



verslag

Werkgroep Beschikkingen - bijeenkomst 3

Vergaderdatum en -tijd	25 januari 2024, 10.00 uur
Vergaderplaats	Microsoft Teams
Aanwezig	Inspectie leefomgeving en transport (ILT), Rijkswaterstaat (RWS), Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA), Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), Douane, Nationale Politie, Provincie Zuid-Holland, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Gemeente Amsterdam, RDDI en BZK/PLOOI

RDDI

Contactpersoon

Dienstpostbus Openbaarmaking
RDDI:

OpenbaarmakingRDDI@minocw.nl

Datum

24 januari 2024

Nummer

3

1. Opening en mededelingen

- Start met een kort voorstelrondje.

2. Verslag van de vorige bijeenkomst (bijlage)

- Eén aanpassing aan pagina 5. Nieuwe zin: 'daardoor ontkomen ze er waarschijnlijk niet aan dat handhavingsbesluiten in het milieudomein vallen'. 'Waarschijnlijk' toegevoegd.
- Met deze wijziging wordt het verslag vastgesteld en verstuurd aan de stuurgroepadviseurs.

3. Terugkoppeling uitzoekpunten (zie het verslag van de vorige keer)

- Juridische vragen (BZK/PLOOI)

Herstelsancties en strafsancties zijn beschikkingen die uitgezonderd zijn van openbaarmaking. De waarschuwingen die aan deze sancties vooraf gaan, zijn op dit moment niet uitgezonderd. Een voorstel om dit aan te passen voor waarschuwingen voorafgaande aan herstelsancties, ligt voor bij de Tweede Kamer. Voor strafsancties is dit nog niet het geval. Een waarschuwing voorafgaande aan een strafsanctie is overigens bijna nooit een beschikking.

We zijn op zoek naar praktische voorbeelden van waarschuwingen voorafgaande aan strafsancties die wel beschikkingen zijn. Het verzoek wordt gedaan om die voorbeelden te delen via de postbus.

Actie werkgroepleden.

Volgens de Arbeidsinspectie heeft de Arbowet daar een mogelijk voorbeeld van. Een formele waarschuwing is bij die wet een verplichting en eis voor de beschikking, waarbij de eis zelf ook een beschikking is. De Arbeidsinspectie deelt de relevante delen van de Arbowet via de postbus.

Actie Arbeidsinspectie.

Het voorbeeld van de VNG over bestuurlijke boetes checkt BZK/PLOOI nogmaals bij een jurist **Actie BZK/PLOOI.**

- Ook zoeken wij voorbeelden van beschikkingen die al openbaar moeten worden gemaakt op grond van sectorale wetgeving, en waarbij die sectorale wetgeving soepeler, of juist strenger is dan de Woo. Bijvoorbeeld: een termijn van meer dan twee weken tussen vaststelling en openbaarmaking, of minder informatie over de beschikking openbaar maken dan dat de Woo vereist. Ook hierbij het verzoek om voorbeelden te delen via de postbus. Actie werkgroepleden.
- Er wordt een vraag gesteld over de openbaarmakingsperiode (hoe lang houden we openbaar gemaakte beschikkingen via de Woo-index openbaar). Vanuit ACOI is het advies om een periode van 10 jaar te hanteren. Een reactie van de staatssecretaris op dit advies volgt nog.
- Lijst van beschikkingen Omgevingswet (gem. A'dam en gem. R'dam)
- De gemeente Amsterdam heeft haar lijst verstuurd. De subsidies ontbreken nog en ongeveer 80% van de beschikkingen is nu dus in beeld. *De gemeente Amsterdam stuurt ook nog de lijst uit het omgevingsloket door. Actie gemeente A'dam.*

RDDI

Datum

24 januari 2024

Nummer

3

4. Voorstel te ontwikkelen producten

BZK/PLOOI en RDDI stellen voor om de volgende zaken nader uit te werken voor de categorie Beschikkingen:

Werkdefinitie:

