratieve ondersteuner (deeltijd). Door het vertrek van een van medewerkers is een tijdelijke juniorjurist aangetrokken. Daarnaast is het team versterkt met een extra seniorjurist op inhuurbasis. De structurele personele capaciteit van het Woo-team is al jaren krap. Hierdoor is de werkdruk binnen het team hoog. Het aantrekken van voldoende gekwalificeerde Woo-juristen is moeilijk. Woo-juristen zijn schaars en de vraag is hoog.

3. Overgang van Wob naar Woo

3.1 Algemeen

Per 1 mei 2022 is de Woo inwerking getreden onder gelijktijdige intrekking van de Wob. In grote lijnen heeft deze overgang voor de afhandeling van informatieverzoeken weinig consequenties. Wel is de maximale beslistermijn teruggebracht van 8 weken (4 weken + een eventuele verlenging van 4 weken) naar 6 weken (4 weken met een eventuele verlenging van 2 weken) en is er ook ten aanzien van de uitzonderingsgronden het een en ander veranderd. Zo vraagt de Woo een zwaardere motivering bij persoonlijke beleidsopvattingen bij intern beraad, de onevenredige benadeling van andere belangen dan genoemd in de uitzonderingen, het goed functioneren van de Staat en andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen en bij milieu-informatie. Deze zwaardere motiveringsplicht geldt ook voor documenten ouder dan vijf jaar.

De Woo kent geen overgangsrecht voor de afhandeling van informatieverzoeken. Dit betekent onder meer dat nog niet afgehandelde verzoeken die voor 1 mei 2022 onder de werking van de Wob waren ingediend op grond van de Woo moesten worden afgehandeld.

Daarnaast schrijft de Woo voor dat ter beantwoording van vragen over de beschikbaarheid van publieke informatie één of meer contactfunctionarissen worden aangewezen. De medewerkers van het Woo-team fungeren als Woo-contactfunctionaris. De wijze waarop zij per mail via woo@pzh.nl zijn te benaderen staat vermeld op de provinciale [website](#).

Ondanks de beperkte inhoudelijke wijzigingen heeft de invoering van de Woo voor de medewerkers van het Woo-team veel extra werk opgeleverd. Zo zijn de werkprocessen binnen de organisatie

aangepast en verwerkt in een nieuwe werkinstructie, is de standaard correspondentie aangepast en zijn er diverse voorlichtingssessies gegeven binnen de provinciale organisatie. Ook is de Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 geactualiseerd. Het Woo-team heeft hierbij een adviserende rol gehad.

3.2 Informatiehuishouding op orde

Een belangrijke pijler onder de Woo betreft de informatiehuishouding. Informatie moet goed en snel vindbaar en volledig zijn. Dit geldt niet alleen voor de actieve openbaarmaking waar onder de Woo steeds meer aandacht voor is, maar is ook van groot belang voor een adequate en tijdige afhandeling van informatieverzoeken.

Net als in voorgaande jaren hebben we in 2022 moeten constateren dat de informatiehuishouding van de provinciale organisatie niet goed op orde is. Het kost vaak teveel tijd om de gevraagde informatie volledig te vinden.

Daarom vragen wij hier, net als in voorgaande jaren, uw aandacht voor uw eigen informatie- en archiefbeheer. Speciale aandacht vragen wij voor de archivering van sms- en WhatsApp berichten, Teams chats, PowerPointpresentaties en geluidsopnamen. Ook deze informatie vallen onder het documentbegrip van de Woo en de Archiefwet en daarmee onder de reikwijdte van een informatieverzoek.

4. Verzoeken in tabellen en cijfers

4.1 Informatieverzoeken

In het jaar 2022 zijn er in totaal 98 informatieverzoeken ontvangen. Dat is iets meer dan in vorige jaren. Daarbij is ook de omvang en complexiteit van de verzoeken is gestegen. Deze trend is in vorige jaren ingezet en geldt ook voor 2022.

