Raadsvoorstel

Onderwerp: DoeMee onderzoek rekenkamercommissie Wob

Raadsvergadering	**22 september 2022, agendapunt 6.3** - zie apart besluitblad -
Datum raadsvoorstel	13 september 2022
Bijlage(n)	6
Zaaknummer	Z.226421/D.1375474
Behandeld in commissie	Algemeen Bestuur en Middelen 8 september 2022, agendapunt 7.4
Portefeuillehouder	burgemeester N. Meijer
Informatie bij	Maartje van den Berg
E-mail / telefoonnummer	Geanonimiseerd @huizen.nl / 035-5281351

Voorstel

Geef het college de volgende opdrachten.

1. Overweeg, zowel voor passieve als voor actieve openbaarheid, het vastleggen van de werkwijze van de gemeente Huizen in een werkinstructie voor meer richting, eenheid en houvast voor medewerkers.
2. Stel zo snel mogelijk de elektronische weg voor het indienen van Woo-verzoeken open (per digitaal formulier en/of e-mail). Maak ook duidelijk(er) dat mondelinge Woo-verzoeken mogelijk zijn. Overweeg, vanuit het oogpunt van dienstverlening aan de burger, de informatie op de website over de Woo en het indienen van Woo-verzoeken uit te breiden.
3. Motiveer de eventuele toepassing van relatieve weigeringsgronden, maak daarbij de belangenafweging inzichtelijk, lak ‘gewone’ persoonsgegevens niet standaard weg en vraag zo nodig de betrokkene(n) om een zienswijze.
4. Maak de documenten met persoonlijke beleidsopvattingen wel openbaar en lak daarin de persoonlijke beleidsopvattingen alleen weg als (geanonimiseerd of met toestemming) openbaar maken echt niet kan.
5. Beschrijf in het besluit op het Woo-verzoek op welke manier is gezocht naar de gevraagde informatie.
6. Streef ernaar om binnen vier weken op verzoeken te beslissen en de beslissing maximaal twee weken gemotiveerd te verdagen vanwege omvang en/of complexiteit van de informatie; per 1 mei 2022 gaat de Woo dit verplichten.
7. Publiceer naar aanleiding van Woo-verzoeken openbaar gemaakte informatie op de eigen website en houd deze informatie toegankelijk of opvraagbaar gedurende de bewaarplicht ervan.

8. Vergroot de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de informatiehuishouding van de gemeente en de openbaarheid van overheidsinformatie door de raad periodiek (bijvoorbeeld in aansluiting op de kwartaalrapportages aan het college) kennis te laten nemen van (uitvoerings-)informatie rondom deze onderwerpen en wanneer gewenst hierover vragen te stellen en/of beleidsmatige uitgangpunten te formuleren.
9. Wijs één of meerdere Woo-contactpersonen aan en plaats de contactgegevens op de gemeentelijke website.

Toelichting op het te nemen besluit

Aanleiding
Ieder jaar voert de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR) een zogenoemd DoeMee-onderzoek uit waarvoor rekenkamer(commissie)s zicht kunnen aanmelden. In 2021 heeft Pro Facto in opdracht van de NVRR een DoeMee-onderzoek uitgevoerd naar de toepassing van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) door decentrale overheden. In totaal hebben 93 decentrale overheden, waaronder de gemeente Huizen, meegewerkt aan het onderzoek.
Eind 2021 heeft de rekenkamercommissie Huizen de resultaten van het onderzoek ontvangen en vervolgens Pro Facto gevraagd om een op Huizen toegesneden analyse uit te voeren van de informatie die in het kader van het NVRR DoeMee-onderzoek is verzameld.

De centrale vraag is hoe Huizen uitvoering geeft aan de Wob en hoe dit zich verhoudt tot de eisen van de Woo die op 1 mei 2022 grotendeels in werking is getreden.

Argumentatie
Op basis van het onderzoek kunnen de volgende conclusies worden geformuleerd. De uitvoering van de (afhandeling van verzoeken op basis van de) Wob in Huizen voldoet op de volgende punten niet aan de eisen die vanuit de Wob en de Algemene wet bestuursrecht gesteld worden.
— Allereerst moeten Wob-verzoeken mondeling kunnen worden ingediend. Huizen draagt deze mogelijkheid niet uit, bijvoorbeeld op de website.
— Uit de Wob-besluiten wordt niet duidelijk hoe is gezocht naar de gevraagde informatie, terwijl de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wel eisen stelt aan het onderzoek naar/de inventarisatie van de aanwezige documenten en de motivering daarvan bij een Wob-verzoek.
— In de bestudeerde dossiers zien we regelmatig dat alle persoonsgegevens standaard worden weggelakt met een standaardmotivering met een beroep op artikel 10, tweede lid, onder e Wob, terwijl het bestuursorgaan volgens de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn individuele belangenafweging (tussen de privacy van de persoon waar het om gaat en het belang van openbaarheid) inzichtelijk moet maken. Als de betrokkene instemt met openbaarmaking, hoeft het bestuursorgaan de persoonsgegevens niet te weigeren.
— Bij documenten opgesteld voor intern beraad verstrekt het bestuursorgaan geen informatie over de persoonlijke beleidsopvattingen daarin (artikel 11 Wob). Uit de dossierstudie in Huizen blijkt dat Huizen het hele document weigert als daar persoonlijke beleidsopvattingen in staan.
— Tot slot houdt Huizen de behandeltijd van Wob-verzoeken niet centraal bij. Uit de dossierstudie blijkt dat niet altijd op tijd wordt beslist volgens de regels van artikel 6 Wob. De doorlooptijd is in vier van de zeven gevallen langer dan de vier weken die de Wob voorschrijft.

Het college geeft aan onze aanbevelingen over te nemen en samen met het CMT de nadere uitwerking van de aanbevelingen ter hand te nemen, zie de zienswijze van het college d.d. 13 juni 2022 bijlage 6.

Inzake de zienswijze van het college op aanbeveling 6 merken wij het volgende op. Het tijdig beslissen brengt inderdaad in de praktijk vaak uitdagingen met zich mee. Bij omvangrijke/complexe verzoeken dient daarom contact met de verzoeker opgenomen te worden over bijvoorbeeld gefaseerde verstrekking (met instemming over het verlengen/opschorten van de beslistermijn). Hierbij verwijzen wij naar artikel 4.2a Woo:
'*Indien een voldoende gespecificeerd verzoek zodanig omvangrijk is dat niet binnen de termijn van artikel 4.4, eerste lid, kan worden beslist, treedt het bestuursorgaan voor het einde van die termijn in overleg met de verzoeker over de prioritering van de afhandeling van het verzoek. Het bestuursorgaan verstrekt de gevraagde documenten zo veel mogelijk in de door de verzoeker gewenste volgorde*.'

Als het gaat om de zienswijze van het college op aanbeveling 7 merken wij het volgende op:
In het derde lid van artikel 2.4 Woo staat: '*Indien een bestuursorgaan overeenkomstig deze wet informatie openbaar maakt, geschiedt dat op zodanige wijze dat de belanghebbende en belangstellende burger zoveel mogelijk wordt bereikt en op de volgende algemeen toegankelijke wijze: a. in elektronische vorm (…)'* Hieruit volgt dat informatie die bijvoorbeeld op verzoek openbaar gemaakt wordt, ook nu al elektronisch toegankelijk gemaakt moet worden. Het lijkt voor de hand te liggen dat op de gemeentelijke website te doen.

Ten aanzien van de uitgestelde inwerkingtreding van de actieve openbaarmaking wijst de rekenkamercommissie op het risico van 'afwachten' en mogelijk vertraging als het gaat om het implementatieplan Woo. Een aandachtspunt voor het college is om te zorgen voor voldoende voortgang.

Geheimhouding
Niet van toepassing.

Alternatieven
Niet van toepassing.

Uitvoering inspraak en participatieverordening
Niet van toepassing.

Beslistermijn
Niet van toepassing.

Financiële paragraaf
Niet van toepassing.

Overige Raadsinformatie

Bevoegdheid
Op grond van artikel 185 Gemeentewet informeert de rekenkamercommissie de raad over haar bevindingen n.a.v. een ingesteld onderzoek, en kan voorstellen aan de raad doen.

Collegeprogramma
Niet van toepassing.

Begroting
Niet van toepassing.

Eerdere besluiten
Niet van toepassing.

Voorgeschreven procedure
Niet van toepassing.

Kader- en beleidsnota's
Niet van toepassing.

Evaluatie
Niet van toepassing.

Bijlagen
1. Onderzoeksrapport 'De praktijk van de Wob in de gemeente Huizen' d.d. 1 juli 2022.
2. Eindrapportage 'De praktijk van de Wob bij decentrale overheden'. Herziene versie d.d. 23 februari 2022.
3. Factsheet gemeente Huizen.
4. Factsheet alle deelnemers.
5. Factsheet operationalisering begrippen.
6. Zienswijze college d.d.13 juni 2022.

De rekenkamercommissie van de gemeente Huizen,

M. Quapp
Voorzitter rekenkamercommissie

Advies raadscommissie

Dit voorstel is behandeld in de vergadering van de commissie Algemeen Bestuur en Middelen van 8 september 2022. De commissie adviseert u bij het agendapunt hamerstukken van uw vergadering van 22 september 2022 zonder verdere beraadslagingen in te stemmen met het voorstel.

pro facto

Rapport voor de rekenkamercommissie Huizen

De praktijk van de Wob in de gemeente Huizen

Groningen, 1 juli 2022

www.pro-facto.nl

rijksuniversiteit groningen

Colofon

Pro Facto
Ossenmarkt 5
9712 NZ Groningen
www.pro-facto.nl
info@pro-facto.nl
050-3139853

Auteurs	mr. T. (Tinka) Floor, mr. C.M. (Chantal) Ridderbos-Hovingh
Opdrachtgever	Rekenkamercommissie gemeente Huizen
Datum	1 juli 2022
Status	**DEFINITIEF**

Inhoud

Samenvatting 1

1 Inleiding en onderzoeksaanpak 4

1.1 NVRR DoeMee-onderzoek 2021 4
1.2 Onderzoeksvragen en -aanpak 5
1.3 Leeswijzer 7

2 Beleid en organisatie-inrichting 8

2.1 Inleiding 8
2.2 Algemeen – beleid en werkinstructies 8
2.2.1 Huizen 8
2.2.2 Vergelijking 8

2.3 Informatie op verzoek – interne organisatie 9
2.3.1 Organisatie Huizen 9
2.3.2 Vergelijking 9

2.4 Informatie uit eigen beweging – interne organisatie 9
2.4.1 Organisatie Huizen 9
2.4.2 Vergelijking 9

2.5 Betrokkenheid volksvertegenwoordiging 10
2.5.1 Gemeenteraad Huizen 10
2.5.2 Vergelijking 10

3 Behandeling van Wob-verzoeken 11

3.1 Inleiding 11
3.2 Indiening verzoek 11
3.2.1 Werkwijze Huizen 11
3.2.2 Vergelijking 12
3.2.3 Woo 12

3.3 Behandeling verzoek 13
3.3.1 Werkwijze Huizen 13
3.3.2 Vergelijking 17
3.3.3 Woo 18

3.4 Beslistermijn 19
3.4.1 Werkwijze Huizen 19

3.4.2 Vergelijking 19
3.4.3 Woo 19

3.5 Verstrekking en openbaarmaking 19
3.5.1 Werkwijze Huizen 19
3.5.2 Vergelijking 20
3.5.3 Woo 20

3.6 Rechtsbescherming 20
3.6.1 Inleiding 20
3.6.2 Bezwaar 20
3.6.3 (Hoger) beroep en verzoeken om voorlopige voorziening 21

4 Conclusies en aanbevelingen 23

4.1 Inleiding 23
4.2 Conclusies 23
4.2.1 Actieve openbaarmaking 23
4.2.2 Passieve openbaarmaking – beleid en werkinstructies 23
4.2.3 Passieve openbaarmaking – indienen verzoeken 24
4.2.4 Passieve openbaarmaking – beoordeling van een verzoek 24
4.2.5 Passieve openbaarmaking – beslistermijnen 25
4.2.6 Passieve openbaarmaking – toegankelijkheid openbare informatie 25
4.2.7 Rechtsbescherming 25
4.2.8 Betrokkenheid gemeenteraad 25
4.2.9 Aanwijzen contactpersoon 26
4.2.10 Slotconclusie 26

4.3 Aanbevelingen 27

Bijlage 1: Normenkader i
Bijlage 2: Juridisch kader - van de Wob naar de Woo iii
Bijlage 3: Uitzonderingsgronden Wob en Woo vii

Samenvatting

Aanleiding
In 2021 heeft Pro Facto in opdracht van de Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR) onderzoek gedaan naar de toepassing van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) door decentrale overheden. Het ging om een zogenoemd NVRR DoeMee-onderzoek waarvoor rekenkamer(commissie)s zich konden aanmelden. In totaal hebben 93 decentrale overheden, waaronder de gemeente Huizen, meegewerkt aan het onderzoek.

Dit onderzoeksrapport voorziet in een op Huizen toegesneden analyse van de informatie die in het kader van het NVRR DoeMee-onderzoek is verzameld met documentenstudie, dossierstudie, websiteonderzoek en vragenlijstonderzoek. De centrale vraag is hoe Huizen uitvoering geeft aan de Wob en hoe dit zich verhoudt tot de eisen van de Wet open overheid (Woo) die op 1 mei 2022 grotendeels in werking is getreden. Deze vraag wordt onderverdeeld in de volgende deelvragen:

1. Hoe heeft Huizen de afhandeling van Wob-verzoeken beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?
2. Hoe heeft Huizen de openbaarmaking van informatie uit eigen beweging beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?
3. Hoe behandelt Huizen Wob-verzoeken?
4. Hoe is de rechtsbescherming voor indieners van Wob-verzoeken en derde-belanghebbenden geregeld binnen Huizen?
5. Hoe wordt verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad over de uitvoering van de Wob?
6. Hoe verhouden de antwoorden op vragen 1 t/m 5 zich tot de eisen die de Woo stelt?

Conclusies
De uitvoering van de (afhandeling van verzoeken op basis van de) Wob in Huizen voldoet op de volgende punten niet aan de eisen die vanuit de Wob en de Algemene wet bestuursrecht gesteld worden.

— Allereerst moeten Wob-verzoeken mondeling kunnen worden ingediend. Huizen draagt deze mogelijkheid niet uit, bijvoorbeeld op de website.
— Uit de Wob-besluiten wordt niet duidelijk hoe is gezocht naar de gevraagde informatie, terwijl de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wel eisen stelt aan het

onderzoek naar/de inventarisatie van de aanwezige documenten en de motivering daarvan bij een Wob-verzoek.

- In de bestudeerde dossiers lijkt Huizen persoonsgegevens standaard weg te lakken met een standaardmotivering met een beroep op artikel 10, tweede lid, onder e Wob, terwijl het bestuursorgaan volgens de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn individuele belangenafweging (tussen de privacy van de persoon waar het om gaat en het belang van openbaarheid) inzichtelijk moet maken. Als de betrokkene instemt met openbaarmaking, hoeft het bestuursorgaan de persoonsgegevens helemaal niet te weigeren.
- Bij documenten opgesteld voor intern beraad verstrekt het bestuursorgaan geen informatie over de persoonlijke beleidsopvattingen daarin (artikel 11 Wob). Uit de dossierstudie in Huizen blijkt dat Huizen het hele document weigert als daar persoonlijke beleidsopvattingen in staan.
- Tot slot houdt Huizen de behandeltijd van Wob-verzoeken niet centraal bij, maar uit de dossierstudie blijkt dat niet altijd op tijd wordt beslist volgens de regels van artikel 6 Wob. De doorlooptijd is in vier van de zeven gevallen (veel) langer dan de vier weken die de Wob voorschrijft.

Op 1 mei 2022 is de Woo grotendeels in werking getreden en de Wob vervallen. De huidige werkwijze voldoet, met uitzondering van de volgende punten, aan het nieuwe wettelijke kader van de Woo. Elektronische indiening van verzoeken is nog niet mogelijk, terwijl dat volgens de Woo wel moet sinds 1 mei 2022. De organisatie heeft hier een project voor opgestart; elektronische indiening van Woo-verzoeken is eenvoudig mogelijk te maken is de inschatting. Ook onder de Woo moeten verzoekers mondeling een verzoek kunnen doen. Daarnaast geldt onder de Woo nog steeds dat bij de relatieve uitzonderingsgronden het belang dat aan de orde is moet worden afgewogen tegen dat van openbaarheid van de informatie. In de Woo is specifieker omschreven wat persoonlijke beleidsopvattingen zijn en daarom lijkt het nog minder houdbaar om het hele document waar de opvattingen in staan, te weigeren (in de Wob én de Woo staat immers: 'wordt geen informatie verstrekt *over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen*' – dus wel over de eventuele andere informatie in de documenten); dit vraagt in ieder geval een goede onderbouwing in het besluit op het verzoek. De beslistermijn blijft onder de Woo vier weken, maar de beslissing mag nog maar met twee in plaats van vier weken worden verdaagd en alleen vanwege de omvang of complexiteit van de informatie; uit de bestudeerde dossiers blijkt dat Huizen volgens de Wob soms al (veel) te laat beslist. Verder publiceert Huizen afgehandelde Wob-verzoeken en de daarbij openbaar gemaakte informatie nog niet, maar verstrekt deze alleen aan belanghebbenden bij het verzoek. De Woo schrijft voor dat het openbaar maken van informatie op zo'n manier gebeurt dat de belanghebbende en *belangstellende burger* zoveel mogelijk worden bereikt. Het openbaar maken gebeurt op algemeen toegankelijke wijze bij voorkeur in elektronische vorm (bijvoorbeeld via de gemeentelijke website of het platform PLOOI).[1] De organisatie geeft aan dat dit bij de overgang van Wob naar Woo wordt meegenomen als aandachtspunt en dat dan ook wordt bezien wie dit zal moeten gaan doen. Tot slot moet Huizen vanaf 1 mei 2022 in de begroting en de jaarlijkse verantwoording aan de raad aandacht besteden aan de Woo, en een Woo-contactpersoon hebben om vragen te beantwoorden over de beschikbaarheid van publieke informatie.

Aanbevelingen

Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek formuleren we concreet negen aanbevelingen aan Huizen:

[1] Na inwerkingtreding van artikel 3.3, eerste en tweede lid van de Woo worden bestuursorganen verplicht om bij openbaarmaking gebruik te maken van het platform PLOOI.

1. Overweeg, zowel voor passieve als voor actieve openbaarheid, het vastleggen van de werkwijze van de gemeente Huizen in een werkinstructie voor meer richting, eenheid en houvast voor medewerkers.
2. Stel zo snel mogelijk de elektronische weg voor het indienen van Woo-verzoeken open (per digitaal formulier en/of e-mail). Maak ook duidelijk(er) dat mondelinge Woo-verzoeken mogelijk zijn. Overweeg, vanuit het oogpunt van dienstverlening aan de burger, de informatie op de website over de Woo en het indienen van Woo-verzoeken uit te breiden.
3. Motiveer de eventuele toepassing van relatieve weigeringsgronden, maak daarbij de belangenafweging inzichtelijk, lak 'gewone' persoonsgegevens niet standaard weg en vraag zo nodig de betrokkene(n) om een zienswijze.
4. Maak de documenten met persoonlijke beleidsopvattingen wel openbaar en lak daarin de persoonlijke beleidsopvattingen alleen weg als (geanonimiseerd of met toestemming) openbaar maken echt niet kan.
5. Beschrijf in het besluit op het Woo-verzoek op welke manier is gezocht naar de gevraagde informatie.
6. Streef ernaar om binnen vier weken op verzoeken te beslissen en de beslissing maximaal twee weken gemotiveerd te verdagen vanwege omvang en/of complexiteit van de informatie; per 1 mei 2022 verplicht de Woo dit.
7. Publiceer naar aanleiding van Woo-verzoeken openbaar gemaakte informatie op de eigen website en houd deze informatie toegankelijk of opvraagbaar gedurende de bewaarplicht ervan.
8. Vergroot de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de informatiehuishouding van de gemeente en de openbaarheid van overheidsinformatie door de raad periodiek (bijvoorbeeld in aansluiting op de kwartaalrapportages aan het college) kennis te laten nemen van (uitvoerings-)informatie rondom deze onderwerpen en wanneer gewenst hierover vragen te stellen en/of beleidsmatige uitgangpunten te formuleren.
9. Wijs één of meerdere Woo-contactpersonen aan en plaats de contactgegevens op de gemeentelijke website.

1 Inleiding en onderzoeksaanpak

1.1 NVRR DoeMee-onderzoek 2021

In 2021 heeft Pro Facto in opdracht van de Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR) onderzoek gedaan naar de toepassing van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) door decentrale overheden. Het ging om een zogenoemd NVRR DoeMee-onderzoek waarvoor rekenkamer(commissie)s zich konden aanmelden. In totaal hebben 93 decentrale overheden, waaronder de gemeente Huizen, meegewerkt aan het onderzoek. De centrale vraag in dit onderzoek was hoe decentrale overheden vorm geven aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoeverre dit rechtmatig gebeurt, hoe hier verantwoording over wordt afgelegd, hoe de actieve openbaarmaking is geregeld en hoe zich dat verhoudt tot de eisen die de Wet open overheid (Woo) vanaf 1 mei 2022 stelt. Deze vragen zijn met behulp van documentenstudie, dossierstudie, websiteonderzoek, vragenlijstonderzoek en interviews beantwoord.

Uit het onderzoek blijkt dat de behandeling van Wob-verzoeken voor decentrale overheden geen gemakkelijke opgave is. De termijnen van behandeling worden regelmatig overschreden en overheden rapporteren capaciteitsproblemen. Dat neemt niet weg dat veel ook goed gaat. De informatie op de websites is over het algemeen toegankelijk en leesbaar en dat geldt ook voor de beslissingen op verzoeken. De uitzonderingsgronden van de Wob worden (in de dossiers waarin we dit konden beoordelen) veelal goed toegepast, ook al is de motivering van de besluiten vaak nog wel wat algemeen. Wat beter moet is aandacht voor de actieve openbaarheid, die met de komende Wet open overheid ook meer accent krijgt. Dat noopt overheden te investeren in hun informatiehuishouding. Tot slot zou het goed zijn als de Provinciale Staten, gemeenteraden en algemene besturen van de waterschappen meer aandacht geven aan de uitvoeringspraktijk van de openbaarheid van overheidsinformatie. Openbaarheid is immers een belangrijk uitgangspunt van onze democratie; het is een belangrijke taak van de volksvertegenwoordiging om te controleren of daarvan voldoende sprake is en daarvoor de nodige kaders te stellen.

In het kader van het NVRR-onderzoek is ook informatie verzameld over de uitvoering van de Wob door Huizen. De onderzoeksbevindingen zijn verzameld in een zogenoemde factsheet en na afloop van het NVRR DoeMee-onderzoek aan de rekenkamercommissie van Huizen verstrekt. Deze informatie is gebruikt om een algemeen beeld te vormen van de uitvoering van de Wob door decentrale overheden gezamenlijk. De uitvoering van de Wob door Huizen zelf

is in het NVRR-onderzoek dan ook niet geanalyseerd. Een dergelijke analyse kan voor Huizen nuttig zijn om inzicht te krijgen in de wijze waarop de openbaarmaking van overheidsinformatie binnen de gemeente is geregeld, of dit in overeenstemming is met de Wob en hoe dit zich verhoudt tot de nieuwe eisen van de Woo. Op basis daarvan kan worden beoordeeld welke maatregelen Huizen met het oog op naleving van de Woo kan nemen. De rekenkamercommissie van Huizen heeft Pro Facto gevraagd om, aan de hand van de over Huizen verzamelde informatie, een onderzoeksrapportage op te stellen.

1.2 Onderzoeksvragen en -aanpak

Dit onderzoeksrapport voorziet in een op Huizen toegesneden analyse van de informatie die in het kader van het NVRR Doe Mee-onderzoek is verzameld. De centrale vraag is hoe Huizen uitvoering geeft aan de Wob en hoe dit zich verhoudt tot de eisen van de Woo die op 1 mei 2022 in werking is getreden. Deze vraag wordt onderverdeeld in de volgende deelvragen:

1. Hoe heeft Huizen de afhandeling van Wob-verzoeken beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?
2. Hoe heeft Huizen de openbaarmaking van informatie uit eigen beweging beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?
3. Hoe behandelt Huizen Wob-verzoeken?
4. Hoe is de rechtsbescherming voor indieners van Wob-verzoeken en derde-belanghebbenden geregeld binnen Huizen?
5. Hoe wordt verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad over de uitvoering van de Wob?
6. Hoe verhouden de antwoorden op vragen 1 t/m 5 zich tot de eisen die de Woo stelt?

Bij de beantwoording van deelvragen 1 tot en met 5 wordt gebruik gemaakt van de informatie die tijdens het NVRR DoeMee-onderzoek is verzameld. Dat betreft informatie die is verzameld in het kader van de documentenstudie, dossierstudie, websiteonderzoek en vragenlijstonderzoek. Deze onderzoeksmethoden worden hieronder kort uiteengezet. Deze informatie analyseren we in dit onderzoek, waarbij we ook een vergelijking maken met de informatie die we over álle 93 overheden hebben verzameld, en specifiek over de 83 gemeenten in het NVRR DoeMee-onderzoek. Vraag 6 wordt beantwoord aan de hand van een uiteenzetting van de Woo en de antwoorden op deelvragen 1 tot en met 5.

Documentenstudie
Bij aanvang van het NVRR-onderzoek zijn de deelnemende overheden verzocht om documenten die van belang zijn voor de uitvoering van de Wob aan te leveren. Het ging daarbij om:

- beleid over de Wob, openbaarheid van bestuur, openbaarmaking van informatie of de afhandeling van verzoeken tot informatie;
- werkinstructies, procesbeschrijvingen of werkafspraken over de afhandeling van Wob-verzoeken, verzoeken om informatie of de openbaarmaking van informatie uit eigen beweging;
- alle overige stukken die betrekking hebben op de Wob of openbaarheid van bestuur.

Huizen beschikt niet over eigen beleid, werkinstructies, procesbeschrijvingen of werkafspraken die betrekking hebben op de Wob of aanverwante onderwerpen; vanuit de gemeente is daarover toegelicht dat de Wob zelf al voldoende kader biedt.

Wel heeft Huizen ons de volgende documenten van externe organisaties toegestuurd, 'die als algemeen hulp-/infokader gelden zonder dat ze intern een status hebben van instructie o.i.d.':

- *Transparant Bestuur 2016*. *Een praktische handleiding voor gemeenten over de Wet openbaarheid van bestuur* van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2015);
- de handleiding *Van de Wob naar de Woo* van advocatenkantoor Pels Rijcken.

Dossierstudie

De deelnemende overheden zijn gevraagd tien dossiers over afgehandelde Wob-verzoeken uit de periode 2018-2020 aan te leveren, met het verzoek tot spreiding over de volgende kenmerken:

- Bestuursorgaan waaraan het verzoek is gericht
- Type verzoeker (inwoner, volksvertegenwoordiger, journalist, ngo, onderzoeker, 'repeatplayer')
- Onderwerp van het verzoek (sociaal domein, fysiek domein, politiek-bestuurlijk)
- Toekenning of afwijzing
- Beoordeling door de bezwaarschriftencommissie of rechter
- Jaar van indiening van het verzoek

De overheden zijn verzocht om naast het verzoek en de daarop volgende beschikking ook de overige stukken te verstrekken die betrekking hebben op het verzoek, bijvoorbeeld verzoeken tot aanvullende informatie, zienswijzen van derden, verdagingen van de beslistermijn, stukken die betrekking hebben op bezwaar- en beroepsprocedures en de openbaargemaakte informatie. Huizen heeft negen volledige dossiers verstrekt; bij het tiende dossier ontbraken de openbaar gemaakte documenten.

Websiteonderzoek

Voor het onderzoek is de website van Huizen geraadpleegd, waarbij werd gezocht naar informatie over de indiening en beoordeling van Wob-verzoeken, de openbaarmaking van documenten en de mogelijkheid tot bezwaar en beroep. Deze informatie is beoordeeld op juistheid, volledigheid en begrijpelijkheid. Ook is gekeken of de website het indienen van Wob-verzoeken vergemakkelijkt. Voor wat betreft Huizen hebben we het websiteonderzoek gebaseerd op: www.huizen.nl/wet-openbaarheid-van-bestuur.

Vragenlijstonderzoek

Onder de deelnemende overheden zijn twee vragenlijsten uitgezet. De eerste vragenlijst richtte zich op de kwantitatieve aspecten over de uitvoering van de Wob-verzoeken zoals aantal ingediende verzoeken, aantal toekenningen en afwijzingen en doorlooptijden. In het vervolg van deze rapportage wordt deze vragenlijst aangeduid als 'vragenlijst cijfers'. De tweede vragenlijst richtte zich op beleidsmatige en organisatorische aspecten zoals de aan- of afwezigheid van beleid en werkinstructies, de manier waarop een Wob-verzoek kan worden ingediend, de ambtelijke capaciteit voor de afhandeling van Wob-verzoeken, de wijze van openbaarmaking en de verantwoording aan de volksvertegenwoordiging. Deze vragenlijst wordt aangeduid als 'vragenlijst inhoud'. Huizen heeft beide lijsten volledig ingevuld.

In de vragenlijst cijfers heeft Huizen (net als veel andere overheden) veel vragen met 'weet ik niet' beantwoord, en hierover toegelicht: 'Voor alle vragen die beantwoord zijn met 'Weet ik niet' geldt dat onze systemen dit niet op dit detailniveau bijhouden in de zin van dat dit met 1 druk op de knop op te vragen is. De gevraagde informatie is uiteindelijk met een handmatige slag wel te herleiden, maar daarvoor ontbreekt momenteel de capaciteit. Voor aanvullende informatie over de bezwaarprocedure verwijs ik u volledigheidshalve nog naar de betreffende

jaarverslagen.' Waar we in dit rapport opmerken dat Huizen bepaalde dingen niet registreert/niet bijhoudt, moet dat dus tegen deze achtergrond worden gelezen. De ontbrekende data zijn vooral cijfers over de in 2018-2020 afgehandelde Wob-verzoeken en bijvoorbeeld beslistermijnen. Het gaat niet om onmisbare informatie waarop de conclusies en aanbevelingen steunen. Waar data ontbreken, hebben we dat in dit rapport duidelijk aangegeven.

Normenkader
Het voor dit onderzoek gebruikte normenkader is te vinden in bijlage 1.

1.3 Leeswijzer

Dit onderzoek richt zich op de uitvoering van de Wob door Huizen en hoe deze uitvoering zich verhoudt tot de eisen die de Woo stelt aan de openbaarmaking van informatie door overheden. In bijlage 2 bij het rapport beschrijven we de juridische context, met name op welke manieren de Woo zich onderscheidt van de Wob. Hoofdstuk 2 gaat over de beleidsmatige en organisatorische vormgeving van de openbaarmaking van informatie (zowel op verzoek als uit eigen beweging) door Huizen. Ook de betrokkenheid van de volksvertegenwoordiging wordt in dit hoofdstuk kort besproken. Hoofdstuk 3 richt zich op de behandeling van Wob-verzoeken door Huizen; ook gaan we hier in op het onderdeel rechtsbescherming in Wob-zaken. Hoofdstuk 4 bevat de conclusies (de beantwoording van de onderzoeksvragen) en aanbevelingen: welke beleidsmatige en organisatorische maatregelen moet Huizen nemen met het oog op naleving van de Woo?

2 Beleid en organisatie-inrichting

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt hoe de actieve en passieve openbaarmaking beleidsmatig en organisatorisch is vormgegeven binnen HHNK. In paragraaf 2.2 maken we eerst een algemene opmerking over de afwezigheid van beleid en werkinstructies in Huizen. Paragraaf 2.3 gaat in op de organisatorische inrichting van openbaarmaking van informatie op verzoek.[2] In paragraaf 2.4 beschrijven we hoe openbaarmaking van informatie uit eigen beweging[3] beleidsmatig en organisatorisch is vormgegeven. In paragraaf 2.5 gaan we kort in op de betrokkenheid van de volksvertegenwoordiging.

2.2 Algemeen – beleid en werkinstructies

2.2.1 Huizen

Zoals in paragraaf 1.2 bij *Documentenstudie* al aan de orde kwam, heeft Huizen geen beleid over de uitvoering van de Wob (passieve en actieve openbaarmaking van informatie), en ook geen eigen werkinstructies of andere interne documenten. De ambtelijke organisatie geeft aan dat de Wob zelf al voldoende richting en structuur geeft. Wel maakt de organisatie intern gebruik van de eerder genoemde handleidingen van de VNG en advocatenkantoor Pels Rijcken, als hulp-/informatiebron. De informatie hierna komt daarom uit het vragenlijstonderzoek (vragenlijst inhoud).

2.2.2 Vergelijking

Ook de andere overheden in het NVRR DoeMee-onderzoek hebben nauwelijks beleid over de Wob vastgesteld; zeven van de 93 overheden, waarvan vijf gemeenten, hebben ons beleid over Wob-verzoeken toegestuurd. Bij vijf van deze overheden, waarvan vier gemeenten, ging het om college- en/of raadsbesluiten over het openstellen (twee keer, waarvan één gemeente), afsluiten (twee keer, beide gemeenten) of ‘stroomlijnen’ (één gemeente) van de elektronische weg voor het indienen van Wob-verzoeken. Dat stroomlijnen houdt in dat elektronisch indienen alleen mogelijk is via een specifiek digitaal formulier. Vier overheden, waarvan drie gemeenten, hebben ons beleid toegestuurd over actieve openbaarheid.

[2] Artikelen 3 t/m 7 Wob.
[3] Artikelen 8 en 9 Wob.

61% van het totaal aantal overheden en 60% van de gemeenten heeft ons interne werkinstructies over Wob-verzoeken toegestuurd. Zeven overheden, waarvan zes gemeenten, hebben ons werkinstructies over openbaarmaking van informatie uit eigen beweging toegestuurd.

2.3 Informatie op verzoek – interne organisatie

2.3.1 Organisatie Huizen

In de vragenlijst inhoud geeft Huizen aan dat de afhandeling van Wob-verzoeken gebeurt door een combinatie van juristen en de vakafdeling(en) waar de informatie zich bevindt. De afhandeling start in Huizen met de beoordeling en registratie van een verzoek door de afdeling informatiedienstverlening (IDV). Daarvandaan wordt het Wob-verzoek aan de vakinhoudelijk betrokken afdeling toegewezen. Deze afhandelingsbevoegdheid is gemandateerd aan de medewerkers van de vakafdelingen.

Huizen beoordeelt in de vragenlijst zowel de voor Wob-verzoeken beschikbare capaciteit als de kennis, vaardigheden en taakverdeling en samenwerking als matig.

2.3.2 Vergelijking

De interne organisatie komt overeen met de beelden uit het NVRR DoeMee-onderzoek; er zijn meestal meerdere medewerkers met verschillende functies betrokken bij de afhandeling van Wob-verzoeken.[4]

Van de deelnemers aan het NVRR DoeMee-onderzoek vindt 57% de voor de afhandeling van Wob-verzoeken beschikbare capaciteit voldoende tot zeer goed,[5] en 42% matig of onvoldoende.[6] Over de kennis en vaardigheden is meer dan 80% van de 93 overheden (redelijk) positief (voldoende tot, in enkele gevallen, zeer goed), over de interne taakverdeling en samenwerking is dat ongeveer 75%. Het beeld over alle 83 gemeenten wijkt niet af van dit totaalbeeld.

2.4 Informatie uit eigen beweging – interne organisatie

2.4.1 Organisatie Huizen

De verantwoordelijkheid voor actieve openbaarmaking van informatie ligt in Huizen bij de vakafdeling. Het team communicatie adviseert hierover en voert soms regie, met name wanneer ‘de bestuurlijke component/impact aan de orde is’, geeft de ambtelijke organisatie aan in de vragenlijst inhoud.

Er is in Huizen geen persoon/functie of afdeling/team aangewezen die controle uitoefent op het uit eigen beweging openbaar maken van informatie, dus of dit daadwerkelijk gebeurt en zo ja, of het volgens de regels van de Wob gebeurt.

2.4.2 Vergelijking

Het totaalbeeld van de deelnemers aan het NVRR DoeMee-onderzoek ziet als volgt uit:

[4] Bij 59% van alle 93 overheden en 60% van de 83 gemeenten.
[5] Het oordeel ‘zeer goed’ geeft maar één overheid, een gemeente (1%).
[6] Eén overheid (een gemeente) (1%) antwoordt ‘weet ik niet/geen mening’ op deze vraag.

TABEL 3.1. VRAGENLIJST INHOUD: IS DE VERANTWOORDELIJKHEID VOOR ACTIEVE OPENBAARHEID IN UW ORGANISATIE BIJ BEPAALDE PERSONEN/FUNCTIES OF AFDELINGEN/TEAMS BELEGD?

	Totaal (n=86)	Gemeenten (n=77)
Ja	26 (30%)	23 (30%)
Nee	40 (47%)	38 (49%)
Weet ik niet	20 (23%)	16 (21%)

Ook bij de andere overheden in het NVRR DoeMee-onderzoek is de afdeling communicatie vaak betrokken bij actieve openbaarmaking.

Ook bij 56% van alle overheden (n=90) en 58% van alle gemeenten (n=81) in het NVRR DoeMee-onderzoek zijn volgens de vragenlijst inhoud geen personen aangewezen die controle uitoefenen op de actieve openbaarmaking van informatie; bij 13% van deze overheden en 14% van deze gemeenten is dat wel zo. De overige respondenten geven aan dit niet te weten. Bij overheden die zo'n controlefunctie hebben is het verschillend wie daarmee belast is; ook hier gaat het vooral om communicatiemedewerkers.

2.5 Betrokkenheid volksvertegenwoordiging

2.5.1 Gemeenteraad Huizen

In Huizen zijn er geen afspraken gemaakt met de raad over informatievoorziening over de afhandeling van Wob-verzoeken, bijvoorbeeld over vorm, frequentie en moment van de informatievoorziening. In de vragenlijst inhoud geeft de ambtelijke organisatie aan dat deze informatie alleen op verzoek aan de raad wordt verstrekt.

2.5.2 Vergelijking

Uit de vragenlijst inhoud komt naar voren dat bij minimaal 73% (n=91) van de overheden en 75% (n=81) van de gemeenten uit het NVRR DoeMee-onderzoek geen afspraken zijn gemaakt met de volksvertegenwoordiging over de informatievoorziening rondom de afhandeling van Wob-verzoeken (bijvoorbeeld over vorm, frequentie en moment).

3 Behandeling van Wob-verzoeken

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de afhandeling van Wob-verzoeken door Huizen, waaronder de wijze waarop de rechtsbescherming van de verzoeker en derde-belanghebbenden is geregeld. Achtereenvolgens komen de indiening van het verzoek, de behandeling van het verzoek, de beslistermijn, de verstrekking en openbaarmaking en de rechtsbescherming aan de orde. Daarbij beschrijven we steeds eerst de werkwijze van Huizen. Na deze beschrijving maken we een vergelijking met de bevindingen uit het NVRR DoeMee-onderzoek, waarbij we met name laten zien hoe de andere gemeenten in het NVRR DoeMee-onderzoek het doen. Vervolgens zetten we de huidige werkwijze van Huizen af tegen de eisen van de Woo.

3.2 Indiening verzoek

3.2.1 Werkwijze Huizen

Voor de meeste personen die op zoek zijn naar overheidsinformatie zal een bezoek aan de site van de betreffende overheid de eerste stap zijn. In het kader van het NVRR DoeMee-onderzoek is daarom onderzocht hoe toegankelijk de websites van overheden zijn: is informatie over het indienen van Wob-verzoeken eenvoudig te vinden, is de informatie begrijpelijk en volledig en vergemakkelijkt deze informatie het indienen van een Wob-verzoek? De website van Huizen beschouwen we in dit opzicht als weinig toegankelijk. De webpagina over de Wob is pas vindbaar na enkele pagina's onlogisch doorklikken (Home/Wonen en bouwen/Over Huizen/Gemeentelijke organisatie/Klacht, bezwaar, dwangsom/Wet openbaarheid van bestuur); wel kunnen een paar van deze pagina's worden overgeslagen en is de pagina te vinden via de zoekbalk. De webpagina bevat zeer weinig tot geen informatie, namelijk slechts de tekst:

> *'De Wet openbaarheid van bestuur (Wob) regelt uw recht op informatie van de overheid. De Wob zorgt ervoor dat u kunt zien hoe de overheid handelt en dat u kunt deelnemen aan de democratie en overheidsbesluitvorming. Overheidsinformatie is altijd openbaar, tenzij de Wob of andere wetgeving bepaalt dat de gevraagde informatie niet geschikt is om openbaar te maken.*

Wob-verzoek
U stuurt uw Wob-verzoek aan: [postadres]

Handige link
Wet openbaarheid van bestuur https://wetten.overheid.nl/BWBR0005252/2015-07-18[7]

De website geeft geen informatie over bijvoorbeeld uitzonderingsgronden en beslistermijnen. Hieruit blijkt weinig behulpzaamheid naar de burger. Wel beoordelen we de begrijpelijkheid van de tekst als voldoende.

In de vragenlijst inhoud geeft Huizen aan dat een Wob-verzoek per post kan worden ingediend; deze manier van indienen heeft Huizen niet verplicht gesteld. Andere opties, zoals mondeling, per mail en met een online of papieren formulier, heeft Huizen niet aangekruist.

3.2.2 Vergelijking

Uit het NVRR DoeMee-onderzoek komt naar voren dat 44 van de 93 overheden, allemaal gemeenten, indiening per post verplicht stellen. Dat is niet toegestaan, omdat volgens de Wob ook mondelinge indiening mogelijk moet zijn. 46 overheden, waarvan 39 gemeenten, geven wel expliciet aan dat mondelinge indiening kan. Een aantal overheden maakt het mogelijk om Wob-verzoeken in te dienen per mail (37 van de 93, waarvan 28 gemeenten), een specifiek online Wob-formulier (32 van de 93, waarvan 26 gemeenten) of een algemeen contactformulier (21 van de 93, waarvan zestien gemeenten). Huizen wijkt daarmee niet af van het algemene beeld dat de voorkeur van overheden lijkt uit te gaan naar indiening per brief.

Veertien gemeenten in het NVRR DoeMee-onderzoek hebben überhaupt geen webpagina met informatie over de Wob/Wob-verzoeken. Eén overheid publiceert alleen (besluiten op) afgehandelde Wob-verzoeken. Een aantal overheden heeft juist wel een uitgebreide website met toegankelijke informatie, waarop helder wordt uitgelegd hoe de Wob-procedure eruitziet.

3.2.3 Woo

De Woo verplicht bestuursorganen om elektronische indiening van verzoeken mogelijk te maken. Huizen voldoet niet aan deze eis. Bij de introductie van de Woo zou Huizen kunnen overwegen om niet alleen een webformulier voor Wob-verzoeken beschikbaar te stellen, maar ook de e-mail open te stellen, omdat sommige indieners van informatieverzoeken een voorkeur voor e-mail lijken te hebben.

In ambtelijk wederhoor geeft de organisatie aan dat elektronische indiening een organisatiebreed vraagstuk is dat in een project is ondergebracht (mede samenhangend met de Woo en de aanpassing van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wat betreft het recht op elektronisch zaken doen met de overheid). Volgens de organisatie is dit in principe eenvoudig te regelen en kan het verzoek om dit mogelijk te maken desgewenst snel bij de communicatieafdeling worden neergelegd.

[7] Dit is een link naar de Wob zoals die tot 30 september 2016 gold.

3.3 Behandeling verzoek

3.3.1 Werkwijze Huizen

Aantallen en kenmerken
In Huizen zijn in 2018 22 Wob-verzoeken ingediend, net als in 2019. In 2020 heeft Huizen een stuk minder Wob-verzoeken ontvangen: zes. Huizen had de achtergrond van de indieners van deze verzoeken, het bestuursorgaan waar deze aan zijn gericht en de (soort) bestuurlijke aangelegenheid niet paraat op het moment dat het vragenlijstonderzoek werd uitgevoerd. In zeven van de tien bestudeerde dossiers was de indiener een burger, in één dossier een privaatrechtelijke rechtspersoon en in twee dossiers een journalist.

In acht dossiers was het verzoek gericht aan het college, in één dossier aan de burgemeester en in één dossier aan 'college en/of heffings- en/of invorderingsambtenaar'. Het valt op dat in één dossier het Wob-besluit is ondertekend door de teamleider Belastingen, WOZ en verzekeringen en is gesteld in de 'ik-vorm', zonder te noemen door/namens welk bestuursorgaan het is genomen (waarschijnlijk de heffings- en/of invorderingsambtenaar). Los van of het besluit bevoegd (eventueel in mandaat) is genomen, is het voor de verzoeker helderder en ook juridisch juist om duidelijk te maken dat het om een besluit van/namens een bestuursorgaan gaat. Dit sprong in het oog omdat in de andere dossiers Wob-besluiten juist wel door een afdelingshoofd namens het college of door de burgemeester (en gemeentesecretaris) zelf zijn ondertekend.

Vier dossiers gingen over het fysiek domein, drie over het sociaal domein, twee betroffen politiek-bestuurlijke aangelegenheden en één verzoek ging over de Wet onroerende zaakbelasting (WOZ).

In een van de tien bestudeerde dossiers is het verzoek uiteindelijk niet aangemerkt als Wob-verzoek; in twee andere dossiers is het verzoek ingetrokken (na beantwoording van vragen). In een van de andere dossiers is geen formeel besluit genomen, maar zijn per mail met bijlagen vragen beantwoord (het Wob-verzoek werd gedaan in de vorm van een internetenquête aan een groot aantal gemeenten).

Wel of geen Wob-verzoek?
Na ontvangst van een verzoek om informatie moet worden beoordeeld of het een verzoek in de zin van de Wob betreft. In Huizen gebeurt dit primair door de vakafdeling, die de juristen van BAJZ (Bestuurlijk Algemeen Juridische Zaken) raadpleegt bij twijfel. Als de verzoeker het verzoek een Wob-verzoek noemt, beschouwt Huizen het in elk geval als Wob-verzoek. Als het verzoek alleen gaat om inzage in het eigen dossier/eigen persoonsgegevens, vat Huizen het niet op als Wob-verzoek; dat geldt ook als het verzoek alleen gaat om informatieve vragen (over een procedure waarin verzoeker belanghebbende is). Verzoeken die gaan om informatieverstrekking aan alleen de verzoeker zelf, sluit Huizen niet per definitie uit van de Wob. Dat geldt wel voor verzoeken die niet gaan over een bestuurlijke aangelegenheid, zoals de Wob ook voorschrijft.

Als Huizen tot de slotsom komt dat het wel of juist geen Wob-verzoek betreft, vraagt de ambtelijke organisatie dit meestal nog na bij de indiener, zo blijkt uit de vragenlijst inhoud. Het behandelen van een verzoek om informatie als Wob-verzoek heeft in principe tot gevolg dat de informatie niet enkel aan de verzoeker wordt verstrekt, maar openbaar wordt gemaakt

voor iedereen. Dat kan ook nadelig zijn voor de verzoeker. Die heeft mogelijk geen behoefte aan algemene openbaarmaking van de gevraagde informatie.

In een van de dossiers heeft het college uiteindelijk besloten het verzoek niet aan te merken als Wob-verzoek; het college heeft de indiener erop gewezen dat de Wob niet is bedoeld voor verzoeken om antwoorden, uitleg, verklaringen en/of standpunten en geconstateerd dat het Wob-verzoek een politieke oproep is aan de raadsleden en het college gericht op het krijgen van een uitspraak en een antwoord op zijn vragen. Vervolgens heeft het college de vragen schriftelijk beantwoord; ook heeft de indiener gesproken in een vergadering van de gemeenteraad.

Preciseren van te algemeen geformuleerde Wob-verzoeken
Het kan voorkomen dat niet duidelijk is op welke informatie het Wob-verzoek betrekking heeft. In dat geval is het aan het bestuursorgaan om aan de indiener te vragen of deze het verzoek wil preciseren en hem daarbij behulpzaam te zijn, zo blijkt uit art. 3, vierde lid, Wob. In de antwoorden op de vragenlijst inhoud geeft Huizen aan dat ze bij onduidelijke verzoeken het verzoek zo goed mogelijk inwilligt en/of contact zoekt met de verzoeker door deze een bericht te sturen met de vraag om het verzoek nader te preciseren. Ook voert Huizen soms 'concretiseringsgesprekken' met Wob-verzoekers om een Wob-verzoek te preciseren/erachter te komen wat de verzoeker nodig heeft. Dit doet de gemeente zowel ter bepaling of het een Wob-verzoek is, als ter precisering van de omvang ervan. Huizen houdt niet bij hoe vaak verzoeken tot precisering worden gedaan of hoeveel concretiseringsgesprekken worden gevoerd. Negen van de tien beoordeelde dossiers bevatten verzoeken die voldoende duidelijk zijn; in één geval hebben we geoordeeld dat de gemeente goed heeft meegedacht bij het preciseren van het verzoek. Er is geen concretiseringsgesprek gevoerd.

Artikel 10 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)
Artikel 10, eerste lid, EVRM over de vrijheid van meningsuiting beschermt onder meer het recht op vrije nieuwsgaring.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft onder in het Magyar-arrest van 8 november 2016[8] bepaald dat artikel 10, lid 1, EVRM een recht op informatie van de overheid geeft aan journalisten, ngo's en belangengroepen (*public interest groups*), als ook aan de andere criteria uit deze uitspraak is voldaan, bijvoorbeeld dat de gevraagde informatie *ready and available* is en het doel van het informatieverzoek is om een bijdrage te leveren aan het publieke debat. Als 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. De bewijslast hiervoor ligt wel bij de verzoeker.[9]

In twee bestudeerde dossiers uit Huizen was dit artikel mogelijk van toepassing, omdat de indieners journalisten waren. Uit deze dossiers blijkt niet of is gecheckt of art. 10 EVRM van toepassing was. De verzoekers hebben hier ook geen beroep op gedaan.

Milieu-informatie
Voor Wob-verzoeken die (ook) gaan over milieu-informatie gelden als gevolg van het Europese Verdrag van Aarhus en Europese richtlijnen bijzondere regels. Zo zijn er bijvoorbeeld minder gronden waarop een bestuursorgaan milieu-informatie mag weigeren (en juist twee extra). Voor informatie over emissies in het milieu zijn er extra eisen. In de vragenlijst inhoud geeft

[8] EHRM 18 november 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD001803011 *(Magyar)*.
[9] ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883.

Huizen aan zelden te kijken of het Wob-verzoek (ook) betrekking heeft op milieu-informatie. De organisatie weet niet of dan ook gecheckt wordt of het gaat om emissie-informatie. De gemeente weet dan ook niet hoeveel van de in 2018-2020 ingediende verzoeken gingen over milieu-informatie. Bij de tien bestudeerde verzoeken was hiervan geen sprake.

Zoeken naar documenten

Iedereen kan een bestuursorgaan verzoeken om informatie neergelegd in *documenten* over een bestuurlijke aangelegenheid.[10] Een document is een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat.[11]

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft als vaste jurisprudentielijn dat het in principe aan degene is die om informatie verzoekt om aannemelijk te maken dat een document toch onder het bestuursorgaan berust, als een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer onder hem berust en zo'n mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt. [12] Bij de beoordeling van het criterium 'niet ongeloofwaardig' is de manier waarop het bestuursorgaan onderzoek heeft gedaan of dat wat blijkt uit andere informatie of een wettelijk voorschrift van belang.

Uit de tien bestudeerde dossiers van Huizen wordt niet duidelijk hoe er is gezocht naar de gevraagde informatie. In twee dossiers is informatie niet openbaar gemaakt omdat die niet in een bestaand document staat. Dit niet bestaan van documenten is in beide gevallen voldoende gemotiveerd. Ook bevat één dossier bijvoorbeeld een uitgebreide inventarislijst van welke documenten wel en niet worden verstrekt en welke uitzonderingsgronden zijn toegepast (zie over de toepassing van uitzonderingsgronden verder hieronder).

Derde-belanghebbenden

Vervolgens is het de vraag of er derden zijn die mogelijk bezwaar hebben tegen het openbaar maken van informatie. Zij moeten dan om een zienswijze worden gevraagd. Huizen geeft in de vragenlijst inhoud aan dat ze soms controleert of er derden zijn die mogelijk bedenkingen hebben tegen de openbaarmaking van de informatie en dat deze zelden in de gelegenheid worden gesteld om hun zienswijze te geven. Als dat het geval is, krijgen zij een omschrijving van het Wob-verzoek en de ongelakte documenten, waarbij is aangegeven welke informatie zal worden weggelakt. In negen van de tien bestudeerde dossiers zijn er duidelijk geen derde-belanghebbenden; in het tiende dossier waren die er wel, heeft de gemeente dit gecheckt en hebben zij de gelegenheid gekregen om hun rechten uit te oefenen.

Uitzonderingsgronden en beperkingen

De verstrekking van de documenten moet geweigerd worden als een absolute uitzonderingsgrond (genoemd in art. 10, eerste lid, Wob) van toepassing is of als het bestuursorgaan tot de conclusie komt dat het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen een van de belangen die door de relatieve uitzonderingsgronden (genoemd in art. 10, tweede lid, Wob) worden beschermd. Art. 11 Wob bepaalt, kort gezegd, dat bij een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie wordt verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Het verstrekken van persoonlijke beleidsopvattingen is geanonimiseerd wel mogelijk, of als de persoon/personen om wie het gaat instemt/instemmen met openbaarmaking.

[10] Artikel 3 Wob.
[11] Artikel 1, onder a, Wob.
[12] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 14 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:774, en de uitspraak van 4 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1743.

Huizen geeft aan per passage van een document te beoordelen of weigeringsgronden van toepassing zijn.

In de vragenlijst inhoud geeft Huizen aan de volgende uitzonderingsgronden uit art. 10 Wob regelmatig toe te passen:

- bijzondere persoonsgegevens (zoals gezondheidsgegevens) (art. 10, eerste lid, onder d Wob)
- de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bepaalde bestuursorganen (art. 10, tweede lid, onder b Wob)
- de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (art. 10, tweede lid, onder e Wob)
- het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen of van derden (art. 10, tweede lid, onder g Wob)

De andere uitzonderingsgronden uit dit artikel worden in Huizen zelden tot nooit toegepast. Huizen geeft aan dat bij een verzoek om documenten waarin (ook) persoonlijke beleidsopvattingen staan, de documenten wel openbaar te maken, maar de persoonlijke beleidsopvattingen niet.

Bij de uitzonderingsgronden uit art. 10, tweede lid Wob moet het bestuursorgaan zoals gezegd een belangenafweging maken tussen het genoemde belang en het belang van openbaarheid. Gevraagd naar hoe Huizen deze gronden toepast, geeft ze in de vragenlijst inhoud aan dat zij bij art. 10, tweede lid, onder b eerst beoordeelt of sprake is van dit belang en dan een eventuele zienswijze van een derde doorslaggevend laat zijn bij het al dan niet weglakken van gegevens. Bij persoonsgegevens (art. 10, tweede lid, onder e) en onevenredige bevoordeling of benadeling (artikel 10, tweede lid, onder g) beoordeelt de organisatie naar eigen zeggen eerst of sprake is van dit belang en bekijkt dan of dit zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

In drie bestudeerde dossiers zijn weigeringsgronden toegepast. Het gaat in twee dossiers om persoonsgegevens (art. 10, tweede lid, onder e) en in één dossier ook om onevenredige bevoordeling of benadeling (art. 10, tweede lid, onder g). Daarnaast is in alle drie de dossiers art. 11, eerste lid, Wob (persoonlijke beleidsopvattingen) toegepast. Deze grond is op documentniveau beoordeeld en de documenten zijn in hun geheel niet openbaar gemaakt, terwijl Huizen in de vragenlijst zegt in zo'n geval de documenten wel openbaar te maken, maar zonder de beleidsopvattingen. Het gebruik van art. 11, eerste lid, is naar ons oordeel voldoende tot goed gemotiveerd; of deze grond ook juist is toegepast, is niet te beoordelen, omdat de documenten waarom het gaat niet in het dossier zaten. De weigeringsgronden uit art. 10, tweede lid zijn volgens ons juist toegepast[13] en voldoende gemotiveerd, maar de gemaakte belangenafweging staat niet in het besluit. Van bestuursorganen wordt verwacht dat zij hun belangenafweging inzichtelijk maken.[14]

Geheimhouding op grond van de Gemeentewet

De Gemeentewet is een wet met bijzondere regels over openbaarheid van bestuur naast de Wob.[15] Een Wob-verzoek dat betrekking heeft op stukken waarop geheimhouding rust, moet door het bestuursorgaan dus ook omgezet worden naar een verzoek tot opheffing van

[13] In één dossier konden we dat voor wat betreft de persoonsgegevens niet beoordelen.
[14] Zie ABRvS 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1000, r.o. 6.3.
[15] Artikel 2 Wob, 'onverminderd het elders bij wet bepaalde…'.

geheimhouding. Het Wob-besluit moet dan inzicht geven in hoe dat proces is verlopen (besluit van de gemeenteraad tot afwijzen of opheffen). In één Huizens dossier was dit aan de orde. In het besluit op het Wob-verzoek zet het college duidelijk uiteen dat en waarom de raad heeft besloten de geheimhouding voorlopig niet op te heffen, met een verwijzing naar het openbare raadsbesluit op de gemeentewebsite.

3.3.2 Vergelijking

Aantallen en kenmerken
Het aantal Wob-verzoeken in Huizen in de periode 2018-2020 (22, 22 en zes – vijftig in totaal) ligt lager dan het gemiddelde in het NVRR DoeMee-onderzoek: veertig, 41 en 55 bij gemeenten (n=68) en 42, 42 en 55 bij gemeenten, provincies en waterschappen (n=78). Dat is waarschijnlijk te verklaren doordat Huizen een relatief kleine gemeente is met ongeveer 41.000 inwoners. Naast Huizen hebben nog 21 overheden, allemaal gemeenten, in totaal twintig tot vijftig Wob-verzoeken gekregen in de onderzoeksperiode. Ook bij andere overheden, inclusief de gemeenten, worden de meeste Wob-verzoeken ingediend bij het college/dagelijks bestuur en door burgers.

