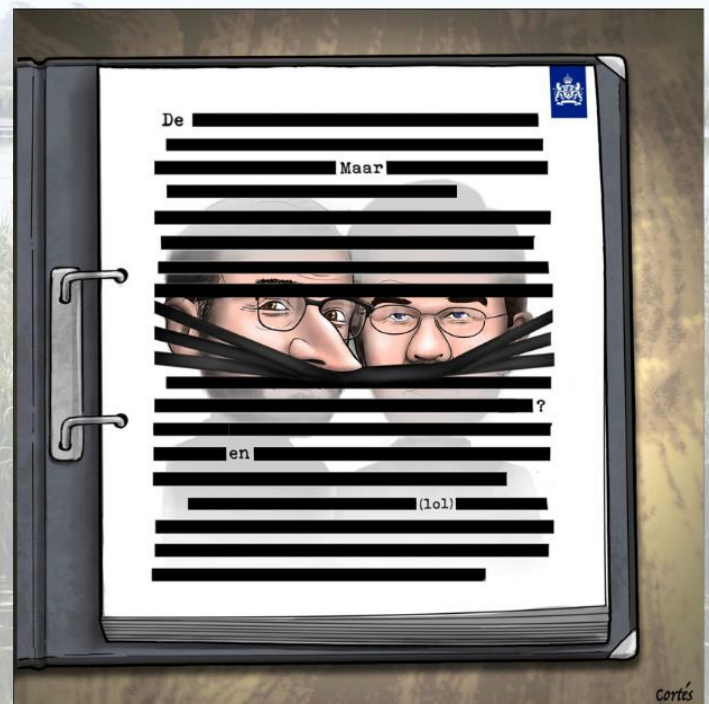


# De praktijk van de Wob

in Dantumadiel en  
Noardeast-Fryslân



mei 2022

# Colofon

Rekenkamercommissie Noardeast-Fryslân en Dantumadiel

## Samenstelling

Joop Roebroek, voorzitter

Saskia de Graaf, lid

Jacoba Westinga, lid

Sjoeke Kooistra, secretaris

e-mail: [rekenkamercommissie@noardeast-fryslan.nl](mailto:rekenkamercommissie@noardeast-fryslan.nl)

Nadere informatie op de websites van beide gemeenten bij de volgende links (onderaan de pagina's):

<https://www.noardeast-fryslan.nl/gemeenteraad>

<https://www.dantumadiel.frl/gemeenteraad>

Foto op voorkant rapport: Nanne Nicolai

## Inhoudsopgave

De praktijk van de Wob in de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel .....	5
<i>Aanleiding onderzoek</i> .....	5
<i>Onderzoeksvraag en aanpak</i> .....	5
1 Beantwoording onderzoeksvragen, conclusies en aanbevelingen inzake de praktijk van de Wob	8
1.1 Beantwoording onderzoeksvragen .....	8
1.2 Conclusies en aanbevelingen .....	10
2 Beleid en organisatie-inrichting .....	13
2.1 Beleid en werkinstructies inzake informatie op verzoek .....	13
2.2 Wie handelt de Wob-verzoeken af? .....	13
2.3 Het oordeel over de afhandeling .....	14
2.4 Het beleid inzake informatie uit eigen beweging .....	14
3 Het indienen van Wob-verzoeken .....	14
3.1 Aantallen en kenmerken van Wob-verzoeken .....	14
3.2 De achtergrond van indieners van Wob-verzoeken .....	15
3.3 De adressant van Wob-verzoeken .....	15
3.4 De onderwerpen van Wob-verzoeken .....	15
3.5 De toegankelijkheid van het Wob-traject: de website .....	15
3.6 Indiening Wob-verzoeken .....	16
3.7 Leges en kosten .....	17
4 De beoordeling van de vraag of het een Wob-verzoek betreft .....	17
4.1 Wie beoordeelt de vraag of sprake is van een Wob-verzoek .....	17
4.2 Wob verzoek of iets anders? .....	17
4.3 Preciseren verzoeken .....	18
4.4 Het betrekken van verzoeker of derde-belanghebbende(n) .....	18
4.5 Doorverwijzing/doorzending .....	19
4.6 Cijfers over besluiten op Wob-verzoeken .....	20
5 De inhoudelijke behandeling van Wob-verzoeken .....	20
5.1 Weigeringsgronden .....	20
5.2 Aparte vormen van informatie: milieu, artikel 10 EVRM en Gemeentewet .....	22
5.3 Afwijken van wet, beleid en/of procedure .....	23
6 Afhandeling, beslistermijnen en rechtsbescherming .....	24
6.1 Vorm van de beslissing: schriftelijk of mondeling .....	24
6.2 Beslistermijn .....	24
6.3 Bezwaar en beroep .....	25



7.	Verantwoording aan volksvertegenwoordiging.....	26
8.	Vorbereidingen op de Wet open overheid (Woo) .....	27
8.1	Actieve openbaarmaking Wob-besluiten.....	27
8.2	Vorbereidingen op de Wet open overheid (Woo) .....	27
Bijlage 1	Van Wob naar Woo op hoofdlijnen.....	28
Bijlage 2	Overzicht bijbehorende documenten .....	30



# De praktijk van de Wob in de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel

## Aanleiding onderzoek

Met enige regelmaat faciliteert de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) onderzoek ten behoeve van de leden. Deze worden 'DoeMee onderzoeken' genoemd. Het betreft onderzoek naar onderwerpen waarvan aangenomen kan worden dat deze relevant zijn voor verschillende gemeenten (c.q. de rekenkamers of rekenkamercommissies van deze gemeenten). Deelnemende rekenkamers kunnen met gebruikmaking van de basisresultaten snel in hun eigen gemeente de diepte in. Het afgelopen jaar is de NVRK zo'n DoeMee onderzoek gestart naar de toepassing van de Wet openbaarheid bestuur (Wob) bij decentrale overheden. De gezamenlijke Rekenkamercommissie van de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel heeft besloten mee te doen aan het onderzoek. In mei 2021 zijn de raden en de colleges hierover geïnformeerd en hebben zij de onderzoeksopzet ter informatie ontvangen.

Het onderzoek is uitgevoerd door bureau Pro Facto uit Groningen. Aan het onderzoek hebben 93 rekenkamer(commissie)s deelgenomen, waarvan acht provinciale rekenkamers, 83 gemeentelijke en rekenkamercommissies van twee waterschappen. Het onderzoek heeft plaatsgevonden van medio april tot 1 december 2021.

De aanleiding voor het onderzoek vormt de nieuwe wet, de Wet open overheid (Woo), die op 1 mei 2022 in werking is getreden. De Woo kent als uitgangspunt dat een goede informatiehuishouding van de zijde van de overheid van belang is en bevat o.a. extra regels inzake de actieve openbaarmaking van documenten en beperkt de termijnen waarop overheden moeten beslissen op Woo-verzoeken.

## Onderzoeksvraag en aanpak

De centrale vraag van het onderzoek luidt: *Hoe geven de overheden 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 (Woo) stelt?*

Deze centrale vraag leidt tot de volgende deelvragen:

1. Hoe hebben de decentrale overheden 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?
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 stelt?

De onderzoeksdata zijn verzameld met de inzet van verschillende onderzoeksmethoden: interviews en twee vragenlijsten, uitgezet onder de overheden. De vragenlijsten zijn gericht op het verzamelen van kwantitatieve informatie (zoals aantallen en termijnen), en op kwalitatieve informatie (zoals knelpunten in de behandeling van Wob-verzoeken). Er heeft ook een jurisprudentie-onderzoek plaatsgevonden, waarbij is gezocht naar rechterlijke uitspraken over besluiten van de in het onderzoek vertegenwoordigde overheden. Verder zijn de websites van de overheden bekeken en zijn



beleidsdocumenten, handleidingen en instructies die de overheden toestuurden, bestudeerd. Tot slot zijn drie focusgroepen met volksvertegenwoordigers uit de betrokken overheden georganiseerd.

Voor het analyseren van de aangeleverde informatie heeft Pro Facto gebruik gemaakt van vooraf opgestelde checklists. De bevindingen van het onderzoek zijn opgenomen in het door Pro Facto geschreven onderzoeksrapport (bijlage 2). Daarnaast heeft Pro Facto nog een drietal factsheets opgeleverd: een factsheet waarin alle verzamelde gegevens voor alle betrokken overheden (n=93) zijn opgenomen, een factsheet waarin alle verzamelde gegevens voor de betrokken gemeenten (n=83) zijn opgenomen, en een factsheet met de gegevens voor de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel. (bijlage 3).

Naast de vragenlijsten, focusgroepen en interviews heeft Pro Facto bij elke deelnemende overheid tien dossiers uit de periode 2018-2020 opgevraagd voor nadere bestudering, met een spreiding over de navolgende kenmerken aan te leveren:

- bestuursorgaan;
- type verzoeker (inwoners, volksvertegenwoordiging, media, ngo, onderzoeker, 'repeatplayer');
- onderwerp van het verzoek (sociaal domein, fysiek domein, politiek-bestuurlijk);
- toekenningen vs. afwijzingen;
- beoordeeld door de rechter en/of de bezwaarschriftencommissie; en
- het jaar van indiening van het verzoek.

De dossiers zijn hoofdzakelijk digitaal aangeleverd. Overheden hebben ofwel de dossiers voor aanbidding ontdaan van persoonsgegevens ofwel een daartoe strekkende gegevensleveringsovereenkomst<sup>1</sup> getekend.