Tabel 1 Hoeveelheid ontvangen informatieverzoeken

Periode	2018	2019	2020	2021	2022
Januari	8	9	6	8	8
Februari	10	6	7	8	6
Maart	12	12	3	9	10
April	12	9	5	9	10
Mei	10	9	6	7	6
Juni	2	9	11	7	11
Juli	3	9	13	10	5
Augustus	6	8	6	4	5
September	10	5	8	9	11
Oktober	5	3	9	9	5
November	10	1	13	7	13
December	8	10	7	9	8
Totaal	96	90	94	96	98

4.2 Zienswijzeverzoeken

Naast de informatieverzoeken zijn er het afgelopen jaar 31 zienswijzeverzoeken bij ons ingediend. Deze verzoeken zijn afkomstig van andere bestuursorganen zoals gemeenten en andere provincies. In een zienswijzeverzoek geeft een bestuursorgaan aan welke informatie die betrekking heeft tot de provincie zij, veelal naar aanleiding van een informatieverzoek, openbaar wil maken. Hierbij wordt over het algemeen ook aangegeven welke stukken tekst op welke uitzonderingsgrond worden weggelakt. Het Woo-team beoordeelt in samenspraak met de betrokken beleidsafdeling of er eventuele bezwaren zijn tegen de voorgenomen openbaarmaking door het andere bestuursorgaan.

4.3 Bezwaar en beroep

Tegen de besluiten naar aanleiding van een informatieverzoek staat bezwaar en beroep open. Opmerkelijk is dat er in 2022 slechts één bezwaarschrift is ontvangen tegen een besluit op grond van de Wob/ Woo. Verder heeft één verzoeker aanleiding gezien om in 2022 beroep aan te tekenen bij de rechtbank.

4.4 Herkomst verzoeken

Verreweg de meeste verzoeken zijn afkomstig van burgers of bedrijven. Een beperkt deel (14%) van de verzoeken is afkomstig van actiegroepen en/of journalisten. Deze laatste verzoeken zijn over het algemeen wel het meest complex en omvangrijk. Indien een verzoek afkomstig is van een journalist wordt bij de afhandeling ook altijd een communicatieadviseur betrokken.