Wel of geen Wob-verzoek?
69% van de overheden en 71% van de gemeenten in het NVRR DoeMee-onderzoek sluit net als Huizen informatieverstrekking aan alleen de verzoeker zelf niet per definitie uit van de Wob. Van een verzoek om inzage in de eigen gegevens vinden veel meer overheden, waaronder Huizen, dat dit geen Wob-verzoek is, net als van informatieve vragen; maar nog steeds niet allemaal. Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is een verzoek om informatie waarbij iemand zich op de Wob beroept in principe een Wob-verzoek, maar kunnen de in deze alinea beschreven drie situaties uitzonderingen zijn, als het bestuursorgaan dat goed motiveert.[16]

Bijzondere situaties: art. 10 EVRM en milieu-informatie
Uit het NVRR DoeMee-onderzoek blijkt dat maar een klein deel van de Wob-verzoeken in 2018-2020 ging over milieu-informatie en dat niet alle overheden zich hier even bewust van zijn (67% van de overheden en 63% van de gemeenten checkt hier altijd of meestal op). Dat geldt ook voor Huizen, die hier zelden naar zegt te kijken. Ook art. 10 EVRM is nauwelijks in beeld bij de betrokken overheden, maar uit de dossierstudie blijkt ook niet dat Wob-verzoekers hier een beroep op doen.[17]

Derde-belanghebbenden
Volgens de vragenlijst inhoud controleert 89% van de overheden in het NVRR DoeMee-onderzoek (n=91) altijd of meestal of er derden zijn die waarschijnlijk bedenkingen hebben tegen openbaarmaking van de informatie; het beeld over alle gemeenten wijkt hier niet van af. Huizen geeft aan dit soms te doen. 89% van de overheden geeft derden altijd (44%) of meestal (45%) de gelegenheid hun zienswijze te geven;[18] Huizen biedt deze mogelijkheid soms. De groep overheden die hierbij de ongelakte openbaar te maken documenten verstrekt is ongeveer even groot als de groep die deze niet verstrekt. Huizen verstrekt de ongelakte stukken, met een aanduiding wat de organisatie van plan is weg te lakken.

[16] ABRvS 20 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1268.
[17] NVRR DoeMee-onderzoeksrapport, p. 42-44.
[18] Vragenlijst inhoud, n=89.

In ongeveer een derde van alle 902 bestudeerde dossiers waren er (mogelijk) derde-belanghebbenden. In een kleine meerderheid van die gevallen heeft het bestuursorgaan dit gecontroleerd en zijn zij in de gelegenheid gesteld hun rechten uit te oefenen. In het ene dossier in Huizen waarin dit aan de orde was, is de gemeente correct met de derde-belanghebbenden omgegaan.

Uitzonderingsgronden en beperkingen

De onderzochte dossiers van Huizen wekken de indruk dat persoonsgegevens standaard worden weggelakt (weliswaar met de motivering in het besluit dat persoonsgegevens niet openbaar kunnen worden gemaakt vanwege de bescherming van de privacy van de betrokkenen, en in een enkel geval met bepaalde uitzonderingen als het verzoek juist over bepaalde personen gaat). Uit de dossiers blijkt niet dat de betrokken derden om een zienswijze worden gevraagd. Dit standaard weglakken is alleen toegestaan (en zelfs verplicht) als het gaat om bijzondere persoonsgegevens zoals bedoeld in art. 10, eerste lid, onder d Wob, dus bijvoorbeeld burgerservicenummers of gegevens over politieke opvattingen. Op andere persoonsgegevens is art. 10, tweede lid, onder e Wob van toepassing. Nu dit een relatieve uitzonderingsgrond is, moet Huizen het belang bij het niet openbaar maken van deze persoonsgegevens in elk afzonderlijk geval afwegen tegen het belang van openbaarmaking en deze afweging inzichtelijk maken in haar beslissing op het verzoek. Net als bij andere overheden zien wij echter dat gebruik wordt gemaakt van een standaardmotivering. Dit geldt ook voor de andere gebruikte relatieve uitzonderingsgrond (onevenredige bevoordeling en benadeling).

Documenten met persoonlijke beleidsopvattingen maakt Huizen in de bestudeerde dossiers in het geheel niet openbaar. De gemeente is daarin verre van de enige in het NVRR DoeMee-onderzoek; we zijn bij de dossierstudie meer overheden tegengekomen die het hele document niet verstrekken in plaats van bijvoorbeeld alleen de beleidsopvattingen weg te lakken. Art. 11 Wob maakt het mogelijk om de documenten wel openbaar te maken, maar de persoonlijke beleidsopvattingen niet, of om de persoonlijke beleidsopvattingen geanonimiseerd openbaar te maken of met toestemming niet geanonimiseerd.

Geheimhouding op grond van de Gemeentewet

In de dossierstudie in het NVRR DoeMee-onderzoek kwamen we met enige regelmaat tegen dat informatie niet openbaar werd gemaakt met een beroep op geheimhouding op grond van de Gemeentewet. We hebben voorbeelden gezien waarin werd vermeld dat ‘de raad is gevraagd en heeft besloten niet op te heffen’ en voorbeelden waarin hierover niets is opgenomen. Een formeel raadsbesluit hierover zien we zelden in de dossiers. Huizen is een positieve uitzondering hierop; in het dossier waarin dit aan de orde was, is netjes gemotiveerd hoe de besluitvorming door de raad is gegaan en is verwezen naar het raadsvoorstel en -besluit.

3.3.3 Woo

Zoals gezegd brengt de Woo weinig nieuws op het gebied van de passieve openbaarheid. De eisen aan de inhoudelijke beoordeling van verzoeken, zoals de toepassing van uitzonderingsgronden, blijven grotendeels ongewijzigd. De Woo voert twee nieuwe relatieve uitzonderingsgronden in, namelijk de bescherming van het milieu en de beveiliging van personen of bedrijven. Ook is in de Woo specifieker omschreven wat persoonlijke beleidsopvattingen zijn (en dat feiten daar bijvoorbeeld niet onder vallen), en wordt het moeilijker om persoonlijke beleidsopvattingen te weigeren in documenten voor formele bestuurlijke besluitvorming (zoals collegenota’s). Daarnaast heeft de Woo als gevolg dat de openbaarmaking van informatie die ouder is dan vijf jaar minder snel geweigerd kan worden. Op grond van art. 5.3 Woo blijven de relatieve uitzonderingsgronden namelijk buiten toepassing als het verzoek betrekking heeft

op informatie die ouder is dan vijf jaar, tenzij het bestuursorgaan motiveert waarom het door de uitzonderingsgrond beschermde belang ondanks het tijdsverloop zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking.

3.4 Beslistermijn

3.4.1 Werkwijze Huizen

Bestuursorganen moeten binnen vier weken beslissen op het Wob-verzoek, met de mogelijkheid om deze termijn met maximaal vier weken te verdagen. Als een derde gevraagd wordt om een zienswijze, wordt de beslistermijn opgeschort totdat een zienswijze is gegeven of als de daarvoor gestelde termijn is verstreken. Huizen houdt niet bij of in 2018-2020 op tijd op de ingekomen Wob-verzoeken is beslist. In de zeven beoordeelde dossiers waarin het tot een besluit is gekomen (dit is inclusief het dossier waarin per mail is 'beslist'), is in vijf gevallen op tijd beslist. In drie dossiers is binnen vier weken beslist, één keer zelfs na zes dagen. In twee dossiers heeft Huizen de termijn verdaagd en vervolgens op tijd een beslissing genomen; de tijd tussen verzoek en beslissing kwam uit op 52 en 55 dagen (ruim zeven weken). In de dossiers waarin te laat is beslist viel het besluit na 107 en 92 dagen. De gemiddelde beslistermijn over de zeven dossiers is 51 dagen (7,3 weken).

3.4.2 Vergelijking

Volgens de dossierstudie en het vragenlijstonderzoek is tussen 2018-2020 op een kwart tot een derde van alle Wob-verzoeken niet tijdig beslist, ook niet ná eventuele geldige verdaging of opschorting. Huizen doet het op dit punt iets beter; in vijf van de zeven beoordeelde dossiers heeft Huizen op tijd op de verzoeken beslist. Of dat geldt voor alle Wob-verzoeken die in de periode 2018-2020 zijn binnengekomen is niet bekend, omdat dit niet wordt bijgehouden. De gemiddelde doorlooptijd van verzoek tot (eerste) besluit is bij alle overheden in het NVRR DoeMee-onderzoek op basis van de dossierstudie precies zeven weken; Huizen loopt daarmee op basis van deze zeven dossiers niet uit de pas.

3.4.3 Woo

Op grond van de Woo moet een bestuursorgaan binnen vier weken een beslissing nemen, met de mogelijkheid om deze termijn met twee weken te verdagen. Verdaging mag volgens de Woo ook alleen nog maar vanwege omvang en/of complexiteit van de informatie. Onder de Wob is nog verdaging met vier weken mogelijk. Hier ligt nog een uitdaging voor Huizen; in drie bestudeerde dossiers is erg snel beslist (na zes, 23 en 25 dagen), maar er zijn ook twee uitschieters van rond de honderd dagen. Ook de onder de Wob geldig verdaagde besluiten in de dossierstudie zijn niet genomen binnen de maximale termijn van zes weken van de Woo.

3.5 Verstrekking en openbaarmaking

3.5.1 Werkwijze Huizen

Bij een positieve beslissing op het verzoek verstrekt het bestuursorgaan de stukken aan de indiener van het verzoek. De verstrekking kan op verschillende manieren plaatsvinden, bijvoorbeeld door het verstrekken van een kopie, inzage in de documenten toe te staan en een samenvatting van de inhoud te geven. De verzoeker kan aangeven in welke vorm hij de informatie wil ontvangen. Het bestuursorgaan moet de informatie in de gewenste vorm verstrekken, tenzij redelijkerwijs niet van het bestuursorgaan kan worden verwacht dat het de

informatie in die vorm verstrekt of de verzoeker al gemakkelijk toegang heeft tot de informatie in een andere vorm. Huizen geeft in de vragenlijst inhoud aan dat ze verzoekers zelden vraagt in welke vorm zij de informatie willen ontvangen. Uit de dossierstudie blijkt niet dat de manier van verstrekking voor problemen zorgt. De verzoekers in de bestudeerde dossiers vragen soms niet zozeer om documenten, maar stellen vragen of houden zelfs een online enquête onder de noemer Wob-verzoek. Huizen stelt zich flexibel op en komt de verzoeker tegemoet door de vragen zo goed mogelijk te beantwoorden, ook al verplicht de Wob daar niet toe.

Informatie die naar aanleiding van een Wob-verzoek is verstrekt, is ook voor andere personen dan de verzoeker openbaar. Huizen geeft in de vragenlijst inhoud aan dat ze, anders dan via kwartaalrapportages aan het college, niet openbaar rapporteert over besluiten op Wob-verzoeken. Op de website is dan ook geen informatie over (besluiten op) afgehandelde Wob-verzoeken te vinden. In reactie op het ambtelijk wederhoor op het bevindingenrapport geeft de organisatie aan dat dit bij de overgang van Wob naar Woo wordt meegenomen als aandachtspunt en dat dan ook wordt bezien wie dit zal moeten gaan doen.

3.5.2 Vergelijking

Een van de bevindingen uit het NVRR DoeMee-onderzoek is dat de regel dat informatie die aan een Wob-verzoeker is verstrekt ook openbaar moet worden gemaakt niet in de praktijk wordt gebracht. Huizen is daarop geen uitzondering. Minimaal 72% van de overheden (n=92) en 78% van de gemeenten (n=82) maakt naar eigen zeggen (informatie over) Wob-verzoeken, beslissingen daarop en/of de naar aanleiding daarvan verstrekte documenten nooit openbaar. Huizen doet dit alleen via kwartaalrapportages aan het college. Op zestien van de 93 overheidswebsites en acht van de 83 gemeentewebsites is deze informatie te vinden.

3.5.3 Woo

De Woo verplicht bestuursorganen tot elektronische openbaarmaking van documenten die betrekking hebben op Woo-verzoeken: het verzoek, de beslissing en de eventueel verstrekte documenten moeten online worden gepubliceerd, het liefst via PLOOI. Afhankelijk van het type informatie, moeten deze documenten voor langere tijd beschikbaar blijven. Hier valt voor Huizen dus nog een verbeterslag te maken.

3.6 Rechtsbescherming

3.6.1 Inleiding

In deze paragraaf gaan we in op de rechtsbescherming rondom het afhandelen van verzoeken om informatie. We maken inzichtelijk hoe de processen rondom bezwaar zijn ingericht en beantwoorden de vraag of de beoordelaars van bezwaar- en beroepschriften inzage hebben in de volledige documentatie.

3.6.2 Bezwaar

In Huizen is niet bekend hoe vaak er in de jaren 2018 tot en met 2020 bezwaar is aangetekend tegen een beslissing op een Wob-verzoek (passieve openbaarmaking). Bij de overige deelnemers aan het NVRR-onderzoek is zichtbaar geworden dat bij zo'n 7% van het aantal ingediende verzoeken een bezwaarschrift is ingediend. Omdat het aantal ingediende verzoeken bij Huizen laag is, zes tot maximaal 22 stuks per jaar, lijkt het aannemelijk te veronderstellen dat ook het aantal bezwaarschriften niet erg hoog zal zijn.

Veruit de meeste deelnemers aan het NVRR DoeMee-onderzoek 2021, bijna 70% (vragenlijst inhoud, n=93) maken bij de behandeling van het merendeel van hun bezwaarschriften, waaronder die tegen Wob-beschikkingen, gebruik van een externe adviescommissie. Zo ook in de gemeente Huizen. De bezwaarmaker en het bestuursorgaan zijn daar beiden aanwezig bij de hoorzitting. (Een) eventuele belanghebbende(n) is/zijn daar ook bij.[19] Uit de jaarverslagen van de commissie bezwaarschriften blijkt dat de commissie in de periode 2018-2020 vijf adviezen heeft uitgebracht over Wob-bezwaarschriften:[20]

ADVIEZEN BEZWAARCOMMISSIE OVER WOB-BEZWAARSCHRIFTEN 2018-2020[21]

Jaar	Adviezen[22]
2018	2 (gedeeltelijk) herroepen
2019	geen Wob-bezwaarschriften behandeld
2020	3 bezwaarschriften behandeld; advies onbekend

Verder is er bij de gemeente Huizen geen specifieke informatie bekend over Wob-bezwaarschriften. De onderzochte dossiers bevatten ook geen bezwaarschriften.

Uit de vragenlijst inhoud wordt duidelijk dat de commissie bezwaarschriften in Huizen meestal toegang krijgt tot de informatie waarover het Wob-verzoek gaat. De inhoud van de weggelakte passages wordt echter nooit met de commissie gedeeld. Volgens de respondenten van het NVRR DoeMee-onderzoek heeft bij 58 van de 79 overheden en 50 van de 69 gemeenten de (externe) commissie of beoordelaar toegang tot de stukken inclusief de ‘ongelakte’ informatie.[23]

Bij de gemeenten is de doorlooptijd tussen Wob-beschikking en beslissing op bezwaar veertien weken (vragenlijst cijfers, n=27). In de gemeente Huizen is over de beslistermijn geen informatie bekend.

3.6.3 (Hoger) beroep en verzoeken om voorlopige voorziening

Over de indiening van (hoger) beroep en verzoeken om voorlopige voorziening is binnen de gemeente Huizen geen informatie bekend. Uit het NVRR DoeMee-onderzoek kwam naar voren dat bij de deelnemers ongeveer eenmaal per jaar een beroepschrift wordt ingediend (vragenlijst cijfers, n=54). Van hoger beroep is in die jaren nauwelijks sprake geweest (<1%, vragenlijst cijfers, n=59). Een gelijke constatering kan gedaan worden waar het (hoger) beroep tegen het niet tijdig beslissen op een ingediend verzoek betreft (0,1 keer, vragenlijst cijfers, n=58 resp. 0 keer, n=61).

Uit de vragenlijst inhoud wordt duidelijk dat de (voorzieningen)rechter die een Wob-verzoek behandelt bij de meeste overheden en ook gemeenten toegang krijgt tot de inhoud van weggelakte passages; zie tabel 4.1. Huizen verstrekt deze alleen op verzoek.

[19] Vragenlijst inhoud.
[20] Jaarverslagen 2019 en 2020 commissie bezwaarschriften, via huizen.nl (laatst geraadpleegd op 30 maart 2022); Jaarverslag 2018 commissie bezwaarschriften, https://docplayer.nl/204688688-Jaarverslag-commissie-voor-de-bezwaarschriften-gemeente-huizen.html (laatst geraadpleegd op 30 maart 2022).
[21] Niet bekend is of deze bezwaarschriften gingen over in de onderzoeksperiode (2018-2020) ingediende Wob-verzoeken.
[22] Bij 'gedeeltelijk herroepen' wordt geadviseerd het besluit gedeeltelijk te herroepen en voor dat deel een nieuw besluit te nemen. Bij 'herroepen' wordt geadviseerd het besluit in zijn geheel te herroepen en een nieuw besluit te nemen dat tegemoet komt aan de bezwaren.
[23] Vragenlijst inhoud.

TABEL 4.1 VRAGENLIJST INHOUD: HEEFT DE (VOORZIENINGEN)RECHTER DIE EEN ZAAK OVER EEN WOB-VERZOEK BEHANDELT TOEGANG TOT DE VOLLEDIGE INFORMATIE (INCLUSIEF DE INHOUD VAN WEGGELAKTE PASSAGES)?

	Totaal (n=92)	Gemeenten (n=82)
Ja	57 (62%)	51 (62%)
Ja, maar niet inclusief de inhoud van weggelakte passages – die verstrekken we nooit	2 (2%)	2 (2%)
Ja, maar niet inclusief de inhoud van weggelakte passages – die verstrekken we alleen op verzoek	22 (24%)	21 (26%)
Nee	1 (1%)	1 (1%)
Weet ik niet	10 (11%)	7 (9%)

4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteren we eerst de conclusies van het onderzoek (paragraaf 4.2) en daarna de daaruit voorkomende aanbevelingen (paragraaf 4.3).

4.2 Conclusies

4.2.1 Actieve openbaarmaking

Huizen heeft geen beleid, werkinstructies of procesbeschrijvingen over de actieve openbaarmaking van informatie. Omdat de manier waarop de actieve openbaarmaking uitgevoerd wordt geen onderdeel uitmaakt van het onderzoek, is niet vast te stellen of deze afwezigheid beoordeeld zou moeten worden als een gemis. Huizen geeft, net als veel overheden in het NVRR DoeMee-onderzoek, aan dat de controle op het uit eigen beweging openbaar maken van documenten niet bij bepaalde personen of afdelingen/teams is belegd. Omdat de Woo meer nadruk legt op actieve openbaarheid, is dit een aandachtspunt.

4.2.2 Passieve openbaarmaking – beleid en werkinstructies

Huizen heeft geen bestuurlijk vastgesteld beleid en geen eigen interne werkinstructies of procesbeschrijvingen voor het afhandelen van Wob-verzoeken. Ze geeft aan dat de Wob voldoende houvast geeft. Daarnaast maakt de organisatie gebruik van een Wob-handleiding van de VNG en de handreiking *Van de Wob naar de Woo* van advocatenkantoor Pels Rijcken. In de vragenlijst beoordeelt Huizen zowel de voor de behandeling van Wob-verzoeken beschikbare capaciteit als de kennis, vaardigheden, taakverdeling en samenwerking als matig. Andere overheden in het NVRR DoeMee-onderzoek zijn vooral over de vier laatste punten een stuk positiever. Huizen heeft een kleine ambtelijke organisatie en de afhandeling van Wob-verzoeken ligt vooral bij de vakafdelingen, met ondersteuning van de afdeling juridische zaken. Dit zien we bij veel (relatief kleine) gemeenten in het NVRR DoeMee-onderzoek en kan goed werken, maar brengt ook het risico mee van verschillen in de (kwaliteit van) de uitvoering, en onduidelijkheid over taak-, rol- en verantwoordelijkheidsverdeling. Voor ambtenaren van de vakafdeling die waarschijnlijk zelden met Wob-verzoeken te maken krijgen en dit naast hun ‘normale’ werk moeten doen, kan een ‘spoorboekje’ hoe om te gaan met Wob-verzoeken helpen.

4.2.3 Passieve openbaarmaking – indienen verzoeken

Sinds de Woo in werking is getreden op 1 mei 2022 moeten alle bestuursorganen elektronische indiening van Wob-verzoeken mogelijk maken. Dit kan in Huizen op dit moment nog niet. De organisatie is hier wel mee bezig en heeft dit in een project ondergebracht, ook met het oog op de aanpassing van de Awb wat betreft het recht op elektronisch contact met de overheid; volgens de organisatie is elektronische indiening eenvoudig mogelijk te maken. Ook mondelinge indiening moest volgens de Wob al mogelijk zijn, en momenteel onder de Woo nog steeds. Op de website en in het vragenlijstonderzoek geeft Huizen alleen expliciet aan dat indiening per post mogelijk is. Op de website staat daarnaast erg weinig informatie over de Wob en de Wob-procedure (in Huizen); daardoor krijgt de burger beperkt inzicht in wat deze kan verwachten en hoe er met een verzoek wordt omgegaan.

4.2.4 Passieve openbaarmaking – beoordeling van een verzoek

Het algemene beeld uit met name de dossierstudie is dat Wob-verzoeken in Huizen correct worden afgehandeld, dat de organisatie meedenkt met de verzoeker en zich flexibel opstelt met als uitgangspunt openbaarheid van informatie, bijvoorbeeld door gestelde vragen zo goed mogelijk te beantwoorden. Uit bijvoorbeeld de interviews met ambtenaren en Wob-verzoekers in het NVRR DoeMee-onderzoek blijkt dat het voor zowel indieners als behandelend ambtenaren fijn is als de Wob-procedure niet te veel geformaliseerd en gejuridiseerd wordt, maar gedacht wordt vanuit ‘de bedoeling’: de informatie waar de verzoeker om vraagt. Een aandachtspunt in Huizen is wel dat de werkwijze niet te informeel moet worden; in één dossier is bijvoorbeeld geen Wob-besluit genomen door/namens het bestuursorgaan, maar zijn per mail documenten opgestuurd en vragen beantwoord. Op een Wob-verzoek moet een besluit worden genomen waartegen bezwaar en beroep mogelijk is; het bestuursorgaan moet de verzoeker daarin ook wijzen op de rechtsbeschermingsmogelijkheden.

Uit de bestudeerde besluiten wordt niet duidelijk hoe is gezocht naar de gevraagde informatie; volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State moet het bestuursorgaan dit wel motiveren. Wel bevatten veel dossiers een duidelijk puntsgewijs overzicht van welke documenten zijn gevonden en om welke reden welke documenten of delen daarvan niet worden verstrekt.

Bij het gebruik van relatieve weigeringsgronden uit de Wob moet het bestuursorgaan een afweging maken tussen het belang van openbaarheid van de informatie en het belang dat de weigeringsgrond beschermt. Van bestuursorganen wordt volgens de jurisprudentie verwacht dat zij deze belangenafweging inzichtelijk maken, maar deze staat in de bestudeerde dossiers van Huizen niet in het besluit. In het NVRR DoeMee-onderzoek en ook in Huizen zien we regelmatig dat alle persoonsgegevens standaard worden weggelakt. Dit is alleen toegestaan – en verplicht – bij bijzondere persoonsgegevens (zoals gezondheidsgegevens). Bij alle andere persoonsgegevens moet het bestuursorgaan het privacybelang van de betrokken persoon afwegen tegen het belang van openbaarheid, en deze afweging laten zien. Ook moet het bestuursorgaan de personen om wie het gaat mogelijk om een zienswijze vragen.

Documenten voor intern beraad waarin persoonlijke beleidsopvattingen staan, maakt Huizen in de bestudeerde dossiers in hun geheel niet openbaar, net als veel onderzochte overheden. Artikel 11 Wob maakt het mogelijk om alleen de beleidsopvattingen weg te lakken, deze te anonimiseren of de betrokkene om toestemming voor niet-anonieme openbaarmaking te vragen. Dat verdient met het oog op transparantie ook de voorkeur.

4.2.5 Passieve openbaarmaking – beslistermijnen

In Huizen is geen registratie van de behandeltijd van Wob-verzoeken bijgehouden. In de meeste bestudeerde dossiers is op tijd beslist, in een paar zelfs erg snel. In vier dossiers had Huizen echter (veel) langer nodig dan de maximaal zes weken die de Woo straks voorschrijft. Het verkorten van de verdagingstermijn van vier naar twee weken onder de Woo betekent dus een uitdaging voor de uitvoeringspraktijk van Huizen.

4.2.6 Passieve openbaarmaking – toegankelijkheid openbare informatie

Informatie die naar aanleiding van een Wob-verzoek is verstrekt, moet ook voor andere personen dan de verzoeker openbaar zijn. Dat suggereert dat de informatie voor iedereen toegankelijk wordt gemaakt en niet alleen aan de verzoeker (en andere belanghebbenden) wordt toegestuurd bij de beslissing op het verzoek. Art. 2.4, derde lid Woo regelt dat het openbaar maken van informatie op verzoek op zo'n manier moet gebeuren dat de belanghebbende en *belangstellende burger* zoveel mogelijk wordt bereikt en op algemeen toegankelijke wijze in elektronische vorm. Uit het onderzoek blijkt dat Huizen alleen in kwartaalrapportages aan het college rapporteert over (besluiten op) afgehandelde Wob-verzoeken; verder wordt de informatie alleen aan de belanghebbenden bij het Wob-verzoek verstrekt. De organisatie geeft aan dat dit bij de overgang van Wob naar Woo wordt meegenomen als aandachtspunt en dat dan ook wordt bezien wie dit zal moeten gaan doen.

4.2.7 Rechtsbescherming

Huizen houdt nauwelijks specifieke informatie bij over bezwaar, beroep, hoger beroep en voorlopige voorzieningen in Wob-zaken, zoals uitkomsten en doorlooptijden. In de jaarverslagen van de bezwaarcommissie is deze informatie zeer beperkt terug te vinden.[24] Het kan nuttig zijn om deze informatie wel te registreren, voor monitoring- en evaluatiedoelen.

Binnen de gemeente Huizen krijgt de commissie bezwaarschriften nooit de beschikking over de inhoud van weggelakte passages; de (voorzieningen)rechter krijgt deze alleen op verzoek. Deze werkwijze vraagt om een aanpassing omdat voor de beoordeling of een tekst of document terecht is geweigerd met een beroep op een van de (absolute of relatieve) weigeringsgronden het vrijwel altijd nodig is om kennis te nemen van de niet openbaar gemaakte informatie.

4.2.8 Betrokkenheid gemeenteraad

Er zijn geen afspraken gemaakt met de volksvertegenwoordiging over de informatievoorziening rondom de afhandeling van Wob-verzoeken (bijvoorbeeld over vorm, frequentie en moment). De raad krijgt deze informatie alleen op verzoek.

Onder de Woo zijn overheden verplicht om in de jaarlijkse begroting aandacht te besteden aan de beleidsvoornemens over de uitvoering van de Woo en in de jaarlijkse verantwoording verslag te doen van de uitvoering. Hierdoor kan de gemeenteraad kennis nemen van uitvoering van de wet. Daarnaast kunnen de gemeenteraad en het college afspraken maken over frequentere informatieverstrekking. Indien gewenst kan de gemeenteraad hier nadere vragen over stellen en/of beleidsmatige uitgangspunten formuleren.

[24] In de jaarverslagen van 2019 en 2020 staat alleen het aantal behandelde bezwaarschriften over de Wob; in dat van 2018 (dat niet op huizen.nl is te vinden) staat ook wat de bezwaarcommissie heeft geadviseerd over de Wob-bezwaarschriften.

4.2.9 Aanwijzen contactpersoon

Binnen de gemeente Huizen is geen Wob-coördinator aangewezen. Ter beantwoording van vragen over de beschikbaarheid van publieke informatie moet(en) onder de Woo een of meer contactperso(o)n(en) aangewezen worden (artikel 4.7 Woo). Het is daarbij raadzaam om kenbaar te maken op welke wijze deze perso(o)n(en) bereikbaar is/zijn, bijvoorbeeld door het plaatsen van contactgegevens op de gemeentelijke website.

4.2.10 Slotconclusie

De uitvoering van de (passieve openbaarmaking uit de) Wob in Huizen voldoet op onderstaande punten niet aan de eisen die vanuit de Wob en de Algemene wet bestuursrecht gesteld worden.

- Allereerst moeten Wob-verzoeken mondeling kunnen worden ingediend. Huizen draagt deze mogelijkheid niet uit, bijvoorbeeld op de website.
- Uit de Wob-besluiten wordt niet duidelijk hoe is gezocht naar de gevraagde informatie, terwijl de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wel eisen stelt aan het onderzoek naar/de inventarisatie van de aanwezige documenten en de motivering daarvan bij een Wob-verzoek.
- In de bestudeerde dossiers lijkt Huizen persoonsgegevens standaard weg te lakken met een standaardmotivering met een beroep op artikel 10, tweede lid, onder e Wob, terwijl het bestuursorgaan volgens de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn individuele belangenafweging (tussen de privacy van de persoon waar het om gaat en het belang van openbaarheid) inzichtelijk moet maken. Als de betrokkene instemt met openbaarmaking, hoeft het bestuursorgaan de persoonsgegevens helemaal niet te weigeren.
- Bij documenten opgesteld voor intern beraad verstrekt het bestuursorgaan geen informatie over de persoonlijke beleidsopvattingen daarin (artikel 11 Wob). Uit de dossierstudie in Huizen blijkt dat Huizen het hele document weigert als daar persoonlijke beleidsopvattingen in staan.
- Tot slot houdt Huizen de behandeltijd van Wob-verzoeken niet centraal bij, maar uit de dossierstudie blijkt dat niet altijd op tijd wordt beslist volgens de regels van artikel 6 Wob. De doorlooptijd is in vier van de zeven gevallen (veel) langer dan de vier weken die de Wob voorschrijft.

Op 1 mei 2022 is de Woo grotendeels in werking getreden en is de Wob vervallen. De huidige werkwijze voldoet, met uitzondering van de volgende punten, aan het nieuwe wettelijke kader van de Woo. Elektronische indiening van verzoeken is nog niet mogelijk, terwijl dat volgens de Woo wel moet vanaf 1 mei 2022. De organisatie heeft hier een project voor opgestart; volgens de organisatie is elektronische indiening van Woo-verzoeken eenvoudig mogelijk te maken. Ook onder de Woo moeten verzoekers mondeling een verzoek kunnen doen. Daarnaast geldt onder de Woo nog steeds dat bij de relatieve uitzonderingsgronden het belang dat aan de orde is moet worden afgewogen tegen dat van openbaarheid van de informatie. In de Woo is specifieker omschreven wat persoonlijke beleidsopvattingen zijn (bijvoorbeeld geen feiten, beleidsalternatieven en andere objectieve onderdelen) en daarom lijkt het nog minder houdbaar om het hele document waar de opvattingen in staan, te weigeren (in de Wob én de Woo staat immers: 'wordt geen informatie verstrekt *over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen*' – dus wel over de eventuele andere informatie in de documenten); dit vraagt in ieder geval een goede onderbouwing in het besluit op het verzoek. De beslistermijn blijft onder de Woo vier weken, maar de beslissing mag nog maar met twee in plaats van vier weken worden verdaagd en alleen vanwege de omvang of complexiteit van de informatie; uit de bestudeerde dossiers blijkt dat Huizen volgens de Wob soms al (veel) te laat beslist. Verder

publiceert Huizen afgehandelde Wob-verzoeken en de daarbij openbaar gemaakte informatie nog niet, maar verstrekt deze alleen aan belanghebbenden bij het verzoek. De Woo schrijft voor dat het openbaar maken van informatie op zo'n manier gebeurt dat de belanghebbende en *belangstellende burger* zoveel mogelijk worden bereikt. Het openbaar maken gebeurt op algemeen toegankelijke wijze bij voorkeur in elektronische vorm (bijvoorbeeld via de gemeentelijke website of het platform PLOOI).[25] De organisatie geeft aan dat dit bij de overgang van Wob naar Woo wordt meegenomen als aandachtspunt en dat dan ook wordt bezien wie dit zal moeten gaan doen. Tot slot moet Huizen vanaf 1 mei 2022 in de begroting en de jaarlijkse verantwoording aan de raad aandacht besteden aan de Woo, en een Woo-contactpersoon hebben om vragen te beantwoorden over de beschikbaarheid van publieke informatie.

4.3 Aanbevelingen

Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek formuleren we concreet negen aanbevelingen aan Huizen:

1. Overweeg, zowel voor passieve als voor actieve openbaarheid, het vastleggen van de werkwijze van de gemeente Huizen in een werkinstructie voor meer richting, eenheid en houvast voor medewerkers.
2. Stel zo snel mogelijk de elektronische weg voor het indienen van Woo-verzoeken open (per digitaal formulier en/of e-mail). Maak ook duidelijk(er) dat mondelinge Woo-verzoeken mogelijk zijn. Overweeg, vanuit het oogpunt van dienstverlening aan de burger, de informatie op de website over de Woo en het indienen van Woo-verzoeken uit te breiden.
3. Motiveer de eventuele toepassing van relatieve weigeringsgronden, maak daarbij de belangenafweging inzichtelijk, lak 'gewone' persoonsgegevens niet standaard weg en vraag zo nodig de betrokkene(n) om een zienswijze.
4. Maak de documenten met persoonlijke beleidsopvattingen wel openbaar en lak daarin de persoonlijke beleidsopvattingen alleen weg als (geanonimiseerd of met toestemming) openbaar maken echt niet kan.
5. Beschrijf in het besluit op het Woo-verzoek op welke manier is gezocht naar de gevraagde informatie.
6. Streef ernaar om binnen vier weken op verzoeken te beslissen en de beslissing maximaal twee weken gemotiveerd te verdagen vanwege omvang en/of complexiteit van de informatie; per 1 mei 2022 gaat de Woo dit verplichten.
7. Publiceer naar aanleiding van Woo-verzoeken openbaar gemaakte informatie op de eigen website en houd deze informatie toegankelijk of opvraagbaar gedurende de bewaarplicht ervan.
8. Vergroot de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de informatiehuishouding van de gemeente en de openbaarheid van overheidsinformatie door de raad periodiek (bijvoorbeeld in aansluiting op de kwartaalrapportages aan het college) kennis te laten nemen van (uitvoerings-)informatie rondom deze onderwerpen en wanneer gewenst hierover vragen te stellen en/of beleidsmatige uitgangpunten te formuleren.
9. Wijs één of meerdere Woo-contactpersonen aan en plaats de contactgegevens op de gemeentelijke website.

[25] Na inwerkingtreding van artikel 3.3, eerste en tweede lid van de Woo worden bestuursorganen verplicht om bij openbaarmaking gebruik te maken van het platform PLOOI.

Bijlage 1: Normenkader

Onderwerp	Norm
Beleid en organisatie	— De decentrale overheid heeft duidelijk, transparant, richtinggevend en openbaar toegankelijk beleid over de afhandeling van Wob-verzoeken.
	— De procedure voor het indienen en afhandelen van Wob-verzoeken is zowel intern (in de vorm van procesbeschrijvingen/werkinstructies/afspraken) als extern kenbaar, helder en werpt geen onnodige drempels op.
	— De decentrale overheid heeft genoeg kennis, vaardigheden en capaciteit in huis voor een goede afhandeling van Wob-verzoeken.
	— Een goede interne taakverdeling en samenwerking bij de afhandeling van Wob-verzoeken is geborgd.
	— De rechtsbescherming bij besluiten op Wob-verzoeken is geborgd.
	— Het orgaan dat het bezwaar of beroep moet beoordelen/daarover moet adviseren krijgt genoeg informatie voor een adequate beoordeling.
Rechtmatigheid	— Verzoeker hoeft geen belang te stellen (artikel 3 lid 3 Wob).
	— Behulpzaam zijn bij preciseren te algemeen verzoek (artikel 3 lid 4 Wob).
	— Ja, tenzij-principe: een verzoek wordt ingewilligd, tenzij zich een uitzonderingsgrond of beperking voordoet (artikel 3 lid 5 Wob).
	— Doorverwijzing: als de documenten berusten bij een ander bestuursorgaan, wordt verzoeker doorverwezen of wordt het verzoek doorgestuurd (artikel 4 Wob).
	— Schriftelijke beslissing wanneer dat moet volgens artikel 5 Wob.
	— Tijdigheid: Het bestuursorgaan beslist op tijd, volgens de regels van artikel 6 Wob, eventueel na geldige opschorting of verdaging.
	— Vorm: Het bestuursorgaan verstrekt de informatie in de door verzoeker verzochte vorm, tenzij dit redelijkerwijs niet gevergd kan worden of de informatie al in een andere (toegankelijke) vorm voor het publiek beschikbaar is (artikel 7 Wob).
	— Juiste en niet te rigide toepassing uitzonderingsgronden en beperkingen: Het bestuursorgaan past de uitzonderingsgronden en beperkingen van artikel 10 en 11 Wob rechtmatig en proportioneel toe; uitgangspunt moet zijn het algemeen belang van openbaarheid van informatie.

	—	Naleving beleid: De decentrale overheid handelt Wob-verzoeken af volgens het eigen beleid en de eigen procedure.
	—	Awb en behoorlijk bestuur: Bij het afhandelen van Wob-verzoeken houdt het bestuursorgaan zich aan de Awb en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
	—	De afhandeling van Wob-verzoeken voldoet ook overig aan de geldende wet- en regelgeving en jurisprudentie.
Verantwoording aan de volksvertegenwoordiging	—	Het is duidelijk waarover en hoe informatie over de afhandeling van Wob-verzoeken aan de volksvertegenwoordiging moet worden geleverd.
	—	De informatievoorziening aan de volksvertegenwoordiging is tijdig.
	—	De volksvertegenwoordiging heeft voldoende kwalitatief goede informatie over Wob-verzoeken om te kunnen controleren en voldoende mogelijkheden om bij te sturen als dat nodig is.
Verantwoording aan de samenleving	—	De decentrale overheid maakt waar dat kan informatie over besluiten op Wob-verzoeken actief openbaar, op een toegankelijke manier en een makkelijk vindbare plek.
Actieve openbaarmaking	—	De decentrale overheid heeft duidelijk, transparant, richtinggevend en openbaar toegankelijk beleid over actieve openbaarmaking van informatie.
	—	Er zijn duidelijke procesbeschrijvingen, werkinstructies en afspraken voor actieve openbaarmaking, waarin een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden en taken is vastgelegd en controle is geborgd.

Bijlage 2: Juridisch kader - van de Wob naar de Woo

Inleiding

Overheidsinformatie moet in de regel openbaar zijn. Dit uitgangspunt staat in artikel 110 van de Grondwet. De manier waarop overheidsinformatie openbaar moet worden gemaakt – en in welke gevallen openbaarmaking achterwege moet of mag blijven – is op dit moment geregeld in de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Volgens de wetgever is de mate waarin overheidsinformatie openbaar wordt gemaakt onder de Wob onvoldoende: te weinig informatie wordt uit eigen beweging openbaar gemaakt, verzoekers om informatie kunnen met hoge kosten te maken krijgen en de uitzonderingsgronden van de Wob staan te vaak openbaarmaking van informatie in de weg.[26] Om die reden wordt de Wob op 1 mei 2022 vervangen door de Wet open overheid (Woo). Het doel van de Woo is om overheden transparanter te maken door actieve openbaarmaking van bepaalde categorieën overheidsinformatie verplicht te stellen, de uitzonderingsgronden voor de openbaarmaking van informatie aan te scherpen en de informatiehuishouding van overheden te verbeteren.[27]

In deze bijlage beschrijven we de nieuwe eisen van de Woo ten opzichte van de Wob. Na bespreking van de algemene bepalingen, gaan we in op de bepalingen over de openbaarmaking van informatie op verzoek en de openbaarmaking van informatie uit eigen beweging. Tot slot bespreken we de eisen aan de informatiehuishouding.

Voor een uitgebreidere bespreking van de Woo en de gevolgen daarvan voor decentrale overheden verwijzen wij naar een artikelsgewijze bespreking van de Woo door Van der Sluis en een handreiking van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).[28] De handreiking doet tevens concrete aanbevelingen voor de uitvoering van de Woo.

Algemene bepalingen

Zowel de Wob als de Woo gaan uit van het idee dat informatie openbaar wordt gemaakt, behoudens de bij wet gestelde beperkingen. Onder de Wob is dit uitgangspunt geformuleerd als een plicht: bestuursorganen maken informatie openbaar, tenzij de uitzonderingsgronden in

[26] *Kamerstukken II* 2012/13, 33328, 3, p. 3.
[27] *Kamerstukken II* 2012/13, 33328, 3, p. 3.
[28] C.N. van der Sluis, *Wet open overheid. Toegelicht door de wetgever, besproken door C.N. van der Sluis*, Rotterdam: Ter Holter Noordam advocaten 2021 (te raadplegen via https://overheidenopenbaarheid.nl/woo/) en VNG, *Van Wob naar Woo. Een juridische handreiking voor gemeenten over de Wet open overheid*.

de Wob of bepalingen uit andere wetten zich tegen openbaarmaking verzetten.[29] De Woo spreekt daarentegen van een recht: een ieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens de bij de Woo gestelde beperkingen.[30] Volgens de initiatiefnemers van het voorstel van de Woo werd het openbaar maken van informatie als een gunst gezien. De erkenning van het recht op toegang tot overheidsinformatie in de Woo benadrukt dat dat niet het geval is.[31] Praktisch gevolg hiervan kan zijn dat de uitzonderingsgronden voor openbaarmaking onder de Woo met meer terughoudendheid worden toegepast dan onder de Wob het geval was.[32]

Daarnaast kent de Woo ten opzichte van de Wob een andere systematiek voor uitzonderingen. Onder de Wob blijft openbaarmaking van informatie achterwege als de uitzonderingsgronden uit de Wob of uit andere wetten zich hiertegen verzetten. In de praktijk is het echter onduidelijk welke wetten een bijzondere openbaarmakingsregeling ten opzichte van de Wob bevatten.[33] De Woo is op dit punt duidelijker: openbaarmaking kan alleen worden beperkt als de Woo daarin voorziet.[34] Dat houdt in dat de openbaarmaking van informatie onder de Woo achterwege kan blijven als een in de Woo genoemde uitzondering van toepassing is of als de Woo een andere wettelijke regeling aanwijst op grond waarvan van de bepalingen uit de Woo moet worden afgeweken. Deze aanwijzing vindt plaats in een bijlage bij de Woo.[35]

Passieve openbaarheid

Net als de Wob maakt de Woo onderscheid tussen openbaarmaking op verzoek (de passieve openbaarheid) en de openbaarmaking op eigen initiatief (de actieve openbaarheid). De Woo heeft met name als doel om de actieve openbaarmaking van overheidsinformatie te bevorderen, maar brengt ook enkele wijzigingen voor het stelsel van passieve openbaarmaking met zich mee. Deze wijzigingen zijn overwegend praktisch van aard: de eisen voor de inhoudelijke beoordeling van verzoeken worden door de Woo niet ingrijpend gewijzigd.

Ten eerste moeten bestuursorganen op grond van de Woo ervoor zorgen dat verzoeken niet alleen mondeling en schriftelijk (via de post), maar ook langs elektronische weg kunnen worden ingediend. Dat houdt in dat het bestuursorgaan indiening via een online formulier of per mail mogelijk moet maken. Deze regel heeft als doel om de huidige (onrechtmatige) praktijk van bestuursorganen om verzoekers te verplichten tot indiening per post tegen te gaan.[36] Deze handelwijze werd ook in het NVRR DoeMee-onderzoek gesignaleerd.[37]

Ten tweede verkort de Woo de duur van verdaging van de beslistermijn. Op een Wob-verzoek moet binnen vier weken een beslissing worden genomen, tenzij deze termijn is opgeschort in verband met het vragen van zienswijzen van derden of als het bestuursorgaan deze termijn met ten hoogste vier weken verdaagt. Onder de Woo blijft de standaardtermijn ongewijzigd, maar kan de beslistermijn slechts met twee weken worden verdaagd, zo blijkt uit art. 4.4, tweede lid, Woo. Daarnaast stelt de Woo expliciet dat verdaging alleen is toegestaan als de

[29] Art. 2, eerste lid, Wob, art. 10, eerste en tweede lid, Wob en art. 11, eerste lid, Wob.
[30] Art. 1.1 Woo.
[31] Kamerstukken II 2013-2014, 33 328, nr 9.
[32] C.N. van der Sluis, *Wet open overheid. Toegelicht door de wetgever, besproken door C.N. van der Sluis*, Rotterdam: Ter Holter Noordam advocaten 2021 (te raadplegen via https://overheidenopenbaarheid.nl/woo/), art. 1.1.
[33] Kamerstukken II 2013-2014, 33 328, nr 9.
[34] Art. 1.1 Woo.
[35] Art. 8.8 Woo.
[36] Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 328, nr. 9, p. 35-36.
[37] NVRR DoeMee-onderzoeksrapport, p. 38.

omvang of complexiteit dit rechtvaardigt. Deze regel staat niet in de Wob, maar wordt in de praktijk wel gehanteerd.[38]

Ten derde maakt de Woo het mogelijk voor bestuursorganen om in bijzondere gevallen informatie te verstrekken aan de verzoeker zonder dat deze (dadelijk) openbaar moet worden gemaakt. Dat is mogelijk als het verzoek ziet op informatie die op de verzoeker betrekking heeft, de informatie wordt opgevraagd in het kader van (journalistiek) onderzoek of als er op grond van andere omstandigheden een klemmende reden voor verstrekking bestaat. Deze regel maakt het mogelijk om personen voor wie het van groot belang is om kennis te nemen van de informatie de mogelijkheid daartoe te geven, zonder dat andere belangen door openbaarmaking worden geschaad. Aan de verstrekking kunnen voorwaarden zoals een geheimhoudingsplicht worden verbonden.

Tot slot brengt de Woo enkele veranderingen voor de toepassing van de uitzonderingsgronden met zich mee. Deze wijzigingen betreffen vooral de toepassing van de relatieve uitzonderingsgronden.[39] Dit zijn gronden op basis waarvan openbaarmaking achterwege dient te blijven als het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang dat de betreffende uitzonderingsgrond beoogt te beschermen. De Woo voert twee nieuwe relatieve uitzonderingsgronden in, namelijk de bescherming van het milieu en de beveiliging van personen of bedrijven. Daarnaast heeft de Woo als gevolg dat de openbaarmaking van informatie die ouder is dan vijf jaar minder snel geweigerd kan worden. Op grond van art. 5.3 Woo blijven de relatieve uitzonderingsgronden namelijk buiten toepassing als het verzoek betrekking heeft op informatie die ouder is dan vijf jaar, tenzij het bestuursorgaan motiveert waarom het door de uitzonderingsgrond beschermde belang ondanks het tijdsverloop zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking.

Actieve openbaarheid

De meest ingrijpende wijzigingen van de Woo ten opzichte van de Wob zien op de actieve openbaarmaking. In de Wob staan slechts twee bepalingen die specifiek betrekking hebben op de openbaarmaking uit eigen beweging, namelijk art. 8 Wob en art. 9 Wob. Art. 8 Wob heeft betrekking op de openbaarmaking van informatie over beleid en de voorbereiding en uitvoering daarvan; art. 9 Wob heeft betrekking op de openbaarmaking van adviezen van niet-ambtelijke adviescommissies over te vormen beleid. Deze bepalingen leggen geen vastomlijnde verplichting op aan bestuursorganen: zij bepalen slechts dat het bestuursorgaan voor openbaarmaking ‘zorg draagt’. Bovendien zien deze bepalingen slechts op een beperkt aantal typen documenten. De Woo verplicht overheden tot de actieve openbaarmaking van aanzienlijk meer documenten dan onder de Wob het geval is.

Bepaalde documenten moeten in ieder geval openbaar worden gemaakt, zo volgt uit art. 3.3, eerste lid, Woo. Dit zijn onder andere wetten, algemeen verbindende voorschriften en overige besluiten van algemene strekking en externe adviezen over ontwerpen daarvan. Ook moet het bestuursorgaan inzicht geven in zijn organisatiestructuur, taken en bevoegdheden, de manier waarop het bestuursorgaan kan worden bereikt en de wijze waarop een verzoek om informatie kan worden ingediend. Dat deze documenten ‘in ieder geval’ openbaar gemaakt worden, houdt ten eerste in dat de uitzonderingsgronden genoemd in art. 5.1 Woo of art. 5.2 Woo niet van toepassing zijn op deze documenten. Deze documenten moeten dus openbaar worden

[38] C.N. van der Sluis, *Wet open overheid. Toegelicht door de wetgever, besproken door C.N. van der Sluis*, Rotterdam: Ter Holter Noordam advocaten 2021 (te raadplegen via https://overheidenopenbaarheid.nl/woo/), art. 4.4.

[39] Zie voor een overzicht van de gronden waarop openbaarmaking van informatie op grond van de Woo mag worden geweigerd bijlage 1. De relatieve uitzonderingsgronden staan in art. 5.1, tweede lid, Woo.

gemaakt, ongeacht of andere belangen daardoor worden geschaad en ongeacht of de documenten persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Ook kan het feit dat openbaarmaking veel inspanningen en kosten van het bestuursorgaan vergt geen argument zijn om de openbaarmaking van deze documenten achterwege te laten.

Ten aanzien van andere documenten kan openbaarmaking alleen achterwege blijven als een uitzonderingsgrond uit art. 5.1 Woo of art. 5.2 Woo van toepassing is. Een bestuursorgaan kan niet met recht besluiten deze documenten niet openbaar te maken vanwege de inspanning en kosten die dit vergt. Dit volgt uit art. 3.3, tweede lid, Woo. Een bestuursorgaan kan openbaarmaking dus wel weigeren ter bescherming van een van de in art. 5.1 Woo genoemde gronden (bijvoorbeeld de bescherming van bedrijfsgegevens of de persoonlijke levenssfeer) of vanwege het feit dat de documenten persoonlijke beleidsopvattingen bevatten, maar niet vanwege het feit dat openbaarmaking veel tijd vergt of veel geld kost.[40] Voor waterschappen is met name relevant dat art. 3.3, tweede lid, Woo verplicht tot openbaarmaking van vergaderstukken en verslagen van vergaderingen van het algemeen bestuur en van het dagelijks bestuur. Agenda's en besluitenlijsten van vergaderingen van het dagelijks bestuur moeten ook openbaar worden gemaakt. Daarnaast moeten convenanten, bepaalde adviezen, jaarplannen en jaarverslagen en verplichtingen tot het verstrekken van subsidies openbaar worden gemaakt. Ook moeten documenten met betrekking tot Woo-verzoeken (dus het verzoek, de beslissing en de verstrekte informatie) openbaar worden gemaakt.

Documenten die niet onder de hierboven genoemde categorieën vallen, moeten openbaar worden gemaakt als dit zonder onevenredige inspanning of kosten mogelijk is. Openbaarmaking kan ook achterwege blijven als hiermee geen redelijk belang wordt gediend of als er een uitzonderingsgrond uit art. 5.1 of 5.2 Woo aan openbaarmaking in de weg staat.

Art. 3.3b Woo schrijft voor dat bestuursorganen de documenten openbaar maken via het Platform Open Overheidsinformatie (PLOOI). PLOOI is een digitale infrastructuur die door het Ministerie van Binnenlandse Zaken wordt ontwikkeld en voorziet in een gestandaardiseerde manier van openbaarmaking van overheidsinformatie.[41] Bestuursorganen kunnen ook andere documenten op PLOOI publiceren.

Informatiehuishouding

Ter ondersteuning van de actieve en passieve openbaarmaking bevat de Woo een aantal bepalingen met betrekking tot de informatiehuishouding van bestuursorganen. In de eerste plaats zijn bestuursorganen op grond van art. 2.4 Woo verplicht om ervoor te zorgen dat de documenten die het onder zich heeft zich in een goede, geordende en toegankelijke staat bevinden. Dat houdt onder andere in dat de bestuursorgaan de documenten in elektronisch vorm beschikbaar moet stellen, tenzij dit redelijkerwijs niet mogelijk is. Openbaarmaking via PLOOI lijkt hiervoor de aangewezen manier. Daarnaast moeten bestuursorganen één of meerdere contactpersonen aanstellen die vragen over de beschikbaarheid van publieke informatie kunnen beantwoorden. Tot slot dient het bestuursorgaan in de jaarbegroting een openbaarheidsparagraaf op te nemen. Dat houdt in dat het in de jaarbegroting uiteenzet wat de beleidsvoornemens voor de uitvoering van de Woo zijn en verslag uitbrengt van de uitvoering van de Woo in het voorgaande jaar.

[40] Zie bijlage 3 voor een overzicht van de uitzonderingsgronden van de Woo.
[41] Zie www.informatiehuishouding.nl/onderwerpen/platform-openbare-overheidsinformatie-plooi.

Bijlage 3: Uitzonderingsgronden Wob en Woo

Artikel 10 Wob

1. 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. 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;
    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.
3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.
4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.
5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.

6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.
7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
    a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
    b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.
8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

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.

Artikel 5.1 Woo: Uitzonderingsgronden

1. Het openbaar maken 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 paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
    e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.
2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
    a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties;
    b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie

betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevensgegevens;
g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;
i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

(…)

Art. 5.2 Woo: Persoonlijke beleidsopvattingen

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. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.
2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken 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. Onverminderd het eerste en tweede lid wordt uit documenten opgesteld ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming door een minister, een commissaris van de Koning, Gedeputeerde Staten, een gedeputeerde, het college van burgemeester en wethouders, een burgemeester en een wethouder, informatie verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad.
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. 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.

(…)

pro facto

pro facto

NVRR DoeMee-onderzoek 2021 (Wet openbaarheid van bestuur)

De praktijk van de Wob bij decentrale overheden – eindrapportage – Herziene versie

Groningen, 23 februari 2022

www.pro-facto.nl

rijksuniversiteit groningen

Colofon

Pro Facto
Ossenmarkt 5
9712 NZ Groningen
www.pro-facto.nl
info@pro-facto.nl
050-3139853

Auteurs	mr. C.M. (Chantal) Ridderbos-Hovingh, mr. T. (Tinka) Floor, dr.ir. J.B. (Bieuwe) Geertsema, prof. dr. H.B. (Heinrich) Winter, C.V.J. (Joachim) Bekkering LL.B, D. (Daan) de Vries LL.B., R.J. (Robbert Jan) Alting LL.B, L. (Lisa) Kuiper LL.B., M. (Marit) Oudman LL.B., M. (Maud) Kalsbeek LL.B., mr. E.A. (Ernst) van Bergen
Adviseur	mr. dr. C.N. (Cornelis) van der Sluis (Ten Holter/Noordam Advocaten)
Opdrachtgever	Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR)
Datum	23 februari 2022
Status	**DEFINITIEF – Herziene versie**

Dit onderzoek is – in opdracht van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR) – uitgevoerd door Pro Facto, bureau voor bestuurskundig en juridisch onderzoek, advies en onderwijs.

Leden klankbordgroep: Manon Fokke (NVRR), Suzan Mathijssen, Restlan Aykac, Steven Dijk, Arjan Kok, Jeroen van Oort, Nelleke van Proosdij en Margriet van Tulder.

Voor de inhoud van het rapport zijn de onderzoekers verantwoordelijk. Het leveren van een bijdrage (als medewerker van een organisatie of als lid van de klankbordgroep) betekent niet automatisch dat de betrokkene instemt met de gehele inhoud van het rapport.

Inhoud

Managementsamenvatting 1

1 Inleiding en onderzoeksaanpak 5

1.1 NVRR DoeMee-onderzoek 2021 5
1.2 Achtergronden 5
1.3 Rekenkameronderzoek naar de Wob 6
1.4 Onderzoeksvragen en -aanpak 7
1.5 Leeswijzer 11

2 Context en juridisch kader 12

2.1 Inleiding 12
2.2 De Wob op hoofdlijnen 12
2.3 Wet openbaarheid van bestuur 1991 13
2.3.1 Actieve en passieve openbaarheid 13
2.3.2 Nadere regeling 14
2.3.3 Vorm van een verzoek 14
2.3.4 Termijnen 15
2.3.5 Wijze van informatieverstrekking 15

2.4 Wet open overheid 15
2.4.1 Initiatiefwetsvoorstel 15
2.4.2 Van Wob naar Woo op hoofdlijnen 16

3 Beleid en organisatie-inrichting 18

3.1 Inleiding 18
3.2 Informatie op verzoek 18
3.2.1 Beleid 18
3.2.2 Interne werkdocumenten 20
3.2.3 Interne organisatie 21
3.2.4 De afhandeling van Wob-verzoeken ‘op papier’ 22
3.2.5 Leges 26
3.2.6 Analyse 26

3.3 Informatie uit eigen beweging 27
3.3.1 Beleid 27
3.3.2 Interne werkdocumenten 27
3.3.3 Interne organisatie 28
3.3.4 Analyse 29

3.4 Conclusies 29

4 De behandeling van Wob-verzoeken 30

4.1 Inleiding 30
4.2 Algemeen - aantallen en kenmerken Wob-verzoeken 30
4.2.1 Achtergrond indieners 31
4.2.2 Verdeling over de bestuursorganen 33
4.2.3 Onderwerpen Wob-verzoeken 33
4.2.4 Analyse 34

4.3 Algemeen – toegankelijkheid 35
4.3.1 Websiteonderzoek 35
4.3.2 Dossierstudie 35
4.3.3 Taalgebruik; begrijpelijkheid en leesbaarheid 35
4.3.4 Analyse 35

4.4 Indiening verzoek 36
4.4.1 Hoe kan een Wob-verzoek worden ingediend? 36
4.4.2 Wel of geen Wob-verzoek? 37
4.4.3 Analyse 39

4.5 Afhandeling verzoek 39
4.5.1 Algemeen 39
4.5.2 Belang 39
4.5.3 Preciseren van het verzoek 40
4.5.4 Inwilliging tenzij uitzonderingsgrond of beperking 41
4.5.5 Doorverwijzing en doorzending 41
4.5.6 Milieu-informatie 42
4.5.7 Artikel 10 Europees Verdrag over de Rechten van de Mens (EVRM) 44
4.5.8 Cijfers over besluiten op Wob-verzoeken 44
4.5.9 Zoeken naar documenten 44
4.5.10 Vorm van verstrekking van informatie 47
4.5.11 Betrekken verzoeker en derde-belanghebbende(n) 47
4.5.12 Vorm beslissing: schriftelijk/mondeling 49
4.5.13 Afwijken van beleid en/of procedure 50
4.5.14 Awb en algemene beginselen van behoorlijk bestuur 50
4.5.15 Analyse 50

4.6 Uitzonderingsgronden en beperkingen 51
4.6.1 Algemeen 52
4.6.2 Toepassing van de verschillende uitzonderingsgronden en beperkingen 53
4.6.3 Analyse 56

4.7 Afhandel- en beslistermijnen (incl. rechtsbescherming) 56
4.7.1 Algemene indrukken 57
4.7.2 Vragenlijstonderzoek en dossierstudie 57
4.7.3 Analyse 58

4.8 Leges/kosten 58

4.8.1 Bevindingen 59
4.8.2 Analyse 59

4.9 Openbaar maken van aan verzoeker verstrekte informatie 59
4.9.1 Bevindingen 59
4.9.2 Analyse 61

4.10 Conclusies 61

5 Rechtsbescherming 64

5.1 Inleiding 64
5.2 Bezwaar 64
5.3 (Hoger) beroep en verzoeken om voorlopige voorziening 67
5.4 Analyse en conclusies 68

6 Verantwoording aan de volksvertegenwoordiging 69

6.1 Inleiding 69
6.2 Verantwoording 69
6.3 Rol volksvertegenwoordiging 70
6.4 Analyse en conclusies 71

7 Conclusies en slotbeschouwing 72

7.1 Inleiding 72
7.2 Beantwoording onderzoeksvragen 72
7.3 Slotbeschouwing 75

Bijlage 1: Rekenkamer(commissie)s en overheden i
Bijlage 2: Literatuurlijst iv
Bijlage 3: Jurisprudentielijst v
Bijlage 4: Lijst gesprekpartners vi

Managementsamenvatting

Dit onderzoek naar de toepassing van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) bij decentrale overheden is uitgevoerd in opdracht van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissie (NVRR). Aan het onderzoek namen 93 rekenkamer(commissie)s deel, acht provinciale rekenkamers, de rekenkamercommissies van twee waterschappen en 83 gemeentelijke rekenkamer(commissie)s. Het onderzoek vond plaats van medio april tot 1 december 2021. De centrale vraag van het onderzoek luidt als volgt:

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?