- *Begrip 'beschikkingen' zelf behoeft geen nadere toelichting*
- Er wordt de vraag gesteld of het begrip 'beschikkingen' in de werkdefinitie voor iedereen helder is, en of daar mogelijk uitwerking van nodig is? Vanuit de groep wordt aangegeven dat de definitie vanuit de Awb volstaat. Binnen de werkdefinitie zal er worden verwezen naar de definitie in de Awb.
- Verder wordt ook voorgesteld een lijst met voorbeelden die vragen opleverden of twijfelgevallen zijn op te nemen in de werkdefinitie. Het was bijvoorbeeld niet duidelijk wanneer een waarschuwing een beschikking is. Zo zijn er meer twijfelgevallen, zoals beslissingen die met een besluit worden gelijkgesteld – zijn dat beschikkingen? In het geval van gedoogverklaringen was er jurisprudentie over het feit dat deze geen besluiten waren, maar gedoogverklaringen voor coffeeshops wel.

Een reactie op een melding is in de meeste gevallen geen besluit, maar geldt dat altijd? Er is jurisprudentie over of dit wel of geen beschikking is, in de meeste gevallen is het geen beschikking. Een melding zonder resultaat of ontvangstbevestiging is geen beschikking. Een melding van het bestuursorgaan (dat een besluit is genomen) ook niet, het besluit zelf wel.

Binnen de ILT is nog onduidelijk hoe verplichte reacties op verzoeken van burgers om te handhaven zich verhouden tot beschikkingen.

De Gemeente Amsterdam heeft reacties op handhavingsmeldingen, maar of dat wel of niet beschikkingen zijn, is nog onduidelijk. Bij een verzoek

om handhaving wordt de gemeente geacht met een reactie te komen. Zo'n schriftelijke reactie is doorgaans wel een beschikking. Maar altijd? Gemeente A'dam checkt dit. BZK/PLOOI checkt bovenstaande twijfelgevallen bij een jurist. Actie gemeente A'dam, BZK/PLOOI. Vanuit de Arbeidsinspectie komt de vraag of het ook een besluit is wanneer je niet ingrijpt als reactie op een melding. En wanneer is een melding een handhavingsverzoek. Een arbeidsongeval of bijna-ongeval moet verplicht worden gemeld. Dat is vrijwel nooit een handhavingsverzoek, omdat de melder immers vaak het bedrijf is waarin het incident heeft plaatsgevonden. De Arbeidsinspectie gaat dit verder uitzoeken. Actie Arbeidsinspectie. In het geval dat werkgroepleden meer twijfelgevallen tegenkomen, worden zij verzocht deze te delen via de postbus!

RDDI
Datum
24 januari 2024
Nummer
3

- *Uitzonderingen waarover onduidelijkheid bestaat nader toelichten/concretiseren – zowel de uitzonderingen die onder cat. 2k in de Woo genoemd worden als ook de uitzonderingen genoemd in de bijlage bij art. 8.8 van de Woo*
- Er wordt voorgesteld om de uitzonderingen waar onduidelijkheid over bestaat nader uit te werken. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om beschikkingen die een relatie hebben met 'milieuwetgeving' (uitzonderingen op de uitzonderingen) of met het 'sociaal domein' – wat valt concreet onder die begrippen? Meer concretisering van wettekst en memorie van toelichting bij de uitzonderingen helpt bestuursorganen bij het beantwoorden van deze vragen.
Hier is de werkgroep het mee eens.

De vraag wie bepaalt wat er precies valt onder milieu staat uit bij een wetgevingsjurist. De afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft aangegeven dat de milieuwetgeving leidend is en dat je daar niet veel ruimte in zal hebben als dat daarin benoemd is.