Gevraagd is om alle op een verzoek betrekking hebbende stukken op te sturen. Dus niet alleen een verzoek en bijbehorende beschikking, maar ook bijvoorbeeld eventuele verzoeken om aanvullende informatie, hersteltermijnen, zienswijzebrieven (incl. mogelijkheid daartoe), opschortingen, verdagingen, legesfacturen en – indien van toepassing – het bezwaar- en/of (hoger) beroepsdossier. Ook is gevraagd om de openbaar gemaakte informatie.<sup>2</sup>

Door 92 van de 93 overheden zijn in totaal 902 dossiers aangeleverd die alle betrokken zijn in het onderzoek. Daarbij dient opgemerkt te worden dat niet alle dossiers compleet zijn aangeleverd. Met name de meer processuele stukken als ontvangstbevestigingen, opschortingen en verdagingen zijn niet altijd meegezonden.

Op basis van deze documenten heeft de Rekenkamercommissie (RKC) van de gemeenten Dantumadiel en Noardeast-Fryslân een meer toegespitste rapportage gemaakt. Daarbij wordt aandacht besteed aan zeven thema's:

1. Het voor de behandeling van Wob-verzoeken vastgestelde beleid en de organisatie-inrichting.
2. Het indienen van Wob-verzoeken.
3. De beoordeling van de vraag of het een Wob-verzoek betreft.
4. De inhoudelijke behandeling van Wob-verzoeken.
5. Afhandel-, beslistermijnen en rechtsbescherming
6. De verantwoording aan de volksvertegenwoordiging over Wob-verzoeken.
7. De actieve openbaarheid.

---

<sup>1</sup> Pro Facto heeft met de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel een gegevensovereenkomst getekend.

<sup>2</sup> Tot maximaal 250 A4 per dossier. Tijdens het onderzoek is geen aanleiding geweest een aanvullende uitvraag naar meer openbaar gemaakte documenten te doen.



Deze thema's worden in zeven paragrafen aan de hand van twee vormen van informatie behandeld. Om te beginnen een algemeen beeld van de manier waarop over dat thema landelijk is gerapporteerd. Aan de hand daarvan zijn - waar nodig - aanbevelingen ten aanzien van de praktijk in Noardeast-Fryslân en Dantumadiel aangereikt. Daarna wordt voor elk thema de stand van zaken binnen deze gemeenten geschetst.

De rapportage start met de beantwoording van de onderzoeksvragen de conclusies en aanbevelingen, vervolgens worden de zeven thema's behandeld.



# 1 Beantwoording onderzoeksvragen, conclusies en aanbevelingen inzake de praktijk van de Wob

## 1.1 Beantwoording onderzoeksvragen

De centrale vraag van het onderzoek luidt:

*“Hoe geven de overheden 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 (Woo) straks gaat stellen?”*

Deze centrale vraag leidt tot zeven deelvragen die – in grote lijnen – corresponderen met de hoofdstukken 3 tot en met 8 van dit rapport.

Een korte samenvatting van de kernpunten bij de beantwoording:

### 1. *Hoe hebben de decentrale overheden de afhandeling van Wob-verzoeken beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?*

Vrijwel geen van de overheden heeft beleid vastgesteld voor de uitvoering van de Wob. Wel hebben de meeste overheden werkinstructies, procesbeschrijvingen en andere interne documenten voorhanden. Die geven vooral voor de ambtelijke organisatie (intern) een vertaling van de wet, gericht op de goede afloop van de uitvoering.

Ook de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben geen bestuurlijk vastgesteld beleid. Voor de afhandeling van Wob-verzoeken hebben de gemeenten een (interne) procesbeschrijving opgesteld, die in februari 2022 is aangepast.

### 2. *Tot welke resultaten heeft dit geleid?*

De uitvoering van de Wob is bij afwezigheid van beleid met name een kwestie van uitvoering door de ambtelijke organisaties. De passieve openbaarmaking krijgt hierbij aanmerkelijk meer aandacht dan de actieve openbaarmaking.

Deze conclusie geldt ook voor de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel. De gemeenten zijn met name met de passieve openbaarheid bezig voor wat betreft de Wob-verzoeken. Actieve openbaarheid is niet in de organisatie belegd. Dit betekent overigens niet dat er geen documenten actief openbaar worden gemaakt; denk hierbij aan besluiten van de colleges, raden enz.

### 3. *In hoeverre gebeurt de afhandeling van Wob-verzoeken rechtmatig?*

Uit het onderzoek blijkt dat er situaties zijn waarbij spanning met de bedoeling van de wet zichtbaar is. Zo kunnen Wob-verzoeken niet bij alle overheden zowel mondeling, schriftelijk als per email worden ingediend. Ook wordt in een kwart tot een derde van de gevallen niet op tijd op een Wob-verzoek beslist en is de motivering van het niet-verstrekken van informatie of het weglakken van passages vaak standaard.

Deze algemene conclusie geldt ook voor de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel in de onderzochte periode (2018 -2020). Daarbij moet wel opgemerkt worden dat het sinds februari 2022 wel mogelijk is om Wob-verzoeken niet alleen schriftelijk maar ook op andere manieren in te dienen.





#### *4. Hoe wordt informatie openbaar gemaakt over de uitkomsten van besluiten op afzonderlijke Wob-verzoeken?*

Vrijwel alle overheden volstaan – na het nemen van een besluit tot openbaarmaking van informatie – met het toezenden van de informatie aan de verzoeker. Slechts in een enkel geval wordt de informatie ook daadwerkelijk voor eenieder toegankelijk gemaakt, bijvoorbeeld door plaatsing van de documenten op de eigen website.

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel publiceren geen Wob-verzoeken, Wob-besluiten en openbaar gemaakte informatie op Wob-verzoeken.

#### *5. Hoe worden volksvertegenwoordigers geïnformeerd over Wob-verzoeken?*

De meeste gemeenteraden worden maar in beperkte mate van informatie voorzien over de toepassing van de wet. Dit gebeurt meestal alleen op verzoek. De volksvertegenwoordigers controleren de uitvoering van de Wob niet of nauwelijks, waardoor het opvragen van informatie over de uitvoeringspraktijk achterwege blijft.

De gemeenteraden van Noardeast-Fryslân en Dantumadiel worden niet actief voorzien van informatie over de uitvoering van de Wob in hun gemeenten. Hierover zijn ook geen afspraken gemaakt en is geen beleid vastgesteld. Alleen als de raden hierom vragen wordt de informatie verstrekt.

#### *6. Hoe is actieve openbaarmaking van informatie beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?*

Slechts vier van de 93 overheden hebben beleid over actieve openbaarheid. Zeven van de 93 overheden beschikken wel over interne werkinstructies of procesbeschrijvingen ter zake. Dat leidt tot de vaststelling dat aan de actieve openbaarheid slechts beperkt invulling wordt gegeven. De verantwoordelijkheid voor actieve openbaarheid is bij de helft van de overheden ook niet belegd.

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben noch beleid noch interne werkinstructies vastgesteld over actieve openbaarheid. Actieve openbaarheid is ook niet in de ambtelijke organisatie belegd.

#### *7. Hoe verhouden de antwoorden op vraag 1 t/m 6 zich tot de eisen die de Wet open overheid straks gaat stellen?*

Anders dan in de Wob wordt in de Wet open overheid (Woo) de actieve informatieplicht geformuleerd als een inspanningsverplichting. Overheden moeten bij de uitvoering van hun taken informatie (neergelegd in documenten) voor eenieder uit eigen beweging openbaar maken. Deze informatie betreft in ieder geval informatie over het beleid, inclusief de voorbereiding, uitvoering, naleving, handhaving en evaluatie. Uit het onderzoek is duidelijk geworden (zie beantwoording vraag 6) dat op het punt van het verstrekken van informatie uit eigen beweging nog grote stappen te zetten zijn, met name op het gebied van de organisatorische inbedding. Daarbij dient wel opgemerkt te worden dat het onderzoek laat zien dat veel overheden inmiddels wel bezig zijn/waren met het treffen van voorbereidingen op de inwerkingtreding van de Woo per 1 mei 2022. Bovendien geldt er overgangsrecht recht voor (een deel van) de actieve openbaarmaking op grond van de Woo.

Deze conclusie geldt ook voor de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel. Deze gemeenten zijn in 2021 met de voorbereiding op de Woo gestart.



## 1.2 Conclusies en aanbevelingen

### *Conclusie 1*

Het algemene beeld is dat de Wob goed wordt uitgevoerd door de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel. Daarmee scharen de gemeenten zich binnen de grote groep van gemeenten waarvoor eenzelfde conclusie verwoord kan worden.

Een punt van zorg is echter wel de zeer geringe informatie die actief over de Wob wordt gegeven. Op de websites van beide gemeenten zijn hier slechts twee zinnen aan gewijd. In de eerste zin wordt de mogelijkheid van het indienen van een Wob-verzoek genoemd en in de tweede zin wordt gesteld dat de Wob-besluiten op dezelfde pagina zijn te vinden terwijl dat niet zo is. Er wordt geen informatie gegeven over de wijze waarop Wob-verzoeken moeten worden ingediend, de behandeling van Wob-verzoeken, de positie van derde-belanghebbenden, mogelijke weigeringsgronden, beslistermijnen en rechtsbescherming. Essentiële informatie voor een burger die het indienen van een Wob-verzoek overweegt.

### *Aanbeveling 1*

De rekenkamercommissie adviseert beide gemeenten om essentiële informatie over de indiening van Wob-verzoeken, de procedure, rechtsbescherming enz. op hun websites te plaatsen.