Het onderzoek besteedt aandacht aan een vijftal thema's:

- Het voor de behandeling van Wob-verzoeken vastgestelde beleid en de organisatie-inrichting
- De behandeling van Wob-verzoeken
- De rechtsbescherming
- De verantwoording aan de volksvertegenwoordiging over Wob-verzoeken, en
- De actieve openbaarheid (uit eigen beweging openbaar maken van informatie), mede in het licht van de komst van de Wet open overheid per 1 mei 2022

De onderzoeksdata zijn verzameld met de inzet van verschillende onderzoeksmethoden. Naast negen interviews met ambtenaren, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), een advocaat en een journalist is in de beginfase van het onderzoek literatuur- en documentenstudie uitgevoerd. Daarnaast zijn twee vragenlijsten (gericht op het verzamelen van kwantitatieve informatie, zoals aantallen en termijnen – de vragenlijst cijfers; en op kwalitatieve informatie, zoals knelpunten in de behandeling van Wob-verzoeken – de vragenlijst inhoud) uitgezet onder de overheden. De respons op die vragenlijsten was zeer hoog (op een overheid na hebben alle overheden beide vragenlijsten geretourneerd).[1] Bij iedere overheid

[1] Bij de vragenlijst cijfers bleek dat een aantal vragenlijsten niet duidelijk was ingevuld; uiteindelijk konden dertien respondenten niet meegenomen worden in de analyse. Daarnaast bleek dat bij veel overheden weinig tot geen informatie wordt bijgehouden over de ontvangen en verwerkte Wob-verzoeken. Het merendeel van de vragen is uiteindelijk beantwoord door ongeveer 30-50 respondenten. Bij een aantal vragen was de respons dusdanig laag dat deze niet bruikbaar was voor de analyse.

zijn tien dossiers opgevraagd; in totaal zijn 902 dossiers van afgehandelde Wob-verzoeken bestudeerd. In een jurisprudentieonderzoek is gezocht naar rechterlijke uitspraken over besluiten van de in het onderzoek vertegenwoordigde overheden. We bekeken de websites van de overheden en bestudeerden beleidsdocumenten, handleidingen en instructies die de overheden toestuurden. Tot slot organiseerden we een drietal focusgroepen met volksvertegenwoordigers uit de betrokken overheden.

Alle informatie die op deze manier is verzameld is per overheid in een factsheet beschreven. Daarnaast zijn twee factsheets opgesteld waarin de informatie van alle overheden en alle gemeenten is beschreven. De rekenkamer(commissie)s kunnen op die wijze – tegen de achtergrond van deze algemene rapportage – zien hoe 'hun' overheid zich verhoudt tot de andere overheden.

Beleid en organisatie-inrichting

Het onderzoek laat zien dat verreweg de meeste overheden geen beleid hebben vastgesteld over de behandeling van Wob-verzoeken. Wel geven de meeste overheden (72%) in hun reactie op de vragenlijst aan dat zij over werkinstructies, procesbeschrijvingen en andere interne documenten over de behandeling van Wob-verzoeken beschikken. Uit de documentenstudie blijkt dat deze interne richtlijnen voldoen aan de letter en geest van de Wob en zijn bedoeld voor het intern vastleggen van de taakverdeling en samenwerking bij het behandelen van verzoeken. De actieve openbaarheid, dus informatieverstrekking op eigen initiatief, krijgt minder aandacht. Slechts 14% van de overheden beschikt naar eigen zeggen over werkinstructies of andere interne afspraken over actieve openbaarheid.

Wob-verzoeken worden bij bijna 60% van de overheden behandeld door een combinatie van vakafdelingen, juristen en Wob-coördinatoren. 42% van de medewerkers die de vragenlijst inhoud hebben ingevuld, is niet tevreden met de voor de behandeling van Wob-verzoeken beschikbare capaciteit. De verantwoordelijkheid voor actieve openbaarheid (artikel 8 en 9 Wob) is bij 47% van de overheden volgens het vragenlijstonderzoek niet belegd.

De praktijk van de behandeling van Wob-verzoeken

De meeste Wob-verzoeken bij decentrale overheden worden volgens het vragenlijstonderzoek door individuele burgers ingediend (65%). Een andere belangrijke categorie verzoekers zijn journalisten (9%). Verreweg de meeste verzoeken zijn gericht op het openbaar maken van documenten die volgens verzoekers bij het college of het dagelijks bestuur berusten (89%). Gemiddeld gaat het in 58% van de verzoeken om onderwerpen die behoren tot het fysieke domein.

Bij de meeste overheden staat informatie over de Wob en het indienen van verzoeken op de website (78 van de 93).[2] De teksten op die websites zijn over het algemeen goed leesbaar en begrijpelijk. Dat geldt ook voor de brieven en besluiten in 98% van de bestudeerde dossiers.

Een groot deel van de overheden voert 'concretiseringsgesprekken' om te achterhalen waarop het Wob-verzoek precies ziet, zodat het verzoek zo goed mogelijk kan worden behandeld. Volgens het vragenlijstonderzoek wordt bijna de helft van de verzoeken volledig ingewilligd, 13% wordt afgewezen en 23% wordt deels afgewezen, deels ingewilligd; 5% wordt buiten

[2] Van veertien gemeenten konden we geen informatiepagina over de Wob vinden; één provincie publiceert alleen besluiten op afgehandelde Wob-verzoeken.

behandeling gesteld.[3] In veel gevallen was het niet mogelijk om de toepassing van de uitzonderingsgronden en beperkingen van artikel 10 en 11 Wob te beoordelen, omdat we geen beschikking hadden over de niet verstrekte documenten en/of 'ongelakte' versies. In het merendeel van de dossiers waarin we dit wel konden beoordelen worden de uitzonderingsgronden juist toegepast en gemotiveerd. Wel volstaan veel overheden met een standaardmotivering. Het betreft dan niet alleen de motivering rondom de toepassing van de weigeringsgronden maar zeker ook de motivering van de wijze waarop naar documenten is gezocht en het onderbouwen van de stelling dat er niet meer documenten aanwezig (zouden) zijn.

Een ander aandachtspunt is het feitelijk weglakken van informatie; regelmatig is deze informatie toch nog te lezen of te achterhalen waardoor onbedoeld niet-openbare informatie voor anderen toegankelijk wordt.

In een kwart tot een derde van de gevallen wordt niet op tijd op een Wob-verzoek beslist, volgens het dossier- en vragenlijstonderzoek. De gemiddelde doorlooptijd 'van verzoek tot besluit' is bijna zes weken volgens het vragenlijstonderzoek en zeven weken volgens de dossierstudie. In hun reactie op de vragenlijst cijfers geven overheden aan dat zij op slechts 45% van de Wob-verzoeken binnen vier weken een beslissing hebben genomen. De termijn van vier weken uit de Wob wordt dus vaak niet gehaald; sterker nog, vaak verdaagt het bestuursorgaan de beslissing meteen na ontvangst van het Wob-verzoek met een standaardtoelichting.

Na het nemen van een besluit tot openbaarmaking van informatie in documenten, volstaat het merendeel van de overheden met het toezenden van die informatie aan de verzoeker (en andere belanghebbenden). In de reactie op de vragenlijst inhoud geeft 72% (n=92) van de overheden aan dat het zijn besluiten op Wob-verzoeken nooit openbaar maakt. Slechts acht overheden geven aan dat zij het besluit en alle achterliggende documenten publiceren, bijvoorbeeld door plaatsing van de documenten op de website. De rondgang langs overheidswebsites bevestigt dit; slechts van zeventien overheden konden we informatie over (besluiten op) afgehandelde Wob-verzoeken op de website vinden.

Rechtsbescherming

Volgens het dossieronderzoek is tegen 13% van de beslissingen op een Wob-verzoek bezwaar gemaakt, maar het aantal bezwaren en beroepen in het dossieronderzoek is waarschijnlijk oververtegenwoordigd omdat de overheden is gevraagd ook dossiers met een bezwaar- en beroepsprocedure voor het onderzoek te selecteren (volgens het vragenlijstonderzoek wordt in 7% van de gevallen bezwaar gemaakt en in 2% van de gevallen beroep ingesteld). In 33 van de 902 onderzochte dossiers leidde de heroverweging in bezwaar tot het alsnog openbaar maken van de gevraagde informatie. Beroep (29 keer in de 902 dossiers) en hoger beroep (vier keer) komen (nog) minder vaak voor. In een klein deel (twee zaken) van de 31 (hoger)beroepszaken uit het jurisprudentieonderzoek leidde de procedure ertoe dat de informatie alsnog openbaar gemaakt is.

Verantwoording aan de volksvertegenwoordiging

In drie focusgroepen hebben we met een aantal volksvertegenwoordigers (leden van provinciale staten, gemeenteraad en algemeen bestuur) gesproken. Uit die gesprekken komt naar voren dat het besef van het belang van informatieverstrekking niet groot is. Het dagelijks bestuur voorziet de volksvertegenwoordiging slechts in beperkte mate van informatie over de

[3] Dit waren vier verschillende vragen in de vragenlijst cijfers. Het aantal overheden dat een bruikbaar antwoord heeft gegeven, is bij deze vragenlijst bovendien per vraag verschillend; zie paragraaf 1.4 (kopje *Vragenlijstonderzoek*). Daarom tellen deze percentages niet op tot 100%.

toepassing van de Wob. En de volksvertegenwoordigers controleren de uitvoering van de Wob niet of nauwelijks.

Actieve openbaarheid
Het onderzoek heeft slechts in beperkte mate aandacht besteed aan de actieve openbaarheid, het verstrekken van informatie over overheidsdocumenten op eigen initiatief van de decentrale overheden. Duidelijk is wel geworden dat hierop niet de nadruk ligt bij de overheden. Tegelijkertijd blijkt uit het onderzoek dat veel overheden inmiddels bezig zijn met het treffen van voorbereidingen op de komst van de Wet open overheid per 1 mei 2022. Omdat bij een aantal overheden de informatiehuishouding op dit moment waarschijnlijk nog niet op orde is, is het nodig dat daarnaar de komende tijd veel aandacht uitgaat.

Belangrijkste conclusies
De behandeling van Wob-verzoeken is voor decentrale overheden geen gemakkelijke opgave. De termijnen van behandeling worden regelmatig overschreden en overheden rapporteren capaciteitsproblemen. Dat neemt niet weg dat veel ook goed gaat. De informatie op de websites is over het algemeen toegankelijk en leesbaar en dat geldt ook voor de beslissingen op verzoeken. De uitzonderingsgronden van de Wob worden (in de dossiers waarin we dit konden beoordelen) veelal goed toegepast, ook al is de motivering van de besluiten vaak nog wel wat algemeen. Wat beter moet is aandacht voor de actieve openbaarheid, die met de komende Wet open overheid ook meer accent krijgt. Dat noopt overheden te investeren in hun informatiehuishouding. Tot slot: het zou goed zijn dat de staten, raden en algemene besturen meer aandacht geven aan de uitvoeringspraktijk van de openbaarheid van overheidsinformatie. Openbaarheid is immers een belangrijk uitgangspunt van onze democratie; het is een belangrijke taak van de volksvertegenwoordiging om te controleren of daarvan voldoende sprake is en daarvoor de nodige kaders te stellen.

1 Inleiding en onderzoeksaanpak

1.1 NVRR DoeMee-onderzoek 2021

In dit NVRR DoeMee-onderzoek 2021 doen in totaal 93 rekenkamers en rekenkamercommissies op initiatief en onder leiding van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR) onderzoek naar *De praktijk van de Wet openbaarheid van bestuur* (Wob). De Wob bestaat ruim veertig jaar, maar de uitvoering van de wet is geen bekend onderwerp van rekenkameronderzoek. Toch wordt de uitvoering van de wet door overheden vaak als 'lastig' gezien. De komst van de opvolger van de Wob, de Wet open overheid (Woo), die op 1 mei 2022 in werking treedt, is een goed moment om de balans op te maken.

Aan het onderzoek namen acht provinciale rekenkamers, de rekenkamercommissies van twee waterschappen en 83 gemeentelijke rekenkamer(commissie)s deel. Het onderzoek vond plaats van medio april tot 1 december 2021.[4]

Leeswijzer
In dit hoofdstuk maken we een paar korte opmerkingen over de achtergronden van de Wob en over rekenkameronderzoek naar het functioneren van de Wob in de decentrale praktijk. In paragraaf 1.4 geven we aan hoe dit rekenkamer(commissie)onderzoek naar de werking van de Wob is vormgegeven. In paragraaf 1.5 volgt een leeswijzer voor deze eindrapportage.

1.2 Achtergronden

De Wet openbaarheid van bestuur is in mei 1980 in werking getreden.[5] Sindsdien is de wet enkele keren op onderdelen aangepast, mede naar aanleiding van evaluaties van de wet. De meest ingrijpende aanpassing vond plaats in 1991; de geldende wet stamt ook uit die tijd. Die aanpassing kreeg gestalte naar aanleiding van de eerste evaluatie van de wet uit 1983.[6] Destijds werd gekozen voor een snelle en grondige evaluatie omdat velen bij de inwerkingtreding van de wet vreesden voor ongewenste neveneffecten van de wet. Een illustratie daarvan is wellicht minister-president Piet de Jong die in 1970 afstand nam van het advies van de commissie-Biesheuvel, de commissie Heroriëntatie Overheidsvoorlichting, die in 1970 kwam met

[4] In bijlage 1 is een overzicht van de deelnemers opgenomen.
[5] KB van 11 december 1997 (*Stb.* 1978, 581).
[6] Commissie-Polak 1983.

een voorontwerp van een Wet openbaarheid van bestuur. De Jong spreekt in zijn reactie van 'openhartigheid die de besluitvorming frustreert'.

Lange tijd bleef het gebruik van de Wob betrekkelijk beperkt. Eerder waren het vooral journalisten die met een beroep op de wet openbaarheid van overheidsinformatie afdwongen. Het duurde tot in de 21e eeuw dat georganiseerde belangengroepen de wet ontdekten en daar ook meer gebruik van gingen maken. Het beroep op de wet nam een grote vlucht na 2009. Dat had veel te maken met de Wet dwangsom en beroep niet tijdig beslissen.[7] Met de dwangsomregeling kregen verzoekers om overheidsinformatie een machtig middel in handen om die informatie ook daadwerkelijk te verkrijgen. Geconstateerd werd al snel dat van dat middel veelvuldig misbruik werd gemaakt. Omdat verzoekers om overheidsinformatie geen bijzonder belang hoeven te stellen (artikel 3, derde lid, Wob) – het belang van openbaarheid van overheidsinformatie is een algemeen belang – konden verzoeken op openbaarmaking van allerlei informatie betrekking hebben. Dikwijls ging het daarbij dus om een financieel motief: ingewikkeld geformuleerde of 'verdekte' verzoeken zouden tot vertraagde afhandeling kunnen leiden, waardoor na een ingebrekestelling een dwangsom opeisbaar zou worden. De dwangsomregeling is in 2016 uit de Wob verdwenen.

De Wob kent twee vormen van openbaarheid: passieve openbaarheid – openbaarheid op verzoek – en actieve openbaarheid – openbaarheid op initiatief van de overheid. De opvolger van de Wob, de Wet open overheid (Woo), die op 1 mei 2022 in werking treedt verandert niet veel aan de regels over openbaarheid op verzoek. Dat is anders als het gaat om de actieve openbaarheid. De Woo stelt actieve openbaarmaking van bepaalde overheidsinformatie verplicht. In dit onderzoek naar de uitvoeringspraktijk van de Wob, wordt daarom ook bezien hoe het op dit moment staat met de actieve openbaarheid om vast te kunnen stellen of overheden klaar zijn voor de komst van de Woo.

1.3 Rekenkameronderzoek naar de Wob

De Wob is al ruim 40 jaar oud. Een bekend onderwerp van rekenkameronderzoek is de wet evenwel niet. De focus ligt in meer recente onderzoeken meer op geheimhouding op grond van de Gemeentewet. Dat is bijzonder gelet op het grote belang van openbaarheid voor een 'goede en democratische bestuursvoering', zoals de aanhef van de wet het sinds 1978 stelt. En ook gelet op de problemen die er rond openbaarheid van overheidsinformatie regelmatig zijn. Die problemen zijn van verschillende aard en orde. Eerder wezen we al op de problematiek van de verzoekers om openbaarmaking die vooral een financieel belang leken te hebben maar die daardoor overheden op aanzienlijke kosten hebben gejaagd. Maar het kost overheden toch ook vaak moeite de uitvoering van de Wob, die veelal als 'lastig' wordt gezien, goed op orde te krijgen. Er lijken grote verschillen te zijn tussen overheidsorganisaties. Daarbij speelt een rol of binnen de organisatie specifieke kennis over de Wob aanwezig is, bijvoorbeeld in de vorm van een Wob-functionaris. Ook de aanwezigheid van werkinstructies die aangeven hoe met een Wob-verzoek moet worden omgesprongen is van belang. Volgens de wet is een verzoek vormvrij, maar het staat overheden vrij een formulier te gebruiken (overigens niet als enige beschikbare weg) of via de eigen website een punt aan te wijzen waar verzoeken naartoe kunnen worden gestuurd. Dit mag alleen niet de enige weg zijn die men openstelt.

[7] Paragraaf 4.1.3, artikel 4:17 e.v. Awb.

Er zijn dus veel factoren van invloed op de wijze waarop de behandeling van Wob-verzoeken in de praktijk functioneert. Dit onderzoek betreft ook het achterhalen van die factoren.

1.4 Onderzoeksvragen en -aanpak

De centrale onderzoeksvraag van het onderzoek luidt:

Hoe geven de decentrale 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 straks gaat stellen?

Dat 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 straks gaat stellen?

Het onderzoek is uitgevoerd onder 93 decentrale overheden; acht provincies, twee waterschappen en 83 gemeenten.[8] Om de onderzoeksvragen te beantwoorden zijn de volgende onderzoeksmethoden ingezet:

— Interviews
— Documentenstudie
— Dossierstudie
— Vragenlijstonderzoek
— Websiteonderzoek
— Jurisprudentieonderzoek
— Focusgroepen met volksvertegenwoordigers

Algemeen: afronding percentages
In dit rapport en de factsheets hebben we percentages afgerond op gehelen.

Interviews
Er hebben tijdens het onderzoek negen gesprekken plaatsgevonden met bij de uitvoering van de Wob betrokken organisaties en personen. Afhankelijk van het moment van het gesprek hadden deze interviews een oriënterend of meer verdiepend karakter. Gesproken is met medewerkers van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), behandelaars van Wob-verzoeken van zowel provincies, een waterschap als gemeenten, een advocaat en een journalist (beide indieners van Wob-verzoeken). Ondanks meerdere verzoeken daartoe is het niet gelukt

[8] Een overzicht van alle deelnemers is opgenomen in bijlage 1.

te spreken met particuliere indieners (burgers) van Wob-verzoeken. Een lijst met gesprekspartners is opgenomen in bijlage 4.

Documentenstudie
Bij aanvang van het onderzoek is alle overheden verzocht van belang zijnde documenten aan te leveren. Het ging daarbij om:
- geldend beleid over de Wob/openbaarheid van bestuur/openbaarmaking van informatie/afhandeling van verzoeken om informatie;
- werkinstructies/procesbeschrijvingen/werkafspraken over de afhandeling van Wob-verzoeken/verzoeken om informatie en de (actieve) openbaarmaking van informatie (bijvoorbeeld over de taakverdeling en interne samenwerking);
- alle overige op de Wob en openbaarheid van informatie/openbaarheid van bestuur betrekking hebbende stukken van de decentrale overheden.

Dossierstudie
De overheden is gevraagd tien dossiers over afgehandelde Wob-verzoeken uit de periode 2018-2020, 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 aanbieding ontdaan van persoonsgegevens[9] ofwel een daartoe strekkende gegevensleveringsovereenkomst getekend.

Gevraagd is om alle op een verzoek betrekking hebbende stukken. 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.[10]

Door 92 van de 93 overheden zijn in totaal 902 dossiers aangeleverd die alle betrokken zijn in het onderzoek. Opmerking verdient de constatering dat niet alle dossiers ook compleet zijn aangeleverd. Met name de meer processuele stukken als ontvangstbevestigingen, opschortingen en verdagingen zijn niet altijd meegezonden.

Vragenlijstonderzoek
Om de drempel tot medewerking te verlagen en het bovendien mogelijk te maken de werkzaamheden te splitsen door de beantwoording aan twee medewerkers over te laten, hebben we gekozen voor het uitzetten van twee (digitale) vragenlijsten onder alle overheden. De eerste vragenlijst richtte zich op de kwantitatieve aspecten over de Wob-verzoeken; denk hierbij aan het aantal (en bij welk bestuursorgaan) ingediende verzoeken, het aantal toekenningen

[9] Waarin zichtbaar was aangegeven welke gegevens ten tijde van het openbaar maken dan wel tijde van het onderzoek onleesbaar gemaakt waren.
[10] Tot maximaal 250 A4 per dossier. Tijdens het onderzoek is geen aanleiding geweest een aanvullende uitvraag naar meer openbaar gemaakte documenten te doen.

en afwijzingen, de doorlooptijden, het aantal bezwaarschriften etc. De tweede vragenlijst richtte zich op de meer beleidsmatige aspecten; de aan- of afwezigheid van beleid en interne werkinstructies, de manier waarop een Wob-verzoek kan worden ingediend, de interne organisatie, de wijze van openbaarmaking en verantwoording aan samenleving en volksvertegenwoordiging en de inrichting van de actieve openbaarmaking. De vragenlijsten bevatten concrete verzoeken gericht op het (aanvullend) toezenden van stukken (beleid, werkprocessen, voorbeelden, richtlijnen etc.).

Het eerste vragenlijstonderzoek over de kwantitatieve aspecten van verwerking van Wob-verzoeken heeft 92 reacties opgeleverd. Daarbij bleek dat een aantal vragenlijsten niet duidelijk was ingevuld; onder meer kon er in een aantal gevallen niet worden opgemaakt of de opgegeven aantallen als gemiddelde per jaar of als totaal over de periode 2018-2020 waren bedoeld. Extra navraag bij deze overheden heeft slechts beperkt effect gehad, waardoor uiteindelijk dertien respondenten niet meegenomen konden worden in de analyse. Daarnaast bleek dat bij veel overheden weinig tot geen informatie wordt bijgehouden over de ontvangen en verwerkte Wob-verzoeken. Het merendeel van de vragen is uiteindelijk beantwoord door ongeveer 30-50 respondenten. Bij een aantal vragen was de respons dusdanig laag dat deze niet bruikbaar was voor de analyse. In dit rapport wordt deze vragenlijst aangehaald als de ‘vragenlijst cijfers’.

De vragenlijst naar kwalitatieve, inhoudelijke aspecten is ingevuld door alle 93 overheden die meedoen aan dit onderzoek. Hiervan hebben 91 respondenten de vragenlijst volledig ingevuld (twee respondenten hebben enkele vragen aan het einde van de vragenlijst niet ingevuld, hun respons is verder wel meegenomen). Naar de uitkomsten van dit vragenlijstonderzoek wordt verwezen met de term ‘vragenlijst inhoud’.

In dit rapport is zoveel mogelijk per vraag het accurate aantal observaties (de *n*) opgegeven. Voor vragen waar maar één antwoord mogelijk was, is het totaal aantal antwoorden op die vraag meegenomen. Voor vragen in de vragenlijst inhoud waar meerdere antwoorden tegelijk mogelijk waren, zijn we uitgegaan van 93 observaties; het aantal overheden dat de vragenlijst tot en met de betreffende vragen heeft doorlopen.[11]

De percentages per antwoord zijn berekend over het aantal observaties voor de betreffende vraag. Bij vragen waarbij meerdere antwoorden gekozen konden worden, tellen de percentages niet op tot 100%; doordat respondenten meerdere antwoorden hebben gekozen komt het totaalpercentage boven de 100% uit.

Voor enkele vragen in de vragenlijst cijfers (verdeling Wob-verzoeken over bestuursorganen, verdeling Wob-verzoeken over domeinen, verdeling indieners van Wob-verzoeken naar achtergrond/beroepsgroep) verschilt het aantal observaties per antwoordcategorie. Die verschillende aantallen zijn ook steeds op die manier in de tabellen opgenomen. Ook bij dit type vragen tellen de percentages niet op tot 100%: het gaat om verschillende respondenten per antwoord.[12]

[11] Bij routering (vragen die afhankelijk waren van het antwoord op een vorige vraag) is uitgegaan van het aantal overheden dat de vervolgvraag heeft beantwoord.
[12] Rekenvoorbeeld: Stel gemeente A heeft in 10 verzoeken ontvangen, allemaal door een journalist (= 100%). Gemeente B heeft vijf verzoeken ontvangen, allemaal door een burger (= 100%). In de tabel zou dan twee keer 100% worden gepresenteerd, wat in totaal op 200% uitkomt.

Voor veel kwantitatieve vragen in de vragenlijst cijfers hebben we cijfers opgevraagd voor drie afzonderlijke jaren (2018, 2019 en 2020) en vervolgens de mogelijkheid gegeven om schattingen te geven, als exacte cijfers niet beschikbaar waren. Om zoveel mogelijk ontvangen cijfers mee te kunnen rekenen, maken we in de totaalbeelden geen onderscheid tussen schattingen en exacte cijfers. Schattingen per jaar zijn meegerekend met de exacte cijfers van die jaren. Als afzonderlijke getallen of schattingen over 2018, 2019 en 2020 niet beschikbaar waren, konden overheden (een schatting van) het totale aantal over de gehele periode 2018-2020 opgeven. In de tabellen presenteren we zo mogelijk de getallen per jaar, aangevuld met een aantal responsen over de hele periode. Als laatste stap presenteren we het gemiddelde over de drie jaar op basis van een combinatie van de afzonderlijke observaties per jaar en de (geschatte) observaties over de driejarige periode.

Alle overheden hebben de mogelijkheid tot het geven van een technische reactie op de bevindingen (wederhoor) gekregen. Het was daarbij opvallend dat hierbij geregeld correcties op de door de betreffende overheid zelf ingevulde vragenlijst werden aangebracht. Als correcties doorgegeven werden op vragen die vanwege de routering van de online vragenlijst niet aan de betreffende overheid getoond werden, zijn de aanvullingen en/of correcties *niet (allemaal)* verwerkt in de dataset (maar alleen in de betreffende factsheet van die overheid incl. vermelding ‘aangepast na wederhoor’).[13]

Websiteonderzoek
Van alle 93 overheden is de website geraadpleegd op de aanwezigheid van informatie over de Wob. Het ging daarbij niet alleen om informatie over beleid en uitvoering rondom de actieve en passieve openbaarmaking maar ook over de rechtsbescherming voor verzoekers en andere belanghebbenden. Op veertien (gemeentelijke) websites is in het geheel geen informatie over de Wob aangetroffen. Op één website van een provincie zijn alleen besluiten op afgehandelde Wob-verzoeken gepubliceerd.

Jurisprudentieonderzoek
Via *rechtspraak.nl* zijn de op de onderzoeksperiode betrekking hebbende gepubliceerde uitspraken in (hoger) beroepzaken en voorlopige voorzieningen voor alle 93 overheden geraadpleegd. In totaal zijn 32 uitspraken gevonden en betrokken in het onderzoek.

Focusgroepen met volksvertegenwoordigers
In drie afzonderlijke bijeenkomsten is gesproken met leden van raden, statenleden en leden van het algemeen bestuur. Per bijeenkomst zijn, gespreid over grootte en ligging, volksvertegenwoordigers van meerdere overheden uitgenodigd. In totaal hebben elf volksvertegenwoordigers deelgenomen aan de bijeenkomsten; zie bijlage 4. Zij zijn bevraagd over hun bekendheid met de uitvoering van de Wob bij hun overheid en over de informatievoorziening daarover in hun richting.

Analyse, rapportage en factsheets
Voor het analyseren van de aangeleverde informatie is gebruik gemaakt van vooraf opgestelde checklists. De bevindingen, conclusies en aanbevelingen van het onderzoek worden gepresenteerd in het voorliggende onderzoeksrapport. Naast dit onderzoeksrapport is per overheid een eigen ‘factsheet’ opgesteld. Dit document bevat alle onderzoeksbevindingen, gepresenteerd

[13] Voorbeeld: als bij de vraag ‘Op welke manieren kan een Wob-verzoek bij uw organisatie worden ingediend?’ de antwoordoptie ‘per mail’ niet was aangekruist, dan kwamen de vervolgvragen over het indienen van Wob-verzoeken per mail in de online vragenlijst ook niet in beeld. Correcties in wederhoor op deze vervolgvragen zijn in die gevallen dan ook niet verwerkt in het totaalbeeld.

per onderzoeksmethode, die betrekking hebben op die overheid. Omwille van het kunnen vergelijken van onderzoeksresultaten zijn deze 'factsheets' ook opgesteld met de samenvatting van de bevindingen van alle overheden en de gemeenten. Omdat er slechts twee waterschappen zijn aangemeld voor het onderzoek is er, vanwege de herleidbaarheid, voor gekozen geen overzichtsdocument voor de waterschappen op te stellen. Voor de provincies volgt nog aanvullend (dossier)onderzoek (in opdracht van de provinciale rekenkamers); een factsheet over alle provincies is daarom (nog) niet opgesteld.

Wederhoor
De overheden zijn alle in de gelegenheid gesteld tot een technische reactie op de opgestelde factsheets. Onjuistheden in de weergave zijn uiteraard aangepast.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we hierna de context van de Wob en vooral de in aantocht zijnde Wet open overheid (Woo). Het derde hoofdstuk neemt de lezer mee in het Wob-beleid en de organisatorische inrichting bij de overheden. Daarbij wordt zowel ingegaan op het verstrekken van informatie op verzoek (artikelen 3 tot en met 7 Wob) als op het verstrekken van informatie uit eigen beweging (artikelen 8 en 9 Wob). Hoofdstuk 4 beschrijft de wijze waarop de Wob uitgevoerd wordt waar het gaat om informatie op verzoek. Het vijfde hoofdstuk behandelt de rechtsbescherming, zowel bezwaar, (hoger) beroep als verzoeken om voorlopige voorziening worden hierin besproken. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de verantwoording aan de volksvertegenwoordiging. De beantwoording van de onderzoeksvragen en de slotbeschouwing zijn opgenomen in het zevende en laatste hoofdstuk.

2 Context en juridisch kader

2.1 Inleiding

De Wet openbaarheid van bestuur geeft invulling aan een belangrijk beginsel in onze rechtsstaat dat de transparantie van het overheidsbestuur betreft. Dat uitgangspunt is ook in de Grondwet vastgelegd. Artikel 110 van de Grondwet stelt 'De overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid volgens regels bij de wet te stellen'. De Wob geeft invulling aan dat Grondwettelijke artikel.

Leeswijzer
In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan de essentie van de wet en komen de belangrijkste elementen aan de orde (paragraaf 2.2). In paragraaf 2.3 staan we uitgebreider stil bij de Wob en in paragraaf 2.4 bespreken we de Wet open overheid (Woo) die op 1 mei 2022 inwerking treedt.[14]

2.2 De Wob op hoofdlijnen

De Wob geeft eenieder een aanspraak op overheidsinformatie over een bestuurlijke aangelegenheid.

Artikel 3, eerste lid, Wob
Een ieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.

De wet ziet op bestuursorganen, die in artikel 1a nader worden aangeduid:
a. ministers;
b. bestuursorganen van provincies, gemeenten, waterschappen en publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties;

[14] Wet open overheid (*Stb*. 2021, 499) en Wijzigingswet Woo (*Stb*. 2021, 500).

c. bestuursorganen die onder de verantwoordelijkheid van de onder a en b genoemde organen werkzaam zijn (denk aan de Nationale Politie, zorginstellingen en onderwijsinstellingen); en
d. andere bestuursorganen, voor zover niet bij algemene maatregel van bestuur uitgezonderd.

Een verzoek kan worden gedaan gericht op informatie die is vastgelegd in documenten. Dat kan zijn in een schriftelijk document, maar ook elektronisch vastgelegde informatie (denk aan WhatsApp, e-mail en sms) op een USB-stick, harde schijf of in de cloud is opvraagbaar.

De wet kent in de artikelen 10 en 11 een aantal uitzonderingsgronden en beperkingen, die regelen wanneer openbaarmaking achterwege kan blijven. Denk daarbij aan persoonlijke beleidsopvattingen in een document opgesteld ten behoeve van intern beraad.[15] Dit punt is de afgelopen periode veelvuldig in het nieuws geweest vanwege het onderzoek uitgevoerd door de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag en de in het rapport gewraakte 'Rutte-doctrine'.[16] Hoewel dit strikt genomen betrekking had op de informatievoorziening door het kabinet aan de Eerste en Tweede Kamer (gereguleerd via artikel 68 Grondwet), lijkt deze discussie inmiddels ook zijn invloed te hebben op de praktijk onder de Wob. Een andere weigeringsgrond betreft 'bedrijfs- en fabricagegegevens'[17] en 'het belang van inspectie controle en toezicht door bestuursorganen'[18].

Een belangrijk onderscheid dat de wet maakt is dat tussen 'actieve' en 'passieve' openbaarheid. Overheden kunnen ook actief informatie openbaar maken, bijvoorbeeld op hun website, in een informatieregister etc. Maar daarnaast moeten bestuursorganen reageren op een verzoek: de passieve openbaarheid. Voor actieve en passieve openbaarheid gelden dezelfde uitgangspunten, uitzonderingen en beperkingen.

2.3 Wet openbaarheid van bestuur 1991

2.3.1 Actieve en passieve openbaarheid

De Wob stelt dus zowel regels voor het uit eigen beweging verstrekken van informatie door bestuursorganen, de actieve openbaarheid, als voor het verstrekken van informatie op verzoek, de passieve openbaarheid. De wet is gericht tot potentiële gebruikers (zoals burgers, journalisten en wetenschappers) waar de wet aangeeft hoe informatie van de overheid kan worden verkregen. Daarnaast richt de wet zich tot de overheid, waar de wet aangeeft wanneer actief informatie moet worden gegeven en in hoeverre informatie op aanvraag moet worden verstrekt. Tot slot is er oog voor derden over wie de informatie kan gaan, de derde-belanghebbenden.

Actieve openbaarheid is slechts summier geregeld in de wet.[19] De passieve openbaarheid is verder uitgewerkt.[20] In beide gevallen wordt informatie uiteindelijk openbaar gemaakt met in achtneming van de uitzonderingsgronden en beperkingen.[21] Deze uitzonderingsgronden zijn

[15] Artikel 11, eerste lid, Wob.
[16] Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag 2020.
[17] Artikel 10, eerste lid en onder c, Wob.
[18] Artikel 10, tweede lid en onder d, Wob.
[19] Artikel 8 Wob.
[20] Artikel 3 e.v. Wob.
[21] Artikelen 10 en 11 Wob.

soms absoluut, zoals 'de eenheid van de Kroon'[22] en soms relatief, zoals 'de opsporing en vervolging van strafbare feiten'[23]. Relatieve uitzonderingsgronden vergen een belangenafweging tegen het belang van het verstrekken van informatie (lees: het openbaarheidsbelang). Bij informatie uit documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad gelden enkele beperkingen. Openbaarmaking van persoonlijke beleidsopvattingen in zo'n document moet bijvoorbeeld achterwege blijven al kan besloten worden deze geanonimiseerd te verstrekken. Deze beperking kwam in de Tweede Kamer uitvoerig aan de orde naar aanleiding van het rapport 'Ongekend onrecht' van de Parlementaire Ondervragingscommissie waarna het inmiddels demissionaire kabinet toezegde voortaan af te zien van de toepassing van deze beperking in het verkeer met de Tweede Kamer.[24] Een mondelinge toelichting dat dit ook het geval zou zijn in meer algemene zin – in het kader van de Wob – moest niet zo worden begrepen. Dat neemt niet weg dat er wel degelijk besluitvorming bekend is waarbij de Minister van Financiën uitdrukkelijk stelt geen beroep te doen op artikel 11 van de Wob.

2.3.2 Nadere regeling

Het Besluit openbaarheid van bestuur is na de wetswijziging van 1991 ingetrokken; de regels uit het besluit zijn geïntegreerd in de aangepaste wet.[25] De wet, het besluit, de Aanwijzingen inzake Openbaarheid van Bestuur en de uitvoeringsregelingen bij de ministeries werden in de nieuwe wet in elkaar geschoven. De Wob maakt het mogelijk dat voor de centrale overheid bij Algemene Aanwijzingen voor de Rijksdienst nadere regels worden gesteld met betrekking tot de uitvoering en de toepassing van de wet.[26] Deze aanwijzingen hebben betrekking op de toepassing van de Wob door de ministers en de onder hun verantwoordelijkheid werkzame instellingen, diensten en bedrijven. Zij bevatten slechts procedurele voorschriften met betrekking tot het tot stand brengen van ministeriële uitvoeringsregelingen waarin de voorschriften over de toepassing van de wet zijn neergelegd. Voorts is er een Besluit tarieven openbaarheid van bestuur, dat berust op artikel 12 Wob en dat van toepassing is op het verstrekken van informatie door overheidsorganen behorend tot de *centrale* overheid.

Besturen van provincies, gemeenten en waterschappen kunnen nadere regels over de uitvoering van de wet stellen.[27] Overheden kunnen hieraan op uiteenlopende wijze invulling geven. Sommige raden stellen verordeningen vast, andere gemeentebesturen stellen beleidsregels vast en weer andere gemeenteraden stellen een 'Regeling passieve openbaarheid' vast of een 'Regeling tarieven openbaarheid van bestuur'.

2.3.3 Vorm van een verzoek

Een verzoeker kan zijn verzoek om openbaarmaking van informatie zowel mondeling als schriftelijk doen. Hij dient zijn verzoek in bij het bestuursorgaan, of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf, waarbij de verzochte informatie berust. Zoals gezegd, hoeft een verzoeker geen belang te stellen. Wel is het van belang de bestuurlijke aangelegenheid, of het daarop betrekking hebbend document waarover de verzoeker informatie wenst te ontvangen, zo precies mogelijk te stellen. Slaagt de verzoeker daarin onvoldoende, dan moet het bestuursorgaan de verzoeker behulpzaam zijn bij het preciseren van zijn verzoek.

[22] Artikel 10, eerste lid en onder a, Wob.
[23] Artikel 10, tweede lid en onder c, Wob.
[24] *Kamerstukken I* 2020/21, 33 328, P, p. 8.
[25] Wet openbaarheid van bestuur (oud) (*Stb*. 1991, 703).
[26] Artikel 14, onder a, Wob.
[27] Artikel 14, onder b, Wob.

Het bestuursorgaan beslist mondeling of schriftelijk op het verzoek.[28] Een gehele of gedeeltelijke afwijzing van een schriftelijk verzoek om informatie vindt schriftelijk plaats.[29] Bij een mondeling verzoek vindt een afwijzing schriftelijk plaats als de verzoeker daarom vraagt; het bestuursorgaan moet de verzoeker op deze mogelijkheid wijzen.[30] Ook vindt de beslissing schriftelijk plaats, als het verzoek om informatie een derde betreft en deze daarom heeft verzocht. Dan wordt ook aan de derde de op hem betrekking hebbende informatie gezonden.

2.3.4 Termijnen

Het bestuursorgaan beslist zo spoedig mogelijk op het verzoek om informatie, maar uiterlijk binnen vier weken vanaf de dag na de ontvangst van het verzoek.[31] Deze termijn kan het bestuursorgaan verdagen met maximaal vier weken; dat moet hij schriftelijk bekendmaken aan de verzoeker binnen deze eerste termijn.[32] Bij het horen van een niet-aanvrager (een derde, bijvoorbeeld degene op wie de informatie betrekking heeft), schort het bestuursorgaan de termijn op.[33] Voor verzoeken die betrekking hebben op milieu-informatie gelden op grond van het Verdrag van Aarhus afwijkende termijnen en schort de termijn om zienswijzen te vragen van derden de beslistermijn niet op.

2.3.5 Wijze van informatieverstrekking

Het bestuursorgaan verstrekt de informatie tegelijk met de bekendmaking van het besluit als dat positief is. Dat is niet het geval als het vermoeden bestaat dan een derde daartegen bezwaar heeft. Dan dient een termijn tot uitgestelde verstrekking in acht te worden genomen.[34]

Het bestuursorgaan verstrekt de informatie in de vorm waarin de verzoeker dat wil tenzij dat niet gevergd kan worden. De volgende modaliteiten worden onderscheiden in de wet, te weten verstrekking door:

- een kopie ervan geven;
- de letterlijke inhoud ervan in een andere vorm te verstrekken;
- kennisneming van de inhoud toe te staan;
- een uittreksel of een samenvatting van de inhoud te geven;
- inlichtingen uit de informatie te verschaffen.[35]

2.4 Wet open overheid

2.4.1 Initiatiefwetsvoorstel

De Wet open overheid (Woo) is een initiatiefwet van GroenLinks en D66 uit 2012, die tot doel heeft om overheden en semi-overheden transparanter te maken en de Wob te vervangen.[36] De wet moet ervoor zorgen dat overheidsinformatie beter vindbaar, uitwisselbaar, eenvoudig te ontsluiten en goed te archiveren is. Dit voorstel is in 2016 aangenomen in de Tweede Kamer. In januari 2019 hebben de initiatiefnemers, de Kamerleden Snels (GroenLinks) en Van Weyenberg (D66) een wetsvoorstel tot wijziging (een novelle) ingediend bij de Tweede

[28] Artikel 5, eerste lid, Wob.
[29] Artikel 5, tweede lid, Wob.
[30] Artikel 5, tweede lid, Wob.
[31] Artikel 6, eerste lid, Wob.
[32] Artikel 6, tweede lid, Wob.
[33] Artikel 6, derde lid, Wob.
[34] Artikel 6, vijfde lid, Wob.
[35] Artikel 7, eerste lid, Wob.
[36] *Kamerstukken I* 33 328.

Kamer.[37] Daarmee werd de Woo aangepast om tegemoet te komen aan kritiek over de uitvoerbaarheid en de kosten van het eerdere voorstel. Het wetsvoorstel is op 26 januari 2021 door de Tweede Kamer aangenomen. De Eerste Kamer heeft dinsdag 5 oktober 2021 het initiatiefvoorstel van de Tweede Kamer en de novelle aanvaard. Inmiddels zijn de Woo en de wijzigingswet in het Staatsblad (499 en 500) van oktober 2021 geplaatst en is duidelijk dat deze wetten per 1 mei 2022 in werking treden.[38]

2.4.2 Van Wob naar Woo op hoofdlijnen[39]

De Woo erkent dat een goede informatiehuishouding van belang is om de doelen van de wet te bereiken. De Woo bevat daarom een algemene zorgplicht om documenten in goede, geordende en toegankelijke staat te houden, bepaalt dat er in de begroting en in de jaarlijkse verantwoording van elke gemeente een openbaarheidsparagraaf moet worden opgenomen en schrijft voor dat er maatregelen worden getroffen ten behoeve van het duurzaam toegankelijk maken van digitale documenten. Er komt een 'Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding'. Journalisten, wetenschappers of anderen 'met een beroepsmatig belang bij het gebruik van publieke informatie' kunnen bij het Adviescollege klagen over de wijze waarop bestuursorganen informatie openbaar maken.

Ook onder de Woo kan eenieder een verzoek doen om openbaarmaking van informatie. Geen Wob-verzoek, maar een Woo-verzoek.[40] De systematiek van absolute en relatieve uitzonderingsgronden op basis waarvan de openbaarmaking van informatie kan worden geweigerd, blijft gehandhaafd.[41] 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.[42] 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).[43] 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.[44]

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. [45]

[37] Kamerstukken *II* 35 112.
[38] Wet open overheid (*Stb*. 2021, 499) en Wijzigingswet Woo (*Stb*. 2021, 500).
[39] Recent verscheen een handleiding van de VNG 'Van Wob naar Woo'. Eerder verscheen al C.N. van der Sluis, *Wet open overheid. Toegelicht door de wetgever, besproken door C.N. van der Sluis,* Rotterdam 2021.
[40] Artikel 4.1 Woo.
[41] Artikel 5.1 Woo.
[42] Artikel 5.3 Woo.
[43] Artikel 5.2, derde lid, Woo.
[44] Artikelen 5.5 t/m 5.7 Woo.
[45] Artikel 4.4 Woo.

De wet kent 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
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.[46] Deze actieve openbaarheidsplichten van de Woo gelden alleen voor nieuwe documenten en zien niet op documenten van voor de inwerkingtreding van de verplichtingen uit artikel 3.3.[47] Ten aanzien van die documenten kan natuurlijk wel een verzoek om openbaarmaking worden ingediend.[48]

De verwachting van de initiatiefnemers 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. Demissionair minister Ollongren van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kondigde op 28 september 2021 bij de behandeling in de Eerste Kamer aan dat de verwachting is dat het rijk in 2023 voor vijf categorieën een en ander gereed zal hebben om te voldoen aan de eisen die artikel 3.3 Woo stelt.

[46] Artikel 10.2 Woo.
[47] Artikel 10.2a Woo.
[48] Artikel 4.1 Woo.

3 Beleid en organisatie-inrichting

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken we hoe de uitvoering van de Wob er 'op papier' uitziet bij de betrokken overheden. We beantwoorden onderzoeksvraag 1 en 6: *hoe hebben de decentrale overheden de afhandeling van Wob-verzoeken en actieve openbaarmaking van informatie beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?* De basis voor dit hoofdstuk is dan ook vooral de documentenstudie: de door de betrokken gemeenten, provincies en waterschappen toegestuurde beleidsstukken en interne werkdocumenten over Wob-verzoeken en openbaarmaking van informatie uit eigen beweging. Maar we putten ook uit de onderdelen 'Beleid' en 'Organisatie' van de inhoudelijke vragenlijst. In hoofdstuk 4 beschrijven we vervolgens hoe de afhandeling van Wob-verzoeken er in de praktijk aan toegaat.

Leeswijzer
Paragraaf 3.2 gaat in op de beleidsmatige en organisatorische inrichting van openbaarmaking van informatie op verzoek.[49] In paragraaf 3.3 beschrijven we hoe openbaarmaking van informatie uit eigen beweging[50] beleidsmatig en organisatorisch is vormgegeven. Beide paragrafen sluiten af met een tussenanalyse. In paragraaf 3.4 volgen de tussenconclusies.

3.2 Informatie op verzoek

Deze paragraaf gaat over de passieve informatieplicht en dus de afhandeling van Wob-verzoeken.[51]

3.2.1 Beleid

39 van de 93 betrokken overheden geven in de vragenlijst inhoud aan beleid over Wob-verzoeken te hebben.[52] Het gaat om 35 gemeenten en vier provincies.

[49] Artikelen 3 t/m 7 Wob.
[50] Artikelen 8 en 9 Wob.
[51] Artikelen 3 t/m 7 Wob.
[52] n=93; 53 overheden hebben de vraag naar beleid over Wob-verzoeken met 'nee' beantwoord, één overheid met 'weet ik niet'.

Definitie beleid
Wet- en regelgeving van overheden komt in vele vormen voor, zoals algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels. Algemeen verbindende voorschriften zijn iedereen bindende voorschriften, opgenomen in bijvoorbeeld wetten (in formele zin) en verordeningen. Beleidsregels worden door de Algemene wet bestuursrecht (Awb) gedefinieerd als '*een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan*'. Bestuursorganen stellen beleidsregels op om de buitenwereld duidelijk te maken te maken hoe ze een bepaalde bevoegdheid gebruiken. Voorwaarde daarvoor is vaststelling door het bestuursorgaan en bekendmaking van dat besluit.

In dit onderzoek hanteren we de term 'beleid' als verzamelbegrip voor schriftelijke regels, afspraken en gedragslijnen van bestuursorganen, over de (uitvoering van de) Wob die extern (voor burgers) gelden en kenbaar zijn. Alleen binnen de organisatie bekende en werkende regels, afspraken en gedragslijnen vallen hier dus niet onder. Ook ongeschreven vaste gedragslijnen en mandaat- en delegatiebesluiten vallen buiten de reikwijdte van deze definitie.[53]

Hieronder is te zien welke vorm het in de vragenlijst aangegeven beleid volgens de betrokken overheden heeft, of dit beleid volgens hen is bekendgemaakt volgens artikel 3:42 Awb[54] en of het beleid volgens hen voor het publiek toegankelijk is.

TABEL 3.1. VRAGENLIJST INHOUD: WELKE VORM HEBBEN DEZE REGELS/DIT BELEID/DEZE AFSPRAKEN? (MEERDERE ANTWOORDEN MOGELIJK) (N=39)[55]

	Aantal	%	Bekendgemaakt volgens artikel 3:42 Awb?	Publiek toegankelijk?
Verordening	2	5%	1	2
Beleidsregels	2	5%	0	0
Regeling (bijvoorbeeld 'Regeling passieve openbaarheid')	3	8%	1	2
Schriftelijke afspraken tussen bijvoorbeeld volksvertegenwoordiging en college/DB of college/DB en ambtelijke organisatie	10	26%	1	3
Mandaat- of delegatiebesluiten	20	53%	19	19
Ongeschreven vaste gedragslijnen	9	23%	-	-
Anders	18	47%	3	7

De ongeschreven vaste gedragslijnen bestaan vooral uit het volgen van de wettelijke regels uit de Wob, blijkt uit de omschrijvingen die overheden geven. Ook gaat het bijvoorbeeld om de afspraak dat een Wob-verzoek alleen schriftelijk kan worden ingediend, dat zoveel mogelijk wordt ingezet op de informele aanpak (onder andere telefonisch contact opnemen met de

[53] In de vragenlijst inhoud is onder het thema 'beleid' wel aandacht besteed aan de aanwezigheid van ongeschreven vaste gedragslijnen en mandaat- en delegatiebesluiten. In deze rapportage is zichtbaar gemaakt wanneer dat het geval is geweest.
[54] Artikel 3:40 Awb:
'Een besluit treedt niet in werking voordat het is bekendgemaakt.'
Artikel 3:42 Awb:
'De bekendmaking van besluiten die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, geschiedt op de in de artikelen 5 onderscheidenlijk 6 van de Bekendmakingswet bepaalde wijze.' Dit komt voor decentrale overheden kort gezegd neer op publicatie in bijvoorbeeld het gemeenteblad, provincieblad of waterschapsblad.
[55] Deze vraag is een vervolgvraag op de vraag 'Zijn er binnen uw organisatie bestuurlijk vastgestelde schriftelijke regels/beleid/afspraken of ongeschreven vaste bestuurlijke gedragslijnen over de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)?'. In de toelichting bij die vraag is aangegeven dat het gaat om 'beleid/regels/afspraken met externe gelding voor de burger'.

burger), of over een werkproces als: '*De medewerker die over de documenten beschikt behandelt het Wob-verzoek met juridische ondersteuning van het juridisch team. De behandelend medewerker heeft ondermandaat om het Wob besluit te ondertekenen bij het verstekken van documenten. Bij geheimhouding van documenten dient het in de collegevergadering behandeld te worden*.' Gelet op deze omschrijvingen is in deze negen gevallen dus sprake van een combinatie van beleid en werkinstructies.

Bij de overheden die 'anders, namelijk' hebben gekozen, gaat het om:

- procesafspraken tussen de verschillende onderdelen van de organisatie en een procesbeschrijving; handleiding uitvoering Wob; handleiding anonimiseren collegevoorstellen en geheime bijlage; interne handleidingen en gebruiksaanwijzingen; leidraad; afspraken over taakverdeling/coördinatie; digitale stappenplannen/werkprocessen (zaaksysteem); werkprotocol (dit is allemaal geen beleid volgens onze definitie, want het lijkt te gaan om interne werkdocumenten/-afspraken, die volgens de vragenlijst ook niet zijn bekendgemaakt volgens artikel 3:42 Awb en meestal niet publiek toegankelijk zijn)
- webpagina met uitleg aan burgers hoe de Wob werkt en het verschil met een informatieverzoek; stappenplannen van de VNG (dit is volgens onze definitie ook geen beleid)
- de manier waarop een Wob-verzoek kan worden ingediend (genoemd door twee overheden, die dit op de website hebben gepubliceerd)
- besluiten (bijvoorbeeld een college- en/of raadsbesluit hoe Wob-verzoeken kunnen worden ingediend)
- reglement van orde

We hebben alle betrokken overheden gevraagd hun beleid over Wob-verzoeken, voor zover aanwezig, aan ons toe te sturen. In totaal hebben zeven overheden beleidsdocumenten, volgens onze definitie, over passieve openbaarmaking aangeleverd. Algemene mandaat- en delegatiebesluiten zijn hierin niet meegerekend. Bij vijf van deze overheden ging het om college- en raads-/statenbesluiten over het openstellen (twee keer), afsluiten (twee keer) of 'stroomlijnen' (één keer) van de elektronische weg voor het indienen van Wob-verzoeken. Dat stroomlijnen houdt in dat elektronisch indienen alleen mogelijk is via een specifiek digitaal formulier.

Van geen enkele overheid hebben we de toegestuurde beleidsdocumenten kunnen vinden op de eigen website; niet op de pagina over de Wob (als die er was) en niet (via de zoekfunctie) op de hele website.

We beoordelen de toegestuurde beleidsdocumenten (van zeven overheden) als duidelijk, richtinggevend en transparant; er is naar buiten toe kenbaar wat de burger van wie mag verwachten.

3.2.2 Interne werkdocumenten

66 overheden (72%) geven in de vragenlijst inhoud (n=92) aan werkinstructies/procesbeschrijvingen/afspraken/overige interne (werk)documenten te hebben voor de afhandeling van Wob-verzoeken. Alle acht provincies hebben naar eigen zeggen zulke interne werkdocumenten.

Op de vraag in welke mate in de praktijk volgens deze procesbeschrijvingen wordt gewerkt, antwoorden de meeste overheden (39, 59%) 'grotendeels'. 20% (dertien overheden) zegt 'volledig' volgens deze instructies te werken, en 18% (twaalf overheden) 'gedeeltelijk'.

57 overheden hebben ons werkinstructies over passieve openbaarheid van bestuur toegestuurd. Die documenten voldoen veelal aan de Awb en aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.[56] De meeste werkinstructies (39 van de 57) scoren 'goed' op duidelijkheid en richtinggevendheid; er blijkt helder uit wat het interne proces is (en wat de burger dus uiteindelijk kan verwachten).

Een van de ambtenaren die we in de interviews hebben gesproken vertelt dat het haar erg had geholpen als er een handleiding/stappenplan voor Wob-verzoeken was geweest toen zij bij deze overheid kwam werken; die was er in haar organisatie nog niet.

3.2.3 Interne organisatie

In de tabel hieronder is te zien wie zich bij de betrokken overheden bezighouden met de afhandeling van Wob-verzoeken.

TABEL 3.2. VRAGENLIJST INHOUD: WIE HOUDT/HOUDEN ZICH BIJ UW ORGANISATIE BEZIG MET DE AFHANDELING VAN WOB-VERZOEKEN (INFORMATIE OP VERZOEK)? (N=93)

	Aantal	%
Wob-functionaris(sen) (bijvoorbeeld Wob-coördinator(en))	9	10%
De vakafdeling(en) waar de informatie zich bevindt	11	12%
Jurist(en)	14	15%
Een combinatie van bovenstaande	55	59%
Anders, namelijk…	4	4%

Bij 'Anders, namelijk' noemen overheden:

- De vakafdeling waar de informatie zich bevindt in combinatie met de concernjuristen
- Wob-functionaris, tevens jurist
- 'De coördinatie wordt ingevuld door Publiekszaken. De inhoud wordt aangeleverd door de vakafdelingen, dan wel dan niet met ondersteuning van Juridische Zaken.'
- 'De vakafdelingen leveren de gevraagde documenten aan. De juristen van het team Juridische Zaken verzorgen de correspondentie rond Wob-verzoeken (ontvangstbevestigingen, zienswijzen, etc.), nemen eventuele verdagingsbesluiten en nemen het uiteindelijke Wob-besluit.'