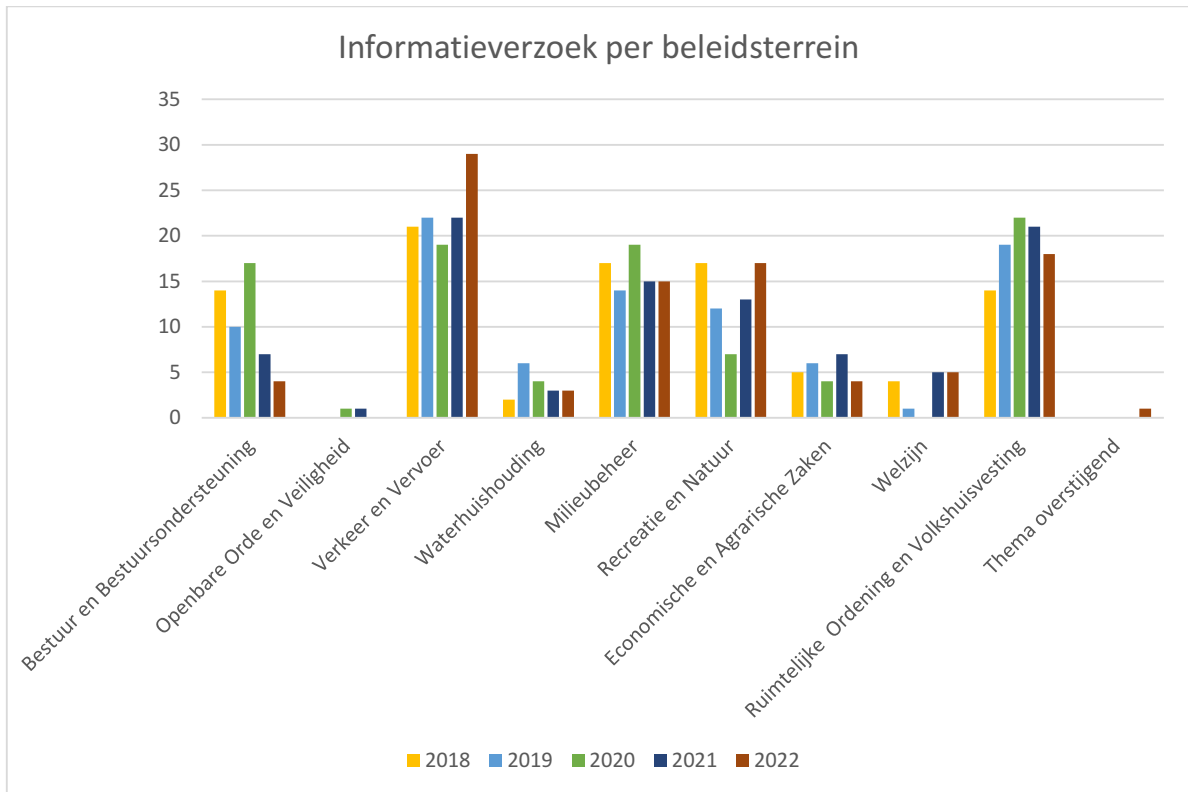
Tabel 2 Herkomst verzoeken

Belang/herkomst	2018	2019	2020	2021	2022
1. Zakelijk of particulier	86	73	82	90	85
2. Actiegroepen en/of journalisten	10	17	12	6	13
3. Onduidelijk belang of misbruik	1	-	-	-	-

4.5 Verzoeken per beleidsterrein

Het aantal verzoeken per beleidsterrein varieert in de afgelopen jaren. Dit hangt vaak samen met de actuele besluitvormingstrajecten. Onderstaande grafiek bevat een overzicht van de verzoeken per beleidsterrein.

Grafiek 1 Aantallen verzoeken per beleidsterrein



De top drie van beleidsterreinen die tot de meeste verzoeken leiden, bestaat uit:

1. Verkeer en vervoer
2. Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting
3. Natuur & Recreatie

Verkeer en Vervoer

Ook dit jaar kreeg het beleidsterrein Verkeer en vervoer de meeste verzoeken. Ze hadden onder meer betrekking op de RijnlandRoute, de wachtplaatsen bij de Broekvelderbrug in Bodegraven, vergunningen/ontheffingen en het openbaar vervoer over water in de Drechtsteden.

Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting

Binnen het beleidsterrein Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting vielen met name de verzoeken met betrekking tot WamtelinQ op. Dit waren omvangrijke en complexe dossiers die veel tijd en inzet van zowel het Woo-team als de vakinhoudelijke beleidsafdelingen hebben gekost en nog kosten.

Natuur & Recreatie

Het beleidsterrein Natuur & Recreatie heeft in 2022 ook de nodige inzet van het Woo-team gevraagd. Hierbij valt op dat er meerdere verzoeken zijn gedaan met betrekking tot het Natura 2000 gebied Meijndel en het (wild)beheer van de damherten in de Hoeksche Waard.

5. Besluiten in tabellen en cijfers

5.1 Besluiten op informatieverzoeken

In 2022 zijn er 98 informatieverzoeken afgehandeld.

Dit waren 44 besluiten op grond van de Wob en 52 besluiten op grond van de Woo. Van de besluiten op grond van de Wob waren elf verzoeken ontvangen in het jaar 2021. Van de verzoeken die in 2022 zijn ontvangen zijn/ worden er twaalf verzoeken afgehandeld in 2023. Dit betreffen (een aantal) verzoeken die zijn ontvangen in de maanden november en december.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het soort besluiten dat naar aanleiding van de informatieverzoeken is genomen.

Tabel 3 Overzicht soorten besluiten op informatieverzoeken

Soort besluit	Aantallen	Toelichting
Afgewezen	3	Geen documenten aangetroffen
Wob/Woo niet van toepassing	5	Documenten zijn al openbaar of vallen onder de Archiefwet
Buiten behandeling 4:5 AWB	3	Verzoeken zijn onvoldoende gespecificeerd
Doorzending	12	Waarvan 7 informeel naar de ODH
Gedeeltelijk openbaar gemaakt	60	Veelal onder weglakking van persoonsgegevens
Geheel openbaar gemaakt	3	
Verzoek is ingetrokken	6	Vaak na bemiddeling door het Woo-team
Informele afhandeling	6	Verzoek is afgehandeld door beleidsafdeling

Het Woo-team hanteert bij de afhandeling van informatieverzoeken het uitgangspunt 'openbaar tenzij'. Dit is goed te zien aan de hoeveelheid besluiten waarbij de gevraagde documenten geheel of gedeeltelijk openbaar zijn gemaakt. Veel documenten kunnen slechts gedeeltelijk openbaar worden gemaakt omdat deze vaak persoonsgegevens zoals namen, e-mailadressen en/of telefoonnummers bevatten. Deze moeten om privacy-redenen worden gelakt. Dit is in lijn met zowel de Algemene verordening gegevensbescherming als de Wob/Woo.