- Voor elke informatiecategorie wordt een definitietemplate met afbakening gemaakt. Voor beschikkingen zal dit een uitgebreide afbakening worden, met ook de uitzonderingen. Binnen de werkdefinitie kan er geen rekening worden gehouden met nieuwe wet- en regelgeving zoals, de Omgevingswet, waarvan de uitvoering nog niet helemaal uitgekristalliseerd is. Wel kunnen we er een waarschuwing in opnemen dat de wetgeving in beweging is en de werkdefinitie op die punten mogelijk snel achterhaald is.
- *Velden van het overzicht (art. 3.3a Woo) nader toelichten*
- De categorieën Beschikkingen en Klachtoordelen mag je openbaar maken in de vorm van een overzicht. Bij klachtoordelen zijn in de werkgroep alle kenmerken van een klachtoordeel nader uitgewerkt die in een overzicht terug moeten komen. Dit willen wij ook doen voor de beschikkingen. De Provincie Zuid-Holland loopt exact tegen dit soort vragen aan bij de actualisering van het subsidieregister en heeft daar dus behoefte aan. In de volgende bijeenkomst komt dit op de agenda te staan. Actie RDDI.

De douane stelt een vraag over het openbaar maken van vergunningen voor in- en uitvoer, bijvoorbeeld van militaire goederen of

cultuurgoederen. Zij verlenen deze vergunningen op grond van een convenant met Defensie/OCW. Wie is verantwoordelijk voor het openbaar maken van deze vergunningen, is dit de douane of Defensie/OCW? BZK/PLOOI checkt dit bij een jurist. **Actie BZK/PLOOI.**

RDDI

Datum
24 januari 2024

Nummer
3

Er is discussie over intrekkingen. Het intrekken van een vergunning kan op meerdere manieren. Dit zijn allemaal beschikkingen. Maar wat doe je in geval van een intrekking als bestraffende- of herstelsanctie? Soms interpreteert de rechter dit begrip ruimer dan de Awb. Volg je dan die interpretatie, of moet je de Awb volgen? Intrekking kan ook om een andere reden. Ook dit checken we bij een jurist. **Actie BZK/PLOOI.**

Hulpmiddelen:

Vraag aan de werkgroepleden: waar ligt jullie behoefte? Op welke punten/aan welke hulpmiddelen zouden jullie mee willen denken?

- *Uitzonderingenhulp: tool die helpt bepalen of een type beschikking wel of niet uitgezonderd is van verplichte actieve openbaarmaking op grond van de Woo*
- RDDI werkt aan een uitzonderingenhulp, vergelijkbaar met de beslisshulp gemaakt voor convenanten. Het idee is om een soort beslisboom te maken, die je in stappen helpt om te bepalen of de beschikkingen wel of niet vallen onder de uitzonderingen. Aan het eind van het stappenplan krijg je dan te zien of het waarschijnlijk wel of niet uitgezonderd is, met voorbeelden.
- Binnen de groep is er een discussie over de doelgroep van dit hulpmiddel. De uitzonderingenhulp is bedoeld voor degene die verantwoordelijk is voor implementatie van de Woo. In tegenstelling tot convenanten gaat het bij het bepalen of beschikkingen onder een uitzondering vallen vaak om een type beschikking i.p.v. een individuele beschikking. Dit wordt meestal bij de juridische afdeling vastgesteld, waarschijnlijk is dat de doelgroep. Maar het wordt niet alleen voor juristen geschreven.
- Organisaties als de ILT zullen veel uitzonderingen hebben, vanwege de diversiteit aan beschikkingen, is één generieke uitzonderingenhulp dan nog voldoende? De aanpak van het ontwikkelen van deze uitzonderingenhulp moet nog worden uitgekristalliseerd.
De Gemeente Amsterdam en RWS willen graag verder meedenken met het ontwikkelen van dit hulpmiddel.
- *Hulpmiddel bij het in kaart brengen van alle beschikkingen binnen de organisatie (bv. handreiking, stappenplan, voorbeelden)*
- De leden in de werkgroep hebben al in kaart gebracht wat voor soort beschikkingen zij hebben binnen de organisaties. Dit hulpmiddel is bedoeld om andere organisaties bij dit uitzoekwerk te helpen, dus hoe je het in kaart brengen van de beschikkingen kan aanpakken.
- *Hulpmiddel bij het maken van de keuze tussen beschikkingen integraal of in de vorm van een overzicht openbaar maken.*
- Dit hulpmiddel zal organisaties helpen te bepalen of besluiten in de vorm van een overzicht openbaar zullen worden gemaakt of niet. Volgens de ILT is er teveel focus op de soort beschikkingen en niet de systemen. De achterliggende werklast blijkt nog hoog te zijn. Bij klachten

kwam bij NLA naar voren dat het integraal openbaar maken veel meer impact op de organisatie had dan overzichten.