TABEL 3.3. VRAGENLIJST INHOUD: HOE BEOORDEELT U DE VOLGENDE ASPECTEN VAN DE INTERNE ORGANISATIE WAT BETREFT DE AFHANDELING VAN WOB-VERZOEKEN (INFORMATIE OP VERZOEK)? (N=93)

	Zeer goed	Goed	Voldoende	Matig	Onvoldoende	Weet niet/ geen mening
Beschikbare capaciteit	1%	24%	32%	29%	13%	1%
Kennis	8%	39%	34%	14%	1%	4%
Vaardigheden	3%	42%	38%	14%	0%	3%
Taakverdeling en samenwerking	2%	40%	32%	23%	2%	1%

[56] Onze check op de Awb en algemene beginselen van behoorlijk bestuur voor dit onderzoek was globaal.

Meer dan de helft van alle betrokken overheden (57%) beoordeelt de voor de afhandeling van Wob-verzoeken beschikbare capaciteit als voldoende tot zeer goed. Tegelijkertijd beoordeelt meer dan 40% van de respondenten de capaciteit als matig of onvoldoende. Het valt op dat provincies een stuk negatiever zijn (vijf van de acht kiezen 'matig', één 'onvoldoende'). Over de kennis en vaardigheden is de overgrote meerderheid van de respondenten (ruim 80%) positief. Iets minder groot is de groep respondenten die (ook) positief is over taakverdeling en samenwerking (74%).

Hoe de taakverdeling in de werkinstructies er precies uitziet, verschilt per overheid. Een paar voorbeelden:

- Documentaire Informatievoorziening (DIV) ontvangt het verzoek en beoordeelt (eventueel samen met Algemeen Juridische Zaken (AJZ)) of het een Wob-verzoek betreft en registreert het verzoek, AJZ neemt het verzoek in behandeling en neemt een besluit.
- De Wob-coördinator krijgt het verzoek binnen en wijst een behandelend ambtenaar binnen het Wob-team aan om het Wob-verzoek te behandelen. Die beoordeelt samen met de vakafdeling de documenten.
- Iedere afdeling heeft een Wob-contactpersoon. De Wob-verzoeken worden behandeld door de afdeling waar de informatie (hoofdzakelijk) berust. De afdelingen worden bijgestaan door Wob-juristen en in het geval van een afdeling overstijgend of bestuurlijk gevoelig Wob-verzoek door de centrale Wob-coördinator.

3.2.4 De afhandeling van Wob-verzoeken 'op papier'

We hebben de aangeleverde documenten getoetst op een aantal belangrijke normen en principes uit de Wob wat betreft de afhandeling van Wob-verzoeken.

Toegankelijkheid
Het uitgangspunt van de Wob is het algemeen belang van openbaarheid van informatie.

Artikel 2, eerste lid, Wob
Een bestuursorgaan verstrekt bij de uitvoering van zijn taak, onverminderd het elders bij wet bepaalde, informatie overeenkomstig deze wet en gaat daarbij uit van het algemeen belang van openbaarheid van informatie.

Meer in het algemeen zijn 'Open en duidelijk' (transparant, goede informatieverstrekking, luisteren naar de burger, goede motivering) en 'Eerlijk en betrouwbaar' kernwaarden voor overheidshandelen. Deze waarden staan bijvoorbeeld in de Behoorlijkheidswijzer van de Nationale ombudsman.[57] Daarom hebben we in het algemeen gekeken welke houding van bestuursorganen uit het beleid en/of de werkinstructies van de betrokken overheden blijkt; worden op papier geen onnodige drempels voor burgers opgeworpen om een Wob-verzoek in te dienen? Wekken deze documenten de indruk te willen traineren/ontmoedigen?

Bij het overgrote deel van de 57 overheden die werkinstructies hebben aangeleverd, gaat dit op papier voldoende (tien overheden), goed (35 overheden), of zelfs zeer goed (uit de werkinstructies komt duidelijk naar voren dat er niet getraineerd/ontmoedigd wordt) (vijf overheden). Maar er valt ook één onvoldoende (de werkinstructies bieden (expliciete) aanknopingspunten dat er wordt getraineerd/ontmoedigd).

[57] Nationale ombudsman 2019.

Indienen van een verzoek
De Wob stelt nauwelijks eisen aan de vorm waarin of de manier waarop een Wob-verzoek moet worden ingediend. De eis dat een Wob-verzoek per post moet worden ingediend, is in strijd met de Wob, omdat uit artikel 5 volgt dat een verzoek ook mondeling mag worden gedaan.

Artikel 3 Wob

1. Een ieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.
2. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de bestuurlijke aangelegenheid of het daarop betrekking hebbend document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.

Artikel 5 Wob

1. (…)
2. (…) In geval van een *mondeling verzoek* vindt een afwijzing schriftelijk plaats, indien de verzoeker daarom vraagt. (…)

Bij vijf van de zeven overheden die beleid hebben aangeleverd over Wob-verzoeken, ging het om besluiten over de manier waarop het Wob-verzoek ingediend kan worden. Bij twee overheden ging het om besluiten waarbij indiening per mail/elektronische indiening als mogelijkheid werd afgesloten; één overheid maakt uitsluitend indiening via een specifiek webformulier mogelijk en sluit alle andere elektronische kanalen af. Ook werd in een deel van de werkinstructies melding gemaakt van het feit dat in het verleden zo'n besluit was genomen en het indienen van een Wob-verzoek per mail dus niet mogelijk is. Deze besluiten stamden vrijwel altijd uit de periode dat overheden dergelijke besluiten namen in het kader van het tegengaan van misbruik. Vrijwel geen enkele overheid heeft na het vervallen van de dwangsommogelijkheid en het daardoor afgenomen misbruik de digitale weg weer opengesteld. Twee overheden hebben dit juist wel recent gedaan, zo blijkt uit de documenten.

Belang
De Wob bepaalt dat het niet nodig is om bij een verzoek aan te geven welk (eigen) belang de verzoeker daarbij heeft.

Artikel 3, derde lid, Wob
De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.

In geen van de beoordeelde werkinstructies staat dat de verzoeker geen belang hoeft te stellen bij het Wob-verzoek; er staat ook in geen enkele werkinstructie dat de verzoeker wél een belang moet stellen.

Preciseren verzoek
Als een te algemeen geformuleerd Wob-verzoek wordt ingediend moet het ontvangende bestuursorgaan een helpende hand reiken bij het verduidelijken ('preciseren') hiervan.

Artikel 3, vierde lid, Wob
Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan de verzoeker zo spoedig mogelijk om zijn verzoek te preciseren en is het hem daarbij behulpzaam.

In de meeste van de beoordeelde werkinstructies (45 van de 57) is dit vastgelegd; bij de andere overheden is dit niet uit de werkinstructies te halen.

Inwilliging tenzij uitzonderingsgrond of beperking
Het bestuursorgaan moet een Wob-verzoek inwilligen, tenzij minimaal een van de expliciet in de Wob benoemde weigeringsgronden aan de orde is.

> **Artikel 3, vijfde lid, Wob**
> Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

In 40 van de 57 ontvangen werkinstructies komt dit punt naar voren, letterlijk of 'tussen de regels door'.

Doorverwijzing en doorzending
Als een Wob-verzoeker mondeling vraagt om informatie uit documenten die berusten bij een ander bestuursorgaan moet hij worden verwezen naar dat bestuursorgaan. Een schriftelijk verzoek moet door de ontvanger worden doorgezonden.

> **Artikel 4 Wob**
> Indien het 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.

In 37 van de 57 beoordeelde werkinstructies staat vermeld dat doorzending of doorverwijzing volgens dit artikel plaatsvindt.

Vorm beslissing: schriftelijk/mondeling
In tegenstelling tot de meeste beslissingen kan een beslissing op een Wob-verzoek soms ook mondeling worden genomen. De Wob regelt in welke gevallen dat wel, en niet mogelijk is.

> **Artikel 5 Wob**
> 1. De beslissing op een verzoek om informatie wordt mondeling of schriftelijk genomen.
> 2. Een gehele of gedeeltelijke afwijzing van een schriftelijk verzoek om informatie vindt schriftelijk plaats. In geval van een mondeling verzoek vindt een afwijzing schriftelijk plaats, indien de verzoeker daarom vraagt. De verzoeker wordt op deze mogelijkheid gewezen.
> 3. De beslissing wordt eveneens schriftelijk genomen indien het verzoek om informatie een derde betreft en deze daarom heeft verzocht. In dat geval wordt tevens aan de derde de op hem betrekking hebbende informatie toegezonden.

In de meeste van de beoordeelde werkinstructies (43 van de 57) komt dit onderwerp in de werkinstructies terug.

Afhandel- en beslistermijnen
Een Wob-verzoek moet in principe binnen vier weken worden afgehandeld. Een bestuursorgaan kan deze termijn één keer met vier weken verlengen. Als gevraagd is om milieu-informatie zijn de termijnen korter; twee keer twee weken.

Artikel 6 Wob

1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen.
2. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.
3. Onverminderd artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht [opschorting vanwege onvolledige aanvraag] wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker meedeelt dat toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
4. Indien de opschorting, bedoeld in het derde lid, eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan zo spoedig mogelijk mededeling aan de verzoeker, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.
5. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, wordt de informatie verstrekt tegelijk met de bekendmaking van het besluit, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daar tegen heeft, in welk geval de informatie niet eerder wordt verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt.
6. Voor zover het verzoek betrekking heeft op het verstrekken van milieu-informatie:
   a. bedraagt de uiterste beslistermijn in afwijking van het eerste lid twee weken indien het bestuursorgaan voornemens is de milieu-informatie te verstrekken terwijl naar verwachting een belanghebbende daar bezwaar tegen heeft;
   b. kan de beslissing slechts worden verdaagd op grond van het tweede lid, indien de omvang of de gecompliceerdheid van de milieu-informatie een verlenging rechtvaardigt;
   c. zijn het derde en vierde lid niet van toepassing.

In het overgrote deel van de werkinstructies (van 51 van de 57 overheden die werkinstructies hebben toegestuurd) zijn deze termijnen leidend.

Zoeken naar documenten

Iedereen kan een bestuursorgaan verzoeken om informatie neergelegd in *documenten* over een bestuurlijke aangelegenheid.[58] Een document is een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat.[59]

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft als vaste jurisprudentielijn dat het in principe aan degene die om informatie verzoekt om aannemelijk te maken dat een document toch onder het bestuursorgaan berust, als een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer onder hem berust en zo'n mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt. [60] Bij de beoordeling van het criterium 'niet ongeloofwaardig' is de manier waarop het bestuursorgaan onderzoek heeft gedaan of dat wat blijkt uit andere informatie of een wettelijk voorschrift van belang.

Bij de documentenstudie en bij de dossierstudie (zie daarover paragraaf 4.3) hebben we daarom gekeken of overheden aandacht besteden aan deze inspanningsverplichting om te zoeken naar de gevraagde informatie en de motivering van hoe dat onderzoek is gedaan. Bij 48 overheden is dit onderwerp in de toegestuurde documenten niet expliciet behandeld. Vijftien overheden hebben hier wel op een juridisch juiste manier aandacht aan besteed (vier 'goed', elf 'voldoende'); vier overheden deden dat op een 'verzoekervriendelijke' manier

[58] Artikel 3 Wob.
[59] Artikel 1, onder a, Wob.
[60] Zie bijvoorbeeld ABRvS 14 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:774 en ABRvS 4 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1743.

(vandaar de score ‘goed'). Dertig overheden hebben geen beleidsdocumenten en/of werkinstructies over Wob-verzoeken (toegestuurd), deze zijn daarom gescoord als ‘n.v.t.’.

Vorm van verstrekking
De Wob bepaalt op welke wijze het de bestuursorganen is toegestaan om informatie te verstrekken.

Artikel 7 Wob
1. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie met betrekking tot de documenten die de verlangde informatie bevatten door:
   a. kopie ervan te geven of de letterlijke inhoud ervan in andere vorm te verstrekken,
   b. kennisneming van de inhoud toe te staan,
   c. een uittreksel of een samenvatting van de inhoud te geven, of
   d. inlichtingen daaruit te verschaffen.
2. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie in de door de verzoeker verzochte vorm, tenzij:
   a. het verstrekken van de informatie in die vorm redelijkerwijs niet gevergd kan worden;
   b. de informatie reeds in een andere, voor de verzoeker gemakkelijk toegankelijke vorm voor het publiek beschikbaar is.
3. Indien het verzoek betrekking heeft op milieu-informatie als bedoeld in artikel 19.1a, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer, verstrekt het bestuursorgaan, zo nodig, en indien deze informatie voorhanden is, tevens informatie over de methoden die zijn gebruikt bij het samenstellen van eerstbedoelde informatie.

In de meeste werkinstructies (van 34 overheden) is iets vastgelegd over de vorm waarin informatie verstrekt wordt. Geen van de bestudeerde documenten is in strijd met dit artikel.

3.2.5 Leges

In de bestudeerde documenten zijn geen voorbeelden gevonden van overheden die leges/kosten in rekening brengen voor het *afhandelen* van een Wob-verzoek. Wel komt het voor dat er kosten worden gerekend voor het verstrekken van kopieën (op grond van de algemene legesverordening).

3.2.6 Analyse

Met uitzondering van zeven overheden die ons een inhoudelijk beleidsdocument hebben toegezonden, hebben de meeste betrokken overheden geen beleid voor de afhandeling van Wob-verzoeken vastgesteld. Wel zijn er bij de meeste overheden werkinstructies, procesbeschrijvingen en andere interne documenten voorhanden. Die geven vooral een interne vertaling van de wet gericht op het goede verloop van de uitvoering. In een enkele werkinstructie worden met de Wob strijdige uitspraken gedaan, zoals dat Wob-verzoeken alleen schriftelijk kunnen worden ingediend; enkele respondenten in het vragenlijstonderzoek reageerden op diezelfde manier. Dat is in strijd met de wet die expliciet de mogelijkheid opent voor het mondeling doen van een verzoek.

Wob-verzoeken worden bij de meeste (59%) overheden behandeld door een combinatie van Wob-functionarissen, juristen en de vakafdeling(en) waar de informatie zich bevindt. Meer dan de helft (57%) van de respondenten in het vragenlijstonderzoek inhoud (n=93) is tevreden over de capaciteit die hiervoor beschikbaar is; de tevredenheid is het grootst over de kennis en vaardigheden die de eigen organisatie in huis heeft voor deze taken (ruim 80%); bijna driekwart van de respondenten is tevreden over de interne taakverdeling en samenwerking.

3.3 Informatie uit eigen beweging

Deze paragraaf gaat over de actieve informatieplicht.[61]

3.3.1 Beleid

In de vragenlijst inhoud (n=92) is 21 keer melding gemaakt van de aanwezigheid van beleid. Dat beleid kent volgens deze overheden dan de vorm verordening, beleidsregel of regeling, maar hieronder zijn door de respondenten ook zaken als mandaat- en delegatiebesluiten en ongeschreven vaste gedragslijnen geschaard (wat ook mogelijk was in de vragenlijst). In maximaal zeven gevallen is sprake van bekendgemaakt beleid volgens de hiervoor in paragraaf 2.3.1 genoemde definitie.

Naast een aantal antwoordopties konden overheden bij de vraag naar beleid ook 'Anders, namelijk' kiezen. Daar werden door overheden veelal werkinstructies genoemd:

- 'Een besluit van gedeputeerde staten (GS) over een pilot actieve openbaarmaking, daar hoort ook een mandaatbesluit bij, namelijk een mandaat aan de Wob-coördinator';
- 'Als journalisten collegevoorstellen en de bijbehorende bijlagen opvragen en er is geen geheimhouding opgelegd worden deze rechtstreeks naar de journalist gemaild.
  Om deze reden werken wij met "de handleiding anonimiseren van collegevoorstellen en geheime bijlage". Degene die het collegevoorstel opstelt moet vooraf bedenken of er geheimhouding nodig is en/of documenten geanonimiseerd moeten worden.' (Hieruit lijkt te volgen dat stukken pas openbaar worden gemaakt als ze worden opgevraagd.);
- Diverse voorbeelden, waaronder raadsbrieven waarin het college aan de hand van het collegeprogramma aangeeft wat er de komende jaren actief openbaar wordt gemaakt;
- Toezegging van het college;
- Interne afspraken; protocol (dit is volgens ons geen beleid, want intern; niet bekendgemaakt volgens artikel 3:42 Awb en niet publiek toegankelijk).

Vier overheden hebben ons beleid over actieve openbaarmaking toegestuurd. Dit beleid is duidelijk, transparant, voldoet aan de Wob, de Awb en algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en komt overeen met de eigen procesbeschrijvingen (voor zover aanwezig) en informatie op de website (voor zover aanwezig).

3.3.2 Interne werkdocumenten

In de inhoudelijke vragenlijst geven dertien overheden (14%, n=90), waarvan één provincie, aan werkinstructies/procesbeschrijvingen/afspraken/overige interne werkdocumenten te hebben over actieve openbaarheid/openbaarmaking van informatie uit eigen beweging. 59 overheden (66%), waarvan drie provincies, geven aan van niet, achttien overheden (20%), waarvan twee provincies, weten het niet.

Zeven overheden, zes gemeenten en één provincie, hebben ons werkinstructies/procesbeschrijvingen over actieve openbaarheid toegestuurd. Bij een van deze overheden was de informatie over actieve openbaarmaking in het toegestuurde document zo summier dat we de vragen van onze checklist niet konden beantwoorden. De duidelijkheid en richtinggevendheid van de andere documenten beoordelen we met een voldoende (twee overheden) tot goed (vier overheden). Ook voldoen de documenten van deze zes overheden aan de Wob.

[61] Artikelen 8 en 9 Wob.

Actieve openbaarmaking van informatie waar belangen van derden spelen is een Awb-besluit, waartegen bezwaar en beroep openstaat. De in de Wob genoemde weigeringsgronden moeten in acht genomen worden. Eventuele derde-belanghebbenden moeten om een zienswijze worden gevraagd. Uit de bestudeerde documenten blijkt dat de betrokken overheden zich hier niet allemaal volledig bewust van zijn.

3.3.3 Interne organisatie

In de vragenlijst inhoud hebben we overheden gevraagd of de verantwoordelijkheid voor actieve openbaarheid in hun organisatie bij bepaalde personen/functies of afdelingen/teams is belegd.

TABEL 3.4. VRAGENLIJST INHOUD: IS DE VERANTWOORDELIJKHEID VOOR ACTIEVE OPENBAARHEID IN UW ORGANISATIE BIJ BEPAALDE PERSONEN/FUNCTIES OF AFDELINGEN/TEAMS BELEGD? (N=86)

	Aantal	%
Ja	26	30%
Nee	40	47%
Weet ik niet	20	23%

Drie provincies hebben ‘weet ik niet’ geantwoord; één provincie heeft deze vraag niet beantwoord.

Vaak is deze verantwoordelijkheid belegd bij communicatie, bij juridische zaken, bij het bestuurssecretariaat/bestuursondersteuning en/of bij de griffie. Bij enkele overheden zijn de vakafdelingen/teams die de informatie (zoals vergunningen en ontwerpbesluiten) hebben, zelf verantwoordelijk. Eén overheid geeft aan dat de vakteams vastgesteld beleid aanleveren bij juridische zaken; er wordt geen andere informatie actief openbaar gemaakt.

Bij 50 overheden (56%, n=90) zijn volgens de vragenlijst inhoud geen personen aangewezen die controle uitoefenen op de actieve openbaarmaking van informatie; bij twaalf overheden (13%) is dat wel zo. De overige respondenten geven aan dit niet te weten. Bij overheden die zo’n controlefunctie hebben is het verschillend wie daarmee belast is. In de vragenlijst inhoud wordt daarover onder andere gezegd:

- de Wob-coördinator wordt veelal betrokken (‘controle is een groot woord’);
- dit ligt bij de beleidsmedewerker communicatie;
- de communicatieadviseur van het college;
- bij een informatiecommissaris.

Soms is de controlefunctie neergelegd bij een combinatie van functies zoals juristen en medewerkers van documentatie en informatievoorziening (DIV), de griffie en het bestuurssecretariaat. Ook wordt genoemd dat de controle geborgd is in ongeschreven werkafspraken of dat de overheid nog bezig is de verantwoordelijkheid hiervoor vast te leggen. Tot slot is geantwoord dat deze controle onderdeel is van de controle-organisatie volgens het *three lines model* (eerste lijn: control op de afdeling zelf, tweede lijn: kwaliteitstoets en business controllers, derde lijn: interne controle zoals audits).

De ontvangen werkinstructies en beleidsdocumenten bevatten geen of nauwelijks informatie over de (eventuele) borging van controle op de actieve openbaarmaking.

3.3.4 Analyse

Op het vlak van actieve openbaarmaking hebben overheden net als voor de behandeling van Wob-verzoeken geen of nauwelijks beleid vastgesteld. Anders dan bij openbaarheidsverzoeken zijn er veelal ook geen werkinstructies of interne afspraken over actieve openbaarmaking. Bij actieve openbaarmaking zijn de uitzonderingsgronden van de Wob ook van toepassing, maar het onderzoek geeft weinig aanwijzingen dat daarop binnen de overheidsorganisatie controle wordt uitgeoefend.

3.4 Conclusies

Volgens het vragenlijstonderzoek zijn de respondenten in grote meerderheid tevreden over de kennis en vaardigheden die voorhanden zijn voor de afhandeling van Wob-verzoeken. Ook is men tevreden over de interne taakverdeling en samenwerking. De respons op het punt van capaciteit baart meer zorgen. 57% is daarover tevreden, maar 42% beoordeelt de beschikbare capaciteit als matig of onvoldoende (1% weet het niet). In het volgende hoofdstuk blijkt dat de behandeling van Wob-verzoeken (veel) langer duurt dan volgens de Wob zou moeten. Het is niet onaannemelijk dat de kennelijk (te) beperkte capaciteit die termijnoverschrijding kan verklaren.

Slechts een handvol van de onderzochte overheden heeft beleid vastgesteld voor de toepassing van de bevoegdheden uit de Wob. Wel zijn er bij veel overheden interne werkinstructies opgesteld voor met name de afdoening van Wob-verzoeken. Voor de toepassing van actieve openbaarheid is dat niet het geval. Dat strookt ook met de vaststelling dat aan de actieve openbaarheid slechts beperkt invulling wordt gegeven. Met de komst van de Wet open overheid moet dat veranderen. Die wet geeft bevoegdheden aan bestuursorganen die ze nader moeten invullen en dat roept om het opstellen van beleid. Ook geeft de Woo meer actieve openbaarheidsplichten die het noodzakelijk maken dat overheden op dat deel van de informatieverstrekking meer accent leggen.[62]

[62] Artikel 3.3 Woo.

4 De behandeling van Wob-verzoeken

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over de praktijk van de afhandeling van Wob-verzoeken bij de 93 onderzochte overheden. In het vorige hoofdstuk hebben we geschetst hoe dit op papier (in beleid, werkinstructies en andere documenten) is geregeld; hierna beschrijven we hoe Wob-verzoeken daadwerkelijk worden afgehandeld. Dit doen we vooral op basis van de 902 bestudeerde dossiers van Wob-verzoeken, de twee vragenlijsten, het onderzoek naar informatievoorziening op de website en de gevoerde gesprekken.

Leeswijzer
In paragraaf 4.2 zetten we eerst een aantal cijfers en kenmerken van de in de onderzoeksperiode 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken op een rij. Paragraaf 4.3 gaat algemeen in op de toegankelijkheid van de betrokken overheden voor Wob-verzoekers; paragraaf 4.4 gaat over het indienen van Wob-verzoeken. In paragraaf 4.5 bespreken we de verdere afhandeling van verzoeken. Vervolgens lichten we er een paar onderwerpen specifiek uit: uitzonderingsgronden en beperkingen (paragraaf 4.6), afhandel- en beslistermijnen (4.7), leges/kosten voor de afhandeling van Wob-verzoeken (4.8) en het daadwerkelijk openbaar maken van Wob-verzoeken, Wob-besluiten en op verzoek openbaar gemaakte informatie (4.9). Elke paragraaf eindigt met een korte analyse, waarna we in paragraaf 4.10 conclusies trekken.

4.2 Algemeen - aantallen en kenmerken Wob-verzoeken[63]

In de volgende tabel is te zien hoeveel Wob-verzoeken volgens de vragenlijst cijfers in 2018-2020 bij de betrokken overheden zijn ingediend.

TABEL 4.1. VRAGENLIJST CIJFERS: GEMIDDELD AANTAL WOB-VERZOEKEN

	Gemeenten (n=70)	Provincies (n=8)	Alle overheden (n=80)
	Gemiddeld aantal verzoeken	**Gemiddeld aantal verzoeken**	**Gemiddeld aantal verzoeken**
2018	40 (n=68)	63 (n=8)	42 (n=78)
2019	41 (n=68)	65 (n=8)	42 (n=78)

[63] Zie paragraaf 1.4 (kopje *Vragenlijstonderzoek*) voor een verantwoording van het vragenlijstonderzoek en de gebruikte tabellen van met name de vragenlijst cijfers.

2020	55 (n=68)	62 (n=8)	55 (n=78)
Alleen totaal aantal ver-zoeken 2018-2020 ingevuld	176 (n=2)	- (n=0)	176 (n=2)
Gemiddeld aan tal ontvangen verzoeken over de periode 2018-2020	**137**	**190**	**140**

Het gemiddelde aantal ingediende verzoeken over alle overheden lag in 2018 een stuk lager dan in 2020. Bij gemeenten is in 2020 een duidelijke stijging te zien ten opzichte van 2018 en 2019. De stijging doet zich voor bij grote en kleine gemeenten.

Als we de spreiding over de overheden wat beter bekijken, levert dat het volgende beeld op. De meeste overheden (45 van de tachtig) hebben in de periode 2018-2020 in totaal tussen de twintig en honderd Wob-verzoeken gekregen; 22 tussen de twintig en vijftig en 23 tussen de vijftig en honderd. Zeventien overheden kregen tussen de honderd en tweehonderd Wob-verzoeken. Het hoogste totaal aantal ontvangen Wob-verzoeken in 2018-2020 is 1.687; dit betreft een gemeente met meer dan 250.000 inwoners. Zie onderstaande tabel:

TABEL 4.2. VRAGENLIJST CIJFERS: VERDELING TOTAAL AANTAL WOB-VERZOEKEN 2018-2020 OVER DE OVERHEDEN (N=80)

Totaal aantal verzoeken 2018-2020	Alle overheden	Gemeenten	Provincies
0-10	1	1	0
10-20	6	5	0
20-50	22	22	0
50-100	23	22	0
100-200	17	12	5
200-500	8	5	3
500-2000	3	3	0
	80	**70**	**8**

De drie overheden met tussen de vijfhonderd en tweeduizend Wob-verzoeken horen alle drie bij de gemeenten met meer dan 250.000 inwoners (de zogenoemde *G4*). Bij de acht provincies zijn over de hele periode tussen de 111 en 280 Wob-verzoeken ingediend.

4.2.1 Achtergrond indieners

TABEL 4.3. VRAGENLIJST CIJFERS: WAT IS DE ACHTERGROND VAN DE INDIENERS VAN DE IN 2018-2020 INGEDIENDE WOB-VERZOEKEN (UITGEDRUKT IN PERCENTAGES VAN HET TOTAAL AANTAL INGEDIENDE VERZOEKEN PER JAAR)?[64]

	2018	2019	2020	Alleen totalen 2018-2020 ingevuld	Gemiddelde percentage 2018-2020
Journalist (n=39)	12%	10%	9%	1% (n=4)	9%
Burger (n=49)	69%	66%	68%	50% (n=4)	65%

[64] Zie paragraaf 1.4 (kopje *Vragenlijstonderzoek*) voor een verantwoording van/toelichting op deze tabel.

Niet-gouvernementele organisatie (n=28)	5%	11%	10%	0% (n=5)	7%
Onderzoeker (n=28)	4%	4%	4%	0% (n=4)	4%
Raads-, staten- of AB-lid (n=29)	1%	2%	1%	<1% (n=7)	1%
Anders (n=23)	19%	18%	21%	<1% (=4)	14%

Overheden noemen bij 'Anders, namelijk' vooral advocaten en bedrijven.

Dossierstudie

Op basis van de bestudeerde dossiers ziet het beeld er als volgt uit.

TABEL 4.4. DOSSIERSTUDIE: ACHTERGROND INDIENERS WOB-VERZOEKEN

Soort indiener	%
Journalist	10%
Onderzoeker	3%
NGO	3%
Burger	49%
Lid volksvertegenwoordiging	1%
Repeat-player	1%
Anders	24%
Onbekend	8%

'Andere' indieners zijn vooral bedrijven, stichtingen en andere rechtspersonen. Het valt op dat minimaal 5% van de door gemeenten toegestuurde dossiers gaat over een Wob-verzoek van een bepaald consultancybureau over de Wet onroerende zaakbelasting (Woz). 1% van de Wob-verzoeken in de bestudeerde dossiers is ingediend door zogenoemde 'repeat-players'; personen of organisaties die steeds opnieuw een groot aantal Wob-verzoeken indienen bij veel verschillende overheden.

4.2.2 Verdeling over de bestuursorganen

TABEL 4.5. VRAGENLIJST CIJFERS: HOE WAS DE VERDELING OVER DE BESTUURSORGANEN OVER DE IN 2018-2020 INGEDIENDE WOB-VERZOEKEN? (UITGEDRUKT IN PERCENTAGES VAN HET TOTAAL AANTAL INGEDIENDE VERZOEKEN PER JAAR)[65]

	2018	2019	2020	Alleen totalen 2018-2020 ingevuld	Gemiddelde percentage 2018-2020
College/DB (n=59)	92%	92%	92%	69% (n=5)	89%
Raad/PS/AB (n=30)	1%	3%	2%	1% (n=5)	2%
Burgemeester/CdK/ voorzitter (n=28)	2%	2%	2%	1% (n=4)	2%
RK(C) (n=27)	0%	0%	<1%	0% (n=6)	<1%
Adviescommissie bezwaar (n=29)	0%	<1%	0%	<1% (n=6)	<1%
Invorderingsambtenaar (n=29)	<1%	1%	<1%	<1% (n=8)	<1%
Heffingsambtenaar (n=34)	3%	2%	2%	<1% (n=7)	2%
Anders, nml. … (n=16)	1%	1%	1%	0% (n=1)	1%

Het overgrote deel van de Wob-verzoeken wordt bij het college/dagelijks bestuur ingediend. Overheden hebben geen toelichting gegeven bij 'Anders, namelijk', behalve twee, die aangeven dat het om een gemeenschappelijke regeling ging.

Dossierstudie

Hetzelfde beeld komt naar voren uit de dossierstudie: 93% van de bestudeerde verzoeken is ingediend bij het college/DB, 3% bij de burgemeester/CvdK/voorzitter. De overige Wob-verzoeken werden ingediend bij de volksvertegenwoordiging (gemeenteraad en provinciale staten), bij heffingsambtenaren en bij andere bestuursorganen. In enkele gevallen was dit niet uit het dossier te halen.

4.2.3 Onderwerpen Wob-verzoeken

De verdeling van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken ziet er volgens het vragenlijstonderzoek uit als volgt.

[65] Zie paragraaf 1.4 (kopje *Vragenlijstonderzoek*) voor een verantwoording van/toelichting op deze tabel.

TABEL 4.6. VRAGENLIJST CIJFERS: HOE WAS DE VERDELING VAN DE IN 2018-2020 INGEDIENDE WOB-VERZOEKEN OVER DE VOLGENDE ONDERWERPEN? (UITGEDRUKT IN PERCENTAGES VAN HET TOTAAL AANTAL INGEDIENDE VERZOEKEN PER JAAR)[66]

	2018	2019	2020	Alleen totalen 2018-2020 ingevuld	Gemiddelde percentage 2018-2020
Sociaal domein (n=38)	6%	8%	7%	5% (n=3)	7%
Fysiek domein (n=47)	64%	56%	62%	34% (n=3)	58%
Politiek-bestuurlijk (n=34)	16%	20%	18%	2% (n=2)	16%
Anders (n=20)	18%	18%	17%	5% (n=1)	16%

Bij 'Anders, namelijk' noemen overheden vooral verzoeken om informatie over de door de heffingsambtenaar te heffen onroerendezaakbelasting (Woz).

Dossierstudie

Bij de dossierstudie kwamen we met voortschrijdend inzicht meer categorieën bestuurlijke aangelegenheden tegen:

TABEL 4.7. DOSSIERSTUDIE: SOORT BESTUURLIJKE AANGELEGENHEID

Soort bestuurlijke aangelegenheid	%
Fysiek domein	60%
Sociaal domein	7%
Politiek-bestuurlijk	12%
Openbare orde en veiligheid	5%
Verkeer en vervoer	4%
Anders	12%
Onbekend	1%

Bij 'Anders' gaat het ook in de dossierstudie vooral om Wob-verzoeken over de Woz. Over het fysieke domein (omgevingsrecht) worden in de bestudeerde dossiers verreweg de meeste Wob-verzoeken ingediend.

4.2.4 Analyse

Het gemiddelde aantal Wob-verzoeken bij alle betrokken overheden was 42 in 2018, 42 in 2019 en 55 in 2020. Bij sommige overheden (de grotere gemeenten met grotere inwonersaantallen) liggen de aantallen een stuk hoger, met uitschieters van enkele honderden per jaar tot, in één geval, boven de duizend in 2020.

Uit enkele interviews met ambtenaren blijkt dat zij ervaren dat Wob-verzoeken de laatste jaren groter en complexer worden. Ook geven sommige ambtenaren aan dat zij de Wob als lastig ervaren, omdat zij Wob-verzoeken naast hun andere werkzaamheden moeten afhandelen, de termijnen kort zijn en zij het Wob-regime als juridisch en ingewikkeld ervaren. Het 'waarom'

[66] Zie paragraaf 1.4 (kopje *Vragenlijstonderzoek*) voor een verantwoording van/toelichting op deze tabel.

achter de Wob, het belang van openbaarheid van informatie, sneeuwt daardoor mogelijk wat onder.

De meeste Wob-verzoeken worden ingediend door burgers. Bijna alle Wob-verzoeken worden ingediend bij het college en het dagelijks bestuur. De meeste Wob-verzoeken gaan over het fysieke domein, dat dan ook een breed terrein aan onderwerpen beslaat en raakt aan (veranderingen in) de leefomgeving van mensen.

4.3 Algemeen – toegankelijkheid

4.3.1 Websiteonderzoek

Zoals we eerder opmerkten, hebben we van veertien overheden (allemaal gemeenten) helemaal geen informatie over de Wob/Wob-verzoeken op de website kunnen vinden. Bij één provincie staat alleen informatie over besluiten op afgehandelde Wob-verzoeken op de site. Bij acht van de 78 andere overheden is de Wob-webpagina zeer goed vindbaar (via de hoofdpagina); 36 overheden scoren goed (één of twee keer (logisch) doorklikken vanaf de hoofdpagina); achttien scoren voldoende (enkele keren (logisch) doorklikken vanaf de hoofdpagina); veertien matig (enkele onlogische pagina's doorklikken), en twee onvoldoende (veel (onlogische) pagina's doorklikken/niet vindbaar via de zoekbalk).

De laagdrempeligheid van de procedure en de houding van het bestuur die uit de website blijkt beoordelen we bij 32 overheden als 'goed'; de website bevat volledige en leesbare teksten waaruit behulpzaamheid naar de burger blijkt; de burger wordt enigszins aangemoedigd om een Wob-verzoek in te dienen. 21 overheden scoren 'voldoende' op dit onderdeel, tien halen een 'zeer goed'. Aan de andere kant zijn er twaalf webpagina's met korte teksten waaruit geen vorm van behulpzaamheid blijkt. In twee gevallen beoordelen we de informatie op de webpagina's met een onvoldoende op het onderdeel laagdrempeligheid/toegankelijkheid: dat betekent dat de burger wordt ontmoedigd om een Wob-verzoek in te dienen.

4.3.2 Dossierstudie

Uit de dossierstudie blijkt dat geen onnodige drempels voor de Wob-verzoeker zijn opgeworpen.

4.3.3 Taalgebruik; begrijpelijkheid en leesbaarheid

Op 75 van de 93 bekeken websites scoort het taalgebruik een voldoende (zestien websites), goed (45 websites) of zeer goed (veertien websites).[67] De informatie wordt gebracht in volledige zinnen en vaktaal wordt vermeden. De meeste begrippen en afkortingen worden uitgelegd.

In het overgrote deel van de bestudeerde dossiers (96%) zijn de brieven en besluiten goed te begrijpen en goed leesbaar.

4.3.4 Analyse

De toegankelijkheid van informatie over de Wob op websites is groot; de begrijpelijkheid en leesbaarheid van de teksten op de website is bij 81% van de overheden (ruim) voldoende. Ook de bestudeerde dossiers zijn goed te begrijpen en goed leesbaar.

[67] Bij vijftien overheden was dit zoals eerder gezegd niet te beoordelen. Drie overheden scoren matig op dit punt.

4.4 Indiening verzoek

4.4.1 Hoe kan een Wob-verzoek worden ingediend?

De Wob staat het verzoekers toe om een verzoek schriftelijk of mondeling in te dienen. De Awb geeft de bestuursorganen de ruimte om de elektronische weg open te stellen (bijvoorbeeld voor verzoeken via e-mail).

TABEL 4.8. VRAGENLIJST INHOUD: HOE KAN BIJ UW ORGANISATIE EEN WOB-VERZOEK WORDEN INGEDIEND? (MEERDERE ANTWOORDEN MOGELIJK) (N=93)

			Manier van indienen verplicht?	Bepaald e-mailadres voorgeschreven?	Andere adressen ook behandeld?
Mondeling	46	49%			
Per brief	93	100%	44		
Per mail	37	40%	2	10	9
Via een specifiek papieren formulier	2	2%	0		
Via een specifiek online formulier	32	34%	10		
Via het gewone contactformulier op de website van uw organisatie	21	23%	1		
Anders, namelijk…	2	2%	0		
Weet ik niet	0	0%			

Bij ‘Anders’ noemt één overheid DigiD; de andere heeft niets ingevuld. De post is veruit het populairst bij overheden en bij bijna de helft ook verplicht; daarna volgen mondelinge indiening, de mail, een online formulier en het algemene contactformulier. 49% van de overheden geeft aan dat Wob-verzoeken mondeling kunnen worden ingediend. Bij 60% van de overheden is volgens de vragenlijst een Wob-verzoek per mail niet mogelijk. Ook uit de dossier- en documentenstudie blijkt dat veel overheden liever geen Wob-verzoeken per mail ontvangen of deze weg helemaal hebben afgesloten. Zoals eerder opgemerkt is het in strijd met de Wob om alleen per post ingediende Wob-verzoeken in behandeling te nemen; in ieder geval mondelinge verzoeken moeten ook mogelijk zijn.

Een van de respondenten die we gesproken hebben gaf aan zijn Wob-verzoeken altijd per aangetekende post in te dienen om zeker te zijn dat het verzoek goed bij het bestuursorgaan aankomt, en zodat er geen discussie ontstaat over het moment van ontvangst.

Tien overheden zeggen volgens de vragenlijst inhoud naast de eisen uit de Awb en de Wob nog andere eisen te stellen aan Wob-verzoeken. Dan gaat het bijvoorbeeld om de ondertekening van het verzoek als indieningsvereiste. Eén overheid noemt ook ‘volledigheid en duidelijkheid’. Eén overheid zegt: ‘Aangeven welke bestuurlijke aangelegenheid het betreft, voldoende gespecificeerd aangeven welke informatie wordt opgevraagd. Dit zodat we het verzoek in behandeling kunnen nemen.’

Websiteonderzoek

Volgens het websiteonderzoek is het indienen van een Wob-verzoek:

— bij 27% van de overheden overwegend makkelijk (twee mogelijke manieren, adresgegevens zijn gegeven óf meerdere mogelijke manieren, adresgegevens staan niet op de site; weinig andere eisen);

- bij 22% van de overheden makkelijk (meerdere mogelijkheden, bijvoorbeeld post, telefonisch en mail; geen of weinig andere eisen; adres bekend);
- bij 12% van de overheden heel makkelijk (meerdere mogelijkheden – online (met een simpel online formulier), mail én telefonisch; geen andere eisen; adres bekend).

Bij 20% van de overheden is het indienen van een Wob-verzoek moeilijk (enkel via post, adresgegevens zijn wel bekend; twee mogelijkheden, adresgegevens zijn niet bekend; en/of er worden ook andere eisen aan het verzoek gesteld). Bij 3% is dit heel moeilijk (er blijkt niet uit de informatie op de website hoe een verzoek kan worden ingediend óf het kan enkel via de post, adresgegevens zijn niet gegeven en/of er wordt een aantal andere eisen aan het verzoek gesteld).[68]

4.4.2 Wel of geen Wob-verzoek?

Bij 41% van de overheden beoordelen Wob-functionarissen, de afdeling DIV (documentaire informatievoorziening), juristen, communicatie en/of de vakafdeling samen of een binnengekomen verzoek om informatie een Wob-verzoek is, volgens de vragenlijst inhoud; zie de tabel hierna.

TABEL 4.9. VRAGENLIJST INHOUD: WIE BEOORDEELT BIJ UW ORGANISATIE OF EEN BINNENGEKOMEN VERZOEK OM INFORMATIE EEN WOB-VERZOEK IS? (N=93)

	Aantal	%
Wob-functionaris(sen) (bijvoorbeeld Wob-coördinator(en))	22	24%
Jurist(en)	16	17%
De afdeling DIV (Documentaire Informatievoorziening)/de postkamer etc.	11	12%
De afdeling communicatie	1	1%
De vakafdeling(en) waar de informatie zich bevindt	1	1%
Een combinatie van bovenstaande	38	41%
Anders, namelijk…	4	4%

Bij ‘Anders, namelijk’ noemen overheden:

- primair de vakafdeling, die bij twijfel juristen raadpleegt;
- eerst DIV op hoofdlijnen, dan de centrale Wob-coördinator in samenspraak met Wob-jurist voor fijnafstemming;
- de verzoeken komen vaak binnen bij Juridische Zaken, die de verzoeken doorzet naar de vakafdelingen;
- DIV in samenwerking met de concernjuristen.

[68] Bij de andere 16% (vijftien overheden) konden we dit punt niet toetsen, omdat we zoals gezegd van veertien overheden geen webpagina over Wob-verzoeken hebben gevonden en bij één alleen besluiten op afgehandelde Wob-verzoeken op de site staan.

TABEL 4.10. VRAGENLIJST INHOUD: WAT IS OP UW ORGANISATIE VAN TOEPASSING? (MEERDERE ANTWOORDEN MOGELIJK) (N=93)

	Aantal	%
Als de verzoeker het verzoek een Wob-verzoek noemt, beschouwen wij het in elk geval als Wob-verzoek.	43	46%
Als het verzoek alleen gaat om inzage in het eigen dossier/eigen persoonsgegevens, beschouwen we het niet als Wob-verzoek.	72	77%
Als het verzoek alleen gaat om informatieve vragen (over een procedure waarin verzoeker belanghebbende is), beschouwen we het niet als Wob-verzoek.	78	84%
Als het verzoek gaat om informatieverstrekking aan alleen de verzoeker zelf, beschouwen we het niet als Wob-verzoek.	29	31%
Als het verzoek niet gaat over een bestuurlijke aangelegenheid, beschouwen we het niet als Wob-verzoek.	68	73%
Weet ik niet	2	2%

Het valt op dat toch nog een kwart van de overheden een verzoek dat niet gaat over een bestuurlijke aangelegenheid, wel (mogelijk) beschouwt als Wob-verzoek, terwijl expliciet in de Wob staat dat het moet gaan om een bestuurlijke aangelegenheid.

69% van de overheden sluit informatieverstrekking aan alleen de verzoeker zelf niet per definitie uit van de Wob. Van een verzoek om inzage in de eigen gegevens vinden veel meer overheden dat dit geen Wob-verzoek is, net als van informatieve vragen; maar nog steeds niet allemaal. Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is een verzoek om informatie waarbij iemand zich op de Wob beroept in principe een Wob-verzoek, maar kunnen de in deze alinea beschreven drie situaties uitzonderingen zijn, als het bestuursorgaan dat goed motiveert.[69] Dit sluit aan bij de bredere bevinding in dit onderzoek (uit de interviews, de vragenlijsten, de documentenstudie en het websiteonderzoek) dat bij lang niet alle betrokken overheden algemeen bekend is dat openbaarmaking bij een Wob-verzoek openbaarmaking van de informatie voor iedereen betekent. Veel overheden geven dan ook aan de informatie alleen aan de verzoeker (en andere belanghebbenden) te verstrekken of de informatie in elk geval niet actief te publiceren; zie verder paragraaf 4.9. Goed onderscheid maken tussen Wob-verzoeken en andere informatieverzoeken is wel belangrijk, juist ook vanwege het Wob-uitgangspunt ‘eenmaal openbaar is altijd openbaar (voor iedereen)’. Als een verzoek om bijvoorbeeld inzage in het eigen Wmo- of bijstandsdossier als Wob-verzoek wordt behandeld, bestaat het risico dat gevoelige en persoonlijke informatie daaruit ‘op straat belandt’, terwijl dat niet de bedoeling was van verzoeker (en anderen die misschien betrokken zijn).

In dit verband valt ook op dat maar een derde van de betrokken overheden altijd (11%) of meestal (23%) bij de verzoeker controleert of de conclusie om wat voor verzoek het gaat, klopt.

[69] ABRvS 20 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1268.

TABEL 4.11. VRAGENLIJST INHOUD: GAAT UW ORGANISATIE BIJ DE VERZOEKER NA OF UW CONCLUSIE DAT HET VERZOEK WEL/GEEN WOB-VERZOEK IS, KLOPT? (N=93)

	Aantal	%
Altijd	10	11%
Meestal	21	23%
Soms	44	47%
Zelden	13	14%
Nooit	2	2%
Weet ik niet	3	3%

In de dossierstudie hebben we ook meerdere verzoeken gezien waarin het niet zozeer gaat om de aanlevering van documenten, maar waarin veel vragen gesteld worden. Deze hoeven vanuit de Wob niet beantwoord te worden maar dit gebeurt vaak wel. Soms wordt het verzoek, zoals dat zou moeten, door de overheid dan omgezet in een 'informatieverzoek' in plaats van een Wob-verzoek. Wel is het belangrijk voor de uitzonderingsgronden en beperkingen (artikel 10 en 11 Wob, waarmee wezenlijke belangen worden beschermd) en het waarborgen van de rechten van andere belanghebbenden dan de verzoeker, dat verzoeken niet ten onrechte niet als Wob-verzoek worden gezien.

4.4.3 Analyse

De meeste overheden sturen verzoekers in de richting van de indiening van verzoeken per post. Bijna de helft van de overheden stelt deze weg zelfs verplicht. Omdat de Wob ook de mondelinge weg openstelt is dat laatste in strijd met de wet. 40% van de overheden staat ook open voor Wob-verzoeken per e-mail, maar sommige overheden hebben deze weg expliciet (bijvoorbeeld met een collegebesluit) afgesloten.

Een aandachtspunt is de beoordeling of een verzoek om informatie een Wob-verzoek of een ander soort verzoek is; 15-25% van de overheden plaatst informatieve vragen, bijvoorbeeld over een procedure waar de verzoeker bij betrokken is, en verzoeken om inzage in het eigen dossier, niet per definitie buiten de Wob. 71% kwalificeert verzoeken om informatieverstrekking aan alleen de verzoeker zelf mogelijk soms toch als Wob-verzoek.

4.5 Afhandeling verzoek

4.5.1 Algemeen

De onderzochte gemeenten, provincies en waterschappen gaan verschillend om met Wob-verzoeken, ook als het verzoek en de achterliggende stukken vergelijkbaar zijn. Niet alleen onderling; we zien ook verschillen tussen ambtenaren binnen dezelfde overheid. Ook zien we in de dossierstudie verschillen in de (kwaliteit van) motivering van de besluiten. Hierna lichten we deze algemene bevinding waar nodig verder toe met voorbeelden bij specifieke onderdelen van de afhandeling van Wob-verzoeken.

4.5.2 Belang

Artikel 3, derde lid, Wob
De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.

Op één website staat dat een verzoeker een bijzonder belang moet stellen, de meeste websites zeggen hier niets over en dat is gelet op artikel 3, lid 3, Wob ook niet nodig. Ook uit de

dossierstudie blijkt dat dit in de praktijk goed gaat: slechts in 2% van de bestudeerde dossiers is gevraagd naar het belang van de verzoeker.

4.5.3 Preciseren van het verzoek

Artikel 3, vierde lid, Wob
Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan de verzoeker zo spoedig mogelijk om zijn verzoek te preciseren en is het hem daarbij behulpzaam.

Een groot deel (89%) van de websites bevat niet of nauwelijks informatie of onjuiste of onvolledige informatie over dit toch belangrijke onderdeel van de Wob.[70] Dat neemt niet weg dat de overheden vaak een vraag stellen ter precisering van het verzoek, zoals blijkt uit het vragenlijstonderzoek.

TABEL 4.12. VRAGENLIJST INHOUD: HOE BEHANDELT UW ORGANISATIE OVER HET ALGEMEEN WOB-VERZOEKEN WAARIN DE VERZOEKER DE OPGEVRAAGDE INFORMATIE NIET PRECIES OMSCHRIJFT? (MEERDERE ANTWOORDEN MOGELIJK) (N=93)

	Aantal	%
Het verzoek zo goed mogelijk inwilligen.	21	23%
Een bericht sturen waarin de verzoeker wordt verzocht om het verzoek nader te preciseren.	88	95%
Het verzoek onbeantwoord laten.	0	0%
Het verzoek afwijzen.	0	0%
Het verzoek buiten behandeling stellen.	7	8%
Een zogenaamd 'concretiseringsgesprek' (gesprek om een Wob-verzoek te preciseren/erachter te komen wat de verzoeker vraagt/nodig heeft).	52	56%
Weet ik niet	2	2%
Overige	3	3%

Meer dan de helft van de overheden voert 'concretiseringsgesprekken' om een verzoek te verduidelijken. Geen enkele overheid 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.

In de periode 2018-2020 hebben overheden volgens de vragenlijst cijfers in 11% van de gevallen schriftelijk gevraagd een verzoek te preciseren (n=30). De twee provincies die deze vraag hebben beantwoord, doen dit iets vaker (bij 19% van de Wob-verzoeken).

In ongeveer 86% van de bestudeerde dossiers is het verzoek niet te algemeen geformuleerd of is dit niet uit het dossier te halen. In de 130 dossiers waarbij dat wel zo is (dus ongeveer 14% van het totaal), denkt het bestuursorgaan in 70% van de gevallen goed of zeer goed mee en draagt mogelijke oplossingen aan.

Concretiseringsgesprekken
Het voeren van een persoonlijk gesprek met verzoeker om een te algemeen verzoek verder te duiden, is een manier om de verplichte behulpzaamheid van een bestuursorgaan in te vullen.

[70] Dit is inclusief de veertien websites zonder Wob-informatiepagina en de website met alleen besluiten op afgehandelde Wob-verzoeken.

Het gesprek richt zich dan op de vraag welke informatie de verzoeker geopenbaard zou willen zien.

Uit de vragenlijst inhoud wordt duidelijk dat elf overheden nooit concretiseringsgesprekken voeren. 67% van de overheden geeft aan dit 'soms, verzoekafhankelijk' te doen; 53% doet dit bij zeer omvangrijke verzoeken; 19% bij politiek-bestuurlijk gevoelige verzoeken. Volgens de vragenlijst cijfers (n=24) hebben de betrokken overheden in 2018-2020 bij 6% van de Wob-verzoeken een concretiseringsgesprek gevoerd. Opnieuw doen twee provincies dit iets vaker (11%). Uit de dossierstudie blijkt dat bij 85% van de onderzochte verzoeken een concretiseringsgesprek niet aan de orde is geweest, omdat het verzoek duidelijk genoeg was. In 63 dossiers (7% van het totaal,) is wel een concretiseringsgesprek gevoerd. 53% van de overheden (n=93) geeft in de vragenlijst inhoud aan een concretiseringsgesprek te voeren als het verzoek onduidelijk is.

Opvallend is dat elf van de 93 overheden (volgens de vragenlijst inhoud) een concretiseringsgesprek voeren bij een Wob-verzoek met een onduidelijk geformuleerd belang terwijl verzoekers geen belang hoeven te stellen.[71]

4.5.4 Inwilliging tenzij uitzonderingsgrond of beperking

Alleen de expliciet in de Wob opgenomen weigeringsgronden mogen betrokken worden bij de beoordeling van de op het verzoek betrekking hebbende documenten. Andere overwegingen kunnen het niet openbaar maken van informatie niet rechtvaardigen.

Artikel 3, vijfde lid, Wob
Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

64% van de websites van de overheden bevat geen, nauwelijks of onvolledige informatie over dit verplichte beoordelingskader.[72] 34% bevat hier juiste informatie over. Op een enkele website kwamen we teksten tegen als 'we bekijken eerst de haalbaarheid van uw verzoek', terwijl haalbaarheid (wat dat ook mag betekenen) geen weigeringsgrond is uit de artikelen 10 of 11 Wob. In 93% van de dossiers is onze overall-beoordeling op dit punt goed (uitzonderingsgronden en beperkingen komen in paragraaf 4.6 uitgebreider aan de orde). Dat betekent dat het verzoek wordt ingewilligd tenzij zich een uitzonderingsgrond of beperking voordoet en dit goed is gemotiveerd. Uit deze dossiers blijkt dat openbaarheid het uitgangspunt is bij de behandeling van het verzoek.

4.5.5 Doorverwijzing en doorzending

Als de gevraagde gegevens zijn 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 ziet 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 het verzoek vallen. Op bestuursorganen rust een inspanningsverplichting om te achterhalen onder welk bestuursorgaan nog documenten berusten. De mededeling dat wordt doorgezonden is (zelfstandig) voor bezwaar en beroep vatbaar.

[71] Artikel 3, derde lid, Wob.
[72] Dit is inclusief de veertien websites zonder Wob-informatiepagina en de website met alleen besluiten op afgehandelde Wob-verzoeken.

Artikel 4 Wob
Indien het 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.

De betrokken overheden hebben geen of nauwelijks informatie over doorverwijzing en doorzending op de website staan.

TABEL 4.13. VRAGENLIJST INHOUD: HOE BEHANDELT U OVER HET ALGEMEEN WOB-VERZOEKEN DIE GEGEVENS BETREFFEN IN DOCUMENTEN DIE OOK BERUSTEN BIJ EEN ANDER BESTUURSORGAAN DAN DAT WAARBIJ HET VERZOEK IS INGEDIEND? (MEERDERE ANTWOORDEN MOGELIJK) (N=93)

	Aantal	
Het verzoek doorsturen en het ook verder behandelen voor het bestuursorgaan waaraan het verzoek is gericht, zonder het andere bestuursorgaan om een zienswijze te vragen over openbaarmaking van de gegevens.	8	9%
Het verzoek doorsturen en het niet verder behandelen voor het bestuursorgaan waaraan het verzoek is gericht.	21	23%
Het verzoek behandelen voor het bestuursorgaan waaraan het is gericht en het andere bestuursorgaan om een zienswijze vragen over openbaarmaking van de gegevens.	34	37%
Het verzoek doorsturen, het verzoek ook verder behandelen voor het bestuursorgaan waaraan het verzoek is gericht en het andere bestuursorgaan om een zienswijze vragen over openbaarmaking van de gegevens.	27	29%
Het verzoek behandelen voor het bestuursorgaan waaraan het is gericht, zonder het andere bestuursorgaan daarvan in kennis te stellen en/of om een reactie te vragen.	5	5%
Weet ik niet	5	5%
Overige	13	14%

Naar verhouding de meeste overheden (34, 37%) behandelen zo'n verzoek zelf en vragen het andere bestuursorgaan om een zienswijze.

Doorverwijzing: dossierstudie
In 97% van de dossiers was doorverwijzing niet aan de orde. In de dossiers waarbij doorverwijzing wel aan de orde was, werd de verzoeker in zeven gevallen juist doorverwezen, in zes gevallen niet en in de andere vijftien gevallen kon dit niet worden beoordeeld.

Doorzending: dossierstudie
In 91% van de dossiers was doorzenden niet van toepassing (geen documenten bij een ander bestuursorgaan en/of het verzoek was niet schriftelijk gedaan). In 56 van de dossiers waarin doorzending wel van toepassing was, is het verzoek op de juiste wijze doorgestuurd; in zes gevallen niet. Bij de overige zestien dossiers kon de wijze van doorzending niet worden beoordeeld.

4.5.6 Milieu-informatie

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.

Volgens de vragenlijst cijfers (n=48) ging maar een klein deel van alle Wob-verzoeken in 2018-2020 om milieu-informatie (3%). Bij provincies is dit iets meer (8%, n=4). In de vragenlijst inhoud geeft 67% van de overheden (n=93) aan altijd of meestal te bekijken of een verzoek over milieu-informatie gaat; 5% doet dit soms, 3% zelden, 2% nooit. 12% antwoordt 'niet van toepassing/dit komt nooit voor' op deze vraag, 11% weet het niet. Behalve aan de overheden die 'nooit', 'n.v.t.' of 'weet ik niet' hebben geantwoord, hebben we overheden de vervolgvraag gesteld of ze bij de check op milieu-informatie ook kijken of het gaat om emissie-informatie. 34% (23 overheden) weet niet of dit gebeurt. Provincies hebben veel taken op milieugebied, wat terug te zien is in hun antwoorden op deze vragen; zeven van de acht geven aan altijd (vijf) of meestal (twee) te checken op milieu-informatie. Eén provincie geeft daarentegen aan dit nooit te doen.

Dit beeld zien we terug in de dossierstudie; in 92% van de dossiers gaat het duidelijk niet om milieu-informatie. In 71 dossiers (de resterende 8% van het totaal) betrof het informatie die mogelijk wel betrekking had op het milieu. In 21 van die 71 dossiers is wel gecheckt of het milieu-informatie betrof, in 42 van die 71 dossiers is niet gecheckt of het milieu-informatie betrof en in acht dossiers is dat niet te beoordelen.