### *Conclusie 2*

Een apart punt van aandacht vormt de wijze waarop de bij een Wob-verzoek verstrekte informatie daadwerkelijk openbaar (toegankelijk) wordt gemaakt. Met andere woorden wordt er gewerkt volgens het principe 'Eens openbaar, altijd openbaar'. Dat is een adagium dat in de nieuwe wet, de Woo, een nog prominentere plaats gaat innemen dan binnen de Wob. Net als ruim 75% van de andere gemeenten maken Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hun besluiten op Wob-verzoeken niet openbaar. Dat is, mede gezien recente discussies over de relatie tussen overheid en burger op basis van de toeslagenaffaire en de menselijke maat bij de uitvoering van de Participatiewet, een punt van aandacht. Een gemeente heeft namelijk veel meer overzicht, kennis, bevoegdheden, mensen en middelen tot haar beschikking dan een burger, zo ook bij Wob-verzoeken. Het is belangrijk dat overheden zich bewust zijn van deze disbalans en hun sterke (informatie)positie zorgvuldig en volgens de wet gebruiken. Dit speelt bijvoorbeeld bij de beoordeling of er derde-belanghebbende zijn en op welke manier zij in de besluitvorming op een Wob-verzoek worden betrokken. Verzoekers en anderen weten immers niet wat zij niet weten; een derde-belanghebbende die niet weet dat er een Wob-verzoek is, kan ook geen zienswijze geven of bezwaar maken.

### *Aanbeveling 2*

De gemeenten publiceren alsnog de Wob-verzoeken en de besluiten op Wob-verzoeken sinds 2019 (start nieuwe gemeenten).

### *Conclusie 3:*

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel bereiden zich actief voor op de overgang naar de Woo (Wet open overheid). Een aantal aspecten die betrekking hebben op de huidige praktijk van de Wob moeten in dat kader strikter worden ingevuld op basis van een expliciete wettelijke verplichting. Dat betreft in ieder geval de actieve openbaarmaking van de Wob-besluiten (zie onder 2), maar ook voor ander documenten. In de praktijk maken beide gemeenten al veel documenten openbaar, zoals bijvoorbeeld raadsbesluiten en collegebesluiten. Beleid voor deze vorm van actieve openbaarmaking is er evenwel niet en ook is de verantwoordelijkheid hiervoor niet bij een bepaalde



afdeling van de ambtelijke organisatie belegd. De Woo zal – zodra de bepalingen over de actieve openbaarheid in werking treden – meer gaan vragen van de gemeenten. Dit tezamen met het feit dat de capaciteit in de ambtelijke organisatie als matig wordt beoordeeld baart de Rekenkamercommissie (RKC) zorgen.

### *Aanbeveling 3*

De RKC adviseert om in de voorbereiding op de Woo:

- de ontwikkeling van beleid ten aanzien van de actieve openbaarheid mee te nemen;
- de verantwoordelijkheid hiervoor aan een bepaald organisatieonderdeel toe te wijzen;
- aandacht aan de benodigde capaciteit te besteden.

Een apart punt van aandacht bij de inwerkingtreding van de Woo zijn de (beslis)termijnen. Uit het dossieronderzoek blijkt dat een kwart tot een derde van de gemeenten niet op tijd op een Wob-verzoek beslist. Dat geldt ook voor de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel. Extra aandachtspunt op weg naar de Woo is dat het vragen om het preciseren van een verzoek straks binnen twee weken na ontvangst moet geschieden. Daarnaast kan volgens artikel 4.4, tweede lid, Woo alleen nog maar verdaagd worden vanwege de complexiteit of omvang van de informatie. Dat veronderstelt op dat moment dus een toets, die er nu onder de Wob vaak niet is.

De overgang naar de Woo vraagt nog eens extra aandacht voor de wijze waarop binnen de gemeente gegevens worden bijgehouden. Daarbij dient nog meer dan voorheen het bewustzijn voor handen te zijn dat specifieke vormen van informatie aan privacywetgeving onderhavig zijn, dan wel niet openbaar gemaakt mogen worden.

### *Conclusie 4:*

De informatievoorziening aan de raad over de praktijk van de Wob is erg summier. Uit diverse focusgroep-gesprekken die in het kader van dit onderzoek zijn gehouden blijkt dat raadsleden zich te weinig bewust zijn van het belang en in het verlengde daarvan de urgentie van een actieve informatieverstrekking aan burgers. En daarnaast ook te weinig bekend zijn met de praktijk van de Wob, en klachten of andere opvattingen van inwoners of organisaties over de afhandeling van Wob-verzoeken.

### *Aanbeveling 4*

In het kader van een versterking van de communicatie tussen de gemeente en organisaties, instellingen en burgers zou het zinvol zijn de raad jaarlijks via een paragraaf in het jaarverslag te informeren over de indiening en afhandeling van Woo-verzoeken (voorheen Wob-verzoeken) aan de gemeente, dan wel door middel van een apart jaarlijks overzicht. Op grond van de inmiddels in werking getreden Woo zijn overheden verplicht hierover een aparte paragraaf in de begroting en het jaarverslag op te nemen.

Tenslotte nog een paar *kanttekeningen*:

- Beide gemeenten hebben geen beleid vastgesteld voor passieve en actieve openbaarheid. Ze kennen alleen een werkinstructie die bij Wob-verzoeken (passieve openbaarheid) wordt toegepast. In de onderzochte periode 2018 – 2020 betrof dit een oudere werkinstructie op basis waarvan Wob-verzoeken alleen schriftelijk per brief konden worden ingediend. Dit is in strijd met de Algemene wet bestuursrecht (Awb) die bepaalt dat dergelijke verzoeken ook mondeling en via de elektronische weg ingediend kunnen worden. In februari 2022 is de werkinstructie aangepast en in overeenstemming met de Awb gebracht.
- De gegevens over de ingediende Wob-verzoeken (aantallen, de achtergrond van verzoekers, de adressant van verzoeken, de onderwerpen, en de mate van inwilliging), over beslistermijnen en



rechtsbescherming (bezwaar, eventueel beroep, doorlooptijden, etc.). worden in de periode 2018 – 2020 niet bijgehouden. Dit is een punt van aandacht aangezien deze cijfers beeld kunnen opleveren over de mate waarin Wob-verzoekers al dan niet overeenkomstig hun rechten behandeld worden. Daarbij dient wel gemeld te worden dat het onderzoek zelf geen enkele reden geeft daar vraagtekens bij te stellen.

- Uit de – in het kader van dit onderzoek onderzochte – dossiers blijkt dat de gemeenten niet altijd weigeringsgronden motiveren in hun besluiten. Op grond van de Wob is dit wel verplicht.



## 2 Beleid en organisatie-inrichting

### 2.1 Beleid en werkinstructies inzake informatie op verzoek

#### *Kader*

In het onderzoek wordt de term 'beleid' omschreven als: 'schriftelijke regels, afspraken en gedragslijnen van bestuursorganen, die extern (voor burgers) gelden en kenbaar zijn'. Naast beleid kan er ook sprake zijn van werkinstructies; hieronder vallen ook procesbeschrijvingen, afspraken en overige interne (werk) documenten voor de afhandeling van Wob-verzoeken.

#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

Van de onderzochte gemeenten hebben 35 wel beleid geformuleerd voor de afhandeling van Wob-verzoeken en 48 niet. Twee-derde van de gemeenten werken op basis werkinstructies/ procesbeschrijvingen/afspraken/overige interne (werk)documenten; voor de overige gemeenten is dat niet het geval. Op de vraag of in de praktijk volgens deze procesbeschrijvingen wordt gewerkt, antwoorden 9 gemeenten (16,1%) 'volledig', 34 gemeenten (60,7%) 'grotendeels' en 11 gemeenten (19,6%) 'gedeeltelijk'.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben geen vastgesteld beleid voor de afhandeling van Wob-verzoeken. Wel is er een procesbeschrijving voorhanden die recentelijk - na het onderzoek door ProFacto – is aangepast. In de gemeenten wordt 'grotendeels' overeenkomstig de procesbeschrijving gewerkt, aldus de beantwoording van de vragenlijst. Ook wordt aangegeven dat de kennis, vaardigheden en capaciteit en de taakverdeling en samenwerking 'goed' geborgd zijn.

### 2.2 Wie handelt de Wob-verzoeken af?

In het onderzoek is nagegaan wie zich binnen de betrokken gemeenten bezighouden met de afhandeling van Wob-verzoeken.

#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

Bij de afhandeling van Wob-verzoeken blijkt in de meeste gemeenten een breed scala aan ambtenaren betrokken te zijn: Wob-functionarissen (bijvoorbeeld Wob-coördinatoren; de vakafdeling(en) waar de informatie zich bevindt; jurist(en), publiekszaken, of een combinatie van deze keuzes.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

In deze gemeenten zijn de volgende afdelingen en functionarissen betrokken bij de afhandeling van Wob-verzoeken:

- KCC bij het registreren van het verzoek;
- Juridisch ondersteuner voor de toewijzing van zaken;
- Juridisch adviseur voor de beoordeling van het verzoek, het nemen van een besluit en het versturen/bekendmaken van informatie.
- De vakafdelingen bij het verzamelen van de benodigde gegevens<sup>3</sup>.

De afhandeling van de Wob-verzoeken gebeurt door de juridisch adviseurs (Wob-functionarissen).

---

<sup>3</sup> Dit blijkt niet uit het onderzoek maar is in het ambtelijk/feitelijk wederhoor door de gemeente gemeld.