De ILT sluit aan bij het ontwikkelen van dit hulpmiddel.

We horen graag via de dienstpostbus of ook anderen willen meedenken aan het ontwikkelen van deze hulpmiddelen!

RDDI

Datum

24 januari 2024

Nummer

3

5. Beschikkingen die al in de Woo-index staan (presentatie)

- RDDI heeft een kleine steekproef uitgevoerd, waarbij is gekeken naar of de beschikkingen die via Officiële Publicaties in de Woo-index openbaar worden gemaakt, de feitelijke beschikkingen zijn of enkel kennisgevingen. Ook is er gekeken of de gepubliceerde beschikkingen al voldoen aan de eisen vanuit de Woo. Uit de steekproef blijkt dat dit nog niet overal het geval is. Het is daarom belangrijk om te kijken wanneer iets een volledige beschikking is. Ook blijkt vaak dat de gepubliceerde beschikkingen niet de feitelijke beschikkingen, maar enkel de kennisgevingen zijn.

De verleende omgevingsvergunning van de gemeente Rotterdam is bijvoorbeeld niet opgemaakt als een beschikking, is dit voldoende of niet? Er zijn veel organisaties die het op deze manier laten zien. Dit moeten we nog uitzoeken.

Rijkswaterstaat heeft niet gelinkt vanuit de Woo-index. De ter kennisgeving en terinzagelegging staat wel op het publicatieplatform van RWS, maar dat is dus niet de feitelijke beschikking.

De gemeente Leiden heeft bijvoorbeeld van haar beschikkingen een korte kennisgeving in de lokale krant, maar ook dat is niet openbaarmaking van de feitelijke beschikking.

- De vraag wordt gesteld of de Woo-index, de opvolger van PLOOI, is voorgeschreven? Alle op grond van art. 3.3 openbaar gemaakte stukken moeten vindbaar zijn via de Woo-index, door middel van links. Dit geldt ook voor Woo-besluiten en -verzoeken. Maar die verplichting is nog niet ingegaan.
- Vanuit de gemeente Amsterdam wordt de vraag gesteld of bij een besluit ook de bijlages horen. Hier zegt de memorie van toelichting wat over; alleen de feitelijke beschikking moet openbaar worden gemaakt, tenzij de bijlage belangrijke context bevat. Soms zitten er haken en ogen aan die bijlagen, zoals grootte of auteursrechten (bv. bij bouwtekeningen), wat vervolgens ook consequenties heeft aan het publicatieplatform. Dit heeft voor gemeentes als Amsterdam enorm veel impact. Mogelijk is openbaarmaking in de vorm van overzicht een oplossing. Op die manier kan veel tijd worden bespaard qua lakwerk. Open by Design geeft ook grip aan organisaties op dit gebied. De geest van de Woo is dat je bijlagen openbaar maakt. Het is gedeeltelijk een afweging die de organisatie moet maken. Bijvoorbeeld het openbaar maken van bijlagen waar de organisatie Woo-verzoeken over verwacht is een optie.

6. Conclusies en vooruitblik

- We organiseren de vierde bijeenkomst over +/- een maand.
- De projectsecretaris deelt de afspraken, vragen en verzoeken die in deze bijeenkomst aan bod zijn gekomen via de mail.
- Het verslag van deze sessie wordt als gebruikelijk gedeeld met de stukken voor de volgende bijeenkomst.

RDDI

Datum

24 januari 2024

Nummer

3

Vorraadagenda:
- Voorkomen van <i>naming and shaming</i> bij het openbaar maken van beschikkingen.
- Openbaar maken van beschikkingen op grond van de Woo vs. op grond van sectorale wetgeving.