De geïnterviewde advocaat vertelde ook dat overheden in zijn ervaring niet goed op de hoogte zijn van de speciale regels over milieu-informatie.

Rechtbank Overijssel, ECLI:NL:RBOVE:2019:856
"Nu deze documenten milieu-informatie bevatten, was verweerder gelet op het bepaalde in artikel 10, zesde lid, van de Wob niet bevoegd openbaarmaking van deze documenten te weigeren op grond van het bepaalde in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob. Deze weigeringsgrond is ingevolge artikel 10, zesde lid, van de Wob niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie. (…) Voor zover verweerder de afwijzing van openbaarmaking heeft gebaseerd op de stelling dat sprake is van documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen bevatten zoals bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de Wob (de documenten 27, 28, 33, 34, 35, 36, 37, 42 en 44), stelt de rechtbank vast dat niet is gebleken dat verweerder daarbij het belang van de bescherming van persoonlijke beleidsopvattingen heeft afgewogen tegen het belang van openbaarmaking, zoals artikel 11, vierde lid, van de Wob vergt nu het milieu-informatie betreft. Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State eerder heeft overwogen (uitspraak van 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1298), volgt uit (de eerste volzin van) artikel 11, vierde lid, van de Wob dat, in het geval van milieu-informatie, het belang van de bescherming van persoonlijke beleidsopvattingen van geval tot geval dient te worden afgewogen tegen het door artikel 2, eerste lid, van de Wob vooropgestelde belang van openbaarheid. Dit betekent dat in geval van milieu-informatie het belang van openbaarheid in beginsel vooropstaat, maar dat dit belang moet worden afgewogen tegen alle legitieme belangen die zich tegen openbaarmaking verzetten. Mogelijkheden om belangen die zich in beginsel verzetten tegen openbaarmaking van de betrokken documenten op een andere wijze te beschermen dan door de documenten in het geheel niet openbaar te maken, dienen zoveel mogelijk te worden benut. Hierbij is relevant dat de tweede en derde volzin van artikel 11, vierde lid, van de Wob bepalen dat informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm en dat het in niet tot personen herleidbare vorm verstrekken achterwege kan blijven als de betrokken personen daarmee hebben ingestemd. De rechtbank is, na de geheime stukken gelezen te hebben, van oordeel dat verweerder in zijn besluitvorming een te ruime invulling heeft gegeven aan hetgeen onder persoonlijke beleidsopvattingen moet worden verstaan. Ook ziet de rechtbank niet in waarom de eigen inbreng van x (als derde partij) niet openbaar gemaakt kan worden."

4.5.7 Artikel 10 Europees Verdrag over de Rechten van de Mens (EVRM)

Artikel 10, eerste lid, EVRM over de vrijheid van meningsuiting beschermt onder meer het recht op vrije nieuwsgaring.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft onder in het Magyar-arrest van 8 november 2016[73] bepaald dat artikel 10, lid 1, EVRM een recht op informatie van de overheid geeft aan journalisten, ngo's en belangengroepen (*public interest groups*), als ook aan de andere criteria uit deze uitspraak is voldaan, bijvoorbeeld dat de gevraagde informatie *ready and available* is en het doel van het informatieverzoek is om een bijdrage te leveren aan het publieke debat. Als 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. De bewijslast hiervoor ligt wel bij de verzoeker.[74]

In slechts vier (minder dan 1%) van de bestudeerde dossiers is zichtbaar gecheckt of artikel 10 EVRM van toepassing is, terwijl dit bij in elk geval 118 dossiers (13%) aan de orde was 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.

4.5.8 Cijfers over besluiten op Wob-verzoeken

Volgens de vragenlijst cijfers hebben de betrokken overheden (n=43) ongeveer de helft (47%) van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken helemaal ingewilligd. Gemiddeld 13% van de verzoeken is helemaal afgewezen (n=37). 23% van de Wob-verzoeken is voor een deel afgewezen (n=31). 5% van de verzoeken is volgens de betrokken organisaties buiten behandeling gesteld. De betrokken overheden hebben in 2018-2020 geen enkel Wob-verzoek afgewezen of buiten behandeling gesteld vanwege misbruik van recht.[75] Dat heeft er waarschijnlijk mee te maken dat bestuursorganen sinds 1 oktober 2016 geen dwangsom meer schuldig zijn bij te laat beslissen op Wob-verzoeken, waardoor er minder 'beroeps-Wobbers' actief zijn die grote Wob-verzoeken indienen in de hoop op een dwangsom. Ook is er volgens de jurisprudentie niet snel sprake van misbruik van recht.[76] De interviews met ambtenaren bevestigen dit beeld; het overgrote deel van de Wob-verzoeken is volgens geïnterviewden serieus en inhoudelijk.

4.5.9 Zoeken naar documenten

Iedereen kan een bestuursorgaan verzoeken om informatie neergelegd in *documenten* over een bestuurlijke aangelegenheid.[77] Een document is een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat.[78]

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft als vaste jurisprudentielijn dat het in principe aan degene die om informatie verzoekt om aannemelijk te maken dat een document toch onder het bestuursorgaan berust, als een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer onder hem berust en zo'n mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt. [79] Bij de beoordeling van het criterium 'niet ongeloofwaardig' is de manier waarop het

[73] EHRM 18 november 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD001803011 *(Magyar)*.
[74] ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883.
[75] Het aantal overheden dat een bruikbaar antwoord heeft gegeven, is bij de vragenlijst cijfers per vraag verschillend; zie paragraaf 1.4 (kopje *Vragenlijstonderzoek*).
[76] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 3 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1198. Hierin oordeelde de Afdeling dat de Belastingdienst te snel misbruik van recht door een Wob-verzoeker had aangenomen.
[77] Artikel 3 Wob.
[78] Artikel 1, onder a, Wob.
[79] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 14 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:774, en de uitspraak van 4 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1743.

bestuursorgaan onderzoek heeft gedaan of dat wat blijkt uit andere informatie of een wettelijk voorschrift van belang.

Uit 92% van de bestudeerde dossiers blijkt niet hoe er is gezocht naar de gevraagde documenten en informatie. In 26% van de gevallen is informatie niet openbaar gemaakt omdat die niet in bestaande documenten staat. Deze beslissing is in 84% van die gevallen goed (41%) of voldoende (43%) gemotiveerd in het besluit.

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:98
"*De rechtbank heeft terecht de mededeling van het college dat er niet meer documenten zijn die onder het verzoek vallen van [appellant] niet ongeloofwaardig geacht. De rechtbank heeft de toelichting van het college terecht in aanmerking genomen dat een bouwstopverzoek een bijzonder type verzoek om handhaving is. Een dergelijk verzoek wordt ook als handhavingsverzoek geregistreerd, maar het college heeft aangegeven dat binnen het zaaksysteem met trefwoorden is gezocht naar alle situaties in de periode waarop het Wob-verzoek ziet waarin werd verzocht om een bouw stil te leggen. Er is onder meer gezocht op 'stillegging', 'staken' en '5.17 Wabo'. Het college heeft toegelicht dat het label dat aan een zaak hangt, bijvoorbeeld 'handhavingsverzoek', geen rol speelt bij welke documenten er naar boven komen bij het zoeken in het zaaksysteem. Bij het zoeken is alleen het verzoek van [partner] om een bouwstop gevonden. Ter zitting bij de Afdeling heeft het college verklaard dat een bouwstop niet vaak voorkomt. De rechtbank heeft terecht overwogen dat [appellant] met de enkele stelling dat er binnen de desbetreffende periode meerdere soortgelijke verzoeken moeten zijn binnengekomen niet aannemelijk heeft gemaakt dat er meer documenten onder het college berusten.*"

Vaak volstaan overheden met een standaarduitleg dat ze niet verplicht zijn zelf documenten te maken met de gevraagde informatie; daarbij verwijzen ze naar jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.[80]

Rechtbank Midden-Nederland, ECLI:NL:RBMNE:2020:5760
"De rechtbank overweegt als volgt. Eisers betogen dat er meer documenten moeten zijn die zien op de correspondentie over de afkoopsom die de gemeente x en y zijn overeengekomen. Verweerder heeft dat erkend, maar stelt dat de stukken niet meer te achterhalen zijn. Van een bestuursorgaan mag worden verwacht dat het al het redelijkerwijs mogelijke doet om documenten alsnog te achterhalen als om openbaarmaking wordt verzocht van documenten die bij het bestuursorgaan hadden behoren te berusten. Verder moet het bestuursorgaan inzichtelijk maken op welke wijze het naar deze documenten heeft gezocht. De rechtbank is van oordeel dat verweerder niet inzichtelijk heeft gemaakt op welke wijze hij naar de gevraagde documenten heeft verzocht. Daarom is ook niet duidelijk dat verweerder al het mogelijke heeft gedaan om alsnog documenten te achterhalen. De enkele stelling van verweerder ter zitting dat documenten door personeelswisselingen niet in het formele postsysteem terecht zijn gekomen en daarom niet meer te achterhalen zijn, is gelet op de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State onvoldoende. Daarmee is het bestreden besluit ook op dit punt onvoldoende zorgvuldig voorbereid. Verweerder moet alsnog een inzichtelijke zoekslag maken en daarbij ook kijken of de gevraagde documenten nog te achterhalen zijn, bijvoorbeeld op de servers. Omdat de uitkomst van deze nadere zoekslag ongewis is, moet verweerder na de zoekslag op dit punt een nieuwe beslissing op bezwaar nemen."

Een van de geïnterviewde respondenten was in dit verband ook kritisch:

[80] Ze halen dan de standaardoverweging aan dat de Wob geen verplichting bevat om gegevens te vervaardigen die niet in bestaande documenten zijn neergelegd, ongeacht de mate van inspanning. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van ABRvS 14 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:466.

Gesprekspartner zou het logisch vinden dat een ambtenaar een lijst maakt van alle documenten die vallen onder het bereik van het Wob-verzoek en welke informatie om welke reden wel of niet wordt verstrekt. In zijn ervaring gebeurt dit echter meestal niet, behalve bij de rijksoverheid die zulke inventarisatielijsten wel bij het besluit voegt. Besluiten zijn volgens deze advocaat doorgaans niet helder en laten de aanvrager in het ongewis welke informatie onder de reikwijdte van het verzoek valt en welke informatie precies om welke reden niet wordt verstrekt. Gesprekspartner vertelt dat er in de openbaar gemaakte documenten ook vaak wordt verwezen naar andere bijlagen die niet bij de openbaar gemaakte stukken zitten. De inventarisatie is volgens hem vaak onvolledig.

Dit zien we ook terug in een aantal dossiers: niet altijd staat in het besluit of in een bijlage een overzicht van de aanwezige (en eventueel niet (meer) aanwezige) documenten waarop het Wob-verzoek volgens het bestuursorgaan betrekking had, met daarbij aangegeven welke documenten wel en niet openbaar worden gemaakt en waarom (niet). Soms staat in het besluit alleen dat er X documenten zijn gevonden, waarvan er Y (minder) openbaar gemaakt worden, zonder verdere uitleg. Zie verder paragraaf 4.6 over uitzonderingsgronden en beperkingen.

TABEL 4.14. VRAGENLIJST INHOUD: BEKIJKT U BIJ DE AFHANDELING VAN EEN WOB-VERZOEK OOK OF ER RELEVANTE WHATSAPP- SMS- OF ANDERE BERICHTEN ZIJN WAAR HET VERZOEK MISSCHIEN BETREKKING OP HEEFT? (N=91)

	Aantal	**%**
Altijd	25	27%
Meestal	23	26%
Soms	17	19%
Zelden	6	7%
Nooit	11	12%
Weet ik niet	9	10%

In de dossierstudie zijn we één keer tegengekomen dat WhatsApp-berichten zijn gevonden (en verstrekt). In een van de interviews geeft een ambtenaar aan bij een Wob-verzoek niet haar WhatsApp-geschiedenis te hebben doorzocht; hierbij speelde onder meer tijd een rol en dat verzoeker hier niet om had gevraagd. Veel vaker zien we e-mails tussen de openbaar gemaakte stukken. De advocaat die we hebben gesproken vertelt echter dat in zijn ervaring e-mails standaard niet openbaar gemaakt worden, terwijl hij zich niet kan voorstellen dat er over een bestuurlijke aangelegenheid geen e-mailberichten zijn.

Rechtbank Noord-Holland, ECLI:NL:RBNHO:2021:4585
"*Niet in geschil is dat een sms- of WhatsApp-bericht ander materiaal is dat gegevens bevat en als 'document' in de zin van artikel 1, onder a, van de Wob moet worden aangemerkt (ABRvS 21 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:899). <…> De rechtbank volgt verweerder niet in zijn standpunt dat eiser eerder bezwaar had dienen te maken tegen het ontbreken van dit soort gegevensdragers. Eiser had immers gevraagd om alle documenten en gegevensdragers en het is vervolgens aan verweerder om na te gaan in welke documenten / gegevensdragers de gevraagde informatie zich bevindt. Dat pas na het Wob-verzoek en de primaire besluiten op de voornoemde uitspraak is gewezen maakt niet dat verweerder niet alsnog in bezwaar deze zoekslag had kunnen en dienen te maken. Ter zitting heeft verweerder ook verklaard dat als nu (de rechtbank begrijpt: na de voornoemde uitspraak) een Wob-verzoek wordt ingediend wel gezocht wordt naar informatie in sms- en WhatsApp-berichten. Deze beroepsgrond slaagt dan ook. Verweerder zal dus alsnog in sms- en WhatsApp-berichten moeten zoeken naar de door eiser gevraagde informatie.*"

4.5.10 Vorm van verstrekking van informatie

Artikel 7 van de Wob over de vorm waarin de informatie moet worden verstrekt door het bestuursorgaan luidt als volgt.

Artikel 7 Wob

1. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie met betrekking tot de documenten die de verlangde informatie bevatten door:
   a. kopie ervan te geven of de letterlijke inhoud ervan in andere vorm te verstrekken,
   b. kennisneming van de inhoud toe te staan,
   c. een uittreksel of een samenvatting van de inhoud te geven, of
   d. inlichtingen daaruit te verschaffen.
2. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie in de door de verzoeker verzochte vorm, tenzij:
   a. het verstrekken van de informatie in die vorm redelijkerwijs niet gevergd kan worden;
   b. de informatie reeds in een andere, voor de verzoeker gemakkelijk toegankelijke vorm voor het publiek beschikbaar is.
3. Indien het verzoek betrekking heeft op milieu-informatie als bedoeld in artikel 19.1a, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer, verstrekt het bestuursorgaan, zo nodig, en indien deze informatie voorhanden is, tevens informatie over de methoden die zijn gebruikt bij het samenstellen van eerstbedoelde informatie.

78% van de bekeken webpagina's bevat hier geen of nauwelijks informatie over,[81] en nog eens 15% onvolledige informatie. Geen enkele website geeft onjuiste informatie over artikel 7 Wob.

De helft van de betrokken overheden (vragenlijst inhoud, n=92) vraagt Wob-verzoekers soms in welke vorm ze de gevraagde informatie willen ontvangen; 20% doet dit altijd of meestal, 29% zelden of nooit. Overigens geven verzoekers in de meeste bestudeerde dossiers in het verzoek zelf al aan hoe ze de informatie willen ontvangen.

In 70% van de dossiers is informatie verstrekt. Het overgrote deel van de informatie (85%) wordt in vorm a verstrekt (kopie of letterlijke inhoud). In 97% van de gevallen is voldaan aan artikel 7, tweede lid, Wob (verstrekking in de verzochte vorm, tenzij uitzondering a of b aan de orde is). In sommige dossiers zien we dat informatie al openbaar is en dat verzoeker daarnaar wordt verwezen, inclusief links.

Artikel 7, derde lid, Wob (een specifiek type milieu-informatie) was in 98% van de gevallen niet aan de orde. In de andere gevallen is aan dit artikel voldaan (vier dossiers) of was dit niet te beoordelen (twaalf dossiers).

4.5.11 Betrekken verzoeker en derde-belanghebbende(n)

Zienswijze Wob-verzoeker

37% van de betrokken overheden vraagt voordat een definitief besluit op een Wob-verzoek wordt genomen, nooit hoe de verzoeker tegen het voorgenomen besluit aankijkt. Dertien overheden (14%) doen dit alleen als het wettelijk verplicht is, bijvoorbeeld wanneer het voorgenomen besluit afwijkt van de door verzoeker verstrekte gegevens.[82]

[81] Dit is inclusief de veertien websites zonder Wob-informatiepagina en de website met alleen besluiten op afgehandelde Wob-verzoeken.
[82] Artikel 4:7 Awb.

TABEL 4.15. VRAGENLIJST INHOUD: MAAKT UW ORGANISATIE BIJ WOB-VERZOEKEN GEBRUIK VAN EEN CONCEPT-BESCHIKKING/VOORLOPIGE BEOORDELING EN DE MOGELIJKHEID TOT HET GEVEN VAN EEN ZIENSWIJZE DOOR DE VERZOEKER? (MEERDERE ANTWOORDEN MOGELIJK) (N=93)

	Aantal	%
Altijd	2	2%
Meestal	7	8%
Soms	19	20%
Zelden	18	19%
Nooit	34	37%
Alleen als het wettelijk verplicht is	13	14%
Weet ik niet	3	3%

Derde-belanghebbenden

Bij het onderzoeken van de bestuurlijke aangelegenheid en de daarbij behorende documenten moet het bestuursorgaan oog hebben voor derde-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.[83]

De daarbij gegeven tijd voor het formuleren van de zienswijze – veelal twee weken in de praktijk – schort de beslistermijn op. Dat is anders als sprake is van milieu-informatie, zodat de uiterste termijn bij deze informatie slechts zes weken is.[84] De verplichting tot het vragen om een zienswijze geldt overigens louter voor primaire besluiten en niet voor (nieuwe) beslissingen op bezwaar. Wel ligt het in de rede dat de belanghebbende wordt geïnformeerd over een mogelijk andere aanpak en wijziging in de besluitvorming.[85]

Uitgestelde verstrekking

Leidt de afhandelingsprocedure uiteindelijk tot een besluit, maar bestaat de kans dat derden bezwaar hebben tegen (gedeeltelijke) openbaarmaking, dan wordt de informatie niet direct openbaar gemaakt met het besluit. Zodoende hebben deze derden de gelegenheid bezwaar te maken. Zij moeten dan ook direct een voorlopige voorziening procedure doorlopen om de werking van het besluit (en dus de openbaarmaking) (tijdelijk) te schorsen.[86]

Volgens de vragenlijst inhoud controleert 71% van de overheden (n=91) altijd of er derden zijn die waarschijnlijk bedenkingen hebben tegen openbaarmaking van de informatie. 18% doet dit meestal; vijf overheden soms (5%), één overheid (1%) zelden, één overheid (1%) nooit, drie (3%) weten het niet.

89% van de overheden geeft derden altijd (44%) of meestal (45%) de gelegenheid hun zienswijze te geven.[87] De groep overheden die hierbij de ongelakte openbaar te maken documenten verstrekt is ongeveer even groot als de groep die deze niet verstrekt; zie de tabel hieronder. Bij ‘Anders, namelijk’ noemen overheden vooral varianten op/combinaties of verbijzonderingen van de genoemde antwoordopties.

[83] Artikel 6, derde lid, Wob.
[84] Artikel 6, zesde lid en onder c, Wob. Zie ook ABRvS 9 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:37.
[85] ABRvS 9 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:37.
[86] Artikel 6, vijfde lid, Wob.
[87] Vragenlijst inhoud, n=89.

TABEL 4.16. VRAGENLIJST INHOUD: WAT VERSTREKT U DERDEN BIJ DE MOGELIJKHEID HUN ZIENSWIJZE TE GEVEN? (N=86)

	Aantal	%
Het verzoek om informatie	5	6%
Een omschrijving van het verzoek om informatie	8	9%
Een omschrijving van het verzoek om informatie en de ongelakte documenten (indien van toepassing)	4	5%
Een omschrijving van het verzoek om informatie en de ongelakte documenten (indien van toepassing), waarbij – na een beoordeling door de organisatie – is aangegeven welke informatie niet openbaar zal worden gemaakt (bijvoorbeeld door te markeren wat zal worden weggelakt)	23	27%
Een omschrijving van het verzoek om informatie en de – na een beoordeling door de organisatie – gelakte documenten (indien van toepassing)	31	36%
Anders, namelijk…	14	16%
Weet ik niet	1	1%
Niet van toepassing	0	0%

In 34% van de bestudeerde dossiers waren er (mogelijk) derde-belanghebbenden. In 59% van die dossiers heeft het bestuursorgaan dit gecheckt. In 91% van de dossiers waarin dit gecheckt is, hebben zij de gelegenheid gekregen hun rechten uit te oefenen volgens artikel 4:8 Awb, artikel 5, lid 3, Wob en/of artikel 6, lid 5 en 6, Wob. Bij 42 overheden is dit niet te beoordelen. In de vragenlijst cijfers geven overheden (n=32) aan in 2018-2020 bij 5% van de Wob-verzoeken de zogenoemde uitgestelde verstrekking te hebben toegepast. Dit klopt met de dossierstudie; in 97% van de dossiers is geen uitgestelde verstrekking toegepast.

In de vragenlijst inhoud hebben we overheden gevraagd hoe zij bij de besluitvorming in bezwaar tegen een Wob-besluit rekening houden met betrokken derden. Bij ca. de helft van de overheden (53%, n=93) krijgen 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 12% geeft aan dat derden het besluit en de openbaar gemaakte stukken ontvangen. Vijf overheden (5%) geven expliciet aan dat de rol van derden na een zienswijze is ‘uitgespeeld’. Met enige regelmaat zien we dossiers 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).

De meeste (98%) van de webpagina’s die we hebben bekeken bevatten geen of nauwelijks informatie over de omgang met derde-belanghebbenden.[88]

4.5.12 Vorm beslissing: schriftelijk/mondeling

Het bestuursorgaan kan zowel mondeling als schriftelijk beslissen op een aanvraag. Een (gedeeltelijke) afwijzing moet schriftelijk gebeuren zodat de beslissing voldoet aan het besluitbegrip van de Awb en het indienden van bezwaar en beroep dus mogelijk is.

Artikel 5 Wob
1. De beslissing op een verzoek om informatie wordt mondeling of schriftelijk genomen.

[88] Dit is inclusief de veertien websites zonder Wob-informatiepagina en de website met alleen besluiten op afgehandelde Wob-verzoeken.

2. Een gehele of gedeeltelijke afwijzing van een schriftelijk verzoek om informatie vindt schriftelijk plaats. In geval van een mondeling verzoek vindt een afwijzing schriftelijk plaats, indien de verzoeker daarom vraagt. De verzoeker wordt op deze mogelijkheid gewezen.
3. De beslissing wordt eveneens schriftelijk genomen indien het verzoek om informatie een derde betreft en deze daarom heeft verzocht. In dat geval wordt tevens aan de derde de op hem betrekking hebbende informatie toegezonden.

Uit de dossierstudie blijkt dat in slechts één dossier mondeling is besloten. In vier dossiers is geen schriftelijke beslissing genomen, terwijl dat wel zou moeten volgens artikel 5 Wob; in deze dossiers is per mail gereageerd op het Wob-verzoek in plaats van met een officieel besluit. 58% van de websites bevat geen of nauwelijks informatie over dit artikel;[89] bijna een kwart bevat juiste informatie (23%), 19% onvolledige informatie.

4.5.13 Afwijken van beleid en/of procedure

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 website blijkt. In de meeste gevallen gaat het dan om het beslissen binnen de wettelijke beslistermijn (zie daarover verder paragraaf 4.7).

4.5.14 Awb en algemene beginselen van behoorlijk bestuur

In de meeste dossiers heeft het bestuursorgaan zich goed (75%) of voldoende (22%) gehouden aan de Awb en algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Als hieraan niet voldaan is, gaat het ook hier bijna altijd om de beslistermijn en de communicatie daarover. Een voorbeeld hiervan is een bestuursorgaan dat eerst de beslistermijn verdaagde en vervolgens aan verzoeker liet weten dat een groot deel van het verzoek niet onder de Wob viel; dat had eerder gesignaleerd kunnen worden.

4.5.15 Analyse

In overeenstemming met de wet eisen overheden niet dat verzoekers een bijzonder belang stellen bij een verzoek. Bijna alle overheden verzoeken om precisering van een verzoek wanneer dat nodig is. 12% van de overheden geeft aan nooit concretiseringsgesprekken te voeren; de rest doet dat wel (in bepaalde gevallen).[90]

Volgens de vragenlijst cijfers is ongeveer de helft (47%) van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken helemaal ingewilligd, 13% is helemaal afgewezen, bijna een kwart (23%) is voor een deel afgewezen. 5% van de verzoeken zijn volgens de betrokken organisaties buiten behandeling gesteld.[91]

In ca. 85% van de bekeken dossiers waarin dit aan de orde is wordt voldoende tot goed gemotiveerd dat een document waarom is verzocht niet bestaat. Uit de dossiers blijkt echter niet hoe naar de documenten is gezocht.

Uit het onderzoek blijkt verder dat de betrokken overheden zich maar beperkt bewust zijn van de bijzondere (strengere) regels voor verzoeken om milieu-informatie, en de extra eisen die

[89] Dit is inclusief de veertien websites zonder Wob-informatiepagina en de website met alleen besluiten op afgehandelde Wob-verzoeken.
[90] Twee overheden (2%) weten het niet.
[91] Het aantal overheden dat een bruikbaar antwoord heeft gegeven, is bij de vragenlijst cijfers per vraag verschillend; zie paragraaf 1.4 (kopje Vragenlijstonderzoek). Deze percentages uit verschillenden vragen zijn daarom niet bij elkaar op te tellen, omdat het steeds verschillende (aantallen) respondenten betreft.

artikel 10 EVRM stelt bij verzoeken om overheidsinformatie van *public watchdogs* (belangengroepen, journalisten en ngo's).

De meeste overheden gaan na of er derden zijn die mogelijk bedenkingen kunnen hebben bij verstrekking van een documenten waarom is verzocht. Als dat het geval is worden zij ook meestal om een zienswijze gevraagd op het openbaarheidsverzoek.

De beslissing op een Wob-verzoek is bijna nooit mondeling, maar vrijwel altijd schriftelijk.

Over veel belangrijke thema's uit de Wob bevatten de internetsites van de overheden geen informatie; bijvoorbeeld over het stellen van een belang, over het betrekken van derde-belanghebbenden bij het verzoek of over de wijze van verstrekking van de gevraagde informatie.

4.6 Uitzonderingsgronden en beperkingen

De Wob kent twee soorten weigeringsgronden voor het verstrekken van informatie.

1. Absolute weigeringsgronden, bijvoorbeeld bijzondere persoonsgegevens (o.a. gezondheidsgegevens). Als zo'n grond aan de orde is, blijft de verstrekking van die informatie altijd achterwege;[92]
2. Relatieve weigeringsgronden, bijvoorbeeld onevenredige bevoordeling of benadeling van personen of organisaties. Zijn deze gronden aan de orde, dan moet het bestuursorgaan een belangenafweging maken of het genoemde belang opweegt tegen de openbaarheid van informatie.[93]

Verder zijn er nog speciale regels voor milieu-informatie[94] en regels voor informatie in documenten bedoeld voor intern beraad (zoals agenda's voor interne overleggen) die persoonlijke beleidsopvattingen van bijvoorbeeld ambtenaren of bestuurders bevat.

Artikel 10 Wob

1. 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. 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;
   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;

[92] Artikel 10, eerste lid, Wob.
[93] Artikel 10, tweede lid, Wob.
[94] Artikel 10, lid 4 t/m 8, Wob.

g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.
4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.
5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.
6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.
7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
   a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
   b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.
8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

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.

4.6.1 Algemeen

59% van de bestudeerde websites bevat geen of nauwelijks informatie over deze weigeringsgronden;[95] 23% bevat hier juiste informatie over; 18% onvolledige informatie.

Uit de inhoudelijke vragenlijst blijkt dat de meeste overheden vrij nauwgezet (op regelniveau of op passageniveau) beoordelen welke informatie niet openbaar wordt gemaakt vanwege een weigeringsgrond.

[95] Dit is inclusief de veertien websites zonder Wob-informatiepagina en de website met alleen besluiten op afgehandelde Wob-verzoeken.

TABEL 4.17. VRAGENLIJST INHOUD: ALS EEN WOB-VERZOEK (OOK) BETREKKING HEEFT OP INFORMATIE WAAROP (EEN) UITZONDERINGSGROND(EN) OF BEPERKING(EN) VAN TOEPASSING IS/ZIJN (ARTIKEL 10 EN 11 WOB), OP WELK NIVEAU BEOORDEELT U DAN WELKE INFORMATIE NIET VERSTREKT WORDT? (N=91)

	Aantal	%
Op documentniveau	6	7%
Op paginaniveau	2	2%
Op passageniveau	32	35%
Op regelniveau	40	44%
Dit hangt af van de hoeveelheid informatie	7	8%
Weet ik niet	4	4%

In 48% (429) van de bestudeerde dossiers zijn geen weigeringsgronden toegepast. In de andere 473 dossiers werden deze in 260 gevallen op regelniveau beoordeeld, in 56 dossiers op documentniveau en bij tien dossier op passageniveau. In een aantal dossiers zijn de weigeringsgronden op meerdere niveaus beoordeeld; op regel- en passageniveau (dertig dossiers), regel- en documentniveau (42 dossiers), passage- en documentniveau (één dossier) of alle drie de niveaus (twaalf dossiers). Bij de andere dossiers konden we dit niet beoordelen.

Een uitspraak van de rechtbank Amsterdam uit het jurisprudentieonderzoek ging hierover. De rechtbank oordeelde dat het college de gevraagde documenten niet helemaal had mogen weigeren, maar delen ervan wél openbaar had moeten maken. Het college heeft niet duidelijk gemaakt op welke concrete passages de weigeringsgronden betrekking hebben; dat had wel gemoeten.

Rechtbank Amsterdam, ECLI:NL:RBAMS:2021:1123
"Gezien de omvang van de documenten waar het in deze procedure om gaat heeft de rechtbank ervoor gekozen om die steekproefsgewijs te beoordelen. De rechtbank constateert dat verweerder het verzoek om openbaarmaking van de documenten met het bestreden besluit alsmede de aanvullende beslissing op bezwaar, in hoofdzaak integraal heeft geweigerd. Per vertrekregeling is op de eerste pagina rechtsboven vermeld welke weigeringsgrond daarop is toegepast. Niet duidelijk is echter op welke concrete passages de weigeringsgronden al dan niet betrekking hebben. (…) Ook constateert de rechtbank dat alle vertrekregelingen waarvan zij kennis heeft genomen passages bevatten die naar het oordeel van de rechtbank zo algemeen van aard zijn dat zij openbaar kunnen worden gemaakt zonder dat de betrokken ex-ambtenaar in zijn of haar persoonlijke levenssfeer wordt geschaad. Deze passages zijn ook niet zo nauw met de overige informatie in het document verweven dat aan de zin of het zinsdeel alleen betekenis toekomt in samenhang met de overige inhoud van het betreffende document, zodat de openbaarmaking daarvan naar het oordeel van de rechtbank niet integraal mocht worden geweigerd. Het beroep op dit punt slaagt."

4.6.2 Toepassing van de verschillende uitzonderingsgronden en beperkingen

In veel gevallen is het niet mogelijk om de toepassing van de uitzonderingsgronden te beoordelen. Wij hebben namelijk geen beschikking over de documenten die – vanwege de toepasselijkheid van een uitzonderingsgrond – niet zijn verstrekt aan de verzoeker. Ook de ongelakte versies van documenten kunnen wij vaak niet inzien. Uit de dossiers waarin deze beoordeling wel mogelijk was, blijkt dat de toepassing van uitzonderingsgronden in bijna alle gevallen juist is.

Bij de toepassing van de weigeringsgronden valt verder 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 een bijna lege viltstift of makkelijk te verwijderen digitale zwarte blokjes. Verder zien we soms dat informatie wordt witgelakt in plaats van zwart, waardoor soms niet te zien is of iets een witregel is, of dat informatie is weggehaald. Volgens jurisprudentie mag dit niet.[96]

Absolute weigeringsgronden

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.

Weigeringsgrond 10-1-a (eenheid van de Kroon) wordt bijna nooit toegepast door de betrokken overheden, blijkt uit het vragenlijst- en dossieronderzoek; dat geldt ook voor 10-1-b (Staatsveiligheid). 10-1-c (bedrijfs- en fabricagegegevens) wordt in 9% van de bestudeerde dossiers toegepast; in 4% van de dossiers wordt 10-1-d (bijzondere persoonsgegevens, zoals gezondheidsgegevens) toegepast. Volgens de vragenlijst worden 10-1-c en 10-1-d ongeveer even vaak toegepast (circa de helft van de respondenten geeft aan deze bepalingen regelmatig of zelfs in elk besluit toe te passen, de andere 40-50% zelden of nooit).

In sommige dossiers zien we dat 10-1-d (bijzondere persoonsgegevens) ten onrechte wordt toegepast op gewone persoonsgegevens; daarop is 10-2-e van toepassing en daarbij moet dus een belangenafweging worden gemaakt.

Relatieve weigeringsgronden
In de Wob zijn ook relatieve weigeringsgronden opgenomen; het verstrekken van informatie blijft dan achterwege als het belang daarvan niet opweegt tegen een van de genoemde weigeringsgronden.

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;
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;

[96] Dit volgt uit de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat van een bestuursorgaan mag worden verwacht dat het inzichtelijk maakt waar informatie is weggelakt en waarom de informatie is geweigerd (zie bijvoorbeeld ABRvS 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1000). Rb. Den Haag 29 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:7125 gaat bijvoorbeeld specifiek over wit lakken.

g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Bij relatieve weigeringsgronden moet een belangenafweging worden gemaakt tussen het belang van openbaarmaking van de informatie en het in artikel 10, lid 2 onder a-g, genoemde belang. In het vragenlijstonderzoek (n=92) valt op dat bij de meeste van deze weigeringsgronden ongeveer 10-15% van de overheden zegt standaard de informatie weg te lakken als er sprake is van deze belangen. Ongeveer de helft geeft aan wel een belangenafweging te maken.

Grond 10-2-a (internationale betrekkingen) is niet toegepast in de beoordeelde dossiers. Grond 10-2-e (persoonsgegevens) en 10-2-g (voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling) zijn het vaakst gebruikt – in het geval van g vaker volgens de vragenlijst dan in de dossiers. Combinaties van weigeringsgronden komen ook regelmatig voor.

Grond 10-2-e (gewone persoonsgegevens) is de absolute koploper. In de dossiers waarin weigeringsgronden zijn toegepast (ongeveer de helft van de 902 dossiers), gaat het in 358 dossiers (mede) om toepassing van 10-2-e. Hierbij ontbreekt meestal de motivering/belangenafweging. Vaker wordt volstaan met een verwijzing naar de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Dat blijkt ook wel uit de vragenlijst inhoud, waarin 96% aangeeft altijd of meestal te controleren of informatie die openbaar gemaakt wordt op grond van de Wob persoonsgegevens bevat, en dat 99% die vervolgens anonimiseert.[97] Volgens jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State mag weigeringsgrond 10-2-e niet worden toegepast als de persoon vanwege zijn/haar functie in de openbaarheid treedt (en andersom: de privacy verzet zich in principe tegen het openbaar maken van namen van personen zonder openbare functie); dit wordt wisselend toegepast in de dossiers.[98] Vaak worden namen van bijvoorbeeld collegeleden en burgemeesters inderdaad niet weggelakt, maar bijvoorbeeld handtekeningen wel. In een recente uitspraak heeft de Afdeling bepaald dat handtekeningen geen bestuurlijke aangelegenheid zijn en dus niet openbaar gemaakt hoeven te worden.[99]

Ook andere relatieve weigeringsgronden worden in de onderzochte dossiers met enige regelmaat alleen gemotiveerd met de zin uit de Wob die bij die weigeringsgrond hoort, zonder de uitleg op het geval toe te spitsen.

Extra weigeringsgronden voor milieu-informatie[100]
Volgens de vragenlijst inhoud (n=92) worden de twee extra weigeringsgronden voor milieu-informatie zelden of nooit toegepast.

Persoonlijke beleidsopvattingen[101]
Als het Wob-verzoek (ook) gaat over documenten voor intern beraad met persoonlijke beleidsopvattingen, bekijken de meeste overheden volgens de vragenlijst inhoud (n=92) per beleidsopvatting of die openbaar wordt gemaakt of niet (47%) of maken de documenten openbaar zonder de persoonlijke beleidsopvattingen (32%).

[97] Dat geldt dus (waarschijnlijk) ook voor informatie die actief openbaar gemaakt wordt; hieruit blijkt wel privacybewustzijn.
[98] Zie bijvoorbeeld ABRvS 17 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1231
[99] ABRvS 17 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:556
[100] Artikel 10, lid 7, Wob.
[101] Artikel 11 Wob.

In 11% van de dossiers is informatie niet verstrekt omdat het zou gaan om persoonlijke beleidsopvattingen. Deze weigeringsgrond is net als de andere meestal juist toegepast of dit is niet uit het dossier te halen; en goed (39%), voldoende (26%) of zeer goed (7%) gemotiveerd.

Geheimhouding op grond van de Gemeentewet

De Gemeentewet is een wet met bijzondere regels over openbaarheid van bestuur naast de Wob.[102] Een Wob-verzoek dat betrekking heeft op stukken waarop geheimhouding rust, moet door het bestuursorgaan dus ook 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). We hebben voorbeelden gezien waarin werd vermeld dat 'de raad is gevraagd en heeft besloten niet op te heffen' en voorbeelden waarin hierover niets is opgenomen. Een formeel raadsbesluit hierover zien we zelden in de dossiers.

4.6.3 Analyse

In ongeveer de helft van de bestudeerde dossiers zijn weigeringsgronden uit de artikelen 10 en 11 Wob toegepast. Voor zover het mogelijk was dat te beoordelen, stellen we vast 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 mist.

Een aandachtspunt is het weglakken van informatie; in een aantal dossiers bleek deze informatie toch nog te lezen als gevolg van de gekozen manier van weglakken.

Tot slot valt op dat geheimhouding op grond van de Gemeentewet regelmatig in de weg staat aan openbaarmaking van informatie. Ook hier is motivering een aandachtspunt, net als bij bijvoorbeeld het doen van onderzoek naar de aanwezigheid van documenten.

4.7 Afhandel- en beslistermijnen (incl. rechtsbescherming)

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

Artikel 6 Wob

1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen.
2. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.
3. Onverminderd artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht [opschorting vanwege onvolledige aanvraag] wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker meedeelt dat toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
4. Indien de opschorting, bedoeld in het derde lid, eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan zo spoedig mogelijk mededeling aan de verzoeker, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.

[102] Artikel 2 Wob, 'onverminderd het elders bij wet bepaalde…'.

5. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, wordt de informatie verstrekt tegelijk met de bekendmaking van het besluit, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daar tegen heeft, in welk geval de informatie niet eerder wordt verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt.
6. Voor zover het verzoek betrekking heeft op het verstrekken van milieu-informatie:
   a. bedraagt de uiterste beslistermijn in afwijking van het eerste lid twee weken indien het bestuursorgaan voornemens is de milieu-informatie te verstrekken terwijl naar verwachting een belanghebbende daar bezwaar tegen heeft;
   b. kan de beslissing slechts worden verdaagd op grond van het tweede lid, indien de omvang of de gecompliceerdheid van de milieu-informatie een verlenging rechtvaardigt;
   c. zijn het derde en vierde lid niet van toepassing.

4.7.1 Algemene indrukken

43 websites bevatten juiste informatie over de beslistermijnen uit de Wob. Op veertig pagina's staat hier geen of nauwelijks informatie over.[103]

Wat meteen 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 overheden (n=92) is de verdagingstermijn volgens de vragenlijst inhoud altijd vier weken (33 van de 92 overheden letten daarbij wel op milieu-informatie).

Ook uit de gesprekken met ambtenaren en de vragenlijst inhoud 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 reden.

Gesprekspartner vertelt dat hij een parttime medewerker heeft met een dagtaak aan het bijhouden van de termijnen en het indienen van ingebrekestellingen en begeleiden van verzoeken. Hij gaat altijd meteen in beroep tegen niet tijdig beslissen als er twee weken na de ingebrekestelling nog geen besluit op het Wob-verzoek is genomen. Dit is volgens hem nodig om de beslistermijnen zo kort mogelijk te houden. Gesprekspartner vertelt dat hij niet vindt dat de Wob-termijnen te kort zijn, maar dat er niet genoeg mensen aan de Wob werken en dat de informatiesystemen bij de overheid niet op orde zijn. De overheid heeft immers gewoon de wet uit te voeren.

4.7.2 Vragenlijstonderzoek en dossierstudie

Volgens de vragenlijst cijfers hebben de betrokken overheden (n=39) bij 45% van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken binnen vier weken beslist. Bij 34% van de Wob-verzoeken (n=36) geven ze aan niet op tijd te hebben beslist (na eventuele geldige verdaging en/of opschorting).[104] De gemiddelde overschrijding van de wettelijke beslistermijn (ná verdaging/opschorting) was volgens achttien overheden gemiddeld achttien dagen. De gemiddelde doorlooptijd van indiening van het Wob-verzoek tot besluit was volgens de 29 overheden die deze vraag bruikbaar hebben beantwoord 5,7 weken. Bij de ene provincie die is meegenomen in deze analyse was dit flink langer; gemiddeld 55 dagen overschrijding van de beslistermijn en vijftien weken doorlooptijd van verzoek tot besluit.

[103] Dit is inclusief de veertien websites zonder Wob-informatiepagina en de website met alleen besluiten op afgehandelde Wob-verzoeken.
[104] Dit waren twee verschillende vragen in de vragenlijst cijfers. Het aantal overheden dat een bruikbaar antwoord heeft gegeven, is bij deze vragenlijst per vraag verschillend; zie paragraaf 1.4 (kopje *Vragenlijstonderzoek*).

In 69% van de bestudeerde dossiers is tijdig beslist; in 24% van de dossiers niet. Met tijdig bedoelen we volgens de regels van artikel 6 Wob, dus in principe binnen vier (of twee) weken of binnen een langere termijn met geldige opschorting of verlenging.[105] De gemiddelde doorlooptijd van verzoek tot besluit was zeven weken (49 dagen).

Preciseren verzoek en concretiseringsgesprekken
21% van de overheden schort volgens de vragenlijst inhoud bij een concretiseringsgesprek de beslistermijn op; 60% doet dit soms, contextafhankelijk.[106] In de dossierstudie zien we dat de gemiddelde doorlooptijd in dossiers waarin het verzoek volgens het bestuursorgaan te algemeen geformuleerd was (ca. 14% van het totaal), de doorlooptijd van verzoek tot besluit gemiddeld bijna negen weken (61 dagen) is. In dossiers waarin een concretiseringsgesprek is gevoerd, is de gemiddelde doorlooptijd ook bijna negen weken (65 dagen).

Derde-belanghebbenden en uitgestelde verstrekking[107]
In situaties waarin gekozen wordt voor de uitgestelde verstrekking als een derde-belanghebbende mogelijk tegen openbaarmaking is (artikel 6, vijfde lid, Wob), wordt door 62% (n=90) van de overheden een termijn van twee weken gegeven voor het indienen van een bezwaarschrift en verzoek om voorlopige voorziening door de derde. Slechts één overheid geeft in de vragenlijst inhoud aan dat er een langere periode geboden wordt; bij vier overheden is dit afhankelijk van overleg met de indiener van het Wob-verzoek. Zoals eerder opgemerkt is in 97% van de dossiers geen uitgestelde verstrekking toegepast. Bij de 3% waarin dit wel is toegepast, verstreken er gemiddeld vijf weken (36 dagen) tussen het besluit en de openbaarmaking van de informatie; volgens de Wob moeten dit minimaal twee weken zijn. De doorlooptijd van verzoek tot openbaarmaking van de informatie was dan ruim dertien weken (94 dagen); de doorlooptijd van verzoek tot besluit negen weken (62 dagen).

4.7.3 Analyse

Volgens dossierstudie en vragenlijstonderzoek is in 2018-2020 op een kwart tot een derde van de Wob-verzoeken bij de betrokken overheden niet op tijd 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.

4.8 Leges/kosten

De Wob geeft de centrale overheid een grondslag voor het in rekening brengen van een vergoeding voor het afhandelen van een Wob-verzoek.[108]

Artikel 12 Wob
Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voor de *centrale overheid* regels worden gesteld met betrekking tot in rekening te brengen vergoedingen voor het ingevolge een verzoek om

[105] Opschorten kan bijvoorbeeld als het verzoek niet volledig is; dan wordt de beslistermijn langer, namelijk het aantal dagen dat het duurt om de ontbrekende gegevens aan te vullen (artikel 4:15 Awb).
[106] n=80.
[107] Artikel 6, vijfde lid, Wob.
[108] Artikel 12 Wob.

informatie vervaardigen van kopieën van documenten en uittreksels of samenvattingen van de inhoud daarvan.

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.[109] Wel kunnen redelijke kosten in rekening worden gebracht voor het kopiëren e.d. Als de verzoeker vooraf duidelijk maakt overleg te willen hebben als kosten in rekening worden gebracht, dan is het zaak dat overleg ook te hebben alvorens kosten in rekening te brengen.

4.8.1 Bevindingen

Volgens de vragenlijst inhoud rekent 49% van de overheden (n=91) kosten voor verstrekkingen op grond van de Wob op basis van de legesverordening; 47% doet dit niet. Op 65% van de bekeken websites staat geen of nauwelijks informatie over heffing van leges/kosten voor Wob-verstrekkingen.[110] Op de andere websites (35%), die hier wel informatie over bevatten, staat dat geen leges worden geheven voor de *afhandeling* van Wob-verzoeken. In de dossierstudie zien we dat wel leges worden geheven voor de *verstrekking* van documenten (zoals kopieerkosten). In een aantal gevallen worden ook kosten in rekening gebracht voor het digitaal verstrekken van documenten, ook als deze niet eerst gescand hoefden te worden.

4.8.2 Analyse

De helft van de betrokken overheden rekent via de eigen legesverordening (of via een regeling of anders, 2%[111]) kosten voor verstrekkingen. Hoewel de oplegging van leges een bevoegdheid van de heffingsambtenaar is, bleek in de dossierstudie dat de hoogte van de leges veelal in de Wob-beschikking (en dus afkomstig van een ander bestuursorgaan) wordt vastgesteld.

4.9 Openbaar maken van aan verzoeker verstrekte informatie

In deze paragraaf wordt gerapporteerd over de wijze waarop de bij een Wob-verzoek verstrekte informatie daadwerkelijk openbaar (toegankelijk) wordt gemaakt.

4.9.1 Bevindingen

De meeste overheden rapporteren niet openbaar over besluiten op Wob-verzoeken.

TABEL 4.18. VRAGENLIJST INHOUD: RAPPORTEERT UW ORGANISATIE OPENBAAR (BIJVOORBEELD OP DE WEBSITE) OVER BESLUITEN OP WOB-VERZOEKEN? (N=92)

	Aantal	%
Ja, altijd	12	13%
Dat hangt van het verzoek/het besluit af	2	2%
Nooit	66	72%
Weet ik niet	4	4%
Anders, namelijk…	8	9%

Zes van de acht provincies doen dit altijd; één geeft aan dit nooit te doen.

[109] HR 8 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ0693.
[110] Dit is inclusief de veertien websites zonder Wob-informatiepagina en de website met alleen besluiten op afgehandelde Wob-verzoeken.
[111] Eén overheid (1%) geeft in de vragenlijst aan dit niet te weten.

De overheden die 'Dat hangt ervan af' hebben gekozen, noemen als criterium dat het om een onderwerp moet gaan dat in de publieke belangstelling staat.

Bij 'Anders, namelijk' betrof het vooral overheden (waaronder één provincie) die aangeven dat ze het in de onderzoeksperiode (2018-2020) nog niet deden, maar dat in het kader van de inwerkingtreding van de Woo wordt onderzocht of op dergelijke wijze rapporteren mogelijk en gewenst is/dat dit op zeer korte termijn gaat gebeuren. Ook werd bij deze categorie genoemd dat dit alleen gebeurde op verzoek; dat het op de website plaatsen een teamverantwoordelijkheid is; dat dit gebeurt via kwartaalrapportages aan het college; of dat Wob-kwesties een enkele keer aan de orde komen in het college en dat er dan over wordt gerapporteerd op de gebruikelijke wijze voor collegebesluiten.

Behalve aan de overheden die 'Nooit' of 'Weet ik niet' antwoordden, hebben we overheden de vervolgvraag gesteld op welke manier zij openbaar rapporteren over besluiten op Wob-verzoeken:

TABEL 4.19. VRAGENLIJST INHOUD: OP WELKE MANIER RAPPORTEERT U OPENBAAR OVER BESLUITEN OP WOB-VERZOEKEN? (N=22)

	Aantal	%
Er wordt een samenvatting van het besluit gepubliceerd	1	5%
Het besluit zelf wordt gepubliceerd	2	9%
Het besluit en alle achterliggende documenten worden gepubliceerd	8	36%
Anders, namelijk…	11	50%

Bij 'Anders, namelijk' geven overheden aan:
- De volgende stukken rondom afgehandelde Wob-verzoeken worden op de website gepubliceerd: Wob-rapportage aan de raad, raadsbrief, besluit (anoniem), verzoek (anoniem) en verstrekte stukken als die er zijn;
- Het geanonimiseerde besluit en de openbaar gemaakte stukken worden gepubliceerd;
- Op de website en/of in het plaatselijke huis-aan-huisblad;
- Er wordt een samenvatting gepubliceerd en op verzoek worden de documenten verstrekt;
- Er wordt alleen aan de Wob-verzoeker en andere belanghebbenden gerapporteerd;[112]
- Op verzoek wordt het besluit verstrekt;[113]
- Niet (behalve in de kwartaalrapportages aan het college);
- Niet van toepassing, dit wordt nog niet gedaan (vier overheden).

Ook in drie gesprekken met ambtenaren geven zij aan dat deze informatie (nog) niet uit eigen beweging openbaar gemaakt wordt; bij drie van de geïnterviewde overheden gebeurt dit juist wel uitgebreid via de website.

Volgens het websiteonderzoek maken zeventien overheden (18%) (informatie over) ingediende Wob-verzoeken en/of besluiten daarop en/of de openbaar gemaakte informatie algemeen bekend. Op veertien websites is deze informatie zeer goed (vijf) tot voldoende (drie) vindbaar, op twee websites alleen via enkele/meerdere pagina's onlogisch doorklikken. Het

[112] Dit is dezelfde overheid die op de vorige vraag heeft geantwoord dat alleen Wob-kwesties die in het college aan de orde komen via de procedure voor collegebesluiten openbaar worden gemaakt.
[113] Dit is dezelfde overheid die op de vorige vraag 'Op verzoek' heeft geantwoord.

grootste deel van deze informatie is volledig tot zeer volledig en bij het openbaar maken van de stukken is correct omgegaan met uitzonderingsgronden en beperkingen.

TABEL 4.20. VRAGENLIJST INHOUD: TREFT UW DECENTRALE OVERHEID AL VOORBEREIDINGEN OP DE WET OPEN OVERHEID? (N=91)

	Aantal	%
Ja	83	91%
Nee	6	7%
Weet ik niet	2	2%

91% van de betrokken overheden is al bezig met voorbereidingen op de Woo; dat is logisch, omdat 1 mei 2022 snel dichterbij komt. Wel hebben we in bijna alle interviews met ambtenaren en de VNG gehoord dat decentrale overheden hun informatiehuishouding nog niet op orde hebben; 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.

4.9.2 Analyse

De onderzochte overheden houden zich slechts beperkt aan het uitgangspunt van de Wob ‘eens openbaar, altijd openbaar (voor iedereen)’. In ieder geval 72% van de overheden maakt volgens het vragenlijstonderzoek nooit (informatie over) (besluiten op) Wob-verzoeken en/of achterliggende documenten bekend; een gang langs de websites bevestigt dit.

4.10 Conclusies

De verhouding tussen belanghebbenden bij een Wob-verzoek – vaak individuele burgers – en het bestuursorgaan is per definitie onevenwichtig. Dit is inherent aan de relatie tussen burger en overheid in het algemeen; zie bijvoorbeeld recent de toeslagenaffaire en de discussie over maatwerk en de menselijke maat bij de uitvoering van de Participatiewet. Het bestuursorgaan heeft namelijk veel meer overzicht, kennis, bevoegdheden, mensen en middelen tot zijn beschikking. Bij Wob-verzoeken heeft het bestuursorgaan het overzicht (of zou dat moeten hebben) over welke informatie er wel en niet is en welke personen, organisaties en belangen er allemaal betrokken zijn. Het is belangrijk dat overheden zich bewust zijn van deze disbalans en hun sterke (informatie)positie zorgvuldig en volgens de wet gebruiken. Bijvoorbeeld bij de inventarisatie en afweging welke documenten er zijn en wat wel en niet wordt verstrekt (en vooral: waarom). Of bij de beoordeling of er derde-belanghebbenden 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.

Informatie in documenten en het zoeken daarnaar

Een belangrijk punt in dit verband is dat veel Wob-verzoeken worden afgewezen omdat de gevraagde informatie niet in een bestaand document staat. Dit doen overheden dan met een standaardverwijzing naar jurisprudentie dat zij niet verplicht zijn nieuwe documenten te maken. Het is belangrijk om in Wob-besluiten goed te motiveren hoe onderzoek is gedaan (dit gebeurt volgens de dossierstudie nauwelijks), welke documenten dat onderzoek heeft opgeleverd en welke informatie uit die documenten om welke reden(en) wel en niet wordt verstrekt.

'Eens openbaar, altijd openbaar'
Over het algemeen zien we dat de afhandeling van Wob-verzoeken door de betrokken overheden rechtmatig gebeurt. Wel is er een aantal aandachts- en verbeterpunten. Zo kan de beoordeling of een verzoek om informatie wel of geen Wob-verzoek is, scherper. Het wel of niet behandelen als Wob-verzoek kan namelijk grote gevolgen hebben voor de verzoeker en andere belanghebbenden, als die er zijn. Verband hiermee houdt de conclusie dat de meeste overheden een van de kernuitgangspunten van de Wob – 'eenmaal openbaar is altijd openbaar (voor iedereen)' – niet in de praktijk brengen. Met een Wob-verzoek opgevraagde informatie wordt alleen verstrekt aan de verzoeker (en eventuele derde-belanghebbenden), en niet of alleen op verzoek openbaar gemaakt voor anderen. Informatie over (besluiten op) Wob-verzoeken wordt door de meeste overheden niet uit eigen beweging openbaar gemaakt op bijvoorbeeld de website. Onder de Woo wordt dit verplicht; dat vraagt dus nog een bewustwordingsslag. Belangrijk is dat de voor iedereen openbaar te maken stukken zijn getoetst op uitzonderingsgronden en beperkingen, zodat geen gevoelige informatie 'op straat' komt te liggen.

Een *good practice* uit de dossierstudie zijn dossiers waarin de documenten met daarin de gevraagde informatie al openbaar toegankelijk zijn en verzoeker daarnaar wordt verwezen, inclusief links naar de vindplaats.

Vereisten aan de indiening van een verzoek
Ook de toegankelijkheid – het gemak waarmee een Wob-verzoek kan worden ingediend – kan bij een aantal betrokken overheden nog beter. In ieder geval is het in strijd met de Wob om indiening per post als enige weg open te stellen; de Wob zegt immers dat een Wob-verzoek vormvrij is en ook mondeling mag. In de praktijk worden nauwelijks mondelinge verzoeken ingediend. Met het oog op de digitalisering van de samenleving verbaast het ook dat Wob-verzoeken per mail bij maar weinig overheden een optie zijn; een mail sturen is voor (mogelijke) verzoekers toch een van de simpelste manieren. De overheden die deze weg expliciet afsluiten maken op zijn minst de indruk openbaarmaking van informatie niet te willen aanmoedigen.

Informatie op websites
Een rode draad in het websiteonderzoek is dat overheden over veel onderdelen van de Wob nauwelijks informatie op hun website hebben staan. Voorlichting op de website is ook geen wettelijke plicht, maar met het oog op dienstverlening en het 'dichten van de kloof' met burgers is volledig informeren op een gemakkelijk vindbare website in begrijpelijke taal wel aan te raden.

Betrekken van derden
Veel betrokken overheden beseffen dat er bij Wob-verzoeken ook belangen van anderen dan de verzoeker in het geding (kunnen) zijn. Hier geldt wel hetzelfde als bij de beoordeling welke documenten relevant zijn; kan een bestuursorgaan altijd goed beoordelen of een belanghebbende bedenkingen zal hebben of niet? Het verschilt in welke mate en hoe overheden derde-belanghebbenden bij de procedure betrekken. Zo geven overheden verschillende antwoorden op de vraag wat zij derden verstrekken bij het geven van een zienswijzemogelijkheid bij een voorgenomen Wob-besluit (de 'gelakte' of 'ongelakte' stukken, of alleen (een omschrijving van) het Wob-verzoek?). Dit kan ook voor dilemma's zorgen; er kunnen ook voor de derde-belanghebbende nieuwe stukken bij zitten (terwijl er nog geen Wob-beslissing is). Het risico bestaat dat de belanghebbende al iets met de stukken doet, net als het risico dat het

uiteindelijke besluit (onder andere wat wel en niet wordt weggelakt) afwijkt van het voornemen, terwijl al wel stukken zijn gedeeld. Dat pleit voor zorgvuldigheid vanuit de overheid.

Toetsing aan uitzonderingsgronden en beperkingen
In veel gevallen was het niet mogelijk om de toepassing van de uitzonderingsgronden en beperkingen van artikel 10 en 11 Wob te beoordelen, omdat we geen beschikking hadden over de niet verstrekte documenten en/of 'ongelakte' versies. In het grootste deel van de dossiers waarin deze beoordeling wel mogelijk was, worden de uitzonderingsgronden en beperkingen juist toegepast en gemotiveerd. Wel volstaan veel overheden met een standaardmotivering. Ook zijn hier nog verbeterslagen te maken, bijvoorbeeld dat de uitzonderingsgrond over persoonsgegevens nu 'gedachteloos' wordt toegepast zonder expliciete belangenafweging.