## 2.3 Het oordeel over de afhandeling

Aan de deelnemende overheden is gevraagd hoe zij een aantal aspecten van de interne organisatie rond de afhandeling van de Wob-verzoeken beoordelen.

### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

Iets meer dan de helft van alle betrokken gemeenten beoordeelt de voor de afhandeling van Wob-verzoeken beschikbare capaciteit als voldoende tot zeer goed. Ongeveer 40 procent van de gemeenten beoordeelt de capaciteit als matig of onvoldoende. Over de kennis en vaardigheden is de overgrote meerderheid van de gemeenten positief. Iets minder groot is het aantal gemeenten dat (ook) positief is over taakverdeling en samenwerking (bijna 75%).

### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

De beoordeling van deze gemeenten ziet er als volgt uit: beschikbare capaciteit (matig), kennis (zeer goed), vaardigheden (goed) en taakverdeling en samenwerking (goed).

## 2.4 Het beleid inzake informatie uit eigen beweging

In het onderzoek is slechts in beperkte mate aandacht besteed aan de actieve openbaarheid, het verstrekken van informatie over overheidsdocumenten op eigen initiatief van de gemeenten. Er is alleen gevraagd of er op dit punt beleid of werkinstructies zijn.

### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

Slechts drie gemeenten hebben aangegeven dat zij inhoudelijk beleid hebben en 17 gemeenten dat zij werkinstructies hebben over actieve openbaarmaking.

### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

De gemeenten hebben geen vastgesteld beleid noch een werkinstructie voor de actieve openbaarmaking. Ook is onduidelijk hoe in dat kader de verantwoordelijkheid is belegd.

# 3 Het indienen van Wob-verzoeken

## 3.1 Aantallen en kenmerken van Wob-verzoeken

### *Kader en uitkomsten landelijk onderzoek*

Het gemiddeld aantal ingediende verzoeken over alle overheden neemt door de jaren heen toe. Een klein aantal gemeenten, 8 van de 80, krijgen relatief weinig Wob-verzoeken, tussen 0 en 20. De meeste gemeentes, 62 van de 80, tussen de 20 en 200. En ook een klein aantal gemeenten, 10 van de 80, tussen de 200 en 2000 verzoeken.

### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

Deze gemeenten vallen wat de aantallen Wob-verzoeken betreft binnen de categorieën waar ook de meeste andere Nederlandse gemeenten zich bevinden (20-100): 66 in 2018, 57 in 2019 en 37 in 2020. Van het totaal aantal Wob-verzoeken komt ongeveer 75% binnen bij de gemeente Noardeast-Fryslân en 25% bij Dantumadiel.



### 3.2 De achtergrond van indieners van Wob-verzoeken

#### *Kader en uitkomsten landelijk onderzoek*

Het onderzoek laat zien dat Wob-verzoeken vooral, voor twee-derde van de gevallen, afkomstig zijn van individuele burgers. Daarnaast zijn journalisten en niet-gouvernementele organisaties (NGO) actief. 'Andere' indieners zijn bedrijven, stichtingen en andere rechtspersonen.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

In de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel is de herkomst van Wob-verzoeken als volgt: burgers (55%), journalisten (35%), Ngo's (5%) en raadsleden (5%). Van de tien bestudeerde dossiers ziet de verdeling er - volgens een wat andere categorisering - er als volgt uit: burgers (5), journalisten (2), onderzoekers (2) en onbekend (1).

### 3.3 De adressant van Wob-verzoeken

#### *Kader en uitkomsten landelijk onderzoek*

Het overgrote deel van de Wob-verzoeken wordt bij het college van B&W ingediend. Hetzelfde beeld komt uit de dossierstudie. De overige Wob-verzoeken worden ingediend bij de gemeenteraad, bij heffingsambtenaren en bij andere bestuursorganen. In enkele gevallen is dit niet uit het dossier te halen.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

In deze gemeenten gaan 90% van de verzoeken naar het college van B&W, 2% naar de burgermeester en van 8% is het niet bekend. Bij de bestudeerde dossiers waren de verzoeken steeds aan het college van B&W gericht.

### 3.4 De onderwerpen van Wob-verzoeken

#### *Kader en uitkomsten landelijk onderzoek*

De in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken gaan het vaakst over het fysieke domein (iets meer dan de helft), daarna volgen politiek-bestuurlijke verzoeken en het sociaal domein.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

In de onderzochte periode houden Noardeast-Fryslân en Dantumadiel niet bij op welke domeinen de Wob-verzoeken betrekking hebben. Wel wordt er een schatting gegeven: fysiek domein 75%, sociaal domein 5%, politiek-bestuurlijk 5% en anders 5%. Van de tien onderzochte dossiers hebben er zes betrekking op het fysieke domein en vier op het politiek-bestuurlijke domein.

### 3.5 De toegankelijkheid van het Wob-traject: de website<sup>4</sup>

#### *Kader*

Het gaat hierbij om de mate waarin via de website van de onderzochte overheden informatie wordt aangedragen die het burgers/organisaties mogelijk maakt om informatie te vinden over het indienen van Wob-verzoeken.

#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

Het onderzoek wijst uit dat van veertien overheden geen informatie over de Wob/Wob-verzoeken op de website kan worden aangetroffen. Bij 8 van de 79 andere overheden is de betreffende webpagina zeer goed vindbaar (via de hoofdpagina); 36 overheden scoren goed (een of twee keer doorklikken vanaf de hoofdpagina); 19 scoren voldoende (enkele keren doorklikken vanaf de hoofdpagina); 14

---

<sup>4</sup> Voor het onderzoek van de websites is in de basisrapportage geen aparte informatie te vinden voor gemeenten. Dat geldt voor alle verdere verwijzingen naar websites in deze rapportage.



matig (enkele onlogische pagina's doorklikken), en twee onvoldoende (veel onlogische pagina's doorklikken en/of niet vindbaar via de zoekbalk).

Op 57 van de 79 websites die inhoudelijk kunnen worden beoordeeld, staan volledige en leesbare teksten waaruit behulpzaamheid naar de burgers/organisaties blijkt. Op de websites worden nergens onnodige drempels voor het indienen van een Wob-verzoek aangetroffen.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

De vindbaarheid van de informatie over het indienen van Wob-verzoeken op de websites wordt als voldoende beoordeeld. De volledigheid van de informatie daarentegen als onvoldoende. Op de websites van beide gemeenten zijn slechts twee regels aan de Wob gewijd (zie kader hieronder). De daarin aangekondigde Wob-besluiten zijn er niet te vinden.

**De gehele tekst op de websites van Noardeast-Fryslân en Dantumadiel luidt:**

Op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) mag iedereen om informatie vragen over alle bestuurlijke onderwerpen van de gemeenten Noardeast Fryslân en Dantumadiel. Op deze pagina treft u Wob besluiten van de gemeenten Noardeast Fryslân en Dantumadiel aan.

### 3.6 Indiening Wob-verzoeken

#### *Kader*

Wob-verzoeken kunnen schriftelijk of mondeling worden ingediend. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft de bestuursorganen ook de ruimte om de elektronische weg open te stellen, zoals bijvoorbeeld voor verzoeken per e-mail.<sup>5</sup>

#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

Wob-verzoeken worden het vaakst via de post ingediend en bij de helft van de onderzochte overheden is dat ook verplicht. Daarna volgen mondelinge indiening, per e-mail, een online formulier en een algemeen contactformulier.

Bij 41% van de gemeenten beoordelen Wob-functionarissen en juristen of een binnengekomen verzoek om informatie een Wob-verzoek is. Soms gebeurt dit door DIV (Dienst Informatievoorziening), communicatie en de vakafdeling. In bijna 50% van de gemeenten gebeurt dit door een combinatie van functionarissen en/of afdelingen.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

Uit het onderzoek blijkt dat een Wob-verzoek in Dantumadiel en Noardeast-Fryslân in de onderzochte periode (jaren 2018 – 2020) alleen per brief kon worden ingediend. Dit is in strijd met de Awb op grond waarvan dit ook op andere manieren mogelijk moet zijn. Recentelijk<sup>6</sup> hebben de gemeenten hun werkwijze hierop aangepast.

In de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel beoordelen de Wob-functionarissen of een verzoek om informatie een Wob-verzoek betreft.

<sup>5</sup> In deze samenhang is het interessant in hoeverre gemeenten nagaan of er nog andere bronnen zijn, bijvoorbeeld WhatsApp-SMS- of andere berichten die betrekking hebben op een Wob-verzoek. In de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel wordt soms nagegaan of bij afhandeling van een Wob-verzoek ook relevante WhatsApp-SMS- of andere berichten zijn waar het verzoek misschien betrekking op heeft. Dat gebeurt in geval bij het opvragen van de documenten bij de functionele afdeling wordt gewezen op de mogelijke aanwezigheid van berichtgevingen.

<sup>6</sup> Dit blijkt o.a. uit de in februari 2022 aangepaste werkinstructie





### 3.7 Leges en kosten

#### *Kader*

De Wob geeft de centrale overheid een grondslag voor het in rekening brengen van een vergoeding voor het afhandelen van een Wob-verzoek. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat er voor andere bestuursorganen geen basis bestaat voor het in rekening brengen van kosten voor het afhandelen van een verzoek. Wel kunnen redelijke kosten in rekening worden gebracht voor het kopiëren e.d.

#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

Uit het onderzoek blijkt dat 57% van de gemeenten (n=82) kosten rekent voor Wob-verstrekkingen op basis van de legesverordening; 43% doet dit niet. Hoewel het opleggen van leges een bevoegdheid van de heffingsambtenaar is, blijkt uit de dossierstudie dat de hoogte van de leges veelal in de Wob-beschikking wordt vastgesteld.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel heffen geen leges voor het indienen van Wob-verzoeken. Wel worden er kosten in rekening gebracht als de verzoeker de informatie per post wenst te ontvangen.