5.2 Besluiten op zienswijze verzoeken

In 2022 is door het Woo-team één keer een zienswijze ingediend bij een ander bestuursorgaan waarin bezwaar is gemaakt tegen het openbaar maken van een bepaald document.

5.3 Besluiten in bezwaar en beroep

Bezwaar

In 2022 zijn er twee beslissingen op bezwaar genomen. Beide bezwaarschriften waren in 2021 ingediend. In alle twee de gevallen zijn de bezwaarschriften ongegrond verklaard, waarbij in één van die gevallen in afwijking van het advies van de bezwarencommissie is gehandeld. Daarnaast zijn er twee bezwaarschriften die in december 2021 waren ingediend, ingetrokken.

Beroep

In 2022 heeft de Rechtbank uitspraak gedaan in drie beroepszaken uit voorgaande jaren. In twee zaken waren verzoekers van mening dat er naar aanleiding van hun verzoek te weinig informatie openbaar was gemaakt. De Rechtbank heeft in deze twee gevallen het beroep ongegrond verklaard. In één beroepszaak heeft de Rechtbank het beroep gegrond verklaard en daarmee eiser in het gelijk gesteld. De rechtbank was daarbij van mening dat de zoekslag die de provincie had gedaan onvolledig was. Men vond het niet aannemelijk dat alle relevante documenten bij de behandeling van het verzoek betrokken waren.

Hoger beroep

In 2022 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan in een hoger beroepszaak. Hierbij had verzoeker hoger beroep en de provincie incidenteel hoger beroep aangetekend tegen een uitspraak van de rechtbank Den Haag. Kern van de zaak betrof de vraag of correspondentie tussen de advocaat in loondienst van de provincie en de advocaat van een derde onder de geheimhoudingsplicht van de Advocatenwet valt en daarmee onder een bijzondere openbaarmakingsregeling met een uitputtend karakter op grond waarvan openbaarmaking achter wege kon blijven. De Afdeling heeft zowel het ingestelde beroep van verzoeker als het ingestelde incidenteel beroep van de provincie ongegrond verklaard. De Afdeling is daarbij van mening dat het desbetreffende artikel uit de Advocatenwet geen bijzondere openbaarmakingsregeling met een uitputtend karakter betreft.

6. Tijdsbesteding en beslistermijnen

6.1 Tijdsbesteding

De gemiddelde tijdsbesteding voor de afhandeling van een informatieverzoek varieert sterk. Een eenvoudig verzoek vergt ongeveer zestien uur van het Woo-team. Dit is inclusief de afstemming met de vakinhoudelijke beleidsafdeling, het verzamelen van de documenten en eventuele zienswijze procedures. Omvangrijke, complexe en/of politiek gevoelige verzoeken kunnen honderden uren in beslag nemen. Ze vergen veel overleg, afstemming en coördinatie. Vooral het doornemen van de documenten en de afstemming met de vakinhoudelijke beleidsafdeling kosten vaak tijd. Net als in voorgaande jaren blijft de 80-20-regel van toepassing. Dat wil zeggen dat 80% van de tijd wordt besteed aan 20% van de aanvragen. Voorbeelden van omvangrijke en/of complexe verzoeken die dit jaar speelden zijn Nieuwe Energie Groenord, Herinrichting Woudsedijk in Woubrugge, Verbreding van de Schie in Delft, Ontwikkelingen Zuidplaspolder, stikstofdepositiewaarden, de damherten in de Hoeksche Waard en WarmtelinQ.