Termijnen
In een kwart tot een derde van de onderzochte gevallen wordt niet op tijd op een Wob-verzoek beslist. De gemiddelde doorlooptijd van verzoek tot besluit is bijna zes weken volgens het vragenlijstonderzoek en zeven weken volgens de dossierstudie. In hun reactie op de vragenlijst cijfers geven overheden aan dat zij op slechts 45% van de Wob-verzoeken binnen vier weken een beslissing hebben genomen. De termijn van vier weken uit de Wob wordt vaak niet gehaald; sterker nog, vaak verdaagt het bestuursorgaan de beslissing meteen na ontvangst van het Wob-verzoek met een standaardtoelichting. Dit is een aandachtspunt, want een snel besluit op een verzoek of aanvraag is belangrijk voor vertrouwen in de overheid en het gaat om wettelijke termijnen, die met de Woo nog korter worden.

Het verschil tussen hoe lang het daadwerkelijk duurt en hoe lang het volgens de Wob zou moeten duren lijkt mee te vallen, maar veel overheden registreren de beslistermijnen op Wob-verzoeken niet (op de door ons gevraagde manier), en we kunnen alleen uitspraken doen over de dossiers die ons zijn opgestuurd. Extra aandachtspunten op weg naar de Woo zijn dat het vragen om preciseren van een verzoek straks binnen twee weken na ontvangst moet. Daarnaast kan straks volgens artikel 4.4, tweede lid, Woo alleen nog maar verdaagd worden vanwege de complexiteit of omvang van de informatie. Dat veronderstelt dus een toets, die er nu vaak niet is (er wordt veel standaard verdaagd).

5 Rechtsbescherming

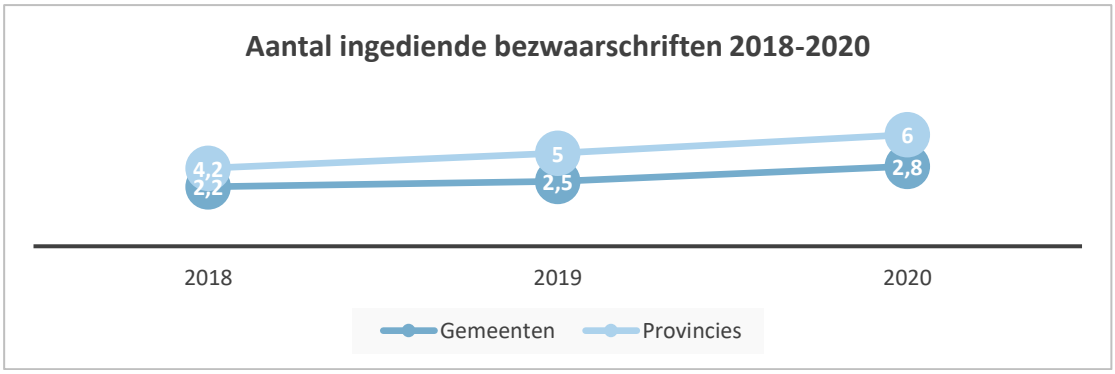
5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de rechtsbescherming rondom het afhandelen van verzoeken om informatie. We maken inzichtelijk hoe de processen rondom bezwaar zijn ingericht en beantwoorden de vraag of de beoordelaars van bezwaar- en beroepschriften inzage hebben in de volledige documentatie.

Leeswijzer
In de volgende paragraaf wordt het thema bezwaar behandeld. De rechtsbescherming rondom (hoger) beroep en verzoeken om voorlopige voorziening wordt behandeld in paragraaf 5.3. De analyse en conclusies zijn opgenomen in de vierde en laatste paragraaf van dit hoofdstuk.

5.2 Bezwaar

Op de vraag hoeveel bezwaarschriften per jaar worden ingediend tegen Wob-beslissingen moest een aantal overheden het antwoord schuldig blijven; 57 van de 93 overheden hebben hierover cijfers verstrekt. Opvallend daarbij is dat enkele gemeenten niet over de gevraagde cijfers beschikten. Op jaarbasis worden er gemiddeld twee à drie bezwaarschriften per jaar ingediend bij de gemeenten (vragenlijst cijfers, n=49). Bij de provincies gaat het jaarlijks om vier tot zes stuks (vragenlijst cijfers, n=6). In de periode 2018 tot en met 2020 is zowel in het gemeentelijk beeld als in het provinciale beeld een lichte stijging waarneembaar.



Veruit de meeste overheden, 67% (vragenlijst inhoud, n=93), maken bij de behandeling van het merendeel van hun bezwaarschriften, waaronder die tegen Wob-beschikkingen gebruik van een externe adviescommissie. Van de overheden maakt 13% gebruik van een interne adviescommissie (vragenlijst inhoud, n=93) en bij 15% (vragenlijst inhoud, n=93) van de overheden 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 -bezwaren. In een incidenteel geval is een opmerking gemaakt over de gebrekkige kwaliteit van de motivering van de bestreden Wob-beschikkingen.

Hoorzitting

In de meeste gevallen worden belanghebbenden (verzoeker, bestuursorgaan en eventuele derde-belanghebbenden) uitgenodigd voor een hoorzitting (84%, vragenlijst inhoud, n=92). Vijf overheden organiseren een hoorzitting voor verzoeker en bestuursorgaan maar horen eventuele derde-belanghebbenden apart (5%, vragenlijst inhoud, n=92). Bij één overheid worden de drie partijen apart van elkaar gehoord.

Toegang tot informatie

Op slechts één van de 93 in het onderzoek betrokken websites wordt vermeld dat de (externe) commissie of beoordelaar van een ingediend bezwaarschrift toegang heeft tot de volledige, dus ongelakte, informatie waarop het primaire Wob-verzoek betrekking had. Volgens respondenten heeft bij 58 overheden de (externe) commissie of beoordelaar toegang tot deze stukken (vragenlijst inhoud, n=79). Bij dertien overheden wordt de inhoud van weggelakte passages niet standaard maar wel op verzoek wel verstrekt. Zeven overheden geven aan dat de (externe) commissie of beoordelaar geen toegang heeft tot het volledige dossiers en/of de weggelakte passages.

TABEL 5.1. VRAGENLIJST INHOUD: HEEFT DEZE COMMISSIE/HET ORGAAN/DE PERSOON DIE HET BEZWAARSCHRIFT BEOORDEELT OF DAAROVER ADVISEERT TOEGANG TOT DE VOLLEDIGE INFORMATIE WAAROVER HET WOB-VERZOEK GAAT? (N=78)

	Aantal	%
Ja	57	73%
Ja, maar niet inclusief de inhoud van weggelakte passages – die verstrekken we nooit	7	9%
Ja, maar niet inclusief de inhoud van weggelakte passages – die verstrekken we alleen op verzoek	13	17%
Nee	1	1%

Rechtbank Noord-Holland, ECLI:NL:RBNHO:2020:6557

"Verweerder stelt zich op het standpunt dat het bestreden besluit op rechtsgeldige wijze tot stand is gekomen. De gecensureerde versie van de Wob-stukken is per ongeluk niet aan de bezwaaradviescommissie verstrekt, waardoor zij geen inhoudelijk advies heeft kunnen geven. Dat doet echter niet af aan de bevoegdheid van verweerder om op het bezwaar van eiseres te beslissen. (…) Vaststaat dat de bezwaaradviescommissie geen inhoudelijk advies heeft gegeven. Dit is in strijd met artikel 7:13 van de Awb, de Verordening en het zorgvuldigheidsbeginsel. De rechtbank is, anders dan verweerder, van oordeel dat dit gebrek niet gepasseerd kan worden op grond van artikel 6:22 van de Awb. Niet gezegd kan worden dat het aannemelijk is dat eiseres door het feit dat de bezwaaradviescommissie geen inhoudelijk advies heeft gegeven, geen nadeel heeft ondervonden. Een inhoudelijk advies van de bezwaaradviescommissie biedt een extra waarborg voor de algehele heroverweging, die in bezwaar plaats moet vinden. Juist in een zaak als deze, waarin verweerder met een beroep op de vertrouwelijkheid weigert bepaalde stukken (geheel of gedeeltelijk) te openbaren, heeft eiseres daarbij

een groot belang. Eiseres had bovendien mogelijk aan de hand van een inhoudelijk advies van de bezwaaradviescommissie haar beroep nader kunnen substantiëren. De beroepsgrond slaagt."

De wijze waarop de op het bezwaarschrift betrekking hebbende stukken ter inzage worden gelegd[114] is wisselend. In onderstaande tabel wordt dit zichtbaar gemaakt.

TABEL 5.2. VRAGENLIJST INHOUD: OP WELKE WIJZE WORDEN IN BEZWAAR BIJ WOB-ZAKEN PROCESSTUKKEN TER INZAGE GELEGD? (ARTIKEL 7:4 AWB) (N=92)

	Aantal	%
Niet	6	7%
Altijd alle documenten	13	14%
Altijd alle processtukken, met uitzondering van de Wob-documenten	5	5%
Altijd alle processtukken, met uitzondering van de Wob-documenten en processtukken waaruit de inhoud van de Wob-documenten kan blijken (zoals zienswijzen van belanghebbenden)	21	23%
Op verzoek alle documenten	3	3%
Op verzoek alle processtukken, met uitzondering van de Wob-documenten	1	1%
Op verzoek alle processtukken, met uitzondering van de Wob-documenten en processtukken waaruit de inhoud van de Wob-documenten kan blijken (zoals zienswijzen van belanghebbenden)	8	9%
Weet ik niet	12	13%
Overige	23	25%

Heroverweging

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). Respondenten (vragenlijst cijfers, n=48) geven aan dat het niet voorgekomen is dat een advies niet opgevolgd is. Deze uitkomst komt overeen met de antwoorden op de vraag in hoeveel gevallen het bestreden besluit is herroepen en er alsnog informatie openbaar is gemaakt (1% vragenlijst cijfers, n=48). Slechts hoogst incidenteel is een beschikking herroepen zonder dat dat tot gevolg had dat er extra informatie geopenbaard moest worden (<1% vragenlijst cijfers, n=50).

In 113 (13%) van de 902 bekeken dossiers is bezwaar aangetekend tegen de beslissing op een Wob-verzoek.[115] In 36 dossiers (4%) heeft dit bezwaarschrift geleid tot een aanpassing in de bestreden beschikking, waarbij in 33 (4%) gevallen het aangepaste besluit op bezwaar ervoor gezorgd heeft dat de informatie alsnog openbaar gemaakt is.

In de gehele onderzoeksperiode is het zeer zelden voorgekomen (in minder dan 1% van de gevallen, vragenlijst cijfers, n=49) dat een bezwaarschrift is ingetrokken nadat, naar aanleiding van het bezwaarschrift, alsnog informatie openbaar is gemaakt. Ook intrekking van een

[114] Artikel 7:4 Awb.

[115] Bezwaarzaken zijn, door de wijze waarop de dossiers zijn geselecteerd, mogelijk oververtegenwoordigd in het dossieronderzoek; onderzoekers zijn ervan uitgegaan dat in een dossier geen bezwaar is gemaakt als er geen bezwaarstukken zijn aangeleverd en er door de overheid ook niet is aangegeven dat er bezwaar is gemaakt. Overigens zijn er ook overheden die in de vragenlijst aangaven bezwaarschiften ontvangen te hebben maar geen bezwaardossier hebben ingediend in de dossierstudie.

bezwaarschrift zonder dat alsnog informatie openbaar wordt gemaakt, komt zelden voor (2% vragenlijst cijfers, n=51).

Er wordt vrijwel geen bezwaar ingediend tegen het besluit een Wob-verzoek door te zenden naar een ander bestuursorgaan (<1%, vragenlijst cijfers, n=54). Een gelijke constatering kan gedaan worden waar het bezwaar tegen het niet tijdig beslissing op een ingediend verzoek betreft (<1%, n=52).

Beslistermijnen
Bij de gemeenten is de doorlooptijd tussen beschikking en beslissing op bezwaar veertien weken (vragenlijst cijfers, n=27). De overige gemeenten, waterschappen en provincies hebben hierover geen data doorgegeven.

5.3 (Hoger) beroep en verzoeken om voorlopige voorziening

In de jaren 2018, 2019, 2020 is er tegen een beslissing op bezwaar van de betrokken overheden ongeveer een beroepschrift per jaar ingediend (vragenlijst cijfers, n=54). Van hoger beroep is in die jaren nauwelijks sprake geweest (0%, vragenlijst cijfers, n=59). Een gelijke constatering kan gedaan worden waar het beroep tegen het niet tijdig beslissen op een ingediend verzoek betreft (<1%, vragenlijst cijfers, n=58). Hoger beroep tegen een niet tijdig nemen van een besluit op een Wob-verzoek is in die periode niet voorgekomen (n=61).

In de dossierstudie zijn niet meer dan 29 beroepschriften (3%) en vier hoger beroepschriften[116] aangetroffen (zowel tegen een beslissing op bezwaar als wegens niet-tijdig beslissen). Tweemaal heeft een ingediend beroep geleid tot het alsnog openbaar (moeten) maken van informatie.[117]

In het jurisprudentieonderzoek zijn 32 uitspraken gevonden die betrekking hadden op een in het onderzoek betrokken overheid en een in de onderzoeksperiode ingediend Wob-verzoek. Het betrof 24 beroepszaken (waarvan zeven rondom niet-tijdig beslissen en één gecombineerde behandeling), zes hoger beroepszaken en twee verzoeken om voorlopige voorziening.

Twee uitspraken uit de dossierstudie leidden tot het openbaar moeten maken van meer informatie dan bij het bestreden besluit verstrekt was. Ook de op rechtspraak.nl gepubliceerde uitspraken over de overheden luiden veelal ongegrond.

In de jaren 2018, 2019 en 2020 hebben de overheden nauwelijks te maken gehad met verzoeken om voorlopige voorziening (<1%, vragenlijst cijfers, n=56).

De (voorzieningen)rechter krijgt volgens de vragenlijst inhoud in 62% van de gevallen (n=92) toegang tot de volledige informatie over het Wob-verzoek. Dat houdt in dat de rechter ook de passages kan inzien die voor de verzoeker zijn weggelakt. 24% van de overheden geeft aan de rechter alleen inzage krijgt in de weggelakte passage als daartoe een verzoek wordt gedaan. Één overheid geeft aan de weggelakte passages nooit te laten inzien. 11% van de overheden weet niet tot welke informatie de rechter toegang krijgt.

[116] In vier dossiers was het ingediende beroep nog niet behandeld en is er dus nog een mogelijkheid tot het indienen van een hoger beroepschrift.
[117] Niet op alle ingediende beroepschriften was ten tijde van dit onderzoek een uitspraak gedaan.

5.4 Analyse en conclusies

In de onderzoeksperiode is het gemiddeld aantal bezwaarschriften per overheid volgens de vragenlijst cijfers licht gestegen. In het – beperkte – aantal (hoger)beroepszaken en verzoeken om voorlopige voorziening is geen stijging (of daling) zichtbaar. Daarbij moet wel aangetekend worden dat de slechts 50 tot 60 van de 93 overheden hierover cijfers hebben verstrekt.

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.

De personen, adviescommissies en rechters die over de juistheid van een genomen Wob-beslissing moeten adviseren of beslissen krijgen niet altijd als vanzelfsprekend 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 bezwaar krijgt uiteindelijk 10% van de beoordelaars geen toegang tot de stukken, in beroep ligt dat percentage lager, rond de 3%.

6 Verantwoording aan de volksvertegenwoordiging

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de verantwoording op het gebied van beleid en uitvoering aan de volksvertegenwoordiging. Ook de eigen rol van de volksvertegenwoordiging komt aan de orde.

Leeswijzer
De verantwoording(sinformatie) komt aan de orde in paragraaf 6.2. Paragraaf 6.3 belicht kort de rol van de volksvertegenwoordiging. In paragraaf 6.4 zijn de analyse en conclusies opgenomen.

6.2 Verantwoording

Uit de vragenlijst inhoud komt naar voren dat bij minimaal 73% (n=91) van de overheden 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 veertien overheden (15%, vragenlijst inhoud, n=91) zijn wel dergelijke afspraken gemaakt. Op de vervolgvraag of deze afspraken ook worden nagekomen, hebben twaalf overheden een antwoord gegeven. Hierdoor kan geen representatief beeld worden gegeven van de naleving van deze afspraken.

De manier waarop de volksvertegenwoordiging geïnformeerd wordt over de afhandeling van Wob-verzoeken in het algemeen is wisselend.[118] Bij een aantal overheden (37%, vragenlijst inhoud, n=92) gebeurt dit alleen op verzoek van de volksvertegenwoordiging. Zeventien overheden (18%, vragenlijst inhoud, n=92) geven aan dat deze informatie in het geheel niet aan de volksvertegenwoordiging wordt verstrekt. Uit de bestudeerde documenten blijkt bij vier overheden (4%, n=93) dat (schriftelijke) afspraken met de volksvertegenwoordiging zijn gemaakt over de verstrekking van informatie over de uitvoering van de Wob aan de volksvertegenwoordiging.

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

TABEL 6.1. VRAGENLIJST INHOUD: OP WELKE WIJZE VINDT INFORMATIEVOORZIENING OVER DE AFHANDELING VAN WOB-VERZOEKEN PLAATS AAN HET DESBETREFFENDE VOLKSVERTEGENWOORDIGENDE ORGAAN? (N=92)

	Aantal	%
Alleen in de jaarstukken/bestuurs-rapportages	16	17%
In een specifieke (periodieke) Wob-rapportage	4	4%
Deze informatie wordt alleen op verzoek aan het volksvertegenwoordigende orgaan verstrekt	34	37%
Deze informatie wordt niet aan het volksvertegenwoordigende orgaan verstrekt	17	18%
Weet ik niet	6	7%
Overige	15	16%

Onder 'overig' worden uiteenlopende vormen van informatievoorziening genoemd, zoals:

- 'In gevoelige zaken/zaken die naar GS gaan wordt PS standaard per brief geïnformeerd';
- 'Wob-rapportage, beantwoording mondelinge en schriftelijke vragen van raad';
- 'In een bundel met de jaarverslagen Klachten, mediation, dienstverlening, bezwaar & beroep, en dus Wob';
- 'Hangt af van het Wob-verzoek; soms raadsinformatiebrief';
- 'Bij elk Wob-besluit ontvangen Provinciale Staten een Statenbrief waarin zij hierover geïnformeerd worden';
- 'In het burgerjaarverslag';
- 'Wekelijks overzicht';
- 'Bij gevoelige zaken wordt geïnformeerd. Over de periode 2018-2020 vond geen rapportage over de Wob plaats.'

6.3 Rol volksvertegenwoordiging

De volksvertegenwoordiging lijkt óf zoekend naar hoe zij haar (kaderstellende en controlerende) rol kan vormgeven waar het de Wob/Woo betreft óf is zich niet bewust van haar eigen rol hierin. Opvallend is dat de volksvertegenwoordigers tijdens de diverse focusgroepen in mindere mate over de Wob praatten vanuit het perspectief en belang van hun inwoners maar over het belang van de Wob voor hun rol als volksvertegenwoordiger. Zij waren ook niet of nauwelijks bekend met klachten of andere opvattingen van inwoners of organisaties over de afhandeling van Wob-verzoeken.

De Wob wordt door de volksvertegenwoordigers ook ingezet om informatie te verkrijgen die door hun eigen dagelijks bestuur niet op hun verzoek verstrekt is of wordt. Volksvertegenwoordigers geven aan zich tot gebruik van de Wob gedwongen te voelen om over de juiste informatie voor hun eigen besluitvorming te beschikken en hun inwoners te laten zien dat zij de openbaarheid van informatie belangrijk vinden. Ook in de dossierstudie zijn Wob-verzoeken van volksvertegenwoordigers aangetroffen; in totaal tien stuks.

6.4 Analyse en conclusies

Hoewel de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet de volksvertegenwoordiging een verderstrekkende informatiemogelijkheid geven, lijkt de Wob voor de volksvertegenwoordigers een voorliggend, meer tastbaar instrument te zijn om informatie te vergaren waar bovendien ook nog eens een politieke werking vanuit gaat.

De volksvertegenwoordigingen lijken blijk te geven van onvoldoende besef en urgentie bij het bestaan en belang van de eigen informatiehuishouding. Veelal is er zelfs geen verantwoordingsinformatie beschikbaar. Richting de Woo, waarin geregeld is dat de minister het zogenoemde meerjarenplan aanvult met de nodige maatregelen tot de digitale overheidsinformatie voldoende duurzaam toegankelijk is,[119] is dat een zorgelijk punt.

[119] Artikel 6.2, vierde lid, Woo.

7 Conclusies en slotbeschouwing

7.1 Inleiding

De voorgaande hoofdstukken brengen – overeenkomstig de centrale onderzoeksvraag – in beeld hoe door de decentrale overheden vorm is gegeven aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoeverre dat rechtmatig gebeurt en hoe daarover verantwoording wordt afgelegd.

Leeswijzer
In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk wordt een korte beantwoording gegeven op de onderliggende onderzoeksvragen. In de tweede paragraaf van dit hoofdstuk is een slotbeschouwing opgenomen waarin gereflecteerd wordt op de uitkomsten van het onderzoek en de betekenis daarvan op weg naar de Woo.

7.2 Beantwoording onderzoeksvragen

1. Hoe hebben de decentrale overheden de afhandeling van Wob-verzoeken beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?
Er is vrijwel geen inhoudelijk beleid vastgesteld door de overheden voor de uitvoering van de Wob. Wel zijn er bij de meeste overheden werkinstructies, procesbeschrijvingen en andere interne documenten voorhanden. Die geven vooral een interne vertaling van de wet, gericht op het goede verloop van de uitvoering. 42% van de overheden geeft aan niet tevreden te zijn over de beschikbare capaciteit voor het uitvoeren van de Wob.

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.

3. In hoeverre gebeurt afhandeling van Wob-verzoeken rechtmatig?
We hebben gesignaleerd dat, hoewel in strijd met de Wob, indiening per post als enige weg om een Wob-verzoek in te dienen in de praktijk wel voorkomt. Met het oog op de digitalisering van de samenleving verbaast het ook dat het indienen van Wob-verzoeken per mail bij maar weinig overheden een optie is; een mail sturen is voor (mogelijke) verzoekers toch een van de simpelste manieren. In veel gevallen was het niet mogelijk om de toepassing van de

uitzonderingsgronden en beperkingen van artikel 10 en 11 Wob te beoordelen, omdat we geen beschikking hadden over de niet verstrekte documenten en/of 'ongelakte' versies. In het grootste deel van de dossiers waarin deze beoordeling wel mogelijk was, worden de uitzonderingsgronden juist toegepast. Wel volstaan veel overheden met een standaardmotivering en daarmee is de motivering een aandachtspunt. Het betreft dan niet alleen de motivering rondom te toepassing van de weigeringsgronden maar zeker ook de motivering van de wijze waarop naar documenten is gezocht en het onderbouwen van de stelling dat er niet meer documenten aanwezig (zouden) zijn.

Een ander aandachtspunt is het feitelijk weglakken van informatie; regelmatig is deze informatie toch nog te lezen of te achterhalen waardoor onbedoeld niet-openbare informatie voor anderen toegankelijk wordt.

In een kwart (volgens de dossierstudie) tot een derde (volgens het vragenlijstonderzoek) van de gevallen wordt niet op tijd op een Wob-verzoek beslist. De gemiddelde doorlooptijd 'van verzoek tot besluit' is bijna zes weken volgens het vragenlijstonderzoek en zeven weken volgens de dossierstudie. In hun reactie op de vragenlijst cijfers geven overheden aan dat zij op slechts 45% van de Wob-verzoeken binnen vier weken een beslissing hebben genomen. De termijn van vier weken uit de Wob wordt dus vaak niet gehaald; sterker nog, vaak verdaagt het bestuursorgaan de beslissing meteen na ontvangst van het Wob-verzoek met een standaardtoelichting.

4. Hoe wordt informatie openbaar gemaakt over de uitkomsten van besluiten op afzonderlijke Wob-verzoeken?
Na het nemen van een besluit tot openbaarmaking van informatie in documenten, volstaan vrijwel alle overheden met het toezenden van die 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.

5. Hoe worden volksvertegenwoordigers geïnformeerd over Wob-verzoeken?
Het dagelijks bestuur voorziet de volksvertegenwoordiging slechts in beperkte mate van informatie over de toepassing van de wet. Veelal gebeurt dat alleen op verzoek. De volksvertegenwoordigers controleren de uitvoering van de Wob niet of nauwelijks, waardoor het opvragen van informatie over de uitvoeringspraktijk ook achterwege blijft. Opvallend is dat volksvertegenwoordigers de Wob soms wel gebruiken ten behoeve van het verbeteren van hun eigen informatiepositie, wat gelet op de bepalingen daarover in de Provinciewet, de Gemeentewet en de Waterschapswet niet nodig zou moeten zijn.

6. Hoe is actieve openbaarmaking van informatie beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?
Slechts vier van de 93 overheden (4%) hebben beleid over actieve openbaarheid, zo blijkt uit de documentstudie. Zeven van de 93 overheden (8%) beschikken wel over interne werkinstructies of procesbeschrijvingen. Dat strookt met de vaststelling dat aan de actieve openbaarheid slechts beperkt invulling wordt gegeven. De verantwoordelijkheid voor actieve openbaarheid is bij 47% (n=86, vragenlijst inhoud) van de overheden niet belegd.

Duidelijk is geworden dat op de actieve openbaarmaking niet de nadruk ligt bij de overheden. Tegelijkertijd blijkt uit het onderzoek dat veel overheden inmiddels wel bezig zijn met het treffen van voorbereidingen op de komst van de Wet open overheid per 1 mei 2022. Omdat bij

een aantal overheden de informatiehuishouding op dit moment waarschijnlijk nog niet op orde is, is het nodig dat daar aandacht naar uitgaat.

7. Hoe verhouden de antwoorden op vraag 1 t/m 6 zich tot de eisen die de Wet open overheid straks gaat stellen?
De actieve informatieplicht wordt in de Woo geformuleerd als inspanningsverplichting. Bestuursorganen 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.[120] Uit dit onderzoek is duidelijk geworden 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.[121]

De actieve openbaarheidsplicht van de Woo geldt per 1 mei 2022 alleen voor nieuwe documenten en ziet niet op documenten van voor de inwerkingtreding van de verplichtingen uit artikel 3.3.[122] Op dit moment is nog niet bekend wanneer de verplichting in volle omvang in werking gaat treden. Gelet op de uitspraken van demissionair minister Ollongren van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tijdens de behandeling van de Woo in Eerste Kamer op 28 september 2021 zal dat niet eerder zijn dan over enkele jaren.

Op het gebied van de passieve openbaarmaking, het beslissen op verzoeken om het openbaar maken van informatie, verandert er op hoofdlijnen met de komst van de Woo niet zoveel. Ook onder de Woo moeten documenten worden opgezocht en beoordeeld aan de hand van wettelijke weigeringsgronden. Nu de toepassing van deze weigeringsgronden onder de Wob – op motiveringsgebreken na – weinig aanleiding tot zorgen geeft is de verwachting dat dat onder de Woo, na een opstartperiode, niet veel anders zal zijn.

Het verlengen van de beslistermijn op een Woo-verzoek kan met maximaal twee weken. Onder de Wob is dat nog vier weken. Gelet op de constatering dat de huidige beslistermijn overschreden wordt is dit wel een aandachtspunt. Dat geldt ook voor het mogen verdagen van een beslistermijn met twee weken; dat is onder de Woo alleen mogelijk als de omvang of de gecompliceerdheid van de informatie een verlenging rechtvaardigt.[123]

Eindconclusie
De behandeling van Wob-verzoeken is voor decentrale overheden geen gemakkelijke opgave. De termijnen van behandeling worden regelmatig overschreden en veel overheden rapporteren capaciteitsproblemen. Dat neemt niet weg dat veel ook goed gaat. De informatie op de websites is over het algemeen toegankelijk en leesbaar en dat geldt ook voor de beslissingen op verzoeken, zij het dat die informatie vaak redelijk summier is. De uitzonderingsgronden van de Wob worden (in de dossiers waarin we dit konden beoordelen) veelal goed toegepast, ook al is de motivering van de besluiten veelal wel wat algemeen. Wat beter moet is aandacht voor de actieve openbaarheid, die met de komende Wet open overheid ook meer accent krijgt. Dat noopt overheden te investeren in hun informatiehuishouding. Tot slot: het zou goed zijn dat staten, raden en algemene besturen meer aandacht geven aan de uitvoeringspraktijk van de openbaarheid van overheidsinformatie. Openbaarheid is immers een belangrijk uitgangspunt

[120] Artikel 3.1, eerste lid, Woo.
[121] Kanttekening bij deze constatering is dat dit onderzoek zich niet gericht heeft op de daadwerkelijke uitvoering van deze informatieplicht.
[122] Artikel 10.2a Woo.
[123] Artikel 4.4 Woo.

van onze democratie; het is een belangrijke taak van de volksvertegenwoordiging om te controleren of daarvan voldoende sprake is en daarvoor de nodige kaders te stellen.

7.3 Slotbeschouwing

De Wet openbaarheid van bestuur geeft invulling aan een belangrijk – Grondwettelijk – beginsel in onze rechtsstaat dat de transparantie van het overheidsbestuur betreft. De wet doet dat in een politiek-bestuurlijke omgeving waardoor sprake is van een spanningsveld tussen beide verschillende belangen. In het onderzoek zijn geen aanwijzingen naar voren gekomen dat de politiek-bestuurlijke belangen de transparantie in de weg staan. Zo worden de wettelijke weigeringsgronden over het algemeen goed toegepast en is er voor de volksvertegenwoordigingen geen reden hun besturen om verantwoording over de uitvoering van de wetgeving te vragen. Wel wordt de uitvoering als 'lastig' ervaren. Naast verklaringen als te weinig capaciteit, complexiteit en de afhandeling 'naast het eigen werk te moeten doen' heeft de Wob aan de tussen 2009 en 2016 geldende Wet dwangsom en beroep niet tijdig beslissen een negatieve connotatie overgehouden. De Wob is destijds veelvuldig ingezet als middel overheden te dwingen hoge dwangsommen uit te keren omdat omvangrijke en complexe verzoeken werden ingediend die veelal onmogelijk tijdig afgehandeld konden worden. Mogelijk zijn de sporen van deze dwangsomwetgeving nog te zien in de constatering dat overheden nog altijd een sterke voorkeur hebben voor het per post indienen van Wob-verzoeken en het soms zelf formeel afsluiten van laagdrempelige (en dus destijds zeer ongewenste) mogelijkheid om per e-mail een verzoek in te dienen. De vraag rijst of de gemaakte keuzes hieromtrent na 2016 wel geëvalueerd en aangepast zijn.

Gezien het feit dat er vrijwel geen inhoudelijk beleid is vastgesteld over de uitvoering van de wet, geven de regels uit de Wob gemeenten, provincies en waterschappen kennelijk voldoende houvast. Overheden zien meer aanleiding in het vastleggen van hun eigen procedures en werkafspraken. Niet verwonderlijk nu met name bij de afhandeling van Wob-verzoeken veelal meerdere afdelingen (zoals DIV, vakafdelingen en Juridische Zaken) en dus medewerkers betrokken zijn. Het proces rondom uitvoering van de passieve informatieverstrekking is dus vaak op papier gezet in tegenstelling tot het proces rondom de actieve informatieverstrekking.

Weinig overheden lijken zich bewust te zijn van het gegeven dat besluiten rondom actieve openbaarmaking, op het moment dat er derde-belanghebbenden betrokken zijn, besluiten als bedoeld in de Awb zijn. Dat betekent dat tegen deze besluiten bezwaar en beroep ingediend kan worden. Het niet onderkennen hiervan heeft daarmee consequenties voor de rechtsbescherming van belanghebbenden.

We constateren dat 42% van de overheden aangeeft niet tevreden te zijn over de beschikbare capaciteit voor het uitvoeren van de Wob. Een duidelijke indicatie dat de beschikbare capaciteit ook daadwerkelijk onvoldoende zou kunnen zijn is de constatering dat de wettelijke beslistermijn veelal niet gehaald wordt en aan beslissingen geregeld motiveringsgebreken kleven (terwijl de weigeringsgronden als zodanig wel goed zijn toegepast).

Voor de geconstateerde stijging van het aantal ingediende Wob-verzoeken in de periode van 2018 tot en met 2020 is in dit onderzoek geen verklaring gevonden. Hetzelfde geldt voor de indruk dat ook de omvang en complexiteit van de ingediende verzoeken toeneemt. Mogelijk kan een deel van de verklaring hiervoor gevonden worden in het steeds mondiger worden van

burgers. Steeds beter weten zij de weg te vinden naar de overheid om te horen wat hun rechten zijn en welke informatie er beschikbaar is.

Het gebruik van de Wob door volksvertegenwoordigers voor hun eigen informatiepositie lijkt op het eerste gezicht een wonderlijke bevinding. Immers, de wet verplicht de colleges en dagelijks besturen hun volksvertegenwoordigers te voorzien van alle inlichtingen die zij voor de uitoefening van hun taak nodig hebben. Enige beperking hierop is verstrekking '*in strijd met het openbaar belang*'.[124] Deze inlichtingen mogen mondeling en schriftelijk worden verstrekt. Dat betekent dat een dagelijks bestuur(der) ervoor kan kiezen vragen te beantwoorden zonder de achterliggende documenten te verstrekken. Gebruik van de Wob, dat ziet op informatie neergelegd in documenten, geeft volksvertegenwoordigers daarmee een concreet handvat de beschikking te krijgen over deze *stukken*. Bovendien kan bij een Wob-verzoek volstaan worden met een verzoek gericht op álle informatie (neergelegd in documenten) rondom een bepaald thema of onderwerp. Het uitzoekwerk is dan voor rekening van het dagelijks bestuur, wat de volksvertegenwoordiger het formuleren van kritische vragen bespaart én voorkomt dat genoegen genomen moet worden met een politiek gekleurd of politiek correct antwoord. In deze omstandigheden is wellicht de verklaring van het gebruik van de Wob door volksvertegenwoordigers te vinden.

Een groter aandachtspunt is de beperkte betrokkenheid van volksvertegenwoordigingen bij de beleids- en uitvoeringspraktijk rondom openbaarheid van overheidsinformatie. Het is een belangrijke taak van de volksvertegenwoordiging om te controleren of van openbaarheid voldoende sprake is en daarvoor de nodige kaders te stellen. We constateren dat de verantwoordingsinformatie niet als vanzelfsprekend aan de volksvertegenwoordigingen wordt aangereikt maar ook dat deze informatie nauwelijks opgevraagd wordt door de volksvertegenwoordigingen. Hoewel enerzijds gesteld kan worden dat door de duidelijke normen uit de Wob minder behoefte is aan kaders, geldt anderzijds dat het belang van een transparante overheid nog niet eerder zo groot is geweest als anno 2021.

De parlementaire ondervragingscommissie kinderopvangtoeslag constateerde o.a. dat transparantie, openheid en volledigheid van informatie in de praktijk voor het kabinet niet de leidende principes zijn geweest bij de beantwoording van Kamervragen, het opstellen van Kamerbrieven, het reageren op Wob-verzoeken en het samenstellen van dossiers voor rechtszaken. De informatievoorziening was in meerdere gevallen ingegeven door gewenste juridische of politieke uitkomsten, resulterend in het slechts gedeeltelijk, vertraagd of niet verstrekken van informatie.[125] De maatschappelijke opinie is, zeker ook na het bekend worden van de vele weggelakte teksten op de pagina's van een over de kinderopvangtoeslag ingediend Wob-verzoek, eenduidig: 'zo zou het niet moeten kunnen'. Het op orde brengen én houden van de informatiehuishouding is sinds de digitalisering niet eenvoudiger geworden. Door de invoering van e-mail, WhatsApp en andere communicatiemiddelen is de informatie vluchtig en verspreid geraakt. De invoering van digitale zaaksystemen verlegt de verantwoordelijkheid over informatiebeheer meer en meer richting de behandelend ambtenaar. De medewerker DIV die eerder in het papieren archief alle inkomende stukken beoordeelde en op de juiste plaats opborg krijgt een steeds beperktere rol in het geheel. Maar we moeten het vroegere beeld ook niet romantiseren; het niet archiveren van aantekeningen is van alle tijden. Zoals treffend opgemerkt door een van de respondenten: 'WhatsApp is de post-it van de jaren '90 en de paperclip van de jaren '80.'

[124] Zie o.a. artikel 169, tweede en derde lid, Gemeentewet.
[125] Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag 2020, p. 8-9.

Burgers moeten kunnen vertrouwen op hun overheid. Het nu uitgevoerde onderzoek geeft geen reden de consequenties en naleving van dat uitgangpunt in twijfel te trekken, maar laat wel zien dat burgers en organisaties een informatieachterstand hebben. Bovendien is het lastig aantonen dat stukken er wel moeten zijn als je er niet over beschikt en wordt al snel aangenomen dat een overheid voldoende gezocht heeft. Deze onevenwichtigheid tussen burger en overheid is niet weg te nemen, maar wel te verkleinen en te beheersen wanneer de overheid daar oog voor wil hebben. In die onevenwichtigheid ontstaat namelijk nog meer noodzaak voor de verzoeker om door de overheid goed inzichtelijk en gemotiveerd te krijgen wat er op zijn verzoek om informatie is besloten, op welke wijze naar informatie is gezocht en welke informatie wel én niet openbaar is gemaakt en dus is verstrekt. Ook het melden van de redenen om informatie niet te verstrekken weegt daarbij zwaar. Om diezelfde reden verdient ook de beoordeling van de vraag of een ingediend verzoek wel een Wob-verzoek is meer aandacht. Immers, de mogelijk verstrekkende consequenties van behandeling op grond van de Wob is dat verstrekte informatie daardoor toegankelijk wordt voor eenieder. Tegelijkertijd is het ook van belang de uitvoerbaarheid voor de betrokken overheid niet uit het oog te verliezen. Niemand is gebaat bij een uitvoeringsprobleem waardoor de openbaarheid van informatie alsnog onder druk komt te staan.

De genoemde onevenwichtigheid is ook sterk aanwezig bij bezwaar- en beroepsprocedures. Daarom zouden externe beoordelaars van bezwaarschriften en rechters altijd en zonder meer toegang tot alle – ongelakte – stukken moeten krijgen. Dit is namelijk de enige waarborg voor inwoners dat er een adequate toets op de beslissing van het bestuursorgaan plaatsvindt. De essentie is dan het zorgvuldig en goed uitvoeren van de bezwaar- en beroepsprocedures. Bovendien wordt door het niet verstrekken van alle, ongelakte informatie aan externe beoordelaars van bezwaarschriften en de rechters door de betrokken overheden een kans om te leren van de gemaakte afwegingen gemist.

Doelstelling van de Wob is het reguleren van de openbaarheid van het bestuur en de informatievoorziening, ten behoeve van een goede en democratische bestuursvoering. Dat betekent dat openbaar gemaakte documenten ook daadwerkelijk openbaar zouden moeten zijn. We hebben gezien dat vrijwel alle overheden volstaan met het toezenden van de gevraagde informatie aan de verzoeker (en andere belanghebbenden). Enige betekenis die dus aan die openbaarmaking toekomt is dat de verzoeker er kennis van kan nemen en er in een eventueel later Wob-verzoek naar verwezen kan worden door het bestuursorgaan. Bestuursorganen zouden zich meer moeten inspannen de informatie ook daadwerkelijk voor eenieder openbaar te maken. Dat kan eenvoudig door het plaatsen van de beslissingen én de openbaar gemaakte stukken op de eigen website, hetgeen nu door slechts een handvol bestuursorganen gedaan wordt. De Wet open overheid verplicht daartoe vanaf 1 mei 2022.

Het onderzoek laat zien dat de overheden hard werken aan een gedegen uitvoering van de Wob en inmiddels op weg zijn naar de Woo. De bevindingen van dit onderzoek kunnen overheden daarbij van pas komen; er zijn nog de nodige verbeterslagen te maken.

Bijlage 1: Rekenkamer(commissie)s en overheden

Rekenkamer(commissie)	Overheid
Rekenkamercommissie Alkmaar	Alkmaar
Rekenkamer Almere	Almere
Rekenkamercommissie Alphen aan den Rijn	Alphen aan den Rijn
Rekenkamercommissie waterschap Amstel Gooi en Vecht	Amstel Gooi en Vecht (waterschap)
Rekenkamer Metropool Amsterdam	Amsterdam
Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand	Barneveld
Rekenkamercommissie Beesel	Beesel
Rekenkamercommissie Berg en Dal	Berg en Dal
Rekenkamer BEL	Blaricum
Rekenkamercommissie Bloemendaal	Bloemendaal
Groene Hart Rekenkamer	Bodegraven-Reeuwijk
Rekenkamer Breda	Breda
Rekenkamercommissie Brunssum	Brunssum
Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand	Bunnik
Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand	Bunschoten
Rekenkamercommissie A2 gemeenten	Cranendonck
Rekenkamercommissie Culemborg	Culemborg
Rekenkamercommissie Noardeast Fryslan/Dantumadiel	Dantumadiel en Noardeast-Fryslân (behandeld als één gemeente)
Rekenkamercommissie Den Helder	Den Helder
Rekenkamer Deventer	Deventer
Rekenkamercommissie Doetinchem	Doetinchem
Rekenkamercommissie Dongen, Goirle en Loon op Zand	Dongen
Rekenkamercommissie Dordrecht	Dordrecht
Rekenkamercommissie SED	Drechterland
Rekenkamer Dronten	Dronten
Rekenkamer BEL	Eemnes
Rekenkamercommissie SED	Enkhuizen
Rekenkamercommissie Enschede	Enschede
Randstedelijke Rekenkamer	Flevoland (provincie)
Rekenkamer Oost-Nederland	Gelderland (provincie)
Rekenkamercommissie Geldrop-Mierlo	Geldrop-Mierlo

Rekenkamercommissie Dongen, Goirle en Loon op Zand	Goirle
Rekenkamercommissie Gorinchem	Gorinchem
Groene Hart Rekenkamer	Gouda
Rekenkamercommissie Haarlem	Haarlem
Rekenkamercommissie Haarlemmermeer	Haarlemmermeer
Rekenkamercommissie Hattem	Hattem
Rekenkamer Heerlen	Heerlen
Rekenkamercommissie A2 gemeenten	Heeze - Leende
Rekenkamercommissie Hillegom en Lisse	Hillegom
Rekenkamer Hilversum	Hilversum
Rekenkamercommissie Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier	Hollands Noorderkwartier (hoogheemraad-schap)
Rekenkamercommissie Huizen	Huizen
Rekenkamer IJsselstein	IJsselstein
Rekenkamercommissie Kaag en Braassem	Kaag en Braassem
Rekenkamercommissie Katwijk	Katwijk
Rekenkamercommissie Koggenland	Koggenland
Rekenkamercommissie Landgraaf	Landgraaf
Rekenkamer BEL	Laren
Rekenkamer Leeuwarden	Leeuwarden
Zuidelijke Rekenkamer	Limburg (provincie)
Rekenkamercommissie Lingewaard	Lingewaard
Rekenkamercommissie Hillegom en Lisse	Lisse
Rekenkamercommissie Dongen, Goirle en Loon op Zand	Loon op Zand
Rekenkamer Maastricht	Maastricht
Rekenkamercommissie Medembik en Opmeer	Medemblik
Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand	Nijkerk
Rekenkamer Nijmegen	Nijmegen
Zuidelijke Rekenkamer	Noord-Brabant (provincie)
Randstedelijke Rekenkamer	Noord-Holland (provincie)
Rekenkamer Noordwijk	Noordwijk
Rekenkamercommissie Ooststellingwerf	Ooststellingwerf
Rekenkamercommissie Medembik en Opmeer	Opmeer
Rekenkamercommissie Opsterland	Opsterland
Rekenkamercommissie Oss	Oss
Rekenkamercommissie Overbetuwe	Overbetuwe
Rekenkamer Oost-Nederland	Overijssel (provincie)
Rekenkamer Rotterdam	Rotterdam
Rekenkamercommissie Schagen	Schagen
Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand	Scherpenzeel
Rekenkamercommissie Son en Breugel	Son en Breugel
Rekenkamercommissie SED	Stede Broec
Rekenkamercommissie gemeente Steenbergen	Steenbergen
Rekenkamercommissie Stichtse Vecht	Stichtse Vecht
Rekenkamercommissie Teylingen	Teylingen
Rekenkamer Utrecht	Utrecht (gemeente)
Randstedelijke Rekenkamer	Utrecht (provincie)
Rekenkamercommissie A2 gemeenten	Valkenswaard
Rekenkamer Vijfheerenlanden	Vijfheerenlanden
Groene Hart Rekenkamer	Waddinxveen
Rekenkamercommissie Weststellingwerf	Weststellingwerf
Rekenkamercommissie Woensdrecht	Woensdrecht
Rekenkamercommissie Woerden	Woerden

Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand	Woudenberg
Rekenkamer Metropool Amsterdam	Zaanstad
Rekenkamercommissie Zaltbommel	Zaltbommel
Rekenkamer Zandvoort	Zandvoort
Rekenkamer Zeist	Zeist
Rekenkamercommissie Zoetermeer	Zoetermeer
Randstedelijke Rekenkamer	Zuid-Holland (provincie)
Groene Hart Rekenkamer	Zuidplas
Rekenkamercommissie Zutphen	Zutphen
Rekenkamer Zwijndrecht	Zwijndrecht

Bijlage 2: Literatuurlijst

Commissie-Polak 1983
Evaluatiecommissie Wet openbaarheid van bestuur (commissie-Polak), *Openbaarheid tussen gunst en recht*, Den Haag: 1983

Nationale ombudsman 2019
Nationale ombudsman, *Behoorlijkheidswijzer*, juni 2019 (online via www.nationaleombudsman.nl, laatst geraadpleegd op 8 november 2021)

Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag 2020
Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag, *Ongekend onrecht*, bijlage bij *Kamerstukken II* 2020/21, 35 510, 2

Van der Sluis 2021
C.N. van der Sluis, *Wet open overheid. Toegelicht door de wetgever, besproken door C.N. van der Sluis*, Rotterdam: 2021

VNG 2021
VNG, *Van Wob naar Woo. Een juridische handreiking voor gemeenten over de Wet open overheid*, Den Haag: 2021

Bijlage 3: Jurisprudentielijst

Europees Hof voor de Rechten van de Mens

EHRM 18 november 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD001803011 *(Magyar)*

Hoge Raad

HR 8 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ0693

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State

ABRvS 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1000

ABRvS 3 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1198

ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883

ABRvS 14 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:466

ABRvS 9 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:37

ABRvS 17 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1231

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

ABRvS 17 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:556

ABRvS 14 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:774

ABRvS 4 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1743

Rechtbanken

Rb. Overijssel 13 maart 2019, ECLI:NL:RBOVE:2019:856

Rb. Noord-Holland 20 juli 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:6557

Rb. Den Haag 29 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:7125

Rb. Amsterdam 10 maart 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:1123

Rb. Noord-Holland 28 april 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:4585

Bijlage 4: Lijst gesprekpartners

Gesprekspartners interviews

- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG): senior juridisch adviseur, senior beleidsmedewerker Overheidsinformatie en projectleider
- Provincie: jurist/Wob-coördinator en junior jurist
- Provincie: Wob-coördinator
- Waterschap: twee juridisch adviseurs
- Gemeente: Wob-coördinator[126]
- Gemeente: strategisch adviseur en programmamanager[127]
- Gemeente: senior juridisch adviseur
- Coördinator onderzoeksjournalistiek bij een regionale omroep
- Advocaat

Deelnemers focusgroepen volksvertegenwoordiging

- Gemeenten: vier raadsleden van vier gemeenten
- Provincies: drie Statenleden van twee provincies
- Waterschappen: vier AB-leden van twee waterschappen

[126] Bureauhoofd rekenkamer was aanwezig.
[127] Secretaris rekenkamer was aanwezig.

pro facto

FACTSHEET – Gemeente Huizen

Data vanuit het NVRR DOE MEE-ONDERZOEK 2021 over de Wob

Datum: 23 februari 2022
Status document: Definitief - Herziene versie

LEGENDA (bron van de in de factsheet opgenomen data)

	Website-onderzoek
	Dossierstudie
	Documentstudie
	Jurisprudentie (rechtspraak.nl)
	Vragenlijst – inhoud
	Vragenlijst – cijfers

Inhoud

Beleid en organisatorische inrichting bij decentrale overheden - Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) 3
Beleid 3
Interne werkinstructies 4
Consistentie beleid en organisatie 4
Interne organisatie 5
Leges/kosten 5
Informatie op website 6

Beleid en organisatorische inrichting bij decentrale overheden - Informatie uit eigen beweging (artt. 8-9 Wob) 6
Beleid 6
Interne werkdocumenten 7
Consistentie beleid en organisatie 8
Interne organisatie 8

Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Afhandeling verzoek 9
Aantallen 9
Toegankelijkheid 11
Begrijpelijkheid en leesbaarheid 12
Indienen van een verzoek 12
Milieu-informatie 14
Artikel 10 EVRM 15
Belang 15
Preciseren verzoek 16
Ja, tenzij 17
Doorverwijzing en doorzending 18
Besluiten (aantallen) 19
Zienswijze verzoeker 20
Vorm beslissing: schriftelijk/mondeling 21
Uitgestelde verstrekking 21
Vorm van verstrekking 22
Derde-belanghebbende(n) 24
Afwijken van beleid en/of procedures 25
Awb en abbb's 25

Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Uitzonderingsgronden en beperkingen (artt. 10-11 Wob) 27
Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Afhandel- en beslistermijnen (incl. rechtsbescherming) 40
Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Openbaar maken van verstrekte informatie 42
Rechtsbescherming - bezwaar 42
Rechtsbescherming – (hoger) beroep 46
Rechtsbescherming - voorlopige voorziening 49
Rechtsbescherming – toegang tot 'ongelakte' stukken 49
Verantwoording aan volksvertegenwoordiging 50
Wet open overheid 51
Jurisprudentie-onderzoek 51

	Ontvangen documenten	Bijzonderheden?
	— Handleiding over de Wob — Toelichting op beleid — Document over de overgang van de Wob naar de Woo	Nee

Beleid en organisatorische inrichting bij decentrale overheden - Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob)

Beleid

	Zijn er binnen uw organisatie bestuurlijk vastgestelde schriftelijke regels/beleid/afspraken of ongeschreven vaste bestuurlijke gedragslijnen over de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)?
	Nee
In wederhoor gegeven toelichting	*Er is inderdaad geen door het college vastgesteld en gepubliceerd beleid. Dit is er inderdaad niet. Dat laat onverlet dat de WOB zelf al voldoende richting en structuur geeft om verzoeken dienovereenkomstig af te handelen.*

	Welke vorm hebben deze regels/dit beleid/deze afspraken?	Bekendgemaakt ex artikel 3:42 Awb?	Voor publiek toegankelijk (zo ja, hoe)?
	Deze vraag is niet ter beantwoording in beeld gekomen omdat bij de vorige vraag “nee” geantwoord is.	Deze vraag is niet ter beantwoording in beeld gekomen omdat bij de vorige vraag “nee” geantwoord is.	Deze vraag is niet ter beantwoording in beeld gekomen omdat bij de vorige vraag “nee” geantwoord is.

	Is er beleid over passieve openbaarheid (Wob-verzoeken) aanwezig?	Bijzonderheden?
	Nee	N.v.t.

	Is het beleid over Wob-verzoeken gepubliceerd op de website?
	Geen beleid vindbaar

	Kunt u aangeven in hoeverre uw organisatie in de praktijk volgens deze regels/dit beleid/deze afspraken werkt?
	Deze vraag is niet ter beantwoording in beeld gekomen omdat bij de eerste vraag “nee” geantwoord is.

	Voldoet het beleid voor passieve openbaarmaking aan de Awb/beginselen van behoorlijk bestuur?	Waaraan voldoet het beleid niet?
	N.v.t.	N.v.t.

	Hoe duidelijk en richtinggevend is het beleid voor passieve openbaarmaking?
	N.v.t.

	In hoeverre is het beleid voor passieve openbaarmaking transparant?
	N.v.t.

Interne werkinstructies

	Zijn er werkinstructies passieve openbaarheid?	**Bijzonderheden?**
	Nee	Er is wel een handleiding over de Wob

	Zijn er binnen uw organisatie werkinstructies/procesbeschrijvingen/afspraken/overige interne (werk)documenten aanwezig voor de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)?
	Ja

	Kunt u aangeven in hoeverre uw organisatie in de praktijk volgens deze werkinstructies/procesbeschrijvingen/afspraken/overige interne (werk)documenten werkt?
	Grotendeels

	Voldoen de werkinstructies voor passieve openbaarmaking aan de Awb en beginselen behoorlijk bestuur?	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Hoe duidelijk en richtinggevend zijn de werkinstructies voor passieve openbaarmaking?
	N.v.t.

	In hoeverre is in de werkinstructies voor passieve openbaarmaking de taakverdeling en samenwerking geborgd?
	N.v.t.

	In hoeverre is in de werkinstructies voor passieve openbaarmaking de kennis, vaardigheden en capaciteit geborgd?
	N.v.t.

Consistentie beleid en organisatie

	Komt het beleid passieve openbaarheid overeen met eigen werkinstructie/procesbeschrijving (voor zover aanwezig)?	**Waarin verschilt het beleid voor passieve openbaarmaking met de interne werkdocumenten?**

	N.v.t.	N.v.t.

	Komt beleid passieve openbaarheid overeen met informatie op website (voor zover aanwezig)?	**Waarin verschilt het beleid voor passieve openbaarmaking met de informatie op de website?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Komen de werkinstructies voor passieve openbaarheid overeen met de informatie op website (voor zover aanwezig)?	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	N.v.t.

Interne organisatie

	Interne organisatie (welke afdeling(en) hebben welke rol, verdeling taken/verantwoordelijkheden, functies)
In wederhoor gegeven toelichting	*Procesmatig start de afhandeling van een Wob verzoek met de beoordeling en registratie van een verzoek door de afdeling IDV. Daar vandaan wordt het WOB verzoek aan de vakinhoudelijk betrokken afdeling ter behandeling toegewezen. In het gemeentelijke mandaatpatroon is deze afhandelingsbevoegdheid gemandateerd.*

	Wie houdt/houden zich in uw organisatie bezig met de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)?
	Een combinatie van de volgende antwoordopties: — Wob functionaris(sen); — Vakafdeling(en) waar de informatie zich bevindt; — Jurist(en).

	Hoe beoordeelt u de volgende aspecten van de interne organisatie wat betreft de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)? – beschikbare capaciteit
	Matig

	Hoe beoordeelt u de volgende aspecten van de interne organisatie wat betreft de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)? – kennis
	Matig

	Hoe beoordeelt u de volgende aspecten van de interne organisatie wat betreft de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)? – vaardigheden
	Matig

	Hoe beoordeelt u de volgende aspecten van de interne organisatie wat betreft de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)? – taakverdeling en samenwerking
	Matig

Leges/kosten

	Ontvangen documenten	Bijzonderheden?
	Er zijn geen documenten over de leges/kosten aangeleverd	N.v.t.

	Is er een legesheffing/heffing kosten voor afhandeling Wob-verzoeken?	Bijzonderheden?
	Onbekend	N.v.t.

	Informatie op de website over (besluiten op) individuele Wob-verzoeken: leges/vergoeding voor behandelen Wob-verzoeken	Bijzonderheden?
	Nee	

	Rekent u kosten voor verstrekkingen op grond van de Wob?
	Nee

	Kunt u kort omschrijven hoe deze kosten worden berekend?
	Deze vraag is niet ter beantwoording in beeld gekomen omdat bij de vorige vraag “nee” geantwoord is.

Informatie op website

	Links naar informatie op de website
	https://www.huizen.nl/wet-openbaarheid-van-bestuur/

Beleid en organisatorische inrichting bij decentrale overheden - Informatie uit eigen beweging (artt. 8-9 Wob)

Beleid

	Is er beleid over actieve openbaarheid aanwezig?	Bijzonderheden?
	Nee	N.v.t.

	Is het beleid over actieve openbaarmaking gepubliceerd?
	Geen beleid vindbaar

	Zijn er binnen uw organisatie bestuurlijk vastgestelde schriftelijke regels/beleid/afspraken of ongeschreven vaste bestuurlijke gedragslijnen over actieve openbaarheid/openbaarmaking van informatie uit eigen beweging?
	Nee

	Welke vorm hebben deze regels/dit beleid/deze afspraken?	Bekendgemaakt ex artikel 3:42 Awb?	Voor publiek toegankelijk (zo ja, hoe)?

	Deze vraag is niet ter beantwoording in beeld gekomen omdat bij de vorige vraag “nee” geantwoord is.	Deze vraag is niet ter beantwoording in beeld gekomen omdat bij de vorige vraag “nee” geantwoord is.	Deze vraag is niet ter beantwoording in beeld gekomen omdat bij de vorige vraag “nee” geantwoord is.

	Voldoet het beleid voor actieve openbaarmaking aan de Wob?	**Waaraan voldoet het beleid niet?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Voldoet het beleid voor actieve openbaarmaking aan de Awb/beginselen van behoorlijk bestuur?	**Waaraan voldoet het beleid niet?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Hoe duidelijk en richtinggevend is het beleid voor actieve openbaarmaking?	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	N.v.t.

	In hoeverre is het beleid voor actieve openbaarmaking transparant?	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	N.v.t.

Interne werkdocumenten

	Zijn er werkinstructies over actieve openbaarheid?	**Bijzonderheden?**
	Nee	N.v.t.

	Zijn er binnen uw organisatie werkinstructies/procesbeschrijvingen/afspraken/overige interne (werk)documenten aanwezig voor actieve openbaarheid/openbaarmaking van informatie uit eigen beweging?
	Nee

	Voldoen de werkinstructies voor actieve openbaarmaking aan de Wob?	**Waaraan voldoen de werkinstructies niet?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Voldoen de werkinstructies voor actieve openbaarmaking aan de Awb/beginselen van behoorlijk bestuur?	**Waaraan voldoen de werkinstructies niet?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Hoe duidelijk en richtinggevend zijn de werkinstructies voor actieve openbaarmaking?
	N.v.t.

	In hoeverre is in de werkinstructies voor actieve openbaarmaking de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling en samenwerking geborgd?
	N.v.t.