## 4 De beoordeling van de vraag of het een Wob-verzoek betreft

### 4.1 Wie beoordeelt de vraag of sprake is van een Wob-verzoek

#### *Kader en uitkomsten landelijk onderzoek*

Bij 41% van de gemeenten beoordelen Wob-functionarissen en juristen of een binnengekomen verzoek om informatie een Wob-verzoek is. Soms gebeurt dit door DIV, communicatie en de vakafdeling. In bijna 50% van de gemeenten gebeurt dit door een combinatie van functionarissen en/of afdelingen.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

De Wob-functionarissen beoordelen in deze gemeenten of een binnengekomen verzoek om informatie een Wob-verzoek betreft.

### 4.2 Wob verzoek of iets anders?

#### *Kader*

In het geval een verzoek om informatie zich op de Wob beroept dan is het in principe een Wob-verzoek aldus de Afdeling Rechtspraak. Hierop kunnen in drie situaties goed gemotiveerd uitzonderingen worden gemaakt, te weten (1) informatieverstrekking aan alleen de verzoeker, (2) verzoek tot inzage in eigen gegevens en (3) informatieve vragen. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan de verzoeker zo spoedig mogelijk om zijn verzoek te preciseren en is hem daarbij behulpzaam.

#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

Bijna 40% van de gemeenten beschouwt een verzoek dat niet gaat over een bestuurlijke aangelegenheid, wel (mogelijk) als Wob-verzoek. Dit terwijl expliciet in de Wob staat dat het moet gaan om een bestuurlijke aangelegenheid. Een meerderheid van de gemeenten beschouwt informatieve vragen en een verzoek tot inzage in eigen gegevens niet als Wob-verzoek, terwijl driekwart van de gemeenten informatieverstrekking aan alleen de verzoeker niet per definitie



uitsluit. Bij lang niet alle gemeenten is bekend dat openbaarmaking bij een Wob-verzoek openbaarmaking van de informatie voor iedereen betekent. Informatie wordt dan vaak alleen aan de verzoeker verstrekt en niet actief openbaar gemaakt.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

Als de verzoeker een verzoek zelf een Wob-verzoek noemt, beschouwen de gemeenten het als een Wob-verzoek; ook als het gaat om een niet bestuurlijke aangelegenheid zoals bijvoorbeeld inzake in het eigen dossier/eigen persoonsgegevens. In het laatste geval wordt de informatie niet openbaar gemaakt.

Dantumadiel en Noardeast-Fryslân beschouwen alleen informatieve vragen (bijvoorbeeld over een procedure) niet als een Wob-verzoek (net als 29% van de gemeenten). In de meeste gevallen wordt bij de verzoeker nagegaan of de conclusie klopt dat het verzoek wel/geen Wob-verzoek is. Uit de onderzochte dossiers van de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel blijkt niet dat onnodige drempels zijn opgeworpen voor de verzoeker.

### 4.3 Preciseren verzoeken

#### *Kader*

Als een verzoek te algemeen geformuleerd is moet het bestuursorgaan de verzoeker vragen het verzoek zo spoedig mogelijk te preciseren; het bestuursorgaan dient hem daarbij behulpzaam te zijn (art. 3, lid 4 Wob).

#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

Het overgrote deel van de gemeenten stuurt een bericht naar de Wob-verzoeker om het verzoek nader te preciseren. De helft van de gemeenten voert concretiseringsgesprekken om een verzoek te verduidelijken. Geen enkele gemeente zegt een verzoek af te wijzen of niet te beantwoorden als de informatie niet precies is omschreven. Wel stellen zeven overheden het verzoek dan buiten behandeling.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

Als een Wob-verzoek te algemeen is geformuleerd wordt al naar gelang de noodzaak gekozen voor een van de volgende drie opties: het verzoek wordt zo goed mogelijk ingewilligd; of er wordt een bericht aan de verzoeker gestuurd met de vraag het verzoek nader te preciseren dan wel er wordt een 'preciseringsgesprek gevoerd. Preciseringsgesprekken worden, naast onduidelijk of te algemeen geformuleerde verzoeken, ook gevoerd bij zeer omvangrijke verzoeken. Dit heeft zich de afgelopen jaren twee keer voorgedaan.

### 4.4 Het betrekken van verzoeker of derde-belanghebbende(n)

#### *Kader*

Bij het onderzoeken van het Wob-verzoek en de daarbij behorende documenten moet het bestuursorgaan oog hebben voor belanghebbenden. Zij die betrokken zijn bij de aangelegenheid (en van wie de documenten zijn of met wie buiten de overheid is gecommuniceerd) moeten in de gelegenheid worden gesteld om de eigen belangen naar voren te brengen in de vorm van een zienswijze.<sup>7</sup> Ook moeten besluiten op Wob-verzoeken altijd schriftelijk worden genomen als belanghebbenden zienswijzen hebben ingediend.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Artikel 6, lid 3 en artikelen 4:15 en 4:8 van Awb

<sup>8</sup> Artikel 5, lid 3 en/of artikel 6 lid 5 en 6 Wob



#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

In 30% van de bestudeerde dossiers is sprake van (mogelijk) derde-belanghebbenden. Dit is door het bestuursorgaan gecheckt in 65% van die dossiers terwijl in 62% derde-belanghebbenden de gelegenheid kregen om hun rechten uit te oefenen. De helft van de gemeenten verstrekken derden het besluit en daarmee de mogelijkheid om het openbaar maken tegen te gaan met een bezwaar en een verzoek om voorlopige voorziening. Nog eens 13% geeft aan dat derden het besluit en de openbaar gemaakte stukken ontvangen. Vier gemeenten (4,8%) geven expliciet aan dat de rol van derden na een zienswijze is 'uitgespeeld'. Bij het dossieronderzoek zijn dossiers komen bovendrijven waarin een derde-belanghebbende een negatieve zienswijze heeft ingediend, de informatie wel openbaar gemaakt wordt maar er geen uitgestelde verstrekking toegepast wordt (waardoor de derde geen maatregelen kan nemen om openbaarmaking alsnog te voorkomen).

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

Noardeast-Fryslân en Dantumadiel controleren bij elk Wob-verzoek of er derden zijn die mogelijk bedenkingen kunnen hebben tegen de openbaarmaking van informatie. Ook wordt derden altijd de gelegenheid gegeven hun zienswijze te geven. Daartoe verstrekt de gemeente hen de documenten die betrekking hebben op de derde. Het is niet bekend hoe vaak dit zich in de periode 2018-2020 heeft voorgedaan.

De websites van beide gemeenten bevatten geen informatie over de omgang met derde-belanghebbenden.

## 4.5 Doorverwijzing/doorzending

### *Kader*

Als de gevraagde informatie is opgenomen in een document dat in bezit is van een ander bestuursorgaan moet de verzoeker worden doorverwezen naar dat andere bestuursorgaan. Deze plicht geldt ook als het bestuursorgaan waarbij het verzoek is ingediend zelf over documenten beschikt waarop dat verzoek betrekking heeft en dus zelf een besluit op het verzoek moet nemen, maar weet dat bij een ander bestuursorgaan andere documenten berusten die ook onder de reikwijdte van dat verzoek vallen. Op bestuursorganen rust een inspanningsverplichting om te achterhalen onder welk bestuursorgaan nog documenten berusten. De mededeling dat wordt doorgezonden is (zelfstandig) al voor bezwaar en beroep vatbaar.

Als een verzoek betrekking heeft op gegevens in documenten die berusten bij een ander bestuursorgaan dan dat waarbij het verzoek is ingediend, wordt de verzoeker zo nodig naar dat orgaan verwezen. Is het verzoek schriftelijk gedaan, dan wordt het doorgezonden onder mededeling van de doorzending aan de verzoeker.

#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

De meeste overheden behandelen zo'n verzoek zelf en vragen het andere bestuursorgaan om een zienswijze. In 97% van de dossiers waarbij het getoetst kon worden, is doorverwijzing (als verzoek mondeling is gedaan) niet aan de orde. Daar waar het wel aan de orde is, wordt de verzoeker in een derde van de gevallen juist doorverwezen, in een derde van de gevallen niet en in het overige deel kan dit niet worden beoordeeld. In 91% van de dossiers is doorzenden (als verzoek schriftelijk is gedaan) niet van toepassing. In 72% hiervan is het verzoek op juiste wijze doorgestuurd; in 8% van de gevallen niet. In de overige 20% kon dit niet worden beoordeeld.



### Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel

In de onderzochte werkinstructie<sup>9</sup> van Noardeast-Fryslân en Dantumadiel staat niets over het doorverwijzen of doorzenden van Wob-verzoeken. In de praktijk wordt het (deel) verzoek doorgestuurd en niet verder behandeld door het bestuursorgaan waaraan het verzoek is gericht.

## 4.6 Cijfers over besluiten op Wob-verzoeken

### Kader en uitkomsten landelijk onderzoek

Volgens de uitkomsten van de vragenlijst hebben de gemeenten, die daar gegevens over aanleverden<sup>10</sup>, ongeveer de helft van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken helemaal ingewilligd. Gemiddeld 14% van de verzoeken is helemaal afgewezen, 23% van de Wob-verzoeken voor een deel en 5% van de verzoeken is volgens de gemeenten buiten behandeling gesteld.

### Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel

De gemeenten willigen in principe alle Wob-verzoeken in. Om die reden zijn er geen cijfers voorhanden over de hoeveelheid ingewilligde, de afgewezen, de buiten behandeling gestelde Wob-verzoeken of de afgewezen of buiten behandeling gestelde Wob-verzoeken vanwege misbruik van recht.

## 5. De inhoudelijke behandeling van Wob-verzoeken

### 5.1 Weigeringsgronden

#### Kader

De Wob kent twee soorten weigeringsgronden voor het verstrekken van informatie, te weten:

1. **Absolute weigeringsgronden** op grond van artikel 10, lid 1 van de wet. Als zo'n grond aan de orde is, blijft de verstrekking van die informatie altijd achterwege;

#### Artikel 10, eerste lid, Wob

Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:

- a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen,
- b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden,
- c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld,
- d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.

2. **Relatieve weigeringsgronden** op grond van artikel 10, lid 2 van de wet. Zijn deze gronden aan de orde, dan moet het bestuursorgaan een belangenafweging maken in hoeverre het genoemde belang opweegt tegen de openbaarheid van informatie.

#### Artikel 10, tweede lid, Wob

Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties,

<sup>9</sup> De recentelijk aangepaste werkinstructie geeft aan dat "Wanneer het Wob-verzoek uit meerdere vragen bestaat en één of meerdere vragen voor de gemeente zijn bestemd en één of meerdere vragen voor een ander bestuursorgaan, de vraag/vragen doorgezet worden naar het andere bestuursorgaan voor afhandeling. De indiener van het Wob-verzoek wordt op de hoogte gebracht dat een deel van het Wob-verzoek wordt behandeld door een ander bestuursorgaan.

<sup>10</sup> Het aantal overheden dat een bruikbaar antwoord heeft gegeven, is bij de vragenlijst cijfers per vraag verschillend (en blijft onder de 50 procent van alle gemeenten).



- b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen,
- c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten,
- d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen,
- e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer,
- f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie,
- g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Verder zijn er nog speciale regels voor milieu-informatie en regels voor informatie in documenten bedoeld voor intern beraad (op grond van artikel 11, zoals agenda's voor interne overleggen) die persoonlijke beleidsopvattingen van bijvoorbeeld ambtenaren of bestuurders bevatten.

**Artikel 11 Wob**

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.
2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.
3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van informatie over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.
4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.

*Uitkomsten landelijk onderzoek*

Uit het onderzoek blijkt dat de meeste gemeenten vrij nauwgezet (op regelniveau of op passageniveau) beoordelen welke informatie niet openbaar wordt gemaakt vanwege een weigeringsgrond. In ongeveer de helft van de bestudeerde dossiers zijn geen weigeringsgronden toegepast. In de andere dossiers waar dat beoordeeld kan worden, zijn deze in 81% van de gevallen op regelniveau beoordeeld, in 29% van de dossiers op documentniveau en bij 14% op passageniveau.<sup>11</sup>

Bij de toepassing van de weigeringsgronden valt op dat de in het besluit genoemde weigeringsgronden niet altijd stroken met de in de documenten (bij het weglakken) gebruikte gronden. Ook staat in het besluit soms alleen artikel 10, lid 1 of 2, zonder verwijzing naar de specifieke weigeringsgrond. Regelmatig gaat in de dossiers het weglakken niet goed, zodat de informatie toch zichtbaar is, bijvoorbeeld door gebruik van een bijna lege viltstift of makkelijk te verwijderen digitale zwarte blokjes. Verder wordt de informatie soms witgelakt in plaats van zwart, waardoor niet te zien is of iets een witregel is, of dat informatie is weggehaald. Volgens jurisprudentie mag dit niet.

Als het Wob-verzoek (ook) gaat over documenten met persoonlijke beleidsopvattingen, bekijken de meeste overheden per beleidsopvatting of die openbaar wordt gemaakt of niet (46%) of maken de documenten openbaar zonder de persoonlijke beleidsopvattingen (32%). In 11% van de dossiers is informatie niet verstrekt omdat het zou gaan om persoonlijke beleidsopvattingen. Deze

<sup>11</sup> De som van deze percentages is hoger dan 100%, omdat in een aanzienlijk aantal dossiers de weigeringsgronden op meerdere niveaus zijn beoordeeld.



weigeringsgrond is net als de andere meestal juist toegepast of dit is niet uit het dossier te halen; en goed (49%), voldoende (31%) of zeer goed (9%) gemotiveerd.

In ongeveer de helft van de bestudeerde dossiers zijn weigeringsgronden uit de artikelen 10 en 11 Wob toegepast. Voor zover het mogelijk is dat te beoordelen, kan worden vastgesteld dat deze meestal correct toegepast en gemotiveerd zijn. Het valt op dat de motivering regelmatig een standaardkarakter draagt, waarbij de toespitsing op het concrete geval ontbreekt.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

In de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel beoordeelt de Wob-functionaris of (een) uitzonderingsgrond(en) of beperking(en) van toepassing is/zijn. De beoordeling van het al dan niet verstrekken van informatie wordt op regelniveau gedaan.

De (absolute) weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub a wordt nooit gehanteerd; sub b zelden; sub c regelmatig en sub d in elk besluit. Het oordeel bij het dossieronderzoek inzake artikel 10 lid 1 sub c valt tweemaal uit als matig; dat betreft vooral het ontbreken van een motivering.

De (relatieve) weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub a, wordt nooit gehanteerd; sub b, c en d zelden, sub e regelmatig en sub f en g zelden. In zeven van de tien bestudeerde dossiers wordt de weigeringsgrond op basis van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer te weinig gemotiveerd en vindt er geen belangenafweging plaats.

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel maken persoonlijke beleidsopvattingen niet openbaar. Als het beleidsopvattingen van derden betreft, wordt de derde gevraagd om een zienswijze. In 1 van de 10 bestudeerde dossiers zijn persoonlijke beleidsopvattingen weggelakt op grond van artikel 11, lid 1. In het besluit is niet gemotiveerd waarom dit is gebeurd.

## 5.2 Aparte vormen van informatie: milieu, artikel 10 EVRM en Gemeentewet

### *Kader*

Voor verzoeken om openbaarmaking van *milieu-informatie* gelden als gevolg van het Verdrag van Aarhus en Europese richtlijnen bijzondere regels. Zo zijn er bijvoorbeeld minder gronden waarop een bestuursorgaan milieu-informatie mag weigeren (en juist twee extra) en is de beslistermijn twee in plaats van vier weken als anderen dan verzoeker naar verwachting bezwaar hebben tegen openbaarmaking van de informatie. Voor informatie over emissies in het milieu (uitstoot van bijvoorbeeld stikstof) gelden nog extra eisen.

Artikel 10, eerste lid van het Europees Verdrag over de Rechten van de Mens (EVRM) beschermt onder meer het recht op vrije nieuwsgaring. Als art. 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, zoals journalisten, ngo's en belangengroepen.. De bewijslast hiervoor ligt bij de verzoeker.

De Gemeentewet is een wet met bijzondere regels over openbaarheid van bestuur naast de Wob. Een Wob-verzoek dat betrekking heeft op stukken waarop geheimhouding rust, moet door het bestuursorgaan omgezet worden naar een verzoek tot opheffing van geheimhouding. Het Wob-besluit moet dan inzicht geven in hoe dat proces is verlopen (besluit van de gemeenteraad tot afwijzen of opheffen).



### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

#### *- Milieu informatie*

Volgens de uitkomsten van de vragenlijst cijfers (n=41) ging maar een klein deel van alle Wob-verzoeken in 2018- 2020 om milieu-informatie (3%). In de vragenlijst geeft 63% van de gemeenten aan altijd of meestal te bekijken of een verzoek over milieu-informatie gaat; 5% verklaart dat soms te doen; 4% zelden of nooit; 13% zegt dat dit nooit voorkomt en 12% weet het niet. Behalve aan de overheden die 'nooit' of 'weet ik niet' hebben geantwoord, is gemeenten (n=58) de vervolgvraag gesteld of zij bij de check op milieu-informatie ook kijken of het gaat om emissie-informatie. 33 (57%) gemeenten geven aan dat dit het geval is; 4 (7%) gemeenten doen dat niet en 21 gemeenten (36%) verklaren niet te weten of dit gebeurt.

Dit beeld komt terug in de dossierstudie; in 92% van de dossiers gaat het duidelijk niet om milieu-informatie. Waar dit wel zo is, heeft het bestuursorgaan dit in 30% van de gevallen gecheckt, in 33% van de gevallen niet. In de overige gevallen is niet te beoordelen of een check heeft plaatsgevonden. De geïnterviewde advocaat meent dat overheden niet goed op de hoogte zijn van de speciale regels over milieu-informatie. Volgens de uitkomsten van de vragenlijst worden de twee extra weigeringsgronden voor milieu-informatie door gemeenten zelden of nooit toegepast.

#### *- Artikel 10 EVRM*

In geen van de bestudeerde dossiers is zichtbaar gecheckt of artikel 10 EVRM van toepassing is, terwijl dit bij in elk geval 8% van de dossiers wel aan de orde is omdat de verzoeker een journalist, ngo of belangengroep was. In geen van de dossiers heeft de verzoeker expliciet een beroep gedaan op artikel 10 EVRM.

#### *- Geheimhouding op grond van de gemeentewet*

Er komen voorbeelden naar boven waarin wordt vermeld dat 'de raad is gevraagd en heeft besloten de geheimhouding niet op te heffen' en voorbeelden waarin hierover niets is opgenomen. Een formeel raadsbesluit hierover is zelden in de dossiers te vinden.

### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

Bij de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel worden weinig verzoeken tot *milieu-informatie* ingediend. Volgens schatting van de gemeenten worden er ongeveer 2 a 3 keer per jaar milieu-gerelateerde Wob-verzoeken ingediend; exacte aantallen worden niet bijgehouden. In 1 van de 10 bestudeerde dossiers had onderzocht (moeten) worden of het om milieu-informatie gaat; dit is echter niet gebeurd. Bij artikel 10 EVRM gaat het hierbij om 4 van de 10 dossiers; de verzoekers in deze dossiers hebben echter geen beroep gedaan op artikel 10 EVRM.

Uit het onderzoek blijkt niet in hoeverre het opheffen van geheimhouding (o.b.v. de Gemeentewet) bij een van de onderzochte dossiers van Noardeast-Fryslân en Dantumadiel speelt.

## **5.3 Afwijken van wet, beleid en/of procedure**

### *Kader en uitkomsten landelijk onderzoek*

De toegezonden dossiers zijn onderzocht op afwijkingen van beleid en/of procedures. In 12% van de bestudeerde dossiers zijn er aanwijzingen dat ten onrechte is afgeweken van het eigen beleid en/of de eigen procedure zoals die uit handleidingen/procesbeschrijvingen en/of de vragenlijsten en/of de websites blijkt. In de meeste gevallen gaat het dan om het beslissen binnen de wettelijke beslistermijn.

### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

Uit de bestudeerde dossiers van Noardeast-Fryslân en Dantumadiel blijkt dat er geen afwijking van de Wob en de eigen werkinstructie heeft plaatsgevonden. Wel blijkt dat er in 7 van de 10 dossiers afgeweken is van de beslistermijn.



## 6. Afhandeling, beslistermijnen en rechtsbescherming

### 6.1 Vorm van de beslissing: schriftelijk of mondeling

#### *Kader*

De Wob bepaalt dat de beslissing op een verzoek om informatie mondeling of schriftelijk wordt genomen. Een (gedeeltelijke) afwijzing moet schriftelijk gebeuren zodat de beslissing voldoet aan het besluitbegrip van de Awb en het indienen van bezwaar en beroep dus mogelijk is. De beslissing wordt ook schriftelijk genomen als het verzoek om informatie een derde betreft en deze daarom heeft verzocht. In dat geval wordt ook de derde de op hem betrekking hebbende informatie toegezonden.

#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

Uit de dossierstudie blijkt dat in slechts een dossier mondeling is besloten. In vier dossiers is geen schriftelijke beslissing genomen, terwijl dat wel zou moeten op grond van de Wob.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben in alle aangeleverde dossiers schriftelijk besloten.

### 6.2 Beslistermijn

#### *Kader*

Het bestuursorgaan moet in principe binnen vier weken beslissen op een ingediend verzoek. Deze termijn mag een keer met vier weken verlengd worden. Als er gevraagd wordt om zogenoemde milieu-informatie geldt dat de termijnen korter zijn, tweemaal twee weken.

#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

Wat opvalt in de dossierstudie is dat de beslissing standaard wordt verdaagd, soms al bij de ontvangstbevestiging en zonder op het verzoek toegespitste motivering. Bij 81% van de gemeenten (n=83) is de verdagingstermijn volgens de vragenlijst inhoud altijd vier weken (32 van de 83 letten daarbij wel op milieu-informatie).

Uit de gesprekken met ambtenaren en de beantwoording van de vragenlijst blijkt dat de beslistermijnen als kort worden ervaren en de capaciteit voor de afhandeling van Wob-verzoeken krap is. De twee geïnterviewde verzoekers (een journalist en een advocaat die beiden regelmatig Wob-verzoeken doen) vertellen dat er vaak te laat op hun verzoeken wordt beslist, zonder voor hen duidelijke redenen.

Uit het onderzoek blijkt dat in 2018-2020 op een kwart tot een derde van de Wob-verzoeken bij de betrokken overheden niet op tijd wordt beslist – ook niet ná eventueel geldig verdagen en/of opschorten. De vierwekentermijn van de Wob wordt meestal niet gehaald. Bij dossiers met volgens het bestuursorgaan te algemeen geformuleerde verzoeken, dossiers met concretiseringsgesprekken en uitgestelde verstrekking van de informatie in verband met derde-belanghebbenden is de doorlooptijd van verzoek tot besluit gemiddeld twee weken langer.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

Voor de gemeenten de Noardeast Fryslân en Dantumadiel is niet bekend of in de werkinstructies wordt uitgegaan van de wettelijke termijnen uit de Wob. Noch in de onderzochte werkinstructie als in de recentelijk aangepaste werkinstructie wordt over termijnen gerept. Als een concretiseringsgesprek wordt gevoerd, wordt de beslistermijn niet opgeschort. Standaard is de beslistermijn vier weken.





Uit de dossierstudie blijkt dat in 6 van de tien dossiers niet tijdig is beslist. De gemeenten houden geen gegevens bij over de beslistermijnen van behandelde Wob-verzoeken en daarmee is het niet duidelijk in hoeverre dit aantal representatief is voor alle Wob-verzoeken.

### 6.3 Bezwaar en beroep

#### *Kader*

Een besluit op een informatieverzoek – zowel een besluit tot afwijzing als een besluit tot verstrekking – is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit betekent dat de verzoeker of een derde-belanghebbende een bezwaarschrift kan indienen tegen deze beslissing binnen 6 weken na de bekendmaking van het besluit. Tegen het besluit op het bezwaarschrift is beroep bij de rechtbank mogelijk en daarna hoger beroep bij de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State.

#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

Uit de ontvangen informatie blijkt dat er gemiddeld drie à vier bezwaarschriften per jaar worden ingediend bij de gemeenten (n=49). Bij de provincies gaat het jaarlijks om vier tot zes stuks (n=6). In de periode 2018 tot en met 2020 is bij zowel gemeenten als provincies een lichte stijging waarneembaar.

De meeste gemeenten (66,2% bij n=83) maken bij de behandeling van bezwaarschriften gebruik van een externe adviescommissie; 12% van de gemeenten maakt gebruik van een interne adviescommissie en bij 15,7% van de gemeenten wordt ambtelijk gehoord. In de jaarverslagen van externe commissies, die in het kader van de documentenstudie bekeken zijn, wordt vrijwel geen tekst gewijd aan de procedure rondom Wob-beschikkingen en Wob-bezwaren.

In 50 gemeenten (72,5%) heeft de (externe) commissie of beoordelaar toegang tot deze stukken. Bij 13 gemeenten (18,8%) wordt de inhoud van weggelakte passages niet standaard maar wel op verzoek verstrekt. Drie gemeenten geven aan dat de (externe) commissie of beoordelaar geen toegang heeft tot volledige dossiers en/of de weggelakte passages.

In de meeste gevallen worden belanghebbenden (verzoeker, bestuursorgaan en eventuele derde-belanghebbenden) uitgenodigd voor een hoorzitting (81,9%, n=83). Vijf gemeenten organiseren een hoorzitting voor verzoeker en bestuursorgaan, maar horen eventuele derde-belanghebbenden apart (6%). Bij één gemeente worden de drie partijen apart van elkaar gehoord.

Indien sprake is van een commissie of persoon die advies uitbrengt over bezwaarschriften, heeft deze adviseur in 1% van de uitgebrachte adviezen in de jaren 2018, 2019 en 2020 geadviseerd het bestreden besluit (deels) te herroepen en de informatie alsnog openbaar te maken (vragenlijst cijfers, n=44). Alle respondenten (vragenlijst cijfers, n=50) geven aan dat het niet voorgekomen is dat een advies niet opgevolgd is.<sup>12</sup>

Bij de betrokken overheden is de doorlooptijd tussen beschikking en beslissing op bezwaar 14,1 weken (vragenlijst cijfers, n=27). De overige gemeenten, waterschappen en provincies hebben hierover geen data doorgegeven.<sup>13</sup>

De personen, adviescommissies en rechters die over de juistheid van een genomen Wob-beslissing moeten adviseren of beslissen krijgen niet altijd inzage in de volledige (ongelakte) documenten terwijl zij deze stukken wel nodig hebben om tot een beoordeling te kunnen komen. Voor de beoordeling of een tekst of document terecht is geweigerd met een beroep op een van de (absolute of relatieve) weigeringsgronden is het immers noodzakelijk kennis te nemen van de niet openbaar gemaakte informatie. In de meeste gevallen worden deze stukken op verzoek wel alsnog verstrekt. In

<sup>12</sup> In de basisrapportage is op dit punt geen aparte informatie over de grote van de populatie te vinden voor gemeenten. Daarom worden hier de cijfers voor alle betrokken overheden (n=93 in plaats van n=83) opgenomen.

<sup>13</sup> In de basisrapportage is op dit punt geen aparte informatie over de grote van de populatie te vinden voor gemeenten. Daarom worden hier de cijfers voor alle betrokken overheden (n=93 in plaats van n=83) opgenomen.



bezwaar krijgt uiteindelijk zo'n 10% van de beoordelaars geen toegang tot de stukken, in beroep ligt dat percentage lager, rond de 3%.

Het herroepen van een bestreden besluit komt in de bezwaarfase nauwelijks voor. Deze constatering kan in verband gebracht worden met het veelal goed toepassen van de weigeringsgronden. Immers, de gebreken die op dat punt gevonden zijn betreffen met name de motivering van de belangenafweging; een gebrek dat met een beroep op artikel 6:22 Awb in bezwaar hersteld kan worden zonder de bestreden beschikking aan te passen.

#### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

In de gemeenten Noardeast Fryslân en Dantumadiel kan bezwaar tegen een Wob-besluit worden aangetekend bij de adviescommissie bezwaarschriften van Noardeast-Fryslân en Dantumadiel. Bij het horen in bezwaar bij Wob-zaken zijn de verzoeker en een vertegenwoordiging van het bestuursorgaan beiden bij de hoorzitting aanwezig. Evenals (een) eventuele belanghebbende(n). Het openbaar gemaakte Wob-dossier maakt net als eventuele zienswijzen deel uit van het procesdossier dat – op afspraak – kan worden ingezien. Als sprake is van derden krijgt deze partij het besluit en de mogelijkheid om het openbaar maken tegen te gaan met een bezwaar en een voorlopige voorziening (uitgestelde verstrekking, artikel 6 lid 5 Wob). Van de bestudeerde dossiers is er 1 x bezwaar gemaakt en 0 x beroep ingesteld. Het ene bezwaar heeft niet tot aanpassing van het besluit geleid. De adviescommissie bezwaarschriften stelt jaarlijks een verslag op over haar werkzaamheden.

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben in de periode 2018 – 2020 geen gegevens bijgehouden over aantallen bezwaren, de besluiten op bezwaar, doorlooptijden enz.

## 7. Verantwoording aan volksvertegenwoordiging

De Wob gaat niet in op de verantwoording aan de volksvertegenwoordiging. Het is echter een belangrijke taak van de volksvertegenwoordiging om te controleren of van openbaarheid voldoende sprake is en daarvoor de nodige kaders te stellen.

#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

Uit de vragenlijst inhoud (n=81) komt naar voren dat bij minimaal 75% van de gemeenten (75% 'nee', en 11 procent 'weet ik niet) geen afspraken zijn gemaakt met de volksvertegenwoordiging over de informatievoorziening rondom de afhandeling van Wob-verzoeken (bijvoorbeeld over vorm, frequentie en moment). Bij in ieder geval 11 gemeenten (14%, vragenlijst inhoud, n=81) zijn wel dergelijke afspraken gemaakt. Over de vraag of deze afspraken vervolgens ook worden nagekomen is geen eenduidig antwoord te geven (vragenlijst inhoud, n=12).

De manier waarop de volksvertegenwoordiging geïnformeerd wordt over de afhandeling van Wob-verzoeken in het algemeen is wisselend.<sup>14</sup> Bij een aantal gemeenten (36,6%) gebeurt dit alleen op verzoek van de volksvertegenwoordiging. 17 gemeenten (20,7%) geven aan dat deze informatie in het geheel niet aan de volksvertegenwoordiging wordt verstrekt. 14 gemeenten (17,1%) verstrekken de informatie alleen in de jaarstukken of bestuursrapportages. In de documentenstudie zijn een handvol voorbeelden van afspraken met de volksvertegenwoordiging over informatievoorziening aangetroffen.

---

<sup>14</sup> De vraag of en hoe de volksvertegenwoordiging geïnformeerd wordt over de afhandeling van een bij hunzelf ingediend Wob-verzoek als zij het college/dagelijks bestuur daarvoor gemandateerd heeft, is niet gesteld in het kader van dit onderzoek.



### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel kennen geen beleid, dan wel regeling of afspraken over de informatievoorziening aan de gemeenteraad over de behandeling van Wob-verzoeken. Informatie wordt alleen verstrekt als de gemeenteraad daar zelf om vraagt.

## 8. Voorbereidingen op de Wet open overheid (Woo)

### 8.1 Actieve openbaarmaking Wob-besluiten

#### *Kader*

Naar de letter van de wet nodigt de Wob de gemeenten uit om eenmaal openbaar gemaakte informatie ook toegankelijk te maken voor alle burgers van de gemeente. Al was het maar door de mogelijkheid om van de informatie kennis te nemen breed te communiceren.

#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

De meeste gemeenten rapporteren niet openbaar over besluiten op Wob-verzoeken. Minder dan 25% van de overheden maken op hun website ingediende Wob-verzoeken en/of besluiten daarop en/of de openbaar gemaakte informatie algemeen bekend. Op zestien websites is deze informatie zeer goed (vijf) tot voldoende (drie) vindbaar; op de andere acht websites alleen via meerdere pagina's onlogisch doorklikken. Het grootste deel van deze informatie is redelijk volledig en bij het openbaar maken van de stukken is correct omgegaan met uitzonderingsgronden en beperkingen.

### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

Volgens de tekst op de websites van Noardeast-Fryslân en Dantumadiel worden Wob-besluiten op de sites gepubliceerd. In de praktijk blijkt dit echter om technische redenen c.q. beperkingen van de sites van de gemeenten niet te gebeuren

### 8.2 Voorbereidingen op de Wet open overheid (Woo)

#### *Kader*

De Woo is op 1 mei in werking getreden. De wet komt in de plaats van de Wob en stelt met name extra eisen aan de actieve openbaarmaking. In bijlage 1 wordt de Woo in het kort toegelicht.

#### *Uitkomsten landelijk onderzoek*

90% van de gemeenten is in de onderzochte periode al bezig met de voorbereidingen op de Woo. Uit bijna alle interviews met ambtenaren en de VNG blijkt dat decentrale overheden hun informatiehuishouding nog niet op orde hebben; althans niet voldoende voor een goede uitvoering van de Wob en al helemaal niet voor de Woo. Dat terwijl openbaarheid van bestuur valt of staat met goed informatiebeheer. De onderzochte gemeenten houden zich slechts beperkt aan het uitgangspunt van de Wob 'eens openbaar, altijd openbaar (voor iedereen)'.<sup>1</sup>

### *Resultaten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel*

De gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel treffen in de onderzochte periode voorbereidingen met het oog op de invoering van de Woo (Wet open overheid). Dit gebeurt door een daartoe ingestelde projectgroep. De voorbereidingen betreffen niet alleen de wijzigingen ten aanzien van de passieve openbaarmaking maar met name ook voor de actieve openbaarmaking van stukken.



## Bijlage 1 Van Wob naar Woo op hoofdlijnen

De Woo<sup>15</sup> kent als uitgangspunt dat een goede informatiehuishouding van de zijde van de overheid van belang is. De wet bevat daarom een algemene zorgplicht om documenten in goede, geordende en toegankelijke staat te houden, bepaalt dat 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 eenieder een verzoek doen om openbaarmaking van informatie. Geen Wob-verzoek, maar een Woo-verzoek<sup>16</sup>. De systematiek van absolute en relatieve uitzonderingsgronden op basis waarvan de openbaarmaking van informatie kan worden geweigerd, blijft gehandhaafd<sup>17</sup>. De Woo voegt wel een aantal nieuwe uitzonderingsgronden toe. De specifiek voor milieu-informatie geldende uitzonderingsgrond 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 uitzonderingsgrond alleen voor milieu-informatie. In de Woo is deze uitzonderingsgrond verplaatst naar de lijst met algemene uitzonderingsgronden 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<sup>18</sup>.

Persoonlijke beleidsopvattingen in documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad hoeven in beginsel niet openbaar te worden gemaakt, tenzij het gaat om documenten ten behoeve van de formele bestuurlijke besluitvorming van een aantal specifieke (bestuurs-)organen (op rijks-, provinciaal en gemeenteniveau)<sup>19</sup>. 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<sup>20</sup>.

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.<sup>21</sup>

De wet kent in artikel 3.3 een gedetailleerde regeling van actieve openbaarheid. Bestuursorganen maken de volgende elf categorieën documenten actief openbaar:

1. Wet- en regelgeving
2. Organisatiegegevens
3. Raadsstukken
4. Bestuursstukken
5. Stukken van adviescolleges
6. Convenanten

---

<sup>15</sup> Recent verscheen een handleiding van de VNG 'Van Wob naar Woo'.

<sup>16</sup> Artikel 4.1 Woo.

<sup>17</sup> Artikel 5.1 Woo.

<sup>18</sup> Artikel 5.3 Woo.

<sup>19</sup> Artikel 5.2, derde lid, Woo.

<sup>20</sup> Artikelen 5.5 t/m/ 5.7, Woo.

<sup>21</sup> Artikel 4.4 Woo.



7. Jaarplannen en -verslagen
8. Wob/Woo-verzoeken
9. Onderzoeken
10. Beschikkingen
11. Klachten

Er is voorzien in specifiek **overgangsrecht** voor de verplichtingen op het gebied van het actief openbaar maken op grond van artikel 3.3 Woo.<sup>22</sup> Deze actieve openbaarmakingplichten van de Woo gelden alleen voor nieuwe documenten en zien niet op documenten van voor de inwerkingtreding van de verplichtingen uit artikel 3.3 Woo<sup>23</sup>. Ten aanzien van die documenten kan natuurlijk wel een verzoek om openbaarmaking worden ingediend.<sup>24</sup>

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

---

<sup>22</sup> Artikel 10.2 Woo.

<sup>23</sup> Artikel 10.2a Woo.

<sup>24</sup> Artikel 4.1 Woo.



## Bijlage 2 Overzicht bijbehorende documenten

Bij dit rapport horen de volgende documenten (afzonderlijk bijgevoegd):

1. Eindrapportage van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommies 2021 Wob (herziene versie februari 2022)
2. Factsheet met data Dantumadiel en Noord-East Fryslân
3. Factsheet met data - alle deelnemers
4. Factsheet met data alle gemeenten
5. Factsheet waarin de begrippen zijn geoperationaliseerd.