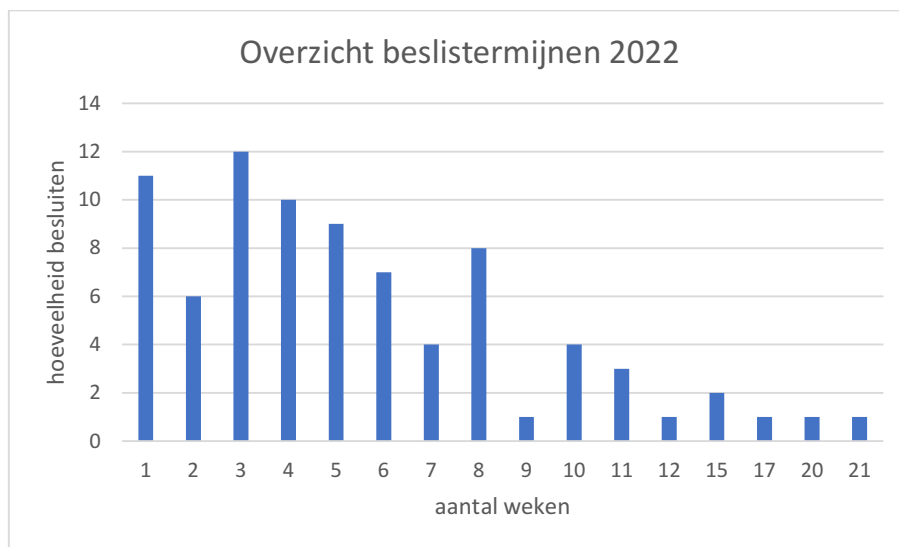
6.2 Beslistermijnen

De maximale termijn waarbinnen op een informatieverzoek moet worden beslist is in de praktijk vaak krap. Op grond van de Wob bedroeg deze termijn vier weken. Deze termijn kon voor het verstrijken ervan onder omstandigheden worden verdaagd met nogmaals vier weken. Met de inwerkingtreding van de Woo is de verdaging teruggebracht tot twee weken. Daarnaast kan in beide situaties de beslistermijn worden opgeschort in geval er bij derde belanghebbenden een zienswijze moet worden opgevraagd. In de praktijk kan de beslistermijn dus langer zijn dan de maximale 8 weken op grond van de Wob of 6 weken op grond van de Woo.

De beslistermijn op informatieverzoeken varieerde in 2022 van 1 week tot 22 weken¹ afhankelijk van de omvang en complexiteit van het verzoek. De gemiddelde beslistermijn bedroeg afgerond 5 weken. Hierbij is bij 30 verzoeken gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de beslistermijn te verdagen. Ook is bij 30 verzoeken de termijn opgeschort in verband met het opvragen van een zienswijze bij derde belanghebbenden. Daarnaast is bij zeer omvangrijke en/of complexe verzoeken vaak in overleg met verzoeker een alternatieve termijn afgesproken. De Woo geeft hier de ruimte voor om in de eerste periode van 4 weken afspraken te maken over prioritering van de afhandeling van het verzoek.

Dit alles heeft ertoe geleid dat er in 2022 slechts in negen gevallen (9%) sprake was van een (wettelijke) termijnoverschrijding.

Grafiek 2 Overzicht beslistermijnen



In bovenstaande grafiek wordt een overzicht van de beslistermijnen gegeven. Hierbij zijn de beslistermijnen voor het gemak afgerond in hele weken.

7. ICT-problematiek

De afhandeling van informatieverzoeken gebeurt geheel digitaal. Bij de steeds omvangrijker wordende verzoeken moeten grote hoeveelheden informatie worden verwerkt. Hierbij gaat het vaak om duizenden pagina's aan informatie. Dit lukt alleen met adequate ict-tools. In de praktijk moet echter gebruik worden gemaakt van verschillende programma's en applicaties. Deze sluiten niet altijd goed op elkaar aan en zijn bovendien storingsgevoelig, waardoor er steeds met work-arounds moet worden gewerkt. Dit zijn ad hoc-noodgrepen, die veel tijd kosten en helaas niet zorgen voor een gedegen oplossing.

Inmiddels wordt in gezamenlijkheid met de afdeling I&A gewerkt aan een structurele oplossing. Hierbij wordt ook de aanschaf van nieuwe ICT-tools overwogen. Het gebruik van die tools biedt zowel kansen op een snellere behandeling van Woo-verzoeken als afhankelijkheden van die tools. Bij storingen lopen we meteen vertraging op.

¹ Dit is inclusief de opschortingstermijn in verband met het opvragen van een verduidelijking of zienswijze.