	In hoeverre is in de werkinstructies voor actieve openbaarmaking controle op het actieve openbaar maken geborgd?
	N.v.t.

Consistentie beleid en organisatie

	Komt beleid actieve openbaarheid overeen met eigen procedure (voor zover aanwezig)?	**Waarin verschilt het beleid voor actieve openbaarmaking met de interne werkdocumenten?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Komt beleid actieve openbaarheid overeen met informatie op website (voor zover aanwezig)?	**Waarin verschilt het beleid voor actieve openbaarmaking met de informatie op de website?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Komen de werkinstructies voor actieve openbaarheid overeen met het beleid (voor zover aanwezig)?	**Waarin verschillen de interne werkinstructies voor actieve openbaarmaking met het beleid?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Komen de werkinstructies voor actieve openbaarheid overeen met de informatie op website (voor zover aanwezig)?	**Waarin verschillen de interne werkinstructies voor actieve openbaarmaking met de informatie op de website?**
	N.v.t.	N.v.t.

Interne organisatie

	Interne organisatie (welke afdeling(en) hebben welke rol, verdeling taken/verantwoordelijkheden, functies)
	Onbekend

	Is de verantwoordelijkheid voor actieve openbaarheid/openbaarmaking van informatie uit eigen beweging in uw organisatie bij bepaalde personen/functies of afdelingen/teams belegd? Zo ja, hoe?
	Ja. De primaire afdeling samen met het team communicatie dat hierover mede adviseert en regie voert in de voorkomende gevallen zeker wanneer de bestuurlijke component/impact aan de orde is.

	(Hoe) is de controle geborgd op actieve openbaarmaking van informatie? (wie ziet erop toe dat dit wordt gedaan, en hoe?)
	Onbekend

	Is/zijn er in uw organisatie een persoon/personen aangewezen die controle uitoefent/uitoefenen op actieve openbaarheid/openbaarmaking van informatie uit eigen beweging? Zo ja, hoe is deze controle geborgd?
	Nee

Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Afhandeling verzoek

Aantallen

	Hoeveel Wob-verzoeken zijn per jaar bij uw organisatie ingediend in de periode 2018 - 2020?	**Schattingen en/of toelichting**
2018	22	
2019	22	
2020	6	

	Compleet dossier?	**Indien er stukken ontbreken, welke zijn dat?**
Dossier 1	Ja	
Dossier 2	Ja	
Dossier 3	Ja	
Dossier 4	Ja	
Dossier 5	Ja	
Dossier 6	Ja	
Dossier 7	Ja	
Dossier 8	Ja	
Dossier 9	Nee	Openbaargemaakte documenten
Dossier 10	Ja	

	Wat is de achtergrond van de indieners van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken?		
	2018	2019	2020
Journalist	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet
Burger	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet

Niet-gouvernementele organisatie	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet
Onderzoeker	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet
Raads-, staten- of AB-lid	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet
Anders, namelijk …	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet

	Soort indiener?
Dossier 1	Burger
Dossier 2	Burger
Dossier 3	Burger
Dossier 4	Burger
Dossier 5	Burger
Dossier 6	Anders, privaatrechtelijke rechtspersoon
Dossier 7	Journalist
Dossier 8	Burger
Dossier 9	Burger
Dossier 10	Journalist

	Hoe was de verdeling van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken over de bestuursorganen?		
	2018	2019	2020
College/DB	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet
Raad/PS/AB	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet
Burgemeester/CdK/ voorzitter	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet
RK(C)	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet
Adviescommissie bezwaar	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet
Invorderingsambtenaar	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet
Heffingsambtenaar	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet
Anders, nml. …	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet

	Soort bestuursorgaan?
Dossier 1	College
Dossier 2	College
Dossier 3	College
Dossier 4	College
Dossier 5	College

Dossier 6	College
Dossier 7	College
Dossier 8	College
Dossier 9	Burgemeester
Dossier 10	College

	Hoe was de verdeling van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken over de volgende onderwerpen?		
	2018	2019	2020
Sociaal domein	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet
Fysiek domein	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet
Politiek-bestuurlijk	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet
Anders	Weet ik niet	Weet ik niet	Weet ik niet

	Welke bestuurlijke aangelegenheid?
Dossier 1	Fysiek domein
Dossier 2	Fysiek domein
Dossier 3	Sociaal domein
Dossier 4	Sociaal domein
Dossier 5	Fysiek domein
Dossier 6	Anders, verzoek betreft informatie over de WOZ
Dossier 7	Politiek-bestuurlijk
Dossier 8	Fysiek domein
Dossier 9	Politiek-bestuurlijk
Dossier 10	Sociaal domein

Toegankelijkheid

	Vindbaarheid van informatie over indienen en afhandelen van Wob-verzoeken op de website	**Bijzonderheden?**
	Matig	

	Volledigheid van informatie over indienen en afhandelen van Wob-verzoeken op de website	**Bijzonderheden?**
	Onvoldoende	

	In hoeverre wekt het beleid voor passieve openbaarmaking niet de indruk te willen traineren/ontmoedigen?
	N.v.t.

	In hoeverre wekken de werkinstructies voor passieve openbaarmaking niet de indruk te willen traineren/ontmoedigen?
	N.v.t.

	Laagdrempeligheid rest procedure; wekt de informatie op de website of de daar beschreven procedure de indruk te willen traineren/ontmoedigen? Welke houding van het bestuur/ambtenaren blijkt uit de tekst?	Bijzonderheden?
	Matig	

Begrijpelijkheid en leesbaarheid

	Taalgebruik en begrijpelijkheid van informatie op de website	Bijzonderheden?
	Voldoende	

	Zijn de besluiten en brieven begrijpelijk en goed leesbaar?
Dossier 1	Goed
Dossier 2	Goed
Dossier 3	Goed
Dossier 4	Goed
Dossier 5	Goed
Dossier 6	Goed
Dossier 7	Goed
Dossier 8	Goed
Dossier 9	Goed
Dossier 10	Goed

Indienen van een verzoek

	Hoe makkelijk is het volgens het beleid voor passieve openbaarmaking om een Wob-verzoek in te dienen?	Bijzonderheden?
	N.v.t.	N.v.t.

	Hoe makkelijk is het volgens de werkinstructies voor passieve openbaarmaking om een Wob-verzoek in te dienen?	Bijzonderheden?
	N.v.t.	N.v.t.

	Wat zijn volgens het beleid/de werkinstructies de manieren waarop een Wob-verzoek ingediend kan worden?	Bijzonderheden?
	N.v.t.	N.v.t.

	Bijzonderheden m.b.t. de drempel voor indienen Wob-verzoeken, de procedure en de houding van het bestuur
	N.v.t.

	Op welke manier(en) kan een Wob-verzoek worden ingediend?	Bijzonderheden?
	Via post	Adresgegevens zijn bekend

	Hoe kan een Wob-verzoek bij uw organisatie worden ingediend?
	Per brief (niet verplicht)

	Hoe makkelijk is het een Wob-verzoek in te dienen?	Bijzonderheden?
	Voldoende	

	Schrijft u voor het indienen van Wob-verzoeken een bepaald e-mailadres voor?
	Geen antwoord

	Behandelt uw organisatie ook Wob-verzoeken die binnenkomen op een ander e-mailadres dan het voorgeschreven adres?
	Geen antwoord

	Stelt u nog andere eisen aan de vorm van de ingediende Wob-verzoeken (los van de eisen die de Wob en de Awb stellen)?
	Nee

	Wie beoordeelt bij uw organisatie of een binnengekomen verzoek om informatie een Wob-verzoek is?
	Overige. Primair de vakafdeling die de bajz juristen raadpleegt bij twijfel.

	Wat is op uw organisatie van toepassing? (meerdere antwoorden mogelijk)	Ja/nee
	Als de verzoeker het verzoek een Wob-verzoek noemt, beschouwen wij het in elk geval als Wob-verzoek.	Ja

	Als het verzoek alleen gaat om inzage in het eigen dossier/eigen persoonsgegevens, beschouwen we het niet als Wob-verzoek.	Ja
	Als het verzoek alleen gaat om informatieve vragen (over een procedure waarin verzoeker belanghebbende is), beschouwen we het niet als Wob-verzoek.	Ja
	Als het verzoek gaat om informatieverstrekking aan alleen de verzoeker zelf, beschouwen we het niet als Wob-verzoek.	Nee
	Als het verzoek niet gaat over een bestuurlijke aangelegenheid, beschouwen we het niet als Wob-verzoek.	Ja
	Weet ik niet	Nee

	Gaat uw organisatie bij de verzoeker na of uw conclusie dat het verzoek wel/geen Wob-verzoek is, klopt?
	Meestal

	Blijkt uit het dossier dat onnodige drempels zijn opgeworpen voor de verzoeker?	**Welke?**
Dossier 1	Nee	
Dossier 2	Nee	
Dossier 3	Nee	
Dossier 4	Nee	
Dossier 5	Nee	
Dossier 6	Nee	
Dossier 7	Nee	
Dossier 8	Nee	
Dossier 9	Nee	
Dossier 10	Nee	

Milieu-informatie

	Bij hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken ging het om milieu-informatie?	**Schattingen**
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Bekijkt uw organisatie bij elk Wob-verzoek of het (ook) betrekking heeft op milieu-informatie?
	Zelden

	Bekijkt uw organisatie dan ook of het gaat om informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu?
	Weet ik niet

	Is gecheckt of het om een verzoek om milieu-informatie gaat?
Dossier 1	N.v.t.
Dossier 2	N.v.t.

Dossier 3	N.v.t.
Dossier 4	N.v.t.
Dossier 5	N.v.t.
Dossier 6	N.v.t.
Dossier 7	N.v.t.
Dossier 8	N.v.t.
Dossier 9	N.v.t.
Dossier 10	N.v.t.

Artikel 10 EVRM

	Is gecheckt of artikel 10 EVRM van toepassing is?
Dossier 1	N.v.t.
Dossier 2	N.v.t.
Dossier 3	N.v.t.
Dossier 4	N.v.t.
Dossier 5	N.v.t.
Dossier 6	N.v.t.
Dossier 7	Onbekend
Dossier 8	N.v.t.
Dossier 9	N.v.t.
Dossier 10	Onbekend

Belang

	Moet een Wob-verzoeker volgens het gemeentelijke beleid een belang stellen?	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Moet een Wob-verzoeker volgens de werkinstructies een belang stellen?	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Website bevat juiste informatie over: geen belang stellen (artikel 3 lid 3 Wob)	**Bijzonderheden?**
	Geen of nauwelijks informatie	

	Is (mondeling of schriftelijk) gevraagd naar het belang dat verzoeker heeft bij het verzoek?
Dossier 1	Nee
Dossier 2	Nee
Dossier 3	Nee
Dossier 4	Nee
Dossier 5	Nee
Dossier 6	Nee

Dossier 7	Nee
Dossier 8	Nee
Dossier 9	Nee
Dossier 10	Nee

Preciseren verzoek

	Volgt uit het beleid dat de overheid behulpzaam is bij het preciseren van te algemene Wob-verzoeken?	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Volgt uit de werkinstructies dat de overheid behulpzaam is bij het preciseren van te algemene Wob-verzoeken?	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Website bevat juiste informatie over: behulpzaamheid bij preciseren algemeen verzoek (artikel 3 lid 4 Wob)	**Bijzonderheden?**
	Geen of nauwelijks informatie	

	Hoe behandelt u over het algemeen Wob-verzoeken waarin de verzoeker de opgevraagde informatie niet precies omschrijft? (meerdere antwoorden mogelijk)
	— Het verzoek zo goed mogelijk inwilligen. — Een bericht sturen waarin de verzoeker wordt verzocht om het verzoek nader te preciseren.

	In hoeveel gevallen heeft uw organisatie in de periode 2018 – 2020 een schriftelijk verzoek gedaan om precisering van een te algemeen Wob-verzoek (artikel 3 lid 4 Wob)?	**Schattingen en/of toelichting**
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Is het bestuursorgaan behulpzaam geweest bij het preciseren van het te algemene verzoek?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	

Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	Goed	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

	Voert u zogenaamde 'concretiseringsgesprekken' met Wob-verzoekers om een Wob-verzoek te preciseren/erachter te komen wat de verzoeker vraagt/nodig heeft? Zo ja, in welke gevallen? (meerdere antwoorden mogelijk)
	Soms, verzoekafhankelijk. Zowel ter bepaling of het een Wob-verzoek is, als ter precisering van de omvang ervan.

	In hoeveel gevallen heeft uw organisatie in de periode 2018-2020 een zogenaamd 'concretiseringsgesprek' gevoerd (gesprek om een Wob-verzoek te preciseren/erachter te komen wat de verzoeker vraagt/nodig heeft) met de indiener van het Wob-verzoek?	**Schattingen en/of toelichting**
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Is een concretiseringsgesprek gevoerd?
Dossier 1	N.v.t.
Dossier 2	N.v.t.
Dossier 3	N.v.t.
Dossier 4	N.v.t.
Dossier 5	Nee
Dossier 6	N.v.t.
Dossier 7	N.v.t.
Dossier 8	N.v.t.
Dossier 9	N.v.t.
Dossier 10	N.v.t.

Ja, tenzij

	Geldt volgens het beleid als uitgangspunt inwilliging tenzij uitzonderingsgrond/beperking?	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Geldt volgens de werkinstructies als uitgangspunt inwilliging tenzij uitzonderingsgrond/beperking?	Bijzonderheden?
	Ja	Dit blijkt uit de toelichting op beleid

	Website bevat juiste informatie over: 'ja, tenzij-principe' (artikel 3 lid 5 Wob)	Bijzonderheden?
	Onvolledige informatie	

	Wordt een verzoek ingewilligd, tenzij zich een uitzondering of beperking voordoet? (Ja, tenzij-principe)	Bijzonderheden?
Dossier 1	Goed	
Dossier 2	Goed	
Dossier 3	Goed	
Dossier 4	Goed	
Dossier 5	Goed	
Dossier 6	Goed	
Dossier 7	Goed	
Dossier 8	Goed	
Dossier 9	Goed	
Dossier 10	Goed	

Doorverwijzing en doorzending

	Vindt doorzending van Wob-verzoeken volgens het beleid plaats conform de regels van de Wob?	Bijzonderheden?
	N.v.t.	N.v.t.

	Vindt doorzending van Wob-verzoeken/doorverwijzing van de verzoeker volgens de werkinstructies plaats conform de regels van de Wob?	Bijzonderheden?
	N.v.t.	N.v.t.

	Website bevat juiste informatie over: doorverwijzing en doorzending (artikel 4 Wob)	Bijzonderheden?
	Geen of nauwelijks informatie	

	Hoe behandelt u over het algemeen Wob-verzoeken die gegevens betreffen in documenten die ook berusten bij een ander bestuursorgaan dan dat waarbij het verzoek is ingediend?
	— Het verzoek doorsturen en het ook verder behandelen voor het bestuursorgaan waaraan het verzoek is gericht, zonder het andere bestuursorgaan om een zienswijze te vragen over openbaarmaking van de gegevens. — Het verzoek behandelen voor het bestuursorgaan waaraan het is gericht en het andere bestuursorgaan om een zienswijze vragen over openbaarmaking van de gegevens.

	Gegevens in documenten die berusten bij een ander bestuursorgaan: is de verzoeker op de juiste manier doorverwezen?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	Omdat het verzoek op correcte wijze is doorgestuurd, is doorverwijzing niet meer nodig.
Dossier 10	N.v.t.	

	Gegevens in documenten die berusten bij een ander bestuursorgaan: is het schriftelijke verzoek op de juiste manier doorgestuurd?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	Ja	
Dossier 10	N.v.t.	

Besluiten (aantallen)

	Hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken heeft uw organisatie in de periode 2018 – 2020 geheel ingewilligd?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken heeft uw organisatie in de periode 2018 – 2020 geheel afgewezen?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken heeft uw organisatie in de periode 2018 – 2020 gedeeltelijk afgewezen?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken heeft uw organisatie in de periode 2018 – 2020 buiten behandeling gesteld?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken heeft uw organisatie in de periode 2018-2020 afgewezen of buiten behandeling gesteld vanwege misbruik van recht?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

Zienswijze verzoeker

	Maakt uw organisatie bij Wob-verzoeken gebruik van een concept-beschikking/voorlopige beoordeling en de mogelijkheid tot het geven van een zienswijze door de verzoeker?
	Nooit

Vorm beslissing: schriftelijk/mondeling

	Vindt volgens het beleid een schriftelijke beslissing op een Wob-verzoek plaats wanneer dat moet?	Bijzonderheden?
	N.v.t.	N.v.t.

	Volgt volgens de werkinstructies een schriftelijke beslissing op een Wob-verzoek plaats wanneer dat moet?	Bijzonderheden?
	N.v.t.	N.v.t.

	Website bevat juiste informatie over: wanneer schriftelijke beslissing (artikel 5 Wob)	Bijzonderheden?
	Geen of nauwelijks informatie	

	Is er mondeling besloten?
Dossier 1	Nee
Dossier 2	Nee
Dossier 3	Nee
Dossier 4	Nee
Dossier 5	Nee
Dossier 6	Nee
Dossier 7	Nee
Dossier 8	Nee
Dossier 9	Nee
Dossier 10	Nee

	Is de beslissing schriftelijk genomen wanneer dat moet volgens artikel 5 Wob?
Dossier 1	N.v.t.
Dossier 2	N.v.t.
Dossier 3	N.v.t.
Dossier 4	N.v.t.
Dossier 5	N.v.t.
Dossier 6	Ja
Dossier 7	Ja
Dossier 8	N.v.t.
Dossier 9	Ja
Dossier 10	Ja

Uitgestelde verstrekking

	Als u gebruik maakt van uitgestelde verstrekking (artikel 6 lid 5 Wob), welke periode geeft u de belanghebbende om bezwaar en een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen?
	2 weken

Vorm van verstrekking

	Bekijkt u bij de afhandeling van een Wob-verzoek ook of er relevante Whatsapp-, sms- of andere berichten zijn waar het verzoek misschien betrekking op heeft?
	Soms

	Wordt informatie volgens het beleid in de verzochte vorm verstrekt behalve als dat niet kan?	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Wordt informatie volgens de werkinstructies in de verzochte vorm verstrekt behalve als dat niet kan?	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Website bevat juiste informatie over: informatie in verzochte vorm, tenzij (artikel 7 Wob)	**Bijzonderheden?**
	Geen of nauwelijks informatie	

	Vraagt uw organisatie de Wob-verzoeker in welke vorm deze de gevraagde informatie wil ontvangen?
	Zelden

	Als uw organisatie een Wob-verzoek inwilligt, in welke mate verstrekt uw organisatie dan de verzochte informatie in de vorm waarin de verzoeker dat wil? (meerdere antwoorden mogelijk)
	Geheel, tenzij de informatie al in een andere, voor de verzoeker makkelijk toegankelijke vorm voor het publiek beschikbaar is.

	In hoeverre wordt er in het beleid/de werkinstructies aandacht besteed aan het zoeken naar gevraagde documenten en de motivering van de aan- of afwezigheid van deze documenten?
	N.v.t.

	Wordt uit het dossier duidelijk hoe er is gezocht	**Bijzonderheden?**

	naar de gevraagde informatie?	
Dossier 1	Nee	
Dossier 2	Nee	
Dossier 3	Nee	
Dossier 4	Nee	
Dossier 5	Nee	
Dossier 6	Nee	
Dossier 7	Nee	
Dossier 8	Nee	
Dossier 9	Nee	
Dossier 10	Nee	

	Is verzochte informatie niet openbaar gemaakt omdat dit niet is neergelegd in een bestaand document?	Hoe goed is het niet bestaan van documenten gemotiveerd?
Dossier 1	Nee	N.v.t.
Dossier 2	Nee	N.v.t.
Dossier 3	Nee	N.v.t.
Dossier 4	Nee	N.v.t.
Dossier 5	Nee	N.v.t.
Dossier 6	Ja	Voldoende
Dossier 7	Ja	Voldoende
Dossier 8	Nee	N.v.t.
Dossier 9	Nee	N.v.t.
Dossier 10	Nee	N.v.t.

	Is er informatie verstrekt?	Bijzonderheden?
Dossier 1	Ja	
Dossier 2	Ja	
Dossier 3	Ja	
Dossier 4	Ja	
Dossier 5	Nee	
Dossier 6	Nee	
Dossier 7	Ja	
Dossier 8	Ja	
Dossier 9	Ja	
Dossier 10	Ja	

	Is de informatie verstrekt in (een van) de in artikel 7 lid 1 genoemde vormen?
Dossier 1	a, daarnaast worden er vragen beantwoord
Dossier 2	Er zijn vragen beantwoord, daarna is het verzoek ingetrokken
Dossier 3	Er zijn vragen beantwoord
Dossier 4	a, daarnaast worden er vragen beantwoord
Dossier 5	N.v.t.
Dossier 6	N.v.t.
Dossier 7	Anders, er is een overzicht opgesteld
Dossier 8	A

Dossier 9	A
Dossier 10	A

	Is voldaan aan artikel 7 lid 2 Wob?	Is voldaan aan artikel 7 lid 3 Wob?
Dossier 1	Ja	N.v.t.
Dossier 2	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 3	Ja	N.v.t.
Dossier 4	Ja	N.v.t.
Dossier 5	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 6	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 7	Ja	N.v.t.
Dossier 8	Ja	N.v.t.
Dossier 9	Ja	N.v.t.
Dossier 10	Ja	N.v.t.

Derde-belanghebbende(n)

	Website bevat juiste informatie over: omgang met derde-belanghebbenden (artikel 6 lid 5 Wob, artikel 5 lid 3 Wob, artikel 4:8 Awb)	Bijzonderheden?
	Geen of nauwelijks informatie	

	Controleert uw organisatie bij elk Wob-verzoek of er derden zijn die mogelijk bedenkingen hebben tegen de openbaarmaking van de informatie?
	Soms

	Geeft u derden de gelegenheid hun zienswijze te geven?
	Zelden

	Wat verstrekt u derden bij de eventuele gelegenheid hun zienswijze te geven?
	Een omschrijving van het verzoek om informatie en de ongelakte documenten (indien van toepassing), waarbij – na een beoordeling door de organisatie – is aangegeven welke informatie niet openbaar zal worden gemaakt (bijvoorbeeld door te markeren wat zal worden weggelakt).

	Bij hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken heeft uw organisatie in de periode 2018 – 2020 de	Schattingen en/of toelichting

	gevraagde informatie niet direct openbaar gemaakt maar belanghebbenden de gelegenheid gegeven bezwaar te maken c.q. beroep in te stellen en een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen (artikel 6 lid 5 Wob)?	
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Is gekeken of er derde-belanghebbende zijn?	Zijn zij in de gelegenheid gesteld hun rechten uit te oefenen?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 10	Ja	Ja	

Afwijken van beleid en/of procedures

	Zijn er aanwijzingen in het dossier dat ten onrechte wordt afgeweken van het eigen beleid en de eigen procedures?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

Awb en abbb's

	Voldoet de informatie op de website over de afhandeling	Bijzonderheden?

	Wob-verzoeken aan de Awb en algemene beginselen behoorlijk bestuur?	
	Ja	

	Heeft het bestuursorgaan zich bij het afhandelen van de Wob verzoeken gehouden aan de Awb en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur?	Zo nee, waaraan niet?	Bijzonderheden?
Dossier 1	Goed		
Dossier 2	Goed		
Dossier 3	Goed		
Dossier 4	Voldoende		
Dossier 5	N.v.t.		
Dossier 6	N.v.t.		
Dossier 7	N.v.t.		
Dossier 8	N.v.t.		
Dossier 9	Voldoende		
Dossier 10	N.v.t.		

Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Uitzonderingsgronden en beperkingen (artt. 10-11 Wob)

	Website bevat juiste informatie over: uitzonderingsgronden en beperkingen	Bijzonderheden?
	Geen of nauwelijks informatie	

	Wie beoordeelt of (een) uitzonderingsgrond(en) of beperking(en) van toepassing is/zijn? (artikelen 10 en 11 Wob)
	Een combinatie van de volgende antwoordopties: — Wob-functionaris(sen) (bijvoorbeeld Wob-coördinator(en)); — Jurist(en); — Betrokken ambtenaar van de vakafdeling; — Communicatie.

	Als een Wob-verzoek (ook) betrekking heeft op informatie waarop (een) uitzonderingsgrond(en) of beperking(en) van toepassing is/zijn (artikelen 10 en 11 Wob), op welk niveau beoordeelt u dan welke informatie niet verstrekt wordt?
	Op passageniveau

	Op welk niveau zijn de weigeringsgronden beoordeeld?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	Documentniveau	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	Regel- en documentniveau	
Dossier 10	Regel- en documentniveau	

Artikel 10, lid 1 Wob

	Weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 gebruikt?	Bijzonderheden?
Dossier 1	Nee	
Dossier 2	Nee	
Dossier 3	Nee	
Dossier 4	Nee	
Dossier 5	Nee	
Dossier 6	Nee	
Dossier 7	Nee	
Dossier 8	Nee	

Dossier 9	Nee	
Dossier 10	Nee	

Artikel 10, lid 1 onder a Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 onder a Wob toe?
	Nooit

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub a juist toegepast?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub a voldoende gemotiveerd?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

Artikel 10, lid 1 onder b Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 onder b Wob toe?
	Nooit

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub b juist toegepast?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	

Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub b voldoende gemotiveerd?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

Artikel 10, lid 1 onder c Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 onder c Wob toe?
	Zelden

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub c juist toegepast?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub c voldoende gemotiveerd?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	

Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

Artikel 10, lid 1 onder d Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 onder d Wob toe?
	Regelmatig

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub d juist toegepast?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub d voldoende gemotiveerd?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

Artikel 10, lid 2 Wob

	Weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 gebruikt?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	

Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	Sub e	
Dossier 10	Sub e en g	

Artikel 10, lid 2 onder a Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 onder a Wob toe?	**Op welke wijze past u deze grond toe? (meerdere antwoorden mogelijk)**
	Nooit	Niet van toepassing

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub a juist toegepast?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub a voldoende gemotiveerd?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

	Staat bij gebruik van de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub a de gemaakte belangenafweging in het besluit?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	

Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

Artikel 10, lid 2 onder b Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 onder b Wob toe?	**Op welke wijze past u deze grond toe? (meerdere antwoorden mogelijk)**
	Regelmatig	Beoordelen of sprake is van dit belang en dan een eventuele zienswijze van een derde doorslaggevend laten zijn bij het al dan niet lakken.

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub b juist toegepast?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub b voldoende gemotiveerd?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

	Staat bij gebruik van de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub b de gemaakte belangenafweging in het besluit?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

Artikel 10, lid 2 onder c Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 onder c Wob toe?	Op welke wijze past u deze grond toe? (meerdere antwoorden mogelijk)
	Zelden	Beoordelen of sprake is van dit belang en dan een eventuele zienswijze van een derde doorslaggevend laten zijn bij het al dan niet lakken.

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub c juist toegepast?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub c voldoende gemotiveerd?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	

Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

	Staat bij gebruik van de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub c de gemaakte belangenafweging in het besluit?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

Artikel 10, lid 2 onder d Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 onder d Wob toe?	**Op welke wijze past u deze grond toe? (meerdere antwoorden mogelijk)**
	Zelden	Beoordelen of sprake is van dit belang en dan bezien of dit zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub d juist toegepast?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub d voldoende gemotiveerd?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	

Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

	Staat bij gebruik van de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub d de gemaakte belangenafweging in het besluit?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

Artikel 10, lid 2 onder e Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 onder e Wob toe?	**Op welke wijze past u deze grond toe? (meerdere antwoorden mogelijk)**
	Regelmatig	Beoordelen of sprake is van dit belang en dan bezien of dit zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub e juist toegepast?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	Niet te beoordelen	
Dossier 10	Ja	

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub e voldoende gemotiveerd?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	Voldoende	
Dossier 10	Voldoende	

	Staat bij gebruik van de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub e de gemaakte belangenafweging in het besluit?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	Nee	
Dossier 10	Nee	

Artikel 10, lid 2 onder f Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 onder f Wob toe?	Op welke wijze past u deze grond toe? (meerdere antwoorden mogelijk)
	Zelden	Niet van toepassing

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub f juist toegepast?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	

Dossier 10	N.v.t.	

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub f voldoende gemotiveerd?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

	Staat bij gebruik van de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub f de gemaakte belangenafweging in het besluit?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	N.v.t.	

Artikel 10, lid 2 onder g Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 onder g Wob toe?	Op welke wijze past u deze grond toe? (meerdere antwoorden mogelijk)
	Regelmatig	Beoordelen of sprake is van dit belang en dan bezien of dit zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub g juist toegepast?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	

Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	Ja	

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub g voldoende gemotiveerd?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	Voldoende	

	Staat bij gebruik van de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub g de gemaakte belangenafweging in het besluit?	**Bijzonderheden?**
Dossier 1	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	
Dossier 7	N.v.t.	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	N.v.t.	
Dossier 10	Nee	

Artikel 10, lid 7 Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 7 onder a Wob toe?	**Op welke wijze past u deze grond toe? (meerdere antwoorden mogelijk)**
	Nooit	Niet van toepassing

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 7 onder b Wob toe?	**Op welke wijze past u deze grond toe? (meerdere antwoorden mogelijk)**
	Nooit	Niet van toepassing

Artikel 11 Wob

	Als u een Wob-verzoek ontvangt met betrekking tot documenten waarin (ook) persoonlijke beleidsopvattingen van bestuurders of ambtenaren staan, hoe behandelt u een dergelijke aanvraag dan?
	De documenten openbaar maken, maar de persoonlijke beleidsopvattingen niet openbaar maken.

	Als u een Wob-verzoek ontvangt met betrekking tot documenten waarin (ook) persoonlijke beleidsopvattingen van externen staan, hoe behandelt u een dergelijke aanvraag dan?
	De documenten openbaar maken, maar de persoonlijke beleidsopvattingen niet openbaar maken.

	Weigeringsgrond uit artikel 11 lid 1 gebruikt?	Bijzonderheden?
Dossier 1	Nee	
Dossier 2	Nee	
Dossier 3	Nee	
Dossier 4	Nee	
Dossier 5	Nee	
Dossier 6	Nee	
Dossier 7	Ja	
Dossier 8	Nee	
Dossier 9	Ja	
Dossier 10	Ja	

	Is de weigeringsgrond uit artikel 11 lid 1 juist toegepast?	Is de weigeringsgrond uit artikel 11 lid 1 voldoende gemotiveerd?	Bijzonderheden?
Dossier 1	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 2	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 3	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 4	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 5	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 6	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 7	Niet te beoordelen	Goed	
Dossier 8	N.v.t.	N.v.t.	
Dossier 9	Niet te beoordelen	Voldoende	
Dossier 10	Ja	Voldoende	

Persoonsgegevens

	Controleert uw organisatie of de informatie die openbaar gemaakt wordt op grond van de Wob persoonsgegevens bevat?
	Meestal

	Worden de persoonsgegevens geanonimiseerd voordat uw organisatie de informatie openbaar maakt?
	Meestal

Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Afhandel- en beslistermijnen (incl. rechtsbescherming)

	Worden volgens het beleid de termijnen uit de Wob geëerbiedigd?	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Worden volgens de werkinstructies de termijnen uit de Wob geëerbiedigd?	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	N.v.t.

	Website bevat juiste informatie over: termijnen Wob (artikel 6 Wob)	**Bijzonderheden?**
	Geen of nauwelijks informatie	

	Als u een concretiseringsgesprek voert, wordt door dit zogenaamde 'concretiseringsgesprek' (gesprek om een Wob-verzoek te preciseren/erachter te komen wat de verzoeker vraagt/nodig heeft) de beslistermijn opgeschort?
	Soms, contextafhankelijk

	Als uw organisatie bij een Wob-verzoek de beslistermijn verdaagt, op welke manier wordt de lengte van verdagen dan bepaald?
	Standaard met vier weken

	Op hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken is in 2018-2020 beslist binnen de wettelijke beslistermijn van vier weken na ontvangst van het verzoek (bij milieu-informatie: twee weken)?	**Schattingen en/of toelichting**
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Bij hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken heeft uw organisatie in de periode 2018 – 2020 niet tijdig op het Wob-verzoek beslist?	**Schattingen en/of toelichting**
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Wat was in de periode 2018-2020 de gemiddelde duur van de overschrijding van de beslistermijn (in dagen) bij de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken?	Schattingen en/of toelichting
	Weet ik niet	

	Op hoeveel Wob-verzoeken, ingediend in de periode 2018 – 2020, heeft uw organisatie op dit moment nog geen besluit genomen?	Schattingen en/of toelichting
2018	0	
2019	0	
2020	0	

	Datum verzoek	Datum beslissing	Datum verstrekking info (bij uitgestelde verstrekking)
Dossier 1	12-3-2018	6-4-2018	N.v.t.
Dossier 2	31-1-2019	Verzoek is ingetrokken	N.v.t.
Dossier 3	13-9-2019	19-9-2019	N.v.t.
Dossier 4	21-10-2019	5-2-2020	N.v.t.
Dossier 5	10-9-2020	Verzoek is niet aangemerkt als Wob-verzoek	N.v.t.
Dossier 6	9-4-2018	2-5-2018	N.v.t.
Dossier 7	4-1-2019	28-2-2019	N.v.t.
Dossier 8	10-4-2019	Verzoek is ingetrokken	N.v.t.
Dossier 9	4-11-2019	4-2-2020	N.v.t.
Dossier 10	17-9-2018	8-11-2018 en 7-12-2018	N.v.t.

	Is tijdig beslist (artikel 6 Wob)?	Bijzonderheden?
Dossier 1	Ja	
Dossier 2	N.v.t.	
Dossier 3	Ja	
Dossier 4	Nee	
Dossier 5	N.v.t.	
Dossier 6	Ja	
Dossier 7	Ja	
Dossier 8	N.v.t.	
Dossier 9	Nee	
Dossier 10	Ja	

	Wat was in de periode 2018-2020 de gemiddelde doorlooptijd van indiening van het Wob-verzoek tot het besluit op het verzoek (in weken)?	Schattingen en/of toelichting
	Weet ik niet	

Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Openbaar maken van verstrekte informatie

	Wat is in het beleid geregeld over actieve openbaarmaking van (besluiten op) afgehandelde Wob-verzoeken?	Bijzonderheden?
	N.v.t.	N.v.t.

	Informatie op de website over afgehandelde (besluiten op) individuele Wob-verzoeken: vindbaarheid	Bijzonderheden?
	N.v.t.	

	Informatie op de website over afgehandelde (besluiten op) individuele Wob-verzoeken: volledigheid	Bijzonderheden?
	N.v.t.	

	Informatie op de website over afgehandelde (besluiten op) individuele Wob-verzoeken: omgang met uitzonderingsgronden en beperkingen	Bijzonderheden?
	N.v.t.	

	Rapporteert uw organisatie openbaar (bijvoorbeeld op de website) over besluiten op Wob-verzoeken?
	Overige. Kwartaalrapportages aan college over de afhandeling van verzoeken.

	Op welke manier rapporteert u openbaar over besluiten op Wob-verzoeken?
	Overige. Niet

Rechtsbescherming - bezwaar

	Welke documenten heeft de overheid aangeleverd die informatie over rechtsbescherming in Wob-zaken bevatten?
	Er zijn geen documenten over de rechtsbescherming in Wob-zaken aangeleverd

	(Hoe) is in het beleid de rechtsbescherming geregeld?	Bijzonderheden?
	N.v.t.	N.v.t.

	Is er een bezwaarcommissie (adviescommissie als bedoeld in de Awb)?
	N.v.t.

	Hoe is de rechtsbescherming (bezwaarprocedure) t.a.v. Wob-verzoeken binnen uw organisatie verzorgd?
	Externe adviescommissie/commissie rechtsbescherming/bezwaar(schriften)commissie etc.

	Hoe is de rechtsbescherming (bezwaarprocedure) t.a.v. Wob-verzoeken binnen uw organisatie verzorgd?
	Externe adviescommissie/commissie rechtsbescherming/bezwaar(schriften)commissie etc.

	Bevat de informatie op de website ook informatie over rechtsbescherming (bezwaar en evt. (hoger) beroep en voorlopige voorziening)?	**Bijzonderheden?**
	Geen of nauwelijks informatie	

	Informatie op de website over rechtsbescherming: laagdrempeligheid procedure	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	

	Informatie op de website over rechtsbescherming: taalgebruik en begrijpelijkheid	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	

	Op welke wijze vindt het horen in bezwaar bij Wob-zaken plaats?
	De verzoeker en het bestuursorgaan zijn beiden bij de hoorzitting. (Een) eventuele belanghebbende(n) is/zijn daar ook bij.

	Op welke wijze worden in bezwaar bij Wob-zaken processtukken ter inzage gelegd (artikel 7:4 Awb)?
	Weet ik niet

	Als sprake is van derden, hoe houdt u bij besluitvorming rekening met deze partij?
	Overige. Contextafhankelijk

	Zijn er jaarverslagen bezwaar aanwezig?	**Staat er specifieke informatie over Wob-bezwaren in de jaarverslagen?**
	Nee	N.v.t.

	Houdt de commissie/het orgaan/de persoon die het bezwaarschrift beoordeelt of daarover adviseert jaarverslagen bij?
	Ja

	In hoeverre is de bezwaar-commissie tevreden over de Wob-bezwaren?	Bijzonderheden?
	Onbekend	N.v.t.

	De laagdrempeligheid van de bezwaarprocedure	Drempels die bij de bezwaarprocedure worden opgeworpen?
	Onbekend	N.v.t.

	De transparantie van de be-zwaarprocedure	Bijzonderheden?
	Onbekend	N.v.t.

	In hoeverre voldoen de voorgeschreven bezwaar- en beroepsprocedure aan de Awb en beginselen van behoorlijk bestuur?	Bijzonderheden?
	Onbekend	N.v.t.

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 bezwaar gemaakt tegen het besluit op het Wob-verzoek?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 bezwaar gemaakt tegen het besluit het Wob-verzoek door te zenden naar een ander bestuursor-gaan?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	In hoeveel gevallen heeft de commis-sie/het orgaan/de persoon die over het bezwaarschrift adviseert in de periode 2018 – 2020 geadviseerd het besluit (deels) te herroepen en de informatie alsnog openbaar te maken?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	In hoeveel gevallen heeft de commissie/het orgaan/de persoon die over het bezwaarschrift adviseert in de periode 2018 – 2020 geadviseerd het besluit (deels) te herroepen zonder dat dit tot gevolg had dat informatie alsnog openbaar gemaakt moest worden?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	In hoeveel gevallen heeft het bestuursorgaan in de periode 2018 – 2020 het besluit (deels) herroepen en de informatie alsnog openbaar gemaakt?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	In hoeveel gevallen heeft het bestuursorgaan in de periode 2018 – 2020 het besluit (deels) herroepen, zonder dat dit tot gevolg had dat informatie alsnog openbaar gemaakt moest worden?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Is bezwaar gemaakt in dit dossier?	Heeft het bezwaar geleid tot een aangepast besluit?	Heeft het aangepaste besluit op bezwaar ervoor gezorgd dat de informatie alsnog openbaar gemaakt is?
Dossier 1	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 2	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 3	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 4	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 5	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 6	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 7	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 8	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 9	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 10	Nee	N.v.t.	N.v.t.

	Hoe vaak is in de periode 2018 – 2020 het advies van de commissie/het orgaan/de persoon die over het bezwaarschrift adviseert niet opgevolgd door het bestuursorgaan?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	

2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Hoe vaak is in de periode 2018 – 2020 het bezwaar ingetrokken, nadat alsnog informatie openbaar was gemaakt (informele bezwaarafhandeling)?	**Schattingen en/of toelichting**
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Hoe vaak is in de periode 2018 – 2020 het bezwaar ingetrokken, zonder dat alsnog informatie openbaar was gemaakt (informele bezwaarafhandeling)?	**Schattingen en/of toelichting**
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Wat was in de periode 2018-2020 de gemiddelde doorlooptijd van het besluit van het bestuursorgaan tot de beslissing op bezwaar (in weken)?	**Schattingen en/of toelichting**
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 bezwaar gemaakt tegen het niet tijdig nemen van een besluit op het Wob-verzoek?	**Schattingen en/of toelichting**
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit op het Wob-verzoek?	**Schattingen en/of toelichting**
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

Rechtsbescherming – (hoger) beroep

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 beroep ingesteld tegen het besluit op bezwaar?	**Schattingen en/of toelichting**

2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	In hoeveel gevallen is het beroep door de rechter (deels) gegrond verklaard, waardoor informatie alsnog openbaar gemaakt moest worden?	**Schattingen en/of toelichting**
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	In hoeveel gevallen is het beroep door de rechter (deels) gegrond verklaard, zonder dat er extra informatie openbaar gemaakt moest worden?	**Schattingen en/of toelichting**
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Is beroep ingesteld in dit dossier?	**Uitspraak/resultaat?**	**Is de informatie n.a.v. het beroep alsnog openbaar gemaakt?**
Dossier 1	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 2	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 3	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 4	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 5	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 6	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 7	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 8	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 9	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 10	Nee	N.v.t.	N.v.t.

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank?	**Schattingen en/of toelichting**
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	In hoeveel gevallen is het hoger beroep door de rechter (deels) gegrond verklaard, waardoor informatie alsnog openbaar gemaakt moest worden?	**Schattingen en/of toelichting**
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	In hoeveel gevallen is het hoger beroep door de rechter (deels) gegrond verklaard, zonder dat er extra informatie openbaar gemaakt moest worden?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Is er hoger beroep ingesteld in dit dossier?	Uitspraak/resultaat?	Is de informatie n.a.v. het hoger beroep alsnog openbaar gemaakt?
Dossier 1	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 2	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 3	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 4	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 5	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 6	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 7	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 8	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 9	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 10	Nee	N.v.t.	N.v.t.

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit op het Wob-verzoek?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 hoger beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit op het Wob-verzoek?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	Voor alle vragen die beantwoord zijn met 'Weet ik niet' geldt dat onze systemen dit niet op dit detailniveau bijhouden in de zin van dat dit met 1 druk op de knop op te vragen is. De gevraagde informatie is uiteindelijk met een handmatige slag wel te herleiden, maar daarvoor ontbreekt momenteel de capaciteit. Voor aanvullende informatie over de bezwaarprocedure verwijs ik u volledigheidshalve nog naar de betreffende jaarverslagen.
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

Rechtsbescherming - voorlopige voorziening

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 een voorlopige voorziening gevraagd m.b.t. een in 2018-2020 ingediend Wob-verzoek?	Schattingen en/of toelichting
2018	Weet ik niet	
2019	Weet ik niet	
2020	Weet ik niet	

	Is een verzoek om voorlopige voorziening ingediend in dit dossier?	Uitspraak/resultaat?	Is de informatie n.a.v. het verzoek alsnog openbaar gemaakt?
Dossier 1	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 2	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 3	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 4	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 5	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 6	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 7	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 8	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 9	Nee	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 10	Nee	N.v.t.	N.v.t.

Rechtsbescherming – toegang tot 'ongelakte' stukken

	Krijgt het rechtsbeschermingsorgaan (HC of rechter) alle ongelakte informatie?	Bijzonderheden?
	Onbekend	N.v.t.

	Heeft deze commissie/het orgaan/de persoon die het bezwaarschrift beoordeelt of daarover adviseert toegang tot de volledige informatie waarover het Wob-verzoek gaat?
	Ja, maar niet inclusief de inhoud van weggelakte passages – die verstrekken we nooit.

	Heeft de (voorzieningen)rechter die een zaak over een Wob-verzoek behandelt toegang tot de volledige informatie (inclusief de inhoud van weggelakte passages)?
	Ja, maar niet inclusief de inhoud van weggelakte passages – die verstrekken we alleen op verzoek.

	Had de bezwaarcommissie/het orgaan dat het bezwaar beoordeelt toegang tot de ongelakte stukken?	Indien er beroep, hoger beroep, of voorlopige voorziening is ingesteld, had de rechter toegang tot de ongelakte stukken?
Dossier 1	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 2	N.v.t.	N.v.t.

Dossier 3	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 4	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 5	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 6	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 7	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 8	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 9	N.v.t.	N.v.t.
Dossier 10	N.v.t.	N.v.t.

	Blijkt uit de informatie op de website over rechtsbescherming dat het rechtsbeschermingsorgaan toegang krijgt tot alle (ongelakte) documenten?	**Bijzonderheden?**
	N.v.t.	

	Bijzonderheden rechtsbescherming (bezwaar, beroep en hoger beroep en voorlopige voorziening)?
Dossier 1	Gen bijzonderheden
Dossier 2	Gen bijzonderheden
Dossier 3	Gen bijzonderheden
Dossier 4	Gen bijzonderheden
Dossier 5	Gen bijzonderheden
Dossier 6	Gen bijzonderheden
Dossier 7	Gen bijzonderheden
Dossier 8	Gen bijzonderheden
Dossier 9	Gen bijzonderheden
Dossier 10	Gen bijzonderheden

Verantwoording aan volksvertegenwoordiging

	(hoe) is in het beleid/de werkinstructies de informatievoorziening aan de volksvertegenwoordiging geregeld?	**Bijzonderheden?**
	Onbekend	N.v.t.

	Is er een regeling/zijn er afspraken over de informatieverstrekking aan de volksvertegenwoordiging over de uitvoering van de Wob?	**Bijzonderheden?**
	Onbekend	N.v.t.

	Zijn er bij uw decentrale overheid afspraken gemaakt met de volksvertegenwoordiging over informatievoorziening over de afhandeling van Wob-verzoeken? (bijvoorbeeld over vorm, frequentie en moment van de informatievoorziening aan de volksvertegenwoordiging?)
	Nee

	Worden deze afspraken (voor zover u kunt nagaan) nagekomen?
	Deze vraag is niet ter beantwoording in beeld gekomen omdat bij de vorige vraag “nee” geantwoord is.

	Op welke wijze vindt informatievoorziening over de afhandeling van Wob-verzoeken plaats aan het desbetreffende volksvertegenwoordigende orgaan?
	Deze informatie wordt alleen op verzoek aan het volksvertegenwoordigende orgaan verstrekt.

	Kwaliteit van informatie aan volksvertegenwoordiging (voldoende voor uitvoering kaderstellende, sturende en controlerende taak?)	**Bijzonderheden?**
	Onbekend	N.v.t.

	Hoeveelheid informatie aan volksvertegenwoordigende orgaan?	**Bijzonderheden?**
	Onbekend	N.v.t.

	De tijdigheid van de informatievoorziening aan het volksvertegenwoordigende orgaan	**Bijzonderheden?**
	Onbekend	N.v.t.

Wet open overheid

	Treft uw decentrale overheid al voorbereidingen op de Wet open overheid?
	Weet ik niet

Jurisprudentie-onderzoek

Geen uitspraken met betrekking tot Wob-verzoeken gevonden via rechtspraak.nl

----------Einde factsheet----------

FACTSHEET – Alle deelnemers – Herzien

Data vanuit het NVRR DOE MEE-ONDERZOEK 2021 over de Wob

LEGENDA (bron van de in de factsheet opgenomen data)

	Website-onderzoek
	Dossierstudie
	Documentstudie
	Jurisprudentie (rechtspraak.nl)
	Vragenlijst – inhoud
	Vragenlijst – cijfers

De tabellen die zijn herzien, zijn in de linkerbovenhoek gemarkeerd met een *

Inhoud

Beleid en organisatorische inrichting bij decentrale overheden - Informatie op verzoek (artikelen 3-7 Wob) 3
Beleid 3
Interne werkinstructies 4
Consistentie beleid en organisatie 6
Interne organisatie 7
Leges/kosten 8

Beleid en organisatorische inrichting bij decentrale overheden - Informatie uit eigen beweging (artikelen 8-9 Wob) 9
Beleid9
Interne werkdocumenten 11
Consistentie beleid en organisatie 13
Interne organisatie 14

Informatie op verzoek (artikelen 3-7 Wob) - Afhandeling verzoek 14
Aantallen 14
Toegankelijkheid 17
Begrijpelijkheid en leesbaarheid 18
Indienen van een verzoek 19
Milieu-informatie 21
Artikel 10 EVRM 22
Belang 22
Preciseren verzoek 23
Ja, tenzij 26
Doorverwijzing en doorzending 27
Besluiten (aantallen) 28
Zienswijze verzoeker 30
Vorm beslissing: schriftelijk/mondeling 30
Uitgestelde verstrekking 31
Vorm van verstrekking 31
Derde-belanghebbende(n) 35
Afwijken van beleid en/of procedures 36
Awb en abbb's 37

Informatie op verzoek (artikelen 3-7 Wob) - Uitzonderingsgronden en beperkingen (artikelen 10-11 Wob) 37
Informatie op verzoek (artikelen 3-7 Wob) - Afhandel- en beslistermijnen (incl. rechtsbescherming) 53
Informatie op verzoek (artikelen 3-7 Wob) - Openbaar maken van verstrekte informatie 55
Rechtsbescherming - bezwaar 56
Rechtsbescherming – (hoger) beroep 62
Rechtsbescherming - voorlopige voorziening 66
Rechtsbescherming – toegang tot 'ongelakte' stukken 67
Verantwoording aan de volksvertegenwoordiging 68
Wet open overheid 69
Jurisprudentie-onderzoek 69

Beleid en organisatorische inrichting bij decentrale overheden - Informatie op verzoek (artikelen 3-7 Wob)

Beleid

*	Zijn er binnen uw organisatie bestuurlijk vastgestelde schriftelijke regels/beleid/afspraken of ongeschreven vaste bestuurlijke gedragslijnen over de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)? (n=93)
Ja	39 (42%)
Nee	53 (57%)
Weet ik niet	1 (1%)

*	Welke vorm hebben deze regels/dit beleid/deze afspraken (meerdere antwoorden mogelijk)? (n=39)	Aantal	Aantal bekendgemaakt ex artikel 3:42 Awb?	Aantal voor publiek toegankelijk?
	Verordeningen	2 (5%)	1	2
	Beleidsregels	2 (5%)	0	0
	Regeling	3 (8%)	1	2
	Schriftelijke Afspraken	10 (26%)	1	3
	Mandaat- of delegatiebesluiten	20 (51%)	19	19
	Ongeschreven vaste gedragslijnen	9 (23%)	-	-
	Anders	18 (46%)	3	7

*	Is er beleid over passieve openbaarheid (Wob-verzoeken) aanwezig?
Ja	7 (8%)
Nee	71 (76%)
Onbekend/niet toegestuurd	15 (16%)
Bijzonderheden	In totaal hebben zeven overheden beleidsdocumenten over passieve openbaarmaking bij de onderzoekers aangeleverd. Algemene mandaat- en delegatiebesluiten hebben we hierbij niet meegerekend. Bij vijf van deze overheden ging het om college- en raads-/statenbesluiten over het openstellen (twee keer), afsluiten (twee keer) of 'stroomlijnen' (één keer) van de elektronische weg voor het indienen van Wob-verzoeken. Dat laatste houdt in dat elektronisch indienen alleen mogelijk is via een specifiek digitaal formulier. Het valt op dat veel overheden informatie voor burgers op de website over hoe Wob-verzoeken worden afgehandeld als beleid zien; deze teksten zelf zijn echter geen bestuurlijk vastgesteld beleid.

*	Is het beleid over Wob-verzoeken gepubliceerd op de website?
	Van geen enkele overheid hebben we de toegestuurde beleidsdocumenten kunnen vinden op de eigen website; niet op de pagina over de Wob (als die er was) en niet (via de zoekfunctie) op de hele website.

*	Kunt u aangeven in hoeverre uw organisatie in de praktijk volgens haar regels/dit beleid/deze afspraken werkt? (n=38[1])
Volledig	19 (50%)
Grotendeels	14 (37%)
Gedeeltelijk	5 (13%)

*	Voldoet het beleid voor passieve openbaarmaking aan de Awb/beginselen van behoorlijk bestuur?
Ja	7 (8%)
Nee	0 (0%)
Niet toegestuurd	15 (16%)
Geen beleid	71 (76%)

*	Hoe duidelijk en richtinggevend is het beleid voor passieve openbaarmaking?
Goed	7 (8%)
Niet toegestuurd	15 (16%)
Geen beleid	71 (76%)
Bijzonderheden	Bovenstaand is enkel de kwalificatie “goed” opgenomen omdat enkel deze kwalificatie is toegekend door de onderzoekers.

*	In hoeverre is het beleid voor passieve openbaarmaking transparant?
Goed	7 (8%)
Niet toegestuurd	15 (16%)
Geen beleid	71 (76%)
Bijzonderheden	Bovenstaand is enkel de kwalificatie “goed” opgenomen omdat enkel deze kwalificatie is toegekend door de onderzoekers.

Interne werkinstructies

	Zijn er werkinstructies passieve openbaarheid?
Ja	57 (61%)
Nee	27 (29%)
Onbekend/niet toegestuurd	9 (10%)

[1] Deze vraag is alleen gesteld aan overheden die ‘Ja’ hebben geantwoord op de vraag ‘Zijn er binnen uw organisatie bestuurlijk vastgestelde schriftelijke regels/beleid/afspraken of ongeschreven vaste bestuurlijke gedragslijnen over de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)?’. Eén overheid heeft deze vervolgvraag niet beantwoord.

	Zijn er binnen uw organisatie werkinstructies/procesbeschrijvingen/afspraken/overige interne (werk)documenten aanwezig voor de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)? (n=92)
Ja	66 (72%)
Nee	26 (28%)

*	Kunt u aangeven in hoeverre uw organisatie in de praktijk volgens deze werkinstructies/procesbeschrijvingen/afspraken/overige interne (werk)documenten werkt? (n=66)
Volledig	13 (20%)
Grotendeels	39 (59%)
Gedeeltelijk	12 (18%)
Meestal niet	1 (2%)
Weet ik niet	1 (2%)

*	Voldoen de werkinstructies voor passieve openbaarmaking aan de Awb en beginselen behoorlijk bestuur?
Ja	49 (53%)
Niet toegestuurd	9 (10%)
Geen werkinstructies	27 (29%)
Niet te beoordelen	8 (9%)
Bijzonderheden	De overheden waarbij “niet te beoordelen” is ingevuld, hebben wel documenten aangeleverd, maar deze documenten bevatten volgens de onderzoekers te weinig informatie om een gedegen oordeel op dit punt te kunnen geven.

	Hoe duidelijk en richtinggevend zijn de werkinstructies voor passieve openbaarmaking?
Zeer goed	2 (2%)
Goed	39 (42%)
Voldoende	12 (13%)
Matig	1 (1%)
Onvoldoende	0 (0%)
Geen werkinstructies	27 (29%)
Niet te beoordelen	3 (3%)
Niet toegestuurd	9 (10%)
Bijzonderheden	De overheden waarbij “niet te beoordelen” is ingevuld, hebben wel documenten aangeleverd, maar deze documenten bevatten volgens de onderzoekers te weinig informatie om een gedegen oordeel op dit punt te kunnen geven.

	In hoeverre is in de werkinstructies voor passieve openbaarmaking de taakverdeling en samenwerking geborgd?
Zeer goed	0 (0%)

Goed	36 (39%)
Voldoende	18 (19%)
Matig	0 (0%)
Onvoldoende	2 (2%)
Geen werkinstructies	27 (29%)
Niet te beoordelen	1 (1%)
Niet toegestuurd	9 (10%)
Bijzonderheden	De overheden waarbij “niet te beoordelen” is ingevuld, hebben wel documenten aangeleverd, maar deze documenten bevatten volgens de onderzoekers te weinig informatie om een gedegen oordeel op dit punt te kunnen geven.

	In hoeverre zijn in de werkinstructies voor passieve openbaarmaking de kennis, vaardigheden en capaciteit geborgd?
Zeer goed	0 (0%)
Goed	36 (39%)
Voldoende	15 (16%)
Matig	4 (4%)
Onvoldoende	0 (0%)
Geen werkinstructies	27 (29%)
Niet te beoordelen	2 (2%)
Niet toegestuurd	9 (10%)
Bijzonderheden	De overheden waarbij “niet te beoordelen” is ingevuld, hebben wel documenten aangeleverd, maar deze documenten bevatten volgens de onderzoekers te weinig informatie om een gedegen oordeel op dit punt te kunnen geven.

Consistentie beleid en organisatie

*	**Komt het beleid passieve openbaarheid overeen met eigen werkinstructie/procesbeschrijving (voor zover aanwezig)?**
Ja	7 (8%)
Nee	0 (0%)
Geen beleid	71 (76%)
Geen beleid toegestuurd	15 (16%)

*	**Komt beleid passieve openbaarheid overeen met informatie op website (voor zover aanwezig)?**
Ja	7 (8%)
Nee	0 (0%)
Geen beleid	71 (76%)
Geen beleid toegestuurd	15 (16%)

*	Komen de werkinstructies voor passieve openbaarheid overeen met de informatie op website (voor zover aanwezig)?
Ja	51 (55%)
Nee	0 (0%)
Wel werkinstructies, maar webpagina niet vindbaar	6 (6%)
Geen werkinstructies toegestuurd	9 (10%)
Geen werkinstructies	27 (29%)

Interne organisatie

*	Interne organisatie (welke afdeling(en) hebben welke rol, verdeling taken/verantwoordelijkheden, functies)
Bijzonderheden	Bij de bestudering van de documenten die informatie bevatten over de interne organisatie is onderzoekers opgevallen dat deze informatie vaak op naam was. Dan stonden er namen in van mensen die een bepaalde taak hadden bij de behandeling/afwikkeling van een Wob-verzoek. Er stond dan echter niet bij voor welke afdeling binnen de overheid deze persoon werkzaam was of wat zijn/haar functie was. Als er wel een functie bij vermeld stond ging het meestal om de Wob-coördinator of (medewerkers van) Juridische Zaken.

	Wie houdt/houden zich in uw organisatie bezig met de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)? (n=93)
Wob-functionaris(sen)	9 (10%)
De vakafdeling(en) waar de informatie zich bevindt	11 (12%)
Jurist(en)	14 (15%)
Een combinatie van bovenstaand	55 (59%)
Overige	4 (4%)

	Hoe beoordeelt u de volgende aspecten van de interne organisatie wat betreft de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)? – beschikbare capaciteit (n=93)
Zeer goed	1 (1%)
Goed	22 (24%)
Voldoende	30 (32%)
Matig	27 (29%)
Onvoldoende	12 (13%)

Weet niet/geen mening	1 (1%)

	Hoe beoordeelt u de volgende aspecten van de interne organisatie wat betreft de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)? – kennis (n=93)
Zeer goed	7 (8%)
Goed	36 (39%)
Voldoende	32 (34%)
Matig	13 (14%)
Onvoldoende	1 (1%)
Weet niet/geen mening	4 (4%)

*	**Hoe beoordeelt u de volgende aspecten van de interne organisatie wat betreft de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)? – vaardigheden (n=93)**
Zeer goed	3 (3%)
Goed	39 (42%)
Voldoende	35 (38%)
Matig	13 (14%)
Onvoldoende	0 (0%)
Weet niet/ geen mening	3 (3%)

*	**Hoe beoordeelt u de volgende aspecten van de interne organisatie wat betreft de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)? – taakverdeling en samenwerking (n=93)**
Zeer goed	2 (2%)
Goed	37 (40%)
Voldoende	30 (32%)
Matig	21 (23%)
Onvoldoende	2 (2%)
Weet niet/Geen mening	1 (1%)

Leges/kosten

*	**Is er een legesheffing/heffing kosten voor afhandeling Wob-verzoeken?**
Ja	0 (0%)
Nee	57 (61%)
Onbekend	36 (39%)
Bijzonderheden	De onderzoekers hebben geen voorbeelden gezien van overheden die volgens de bestudeerde documenten leges/kosten in rekening brengen voor het *afhandelen* van een Wob-verzoek. Wel komt het voor dat er kosten worden gerekend voor het verstrekken van kopieën. Als dat gebeurt is het eigenlijk altijd op grond van de algemene legesverordening. Opvallend vinden de onderzoekers dat er in een aantal

	gevallen ook kosten in rekening worden gebracht voor het digitaal verstrekken van documenten, ook als deze niet eerst gescand hoefden te worden.

*	Bevat de Wob-webpagina informatie over leges/vergoeding voor behandelen Wob-verzoeken?
Nee	45 (48%)
Ja, geen leges-heffing	33 (35%)
Ja, altijd lege-sheffing	0 (0%)
Ja, soms lege-sheffing	0 (0%)
N.v.t.	15 (16%)

	Rekent u kosten voor verstrekkingen op grond van de Wob? (n=91)
Ja, o.g.v. de legesverorde-ning	45 (49%)
Ja, o.g.v. een regeling	1 (1%)
Ja, anders	1 (1%)
Nee	43 (47%)
Weet ik niet	1 (1%)

	Kunt u kort omschrijven hoe deze kosten worden berekend?
	Als overheden kosten berekenen voor het verstrekken van documenten is dat vrijwel altijd op grond van de legesverordening. De kosten worden over het alge-meen berekend per pagina. Soms wordt daarbij een minimum gehanteerd, als het aantal pagina's dat wordt verstrekt onder dat aantal blijft worden er geen kosten in rekening gebracht.

Beleid en organisatorische inrichting bij decentrale overheden - Informatie uit eigen beweging (artikelen 8-9 Wob)

Beleid

*	Is er beleid over actieve openbaarheid aanwezig?
Ja	4 (4%)
Nee	85 (91%)
Onbe-kend/Niet toegestuurd	4 (4%)
Bijzonderhe-den	Algemene mandaat- en delegatiebesluiten hebben we hierbij niet meegerekend.

*	Is het beleid over actieve openbaarmaking gepubliceerd op de website?
	Van geen enkele overheid hebben we de toegestuurde beleidsdocumenten kunnen vinden op de eigen website; niet op de pagina over de Wob (als die er was) en niet (via de zoekfunctie) op de hele website.

	Zijn er binnen uw organisatie bestuurlijk vastgestelde schriftelijke regels/beleid/afspraken of ongeschreven vaste bestuurlijke gedragslijnen over actieve openbaarheid/openbaarmaking van informatie uit eigen beweging? (n=92)
Ja	21 (23%)
Nee	56 (61%)
Weet ik niet	15 (16%)

	Welke vorm hebben deze regels/dit beleid/deze afspraken? (meerdere antwoorden mogelijk) (n=21)	Aantal	Aantal bekendgemaakt ex artikel 3:42 Awb	Aantal voor publiek toegankelijk
	Verordening	1 (5%)	1	0
	Beleidsregels	3 (14%)	1	3
	Regeling	6 (29%)	4	4
	Schriftelijke afspraken	6 (29%)	1	3
	Mandaat- of delegatiebesluiten	2 (10%)	2	2
	Ongeschreven vaste gedragslijnen	2 (10%)	-	-
	Anders	6 (29%)	1	2

*	Voldoet het beleid voor actieve openbaarmaking aan de Wob?
Ja	4 (4%)
Nee	0 (0%)
Geen beleid	85 (91%)
Niet toegestuurd	4 (4%)

*	Voldoet het beleid voor actieve openbaarmaking aan de Awb/beginselen van behoorlijk bestuur?
Ja	4 (4%)
Nee	0 (0%)
Geen beleid	85 (91%)
Niet toegestuurd	4 (4%)

*	Hoe duidelijk en richtinggevend is het beleid voor actieve openbaarmaking?
Goed	3 (3%)
Voldoende	1 (1%)
Geen beleid	85 (91%)

Niet toegestuurd	4 (4%)

*	**In hoeverre is het beleid voor actieve openbaarmaking transparant?**
Goed	4 (4%)
Geen beleid	85 (91%)
Niet toegestuurd	4 (4%)

Interne werkdocumenten

*	**Zijn er werkinstructies over actieve openbaarheid?**
Ja	7 (8%)
Nee	81 (87%)
Onbekend/Niet toegestuurd	5 (5%)

*	**Zijn er binnen uw organisatie werkinstructies/procesbeschrijvingen/afspraken/overige interne (werk)documenten aanwezig voor actieve openbaarheid/openbaarmaking van informatie uit eigen beweging? (n=90)**
Ja	13 (14%)
Nee	59 (66%)
Weet ik niet	18 (20%)

*	**Voldoen de werkinstructies voor actieve openbaarmaking aan de Wob?**
Ja	6 (6%)
Nee	0 (0%)
Niet te beoordelen	1 (1%)
Geen werkinstructies	81 (87%)
Niet toegestuurd	5 (5%)
	De overheid waarbij “niet te beoordelen” is ingevuld, heeft wel documenten aangeleverd, maar deze documenten bevatten volgens de onderzoekers te weinig informatie om een gedegen oordeel op dit punt te kunnen geven.

*	**Voldoen de werkinstructies voor actieve openbaarmaking aan de Awb/beginselen van behoorlijk bestuur?**
Ja	4 (4%)
Nee	0 (0%)
Niet te beoordelen	3 (3%)
Geen werkinstructies	81 (87%)
Niet toegestuurd	5 (5%)

	De overheden waarbij “niet te beoordelen” is ingevuld, hebben wel documenten aangeleverd, maar deze documenten bevatten volgens de onderzoekers te weinig informatie om een gedegen oordeel op dit punt te kunnen geven.

*	**Hoe duidelijk en richtinggevend zijn de werkinstructies voor actieve openbaarmaking?**
Zeer goed	0 (0%)
Goed	4 (4%)
Voldoende	2 (2%)
Niet te beoordelen	1 (1%)
Geen werkinstructies	81 (87%)
Niet toegestuurd	5 (5%)
	De overheid waarbij “niet te beoordelen” is ingevuld, heeft wel documenten aangeleverd, maar deze documenten bevatten volgens de onderzoekers te weinig informatie om een gedegen oordeel op dit punt te kunnen geven.

*	**In hoeverre is in de werkinstructies voor actieve openbaarmaking de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling en samenwerking geborgd?**
Zeer goed	0 (0%)
Goed	4 (4%)
Voldoende	1 (1%)
Matig	0 (0%)
Onvoldoende	1 (1%)
Niet te beoordelen	1 (1%)
Geen werkinstructies	81 (87%)
Niet toegestuurd	5 (5%)
	De overheid waarbij “niet te beoordelen” is ingevuld, heeft wel documenten aangeleverd, maar deze documenten bevatten volgens de onderzoekers te weinig informatie om een gedegen oordeel op dit punt te kunnen geven.

*	**In hoeverre is in de werkinstructies voor actieve openbaarmaking controle op het actieve openbaarmaken geborgd?**
Zeer goed	0 (0%)
Goed	2 (2%)
Voldoende	1 (1%)
Matig	0 (0%)
Onvoldoende	3 (3%)
Niet te beoordelen	1 (1%)
Geen werkinstructies	81 (87%)

Niet toegestuurd	5 (5%)
	De overheid waarbij “niet te beoordelen” is ingevuld, heeft wel documenten aangeleverd, maar deze documenten bevatten volgens de onderzoekers te weinig informatie om een gedegen oordeel op dit punt te kunnen geven.

Consistentie beleid en organisatie

*	**Komt beleid actieve openbaarheid overeen met eigen procedure (voor zover aanwezig)?**
Ja	2 (2%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	1 (1%)
Geen beleid	85 (91%)
Geen beleid toegestuurd	4 (4%)
N.v.t.: wel beleid, geen werkinstructie	1 (1%)
Bijzonderheden	‘Onbekend’: een van beide of beide bevat(ten) te weinig informatie of te verschillende informatie om te kunnen vergelijken.

*	**Komt beleid actieve openbaarheid overeen met informatie op de website (voor zover aanwezig)?**
Ja	2 (2%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	2 (2%)
Geen beleid	85 (91%)
Geen beleid toegestuurd	4 (4%)
Bijzonderheden	‘Onbekend’: een van beide of beide bevat(ten) te weinig informatie of te verschillende informatie om te kunnen vergelijken.

*	**Komen de werkinstructies voor actieve openbaarheid overeen met de informatie op de website (voor zover aanwezig)?**
Ja	3 (3%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	4 (4%)
Geen werkinstructies	81 (87%)
Geen werkinstructies toegestuurd	5 (5%)
Bijzonderheden	‘Onbekend’: een van beide of beide bevat(ten) te weinig informatie of te verschillende informatie om te kunnen vergelijken.

Interne organisatie

	Interne organisatie (welke afdeling(en) hebben welke rol, verdeling taken/verantwoordelijkheden, functies)
Bijzonderheden	De ontvangen werkinstructies en beleidsdocumenten over actieve openbaarheid bevatten hier geen of nauwelijks informatie over.

*	Is de verantwoordelijkheid voor actieve openbaarheid/openbaarmaking van informatie uit eigen beweging in uw organisatie bij bepaalde personen/functies of afdelingen/teams belegd? Zo ja, hoe? (n=86)
Ja	26 (30%)
Nee	40 (47%)
Weet ik niet	20 (23%)

	(Hoe) is de controle geborgd op actieve openbaarmaking van informatie? (wie ziet erop toe dat dit wordt gedaan, en hoe?)
Bijzonderheden	De ontvangen werkinstructies en beleidsdocumenten over de actieve openbaarheid bevatten hier geen of nauwelijks informatie over.

*	Is/zijn er in uw organisatie een persoon/personen aangewezen die controle uitoefent/uitoefenen op actieve openbaarheid/openbaarmaking van informatie uit eigen beweging? Zo ja, hoe is deze controle geborgd? (n=90)
Ja	12 (13%)
Nee	50 (56%)
Weet ik niet	28 (31%)

Informatie op verzoek (artikelen 3-7 Wob) - Afhandeling verzoek

Aantallen

*	Hoeveel Wob-verzoeken zijn per jaar bij uw organisatie ingediend in de periode 2018 - 2020?
2018 (n=78)	42
2019 (n=78)	42
2020 (n=78)	55
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=2)	176
2018-2020 (n=80)	**140**

	Bestudeerde dossiers
Aantal	902
Bijzonderheden	Een aantal (ongeveer 10) overheden heeft minder dan het opgevraagde aantal dossiers (10) bij de onderzoekers aangeleverd. Twee overheden hebben elf dossiers aangeleverd.

	Compleet dossier?
Ja	745 (83%)
Nee	157 (17%)
Bijzonderheden	In de dossiers die niet compleet waren ontbraken in de meeste gevallen de openbaar gemaakte stukken of verdagingsbesluiten. Ook ontbraken met enige regelmaat de stukken die betrekking hadden op een eventuele bezwaar- en of beroepsprocedure. In een deel van de gevallen ontbrak het op het Wob-verzoek genomen besluit.

*	Wat is de achtergrond van de indieners van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken? (uitgedrukt in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)				
	2018	**2019**	**2020**	**Alleen totalen 2018-2020 ingevuld**	**2018-2020**
Journalist (n=39)	12%	10%	9%	1% (n=4)	9%
Burger (n=49)	69%	66%	68%	50% (n=4)	65%
Niet-gouvernementele organisatie (n=28)	5%	11%	10%	0% (n=5)	7%
Onderzoeker (n=28)	4%	4%	4%	0% (n=4)	4%
Raads-, staten- of AB-lid (n=29)	1%	2%	1%	<1% (n=7)	1%
Anders (n=23)	19%	18%	21%	<1% (=4)	14%

*	Soort indiener?
Journalist	94 (10%)
Onderzoeker	27 (3%)
NGO	24 (3%)
Burger	442 (49%)
Lid volksvertegenwoordiging	10 (1%)
Repeat-player	10 (1%)
Anders	216 (24%)
Onbekend	79 (8%)
Bijzonderheden	In de dossiers waarin sprake was van een indiener die wordt gekwalificeerd als “anders” ging dat vrijwel altijd om een privaatrechtelijke rechtspersoon zoals een stichting of een bedrijf. Opvallend is dat een substantieel deel van de overheden een dossier heeft aangeleverd waarin het verzoek is ingediend door een bepaald

	payrollbedrijf voor taxichauffeurs. Ook heeft een substantieel deel van de overheden een of twee dossiers aangeleverd waarin het verzoek is ingediend door een bepaald consultancybureau.

*	Hoe was de verdeling van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken over de bestuursorganen? (uitgedrukt in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)				
	2018	**2019**	**2020**	**Alleen totalen 2018-2020 ingevuld**	**2018-2020**
College/DB (n=59)	92%	92%	92%	69% (n=5)	89%
Raad/PS/AB (n=30)	1%	3%	2%	1% (n=5)	2%
Burgemeester/CdK/ voorzitter (n=28)	2%	2%	2%	1% (n=4)	2%
RK(C) (n=27)	0%	0%	<1%	0% (n=6)	<1%
Adviescommissie bezwaar (n=29)	0%	<1%	0%	<1% (n=6)	<1%
Invorderingsambtenaar (n=29)	<1%	1%	<1%	<1% (n=8)	<1%
Heffingsambtenaar (n=34)	3%	2%	2%	<1% (n=7)	2%
Anders, nml. … (n=16)	1%	1%	1%	0% (n=1)	1%

*	Soort bestuursorgaan?
College/Dagelijks bestuur	839 (93%)
Volksvertegenwoordiging	4 (<1%)
Burgemeester	27 (3%)
Heffingsambtenaar	13 (1%)
Anders	4 (<1%)
Onbekend	15 (2%)
Bijzonderheden	In 10 dossiers was het verzoek aan meerdere bestuursorganen gericht. De cijfers in deze tabel hebben slechts betrekking op het bestuursorgaan dat het eerst genoemd werd in het verzoek.

*	Hoe was de verdeling van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken over de volgende onderwerpen?				
	2018	2019	2020	Alleen totalen 2018-2020 ingevuld	2018-2020
Sociaal domein (n=38)	6%	8%	7%	5% (n=3)	7%
Fysiek domein (n=47)	64%	56%	62%	34% (n=3)	58%
Politiek-bestuurlijk (n=34)	16%	20%	18%	2% (n=2)	16%
Anders (n=20)	18%	18%	17%	5% (n=1)	16%

*	Welke bestuurlijke aangelegenheid?
Fysiek domein	543 (60%)
Sociaal domein	59 (7%)
Politiek-bestuurlijk	110 (12%)
Openbare orde en Veiligheid	41 (5%)
Verkeer en vervoer	32 (4%)
Anders	111 (12%)
Onbekend	6 (1%)
Bijzonderheden	Als in een dossier de bestuurlijke aangelegenheid is gekwalificeerd als “anders” dan ging het in de meeste gevallen om een verzoek dat informatie betrof over de WOZ. Opvallend aan de verzoeken die gingen over politiek-bestuurlijke aangelegenheden is dat een aanzienlijk deel van deze verzoeken informatie over opgelegde geheimhouding betrof.

Toegankelijkheid

*	Vindbaarheid van informatie over indienen en afhandelen van Wob-verzoeken op de website
Zeer goed	8 (9%)
Goed	36 (39%)
Voldoende	18 (19%)
Matig	14 (15%)
Onvoldoende	2 (2%)
N.v.t.	15 (16%)

	Volledigheid van informatie over indienen en afhandelen van Wob-verzoeken op de website
Zeer goed	10 (11%)
Goed	26 (28%)
Voldoende	24 (26%)
Matig	13 (14%)

Onvol-doende	5 (5%)
N.v.t.	15 (16%)

*	**In hoeverre wekt het beleid voor passieve openbaarmaking niet de indruk te willen traineren/ontmoedigen?**
Zeer goed	0 (0%)
Goed	5 (5%)
Voldoende	2 (2%)
Matig	0 (0%)
Onvol-doende	0 (0%)
Onbekend	0 (0%)
Niet toege-stuurd	15 (16%)
Geen beleid	71 (76%)

*	**In hoeverre wekken de werkinstructies voor passieve openbaarmaking niet de indruk te willen traineren/ontmoedigen?**
Zeer goed	5 (5%)
Goed	35 (38%)
Voldoende	10 (11%)
Matig	0 (0%)
Onvol-doende	1 (1%)
Niet te be-oordelen	6 (6%)
Niet toege-stuurd	9 (10%)
Geen werk-instructies	27 (29%)

*	**Laagdrempeligheid rest procedure; wekt de informatie op de website of de daar beschreven procedure de indruk te willen traineren/ontmoedigen? Welke houding van het bestuur/ambtenaren blijkt uit de tekst?**
Zeer goed	10 (11%)
Goed	32 (34%)
Voldoende	21 (23%)
Matig	12 (13%)
Onvol-doende	2 (2%)
Niet te be-oordelen	1 (1%)
N.v.t.	15 (16%)

Begrijpelijkheid en leesbaarheid

	Taalgebruik en begrijpelijkheid van informatie op de website
Zeer goed	14 (15%)

Goed	45 (48%)
Voldoende	16 (17%)
Matig	3 (3%)
Onvol-doende	0 (0%)
N.v.t.	15 (16%)

	Zijn de besluiten en brieven begrijpelijk en goed leesbaar?
Zeer goed	19 (2%)
Goed	849 (94%)
Voldoende	17 (2%)
Matig	6 (1%)
Onvol-doende	1 (<1%)
Onbekend	2 (<1%)
Niet te be-oordelen	8 (1%)

Indienen van een verzoek

Opmerking onderzoekers: naar aanleiding van de herziening van het NVRR-rapport hebben we besloten de kwalificaties voor 'Hoe makkelijk is het [volgens de documentenstudie] om een Wob-verzoek in te dienen?' niet meer in de (totaal)factsheets op te nemen, maar feitelijk te omschrijven hoe Wob-verzoeken volgens de documentenstudie kunnen worden ingediend.

*	**Bijzonderheden m.b.t. de in het beleid/werkinstructies vermelde wijze waarop een Wob-verzoek ingediend kan worden en eventueel opgeworpen drempels**
	Bij vijf van de zeven overheden die beleid hebben aangeleverd over Wob-verzoeken, ging het om besluiten over de manier waarop het Wob-verzoek ingediend kan worden. Bij twee overheden ging het om besluiten waarbij indiening per mail/elektronische indiening als mogelijkheid werd afgesloten; één overheid sluit alle digitale kanalen af, behalve een specifiek webformulier. Ook werd in een deel van de werkinstructies melding gemaakt van het feit dat in het verleden zo'n besluit was genomen en het indienen van een Wob-verzoek per mail dus niet mogelijk is. Deze besluiten stamden vrijwel altijd uit de periode dat overheden dergelijke besluiten namen in het kader van het tegengaan van misbruik. De onderzoekers is opgevallen dat vrijwel geen enkele overheid na het vervallen van de dwangsommogelijkheid en het daardoor afgenomen misbruik de digitale weg weer opengesteld heeft. Twee overheden hebben dit juist wel recent gedaan, zo blijkt uit de documenten. Eén overheid heeft aan de onderzoekers laten weten dat het opvragen van beleidsdocumenten voor hen reden geweest is om hun eigen werkinstructies nog eens tegen het licht te houden. Deze overheid heeft besloten de digitale weg weer open te stellen als indieningswijze voor Wob-verzoeken.

	Op welke manier(en) kan volgens de website een Wob-verzoek worden ingediend?
Bijzonderheden	Bij een aantal overheden is onderzoekers opgevallen dat de informatie op de website over de manier waarop een Wob-verzoek ingediend kan worden niet overeenstemt met de informatie daarover in beleid en/of werkinstructies. In de meeste gevallen betrof het dan de vermelding dat een Wob-verzoek ook mondeling ingediend

	kan worden. De wettelijk verplichte mogelijkheid om een Wob-verzoek mondeling in te kunnen dienen staat daarnaast bij een substantieel deel van de overheden niet op de website vermeld. Bij alle overheden staat op de website dat indienen per brief een mogelijkheid is. Bij een substantieel deel van de overheden staat op de website vermeld dat indiening van een Wob-verzoek per mail niet mogelijk is.

*	**Hoe kan een Wob-verzoek bij uw organisatie worden ingediend? (meerdere antwoorden mogelijk) (n=93)**			
		Manier van indienen verplicht?	*Bepaald e-mailadres?*	*Andere adressen ook behandeld?*
Per post	93 (100%)	44		
E-mail	37 (40%)	2	10	9
Papieren formulier	2 (2%)	0		
Specifiek online formulier	32 (34%)	10		
Gewone contactformulier op de website	21 (23%)	1		
Mondeling	46 (49%)			
Anders, namelijk…	2 (2%)	0		
Weet ik niet	0 (0%)			

	Hoe makkelijk is het om een Wob-verzoek in te dienen?
Zeer goed	11 (12%)
Goed	20 (22%)
Voldoende	25 (27%)
Matig	19 (20%)
Onvoldoende	3 (3%)
N.v.t.	15 (16%)

	Stelt u nog andere eisen aan de vorm van de ingediende Wob-verzoeken (los van de eisen die de Wob en de Awb stellen)? (n=91)
Ja	10 (11%)
Nee	81 (89%)

*	**Wie beoordeelt bij uw organisatie of een binnengekomen verzoek om informatie een Wob-verzoek is? (n=93)**
Wob-functionaris(sen) (bijvoorbeeld Wob-coördinator(en))	22 (24%)
De vakafdeling(en) waar de informatie zich bevindt	1 (1%)
Jurist(en)	16 (17%)

De afdeling DIV (Documentaire Informatievoorziening)/de postkamer etc.	11 (12%)
De afdeling communicatie	1 (1%)
Een combinatie van bovenstaande	38 (41%)
Overige	4 (4%)

*	**Wat is op uw organisatie van toepassing? (meerdere antwoorden mogelijk) (n=93)**
Als de verzoeker het verzoek een Wob-verzoek noemt, beschouwen wij het in elk geval als Wob-verzoek.	43 (46%)
Als het verzoek alleen gaat om inzage in het eigen dossier/eigen persoonsgegevens, beschouwen we het niet als Wob-verzoek.	72 (77%)
Als het verzoek alleen gaat om informatieve vragen (over een procedure waarin verzoeker belanghebbende is), beschouwen we het niet als Wob-verzoek.	78 (84%)
Als het verzoek gaat om informatieverstrekking aan alleen de verzoeker zelf, beschouwen we het niet als Wob-verzoek.	29 (31%)
Als het verzoek niet gaat over een bestuurlijke aangelegenheid, beschouwen we het niet als Wob-verzoek.	68 (73%)
Weet ik niet	2 (2%)

	Gaat uw organisatie bij de verzoeker na of uw conclusie dat het verzoek wel/geen Wob-verzoek is, klopt? (n=93)
Altijd	10 (11%)
Meestal	21 (23%)
Soms	44 (47%)
Zelden	13 (14%)
Nooit	2 (2%)
Weet ik niet	3 (3%)

	Blijkt uit het dossier dat onnodige drempels zijn opgeworpen voor de verzoeker?
Ja	9 (1%)
Nee	888 (98%)
Niet te beoordelen	5 (1%)

Milieu-informatie

*	**Bij hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken ging het om milieu-informatie? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)**
2018 (n=42)	2%
2019 (n=42)	3%
2020 (n=42)	3%
Alleen totalen 2018-	4%

2020 inge-vuld (n=6)	
2018-2020 (n=48)	3%

*	**Bekijkt uw organisatie bij elk Wob-verzoek of het (ook) betrekking heeft op mi-lieu-informatie? (n=93)**
Altijd	48 (52%)
Meestal	14 (15%)
Soms	5 (5%)
Zelden	3 (3%)
Nooit	2 (2%)
Niet van toe-passing/dit komt nooit voor	11 (12%)
Weet ik niet	10 (11%)

	Bekijkt uw organisatie dan ook of het gaat om informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu? (n=67)
Ja	39 (58%)
Nee	5 (7%)
Weet ik niet	23 (34%)

	Is gecheckt of het om een verzoek om milieu-informatie gaat?
Ja	21 (2%)
Nee	42 (5%)
N.v.t.	831 (92%)
Onbekend	4 (<1%)
Niet te be-oordelen	4 (<1%)

Artikel 10 EVRM

*	**Is gecheckt of artikel 10 EVRM van toepassing is?**
Ja	4 (<1%)
Nee	74 (8%)
N.v.t.	764 (85%)
Onbekend	56 (6%)
Niet te be-oordelen	4 (<1%)

Belang

*	**Moet een Wob-verzoeker volgens het beleid een belang stellen?**
Ja	0 (0%)
Nee	1 (1%)
Onbekend	6 (6%)
Geen beleid	71 (76%)

Niet toegestuurd	15 (16%)

*	**Moet een Wob-verzoeker volgens de werkinstructies een belang stellen?**
Ja	0 (0%)
Nee	35 (38%)
Onbekend	22 (24%)
Niet toegestuurd	9 (10%)
Geen werkinstructies	27 (29%)

	Website bevat juiste informatie over: geen belang stellen (artikel 3 lid 3 Wob)
Juiste informatie	8 (9%)
Onjuiste informatie	1 (1%)
Onvolledige informatie	0 (0%)
Geen of nauwelijks informatie	69 (74%)
N.v.t.	15 (16%)

*	**Is (mondeling of schriftelijk) gevraagd naar het belang dat verzoeker heeft bij het verzoek?**
Ja	14 (2%)
Nee	874 (97%)
Onbekend	9 (1%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
N.v.t.	1 (<1%)

Preciseren verzoek

*	**Volgt uit het beleid dat de overheid behulpzaam is bij het preciseren van te algemene Wob-verzoeken?**
Ja	1 (1%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	6 (6%)
Niet toegestuurd	15 (16%)
Geen beleid	71 (76%)

*	**Volgt uit de werkinstructies dat de overheid behulpzaam is bij het preciseren van te algemene Wob-verzoeken?**
Ja	45 (48%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	12 (13%)

Niet toegestuurd	9 (10%)
Geen werkinstructies	27 (29%)

	Website bevat juiste informatie over: behulpzaamheid bij preciseren algemeen verzoek (artikel 3 lid 4 Wob)
Juiste informatie	10 (11%)
Onjuiste informatie	4 (4%)
Onvolledige informatie	11 (12%)
Geen of nauwelijks informatie	53 (57%)
N.v.t.	15 (16%)

	Hoe behandelt u over het algemeen Wob-verzoeken waarin de verzoeker de opgevraagde informatie niet precies omschrijft? (meerdere antwoorden mogelijk) (n=93)
Het verzoek zo goed mogelijk inwilligen	21 (23%)
Een bericht sturen waarin de verzoeker wordt verzocht om het verzoek nader te preciseren	88 (95%)
Het verzoek onbeantwoord laten	0 (0%)
Het verzoek afwijzen	0 (0%)
Het verzoek buiten behandeling stellen	7 (8%)
Concretiseringsgesprek	52 (56%)
Weet ik niet	2 (2%)
Overige	3 (3%)

*****	**In hoeveel gevallen heeft uw organisatie in de periode 2018 – 2020 een schriftelijk verzoek gedaan om precisering van een te algemeen Wob-verzoek (artikel 3 lid 4 Wob)? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)**
2018 (n=28)	12%
2019 (n=28)	12%
2020 (n=28)	14%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=2)	5%

2018-2020 (n=30)	11%

	In hoeverre is het bestuursorgaan behulpzaam geweest bij het preciseren van het te algemene verzoek?
Zeer goed	5 (1%)
Goed	86 (10%)
Voldoende	30 (3%)
Matig	7 (1%)
Onvol-doende	2 (<1%)
Onbekend	9 (1%)
N.v.t.	760 (84%)
Niet te be-oordelen	3 (<1%)

	Voert u zogenaamde 'concretiseringsgesprekken' met Wob-verzoekers om een Wob-verzoek te preciseren/er-achter te komen wat de verzoeker vraagt/nodig heeft? Zo ja, in welke gevallen? (meerdere antwoorden mogelijk) (n=93)
Altijd	0 (0%)
Nooit	11 (12%)
Soms, verzoekafhankelijk	67 (72%)
Bij onduidelijke verzoeken	49 (53%)
Bij verzoeken met een onduidelijk geformuleerd belang	11 (12%)
Bij zeer omvangrijke verzoeken	49 (53%)
Bij politiek-bestuurlijk gevoelige verzoeken	18 (19%)
Weet ik niet	2 (2%)
Overige	2 (2%)

*****	**In hoeveel gevallen heeft uw organisatie in de periode 2018-2020 een zoge-naamd 'concretiseringsgesprek' gevoerd (gesprek om een Wob-verzoek te preci-seren/erachter te komen wat de verzoeker vraagt/nodig heeft) met de indiener van het Wob-verzoek? (in percentage van het totale aantal ingediende ver-zoeken)**
2018 (n=22)	8%
2019 (n=22)	8%
2020 (n=22)	5%
Alleen tota-len 2018-2020 inge-vuld (n=2)	2%
2018-2020 (n=24)	6%

	Is een concretiseringsgesprek gevoerd?
Ja	63 (7%)
Nee	62 (7%)
N.v.t.	765 (85%)
Onbekend	9 (1%)
Niet te beoordelen	3 (<1%)

Ja, tenzij

*	Geldt volgens het beleid als uitgangspunt inwilliging tenzij uitzonderingsgrond/beperking?
Ja	2 (2%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	5 (5%)
Niet toegestuurd	15 (16%)
Geen beleid	71 (76%)

*	Geldt volgens de werkinstructies als uitgangspunt inwilliging tenzij uitzonderingsgrond/beperking?
Ja	40 (43%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	17 (18%)
Niet toegestuurd	9 (10%)
Geen werkinstructies	27 (29%)

	Website bevat juiste informatie over: 'ja, tenzij-principe' (artikel 3 lid 5 Wob)
Juiste informatie	32 (34%)
Onjuiste informatie	1 (1%)
Onvolledige informatie	14 (15%)
Geen of nauwelijks informatie	31 (33%)
N.v.t.	15 (16%)

	Wordt een verzoek ingewilligd, tenzij zich een uitzondering of beperking voordoet? (Ja, tenzij-principe)
Zeer goed	4 (<1%)
Goed	835 (93%)
Voldoende	24 (3%)
Matig	11 (1%)
Onvoldoende	4 (<1%)

N.v.t.	6 (1%)
Onbekend	8 (1%)
Niet te beoordelen	10 (1%)

Doorverwijzing en doorzending

*	**Vindt doorzending van Wob-verzoeken volgens het beleid plaats conform de regels van de Wob?**
Ja	0 (0%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	7 (8%)
Niet toegestuurd	15 (16%)
Geen beleid	71 (76%)

*	**Vindt doorzending van Wob-verzoeken/doorverwijzing van de verzoeker volgens de werkinstructies plaats conform de regels van de Wob?**
Ja	37 (40%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	20 (22%)
Niet toegestuurd	9 (10%)
Geen werkinstructies	27 (29%)

	Website bevat juiste informatie over: doorverwijzing en doorzending (artikel 4 Wob)
Juiste informatie	0 (0%)
Onjuiste informatie	0 (0%)
Onvolledige informatie	0 (0%)
Geen of nauwelijks informatie	78 (84%)
N.v.t.	15 (16%)

*	**Hoe behandelt u over het algemeen Wob-verzoeken die gegevens betreffen in documenten die ook berusten bij een ander bestuursorgaan dan dat waarbij het verzoek is ingediend? (n=93)**
Het verzoek doorsturen en het ook verder behandelen voor het bestuursorgaan waaraan het verzoek is gericht, zonder het andere bestuursorgaan om een zienswijze te vragen over openbaarmaking van de gegevens	8 (9%)

Het verzoek doorsturen en het niet verder behandelen voor het bestuursorgaan waaraan het verzoek is gericht	21 (23%)
Het verzoek behandelen voor het bestuursorgaan waaraan het is gericht en het andere bestuursorgaan om een zienswijze vragen over openbaarmaking van de gegevens	34 (37%)
Het verzoek doorsturen, het verzoek ook verder behandelen voor het bestuursorgaan waaraan het verzoek is gericht en het andere bestuursorgaan om een zienswijze vragen over openbaarmaking van de gegevens	27 (29%)
Het verzoek behandelen voor het bestuursorgaan waaraan het is gericht, zonder het andere bestuursorgaan daarvan in kennis te stellen en/of om een reactie te vragen	5 (5%)
Weet ik niet	5 (5%)
Overige	13 (14%)

*	**Gegevens in documenten die berusten bij een ander bestuursorgaan: is de verzoeker op de juiste manier doorverwezen?**
Ja	7 (1%)
Nee	6 (1%)
N.v.t.	874 (97%)
Onbekend	11 (1%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)

*	**Gegevens in documenten die berusten bij een ander bestuursorgaan: is het schriftelijke verzoek op de juiste manier doorgestuurd?**
Ja	56 (6%)
Nee	6 (1%)
N.v.t.	824 (91%)
Onbekend	12 (1%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)

Besluiten (aantallen)

*	**Hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken heeft uw organisatie in de periode 2018 – 2020 geheel ingewilligd? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)**
2018 (n=40)	45%
2019 (n=40)	50%
2020 (n=40)	50%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=3)	40%

2018-2020 (n=43)	47%

*	**Hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken heeft uw organisatie in de periode 2018 – 2020 geheel afgewezen? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)**
2018 (n=36)	12%
2019 (n=36)	14%
2020 (n=36)	16%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=2)	2%
2018-2020 (n=38)	13%

*	**Hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken heeft uw organisatie in de periode 2018 – 2020 gedeeltelijk afgewezen? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)**
2018 (n=28)	24%
2019 (n=28)	22%
2020 (n=28)	26%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=3)	16%
2018-2020 (n=31)	23%

*	**Hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken heeft uw organisatie in de periode 2018 – 2020 buiten behandeling gesteld? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)**
2018 (n=38)	4%
2019 (n=38)	5%
2020 (n=38)	5%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=1)	2%
2018-2020 (n=39)	5%

*	**Hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken heeft uw organisatie in de periode 2018-2020 afgewezen of buiten behandeling gesteld vanwege misbruik van recht? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)**
2018 (n=2)	0%
2019 (n=2)	0%
2020 (n=2)	0%

Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=39)	0%
2018-2020 (n=41)	0%

Zienswijze verzoeker

*	Maakt uw organisatie bij Wob-verzoeken gebruik van een concept-beschikking/voorlopige beoordeling en de mogelijkheid tot het geven van een zienswijze door de verzoeker? (meerdere antwoorden mogelijk) (n=93)
Altijd	2 (2%)
Meestal	7 (8%)
Soms	19 (20%)
Zelden	18 (19%)
Nooit	34 (37%)
Alleen als het wettelijk verplicht is	13 (14%)
Weet ik niet	3 (3%)

Vorm beslissing: schriftelijk/mondeling

*	Vindt volgens het beleid een schriftelijke beslissing op een Wob-verzoek plaats wanneer dat moet?
Ja	0 (0%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	7 (8%)
Niet toegestuurd	15 (16%)
Geen beleid	71 (76%)

*	Vindt volgens de werkinstructies een schriftelijke beslissing op een Wob-verzoek plaats wanneer dat moet?
Ja	43 (46%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	14 (15%)
Niet toegestuurd	9 (10%)
Geen werkinstructies	27 (29%)

	Website bevat juiste informatie over: wanneer schriftelijke beslissing (artikel 5 Wob)
Juiste informatie	21 (23%)
Onjuiste informatie	0 (0%)

Onvolledige informatie	18 (19%)
Geen of nauwelijks informatie	39 (42%)
N.v.t.	15 (16%)

	Is er mondeling besloten?
Ja	1 (<1%)
Nee	886 (98%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
Onbekend	11 (1%)

	Is de beslissing schriftelijk genomen wanneer dat moet volgens artikel 5 Wob?
Ja	686 (76%)
Nee	4 (<1%)
N.v.t.	193 (21%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
Onbekend	15 (2%)

Uitgestelde verstrekking

*	**Als u gebruik maakt van uitgestelde verstrekking (artikel 6 lid 5 Wob), welke periode geeft u de belanghebbende om bezwaar en een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen? (n=90)**
2 weken	56 (62%)
Meer dan 2 weken	1 (1%)
Afhankelijk van overleg over die periode met de Wob-verzoeker	4 (4%)
Weet ik niet	16 (18%)
Overige	13 (14%)

Vorm van verstrekking

*	**Bekijkt u bij de afhandeling van een Wob-verzoek ook of er relevante Whatsapp-, sms- of andere berichten zijn waar het verzoek misschien betrekking op heeft? (n=91)**
Altijd	25 (27%)
Meestal	23 (26%)
Soms	17 (19%)
Zelden	6 (7%)
Nooit	11 (12%)
Weet ik niet	9 (10%)

*	Wordt informatie volgens het beleid in de verzochte vorm verstrekt behalve als dat niet kan?
Ja	0 (0%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	7 (8%)
Niet toegestuurd	15 (16%)
Geen beleid	71 (76%)

*	Wordt informatie volgens de werkinstructies in de verzochte vorm verstrekt behalve als dat niet kan?
Ja	34 (37%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	23 (25%)
Niet toegestuurd	9 (10%)
Geen werkinstructies	27 (29%)

	Website bevat juiste informatie over: informatie in verzochte vorm, tenzij (artikel 7 Wob)
Juiste informatie	6 (6%)
Onjuiste informatie	0 (0%)
Onvolledige informatie	14 (15%)
Geen of nauwelijks informatie	58 (62%)
N.v.t.	15 (16%)

	Vraagt uw organisatie de Wob-verzoeker in welke vorm deze de gevraagde informatie wil ontvangen? (n=92)
Altijd	7 (8%)
Meestal	11 (12%)
Soms	46 (50%)
Zelden	22 (24%)
Nooit	5 (5%)
Weet ik niet	1 (1%)

	Als uw organisatie een Wob-verzoek inwilligt, in welke mate verstrekt uw organisatie dan de verzochte informatie in de vorm waarin de verzoeker dat wil? (meerdere antwoorden mogelijk) (n=93)
Altijd geheel	8 (9%)
Geheel, tenzij de informatie al in een andere vorm beschikbaar is	70 (75%)

Gedeeltelijk of geheel in een andere vorm	27 (29%)
Weet ik niet	4 (4%)
Overig	9 (10%)

	In hoeverre wordt er in het beleid/de werkinstructies aandacht besteed aan het zoeken naar gevraagde documenten en de motivering van de aan- of afwezigheid van deze documenten?
Goed	4 (4%)
Voldoende	11 (12%)
Matig	0 (0%)
Onvoldoende	0 (0%)
Onduidelijk	43 (46%)
N.v.t.	35 (38%)

	Wordt uit het dossier duidelijk hoe er is gezocht naar de gevraagde informatie?
Ja	45 (5%)
Nee	828 (92%)
Onbekend	6 (1%)
N.v.t.	19 (2%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)

	Is verzochte informatie niet openbaar gemaakt omdat dit niet is neergelegd in een bestaand document?
Ja	237 (26%)
Nee	625 (69%)
Onbekend	25 (3%)
N.v.t.	11 (1%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)

	Hoe goed is het niet-bestaan van documenten gemotiveerd?
Zeer goed	0 (0%)
Goed	98 (11%)
Voldoende	103 (11%)
Matig	32 (4%)
Onvoldoende	4 (<1%)
N.v.t.	636 (71%)
Onbekend	23 (3%)
Niet te beoordelen	6 (1%)

	Is er informatie verstrekt?
Ja	628 (70%)

Nee	250 (28%)
N.v.t. (bijv. verzoek ingetrokken)	8 (1%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
Onbekend	12 (1%)

*	Is de informatie verstrekt in (een van) de in artikel 7 lid 1 genoemde vormen?
A	547 (61%)
B	12 (1%)
C	13 (1%)
D	16 (2%)
Anders	4 (<1%)
Nee	36 (4%)
N.v.t	260 (29%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
Onbekend	10 (1%)

*	Is voldaan aan artikel 7 lid 2 Wob?	Is voldaan aan artikel 7 lid 3 Wob?
Ja	611 (68%)	4 (<1%)
Nee	2 (<1%)	0 (0%)
N.v.t.	272 (30%)	886 (98%)
Onbekend	13 (1%)	8 (1%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)	4 (<1%)

	Bijzonderheden m.b.t. vorm/wijze van verstrekking
	Bij de bestudering van de dossiers is onderzoekers opgevallen dat slechts een handvol overheden het besluit op het verzoek en de verstrekte stukken ook voor iedereen toegankelijk op de website plaatst. Als dit gebeurde, werd dit overigens niet vermeld in het besluit op het verzoek. In een aantal dossiers was er sprake van een verzoek tot het openbaar maken van informatie die reeds openbaar was op grond van een eerder Wob-verzoek. In die gevallen werden de stukken op dezelfde wijze verstrekt. Ook kwam het voor dat het verzoek zag op informatie die al openbaar was, in die gevallen gaven de overheden – hoewel dat niet verplicht is – eigenlijk altijd een link naar de vindplaats van deze informatie. In een deel van de dossiers is het door de verzoeker ingediende verzoek door de overheid opgevat als een verzoek om informatie en niet als een Wob-verzoek. In deze gevallen viel het onderzoekers op dat eigenlijk altijd een formeel besluit werd genomen op het verzoek waarin de gestelde vragen werden beantwoord.

Derde-belanghebbende(n)

	Website bevat juiste informatie over: omgang met derde-belanghebbenden (artikel 6 lid 5 Wob, artikel 5 lid 3 Wob, artikel 4:8 Awb)
Juiste informatie	1 (1%)
Onjuiste informatie	0 (0%)
Onvolledige informatie	1 (1%)
Geen of nauwelijks informatie	76 (82%)
N.v.t.	15 (16%)

	Controleert uw organisatie bij elk Wob-verzoek of er derden zijn die mogelijk bedenkingen hebben tegen de openbaarmaking van de informatie? (n=91)
Altijd	65 (71%)
Meestal	16 (18%)
Soms	5 (5%)
Zelden	1 (1%)
Nooit	1 (1%)
Weet ik niet	3 (3%)

*	Geeft u derden de gelegenheid hun zienswijze te geven? (n=89)
Altijd	39 (44%)
Meestal	40 (45%)
Soms	5 (6%)
Zelden	2 (2%)
Nooit	0 (0%)
Weet ik niet	2 (2%)
Niet van toepassing	1 (1%)

*	Wat verstrekt u derden bij de eventuele gelegenheid hun zienswijze te geven? (n=86)
Het verzoek om informatie	5 (6%)
Een omschrijving van het verzoek om informatie	8 (9%)
Een omschrijving van het verzoek om informatie en de ongelakte documenten (indien van toepassing)	4 (5%)
Een omschrijving van het verzoek om informatie en de ongelakte documenten (indien van toepassing), waarbij – na een beoordeling door de organisatie – is aangegeven welke informatie niet openbaar zal worden gemaakt (bijvoorbeeld door te markeren wat zal worden weggelakt)	23 (27%)

Een omschrijving van het verzoek om informatie en de – na een beoordeling door de organisatie – gelakte documenten (indien van toepassing)	31 (36%)
Overige	14 (16%)
Weet ik niet	1 (1%)
Niet van toepassing	0 (0%)

*	**Bij hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken heeft uw organisatie in de periode 2018 – 2020 de gevraagde informatie niet direct openbaar gemaakt maar belanghebbenden de gelegenheid gegeven bezwaar te maken c.q. beroep in te stellen en een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen (artikel 6 lid 5 Wob)? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)**
2018 (n=32)	4%
2019 (n=32)	6%
2020 (n=32)	4%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=32)	5%

*	**Is gekeken of er derde-belanghebbenden zijn?**	**Zijn zij in de gelegenheid gesteld hun rechten uit te oefenen? (n=182)**
Ja	182 (20%)	166 (91%)
Nee	85 (9%)	11 (6%)
N.v.t.	593 (66%)	5 (3%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)	-
Onbekend	38 (4%)	-
Bijzonderheden	In de dossiers waarin een zienswijze aan een derde werd gevraagd, viel op dat deze zienswijze er veelal niet toe leidde dat documenten in hun geheel niet openbaar werden gemaakt, terwijl de derde daar wel om vroeg. In dat geval werd vaak wel een deel van de informatie weggelakt. In een aantal dossiers is opgevallen dat overheden ervoor leken te kiezen om geen zienswijze aan derde-belanghebbenden te vragen, maar in het besluit als grond voor weigering van openbaarmaking het bestaan van derde-belanghebbenden aan te voeren.	

Afwijken van beleid en/of procedures

*	**Zijn er aanwijzingen in het dossier dat ten onrechte wordt afgeweken van het eigen beleid en de eigen procedures?**
Ja	109 (12%)
Nee	414 (46%)
N.v.t. (er is geen beleid/procedure)	361 (40%)
Onbekend	16 (2%)

Niet te beoordelen	2 (<1%)
Bijzonderheden	In vrijwel alle gevallen waarin naar het oordeel van onderzoekers is afgeweken van eigen beleid en/of procedures betrof dit het in strijd met het beleid en/of procedures te laat op het Wob-verzoek beslissen.

Awb en abbb's

*	**Voldoet de informatie op de website over de afhandeling Wob-verzoeken aan de Awb en algemene beginselen behoorlijk bestuur?**
Ja	78 (84%)
Nee	0 (0%)
N.v.t.	15 (16%)

	Heeft het bestuursorgaan zich bij het afhandelen van de Wob verzoeken gehouden aan de Awb en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur?
Zeer goed	5 (1%)
Goed	674 (75%)
Voldoende	197 (22%)
Matig	11 (1%)
Onvoldoende	2 (<1%)
Onbekend	2 (<1%)
Niet te beoordelen	11 (1%)
Bijzonderheden	In vrijwel alle gevallen waarin door onderzoekers deze vraag met een "voldoende" is beoordeeld in plaats van een "goed" is de reden daarvoor dat in het desbetreffende dossier niet tijdig op het Wob-verzoek is beslist.

Informatie op verzoek (artikelen 3-7 Wob) - Uitzonderingsgronden en beperkingen (artikelen 10-11 Wob)

*	**Website bevat juiste informatie over: uitzonderingsgronden en beperkingen**
Juiste informatie	21 (23%)
Onjuiste informatie	0 (0%)
Onvolledige informatie	17 (18%)
Geen of nauwelijks informatie	40 (43%)
N.v.t.	15 (16%)

	Wie beoordeelt of (een) uitzonderingsgrond(en) of beperking(en) van toepassing is/zijn? (artikelen 10 en 11 Wob) (n=91)
Wob-functionaris(sen)	15 (16%)
Jurist(en)	20 (22%)
Betrokken ambtenaar van de vakafdeling	6 (7%)
Een combinatie van bovenstaande	50 (55%)
Anders	0 (0%)
Weet ik niet	0 (%)

*	Als een Wob-verzoek (ook) betrekking heeft op informatie waarop (een) uitzonderingsgrond(en) of beperking(en) van toepassing is/zijn (artikelen 10 en 11 Wob), op welk niveau beoordeelt u dan welke informatie niet verstrekt wordt? (n=91)
Op documentniveau	6 (7%)
Op paginaniveau	2 (2%)
Op passageniveau	32 (35%)
Op regelniveau	40 (44%)
Dit hangt af van de hoeveelheid informatie	7 (8%)
Weet ik niet	4 (4%)

*	Op welk niveau zijn de weigeringsgronden beoordeeld?
Regelniveau	226 (25%)
Passageniveau	10 (1%)
Documentniveau	56 (6%)
Regel- en passageniveau	30 (3%)
Regel- en documentniveau	42 (5%)
Passage- en documentniveau	1 (<1)
Regel-, passage- en documentniveau	12 (1%)
Anders	4 (<1%)
Onbekend	88 (10%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
N.v.t.	429 (48%)

Artikel 10, lid 1 Wob

	Weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 gebruikt? (gebruik van meerdere weigeringsgronden per dossier mogelijk)
A	0 (0%)
B	2 (<1%)

C	83 (9%)
D	33 (4%)
Onbekend	37 (4%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
N.v.t.	782 (87%)

Artikel 10, lid 1 onder a Wob

*	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 onder a Wob toe? (n=93)
In elk besluit	2 (1%)
Regelmatig	1 (1%)
Zelden	7 (8%)
Nooit	81 (88%)
Weet ik niet	4 (3%)

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub a juist toegepast (voor zover gebruikt)?
Ja	0 (0%)
Nee	0 (0%)
Niet te beoordelen	4 (16%)
Onbekend	21 (84%)

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub a voldoende gemotiveerd (voor zover gebruikt)?
Zeer goed	0 (0%)
Goed	0 (0%)
Voldoende	0 (0%)
Matig	0 (0%)
Onvoldoende	0 (0%)
Niet te beoordelen	4 (16%)
Onbekend	21 (84%)

Artikel 10, lid 1 onder b Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 onder b Wob toe? (n=92)
In elk besluit	2 (2%)
Regelmatig	1 (1%)
Zelden	20 (22%)
Nooit	65 (71%)
Weet ik niet	4 (4%)

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub b juist toegepast (voor zover gebruikt)?
Ja	0 (0%)
Nee	0 (0%)

Niet te beoordelen	7 (25%)
Onbekend	21 (75%)

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub b voldoende gemotiveerd (voor zover gebruikt)?
Zeer goed	0 (0%)
Goed	1 (4%)
Voldoende	0 (0%)
Matig	0 (0%)
Onvoldoende	1 (4%)
Niet te beoordelen	4 (15%)
Onbekend	21 (75%)

Artikel 10, lid 1 onder c Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 onder c Wob toe? (n=92)
In elk besluit	7 (8%)
Regelmatig	39 (42%)
Zelden	43 (47%)
Nooit	1 (1%)
Weet ik niet	2 (2%)

*	**Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub c juist toegepast (voor zover gebruikt)?**
Ja	36 (33%)
Nee	1 (1%)
Niet te beoordelen	50 (46%)
Onbekend	21 (19%)

*	**Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub c voldoende gemotiveerd (voor zover gebruikt)?**
Zeer goed	9 (8%)
Goed	42 (40%)
Voldoende	19 (18%)
Matig	6 (6%)
Onvoldoende	5 (5%)
Anders	1 (1%)
Onbekend	21 (20%)
Niet te beoordelen	3 (3%)

Artikel 10, lid 1 onder d Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 onder d Wob toe? (n=92)
In elk besluit	14 (15%)
Regelmatig	27 (29%)
Zelden	40 (43%)
Nooit	8 (9%)
Weet ik niet	3 (3%)

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub d juist toegepast (voor zover gebruikt)?
Ja	9 (16%)
Nee	1 (2%)
Niet te beoordelen	25 (44%)
Onbekend	22 (39%)

*	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub d voldoende gemotiveerd (voor zover gebruikt)?
Zeer goed	2 (4%)
Goed	7 (12%)
Voldoende	11 (19%)
Matig	10 (18%)
Onvoldoende	2 (4%)
Niet te beoordelen	4 (7%)
Onbekend	21 (37%)

Artikel 10, lid 2 Wob

*	Weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 gebruikt? (gebruik van meerdere weigeringsgronden per dossier mogelijk)
A	0 (0%)
B	51 (6%)
C	16 (2%)
D	13 (1%)
E	358 (39%)
F	4 (<1%)
G	127 (14%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
Onbekend	36 (4%)
N.v.t.	455 (50%)

Artikel 10, lid 2 onder a Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 onder a Wob toe? (n=93)
In elk besluit	1 (1%)
Regelmatig	0 (0%)
Zelden	11 (12%)
Nooit	77 (83%)
Weet ik niet	4 (4%)

	Op welke wijze past u deze grond toe? (n=92)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan lakken	2 (2%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan bezien of dit zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid	15 (16%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan een eventuele zienswijze van een derde doorslaggevend laten zijn bij het al dan niet lakken	5 (5%)
Anders	1 (1%)
Weet ik niet	6 (7%)
Niet van toepassing	63 (68%)

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub a juist toegepast (voor zover gebruikt)?
Ja	0 (0%)
Nee	0 (0%)
Niet te beoordelen	4 (16%)
Onbekend	21 (84%)

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub a voldoende gemotiveerd (voor zover gebruikt)?
Zeer goed	0 (0%)
Goed	0 (0%)
Voldoende	0 (0%)
Matig	0 (0%)
Onvoldoende	0 (0%)
Niet te beoordelen	4 (16%)
Onbekend	21 (84%)

	Staat bij gebruik van de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub a de gemaakte belangenafweging in het besluit (voor zover gebruikt)?
Ja	0 (0%)
Nee	0 (0%)

Niet te beoordelen	4 (16%)
Onbekend	21 (84%)

Artikel 10, lid 2 onder b Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 onder b Wob toe? (n=93)
In elk besluit	3 (3%)
Regelmatig	40 (43%)
Zelden	38 (41%)
Nooit	8 (9%)
Weet ik niet	4 (4%)

	Op welke wijze past u deze grond toe? (n=92)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan lakken	9 (10%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan bezien of dit zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid	50 (54%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan een eventuele zienswijze van een derde doorslaggevend laten zijn bij het al dan niet lakken	17 (18%)
Anders	3 (3%)
Weet ik niet	5 (5%)
Niet van toepassing	8 (9%)

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub b juist toegepast (voor zover gebruikt)?
Ja	20 (26%)
Nee	0 (0%)
Niet te beoordelen	35 (46%)
Onbekend	21 (28%)

*	**Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub b voldoende gemotiveerd (voor zover gebruikt)?**
Zeer goed	6 (8%)
Goed	31 (41%)
Voldoende	6 (8%)
Matig	3 (4%)
Onvoldoende	4 (5%)
Anders	1 (1%)
Niet te beoordelen	4 (5%)

Onbekend	21 (28%)

	Staat bij gebruik van de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub b de gemaakte belangenafweging in het besluit (voor zover gebruikt)?
Ja	47 (61%)
Nee	4 (5%)
Niet te beoordelen	4 (5%)
Onbekend	22 (29%)

Artikel 10, lid 2 onder c Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 onder c Wob toe? (n=93)
In elk besluit	2 (2%)
Regelmatig	8 (9%)
Zelden	56 (60%)
Nooit	20 (22%)
Weet ik niet	7 (8%)

	Op welke wijze past u deze grond toe? (n=93)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan lakken	14 (15%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan bezien of dit zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid	43 (46%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan een eventuele zienswijze van een derde doorslaggevend laten zijn bij het al dan niet lakken	10 (11%)
Anders	2 (2%)
Weet ik niet	7 (8%)
Niet van toepassing	17 (18%)

*	**Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub c juist toegepast (voor zover gebruikt)?**
Ja	3 (7%)
Nee	0 (0%)
Niet te beoordelen	17 (41%)
Onbekend	21 (51%)

*	**Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub c voldoende gemotiveerd (voor zover gebruikt)?**
Zeer goed	0 (0%)

Goed	9 (22%)
Voldoende	3 (7%)
Matig	1 (2%)
Onvol-doende	2 (5%)
Anders	1 (2%)
Niet te be-oordelen	4 (10%)
Onbekend	21 (51%)

	Staat bij gebruik van de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub c de gemaakte belangenafweging in het besluit (voor zover gebruikt)?
Ja	13 (33%)
Nee	2 (5%)
Niet te be-oordelen	4 (10%)
Onbekend	21 (53%)

Artikel 10, lid 2 onder d Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 onder d Wob toe? (n=93)
In elk besluit	4 (4%)
Regelmatig	12 (13%)
Zelden	59 (63%)
Nooit	14 (15%)
Weet ik niet	4 (4%)

	Op welke wijze past u deze grond toe? (n=93)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan lakken	10 (11%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan bezien of dit zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid	51 (55%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan een eventuele zienswijze van een derde door-slaggevend laten zijn bij het al dan niet lakken	10 (11%)
Anders	2 (2%)
Weet ik niet	7 (8%)
Niet van toepassing	13 (14%)

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub d juist toegepast (voor zover ge-bruikt)?
Ja	2 (5%)
Nee	1 (3%)
Niet te be-oordelen	14 (37%)

Onbekend	21 (55%)

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub d voldoende gemotiveerd (voor zover gebruikt)?
Zeer goed	0 (0%)
Goed	8 (21%)
Voldoende	3 (8%)
Matig	1 (3%)
Onvoldoende	1 (3%)
Niet te beoordelen	4 (11%)
Onbekend	21 (55%)

	Staat bij gebruik van de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub d de gemaakte belangenafweging in het besluit (voor zover gebruikt)?
Ja	11 (28%)
Nee	3 (8%)
Niet te beoordelen	4 (10%)
Onbekend	21 (54%)

Artikel 10, lid 2 onder e Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 onder e Wob toe? (n=93)
In elk besluit	35 (38%)
Regelmatig	50 (54%)
Zelden	4 (4%)
Nooit	1 (1%)
Weet ik niet	3 (3%)

	Op welke wijze past u deze grond toe? (n=91)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan lakken	16 (18%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan bezien of dit zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid	51 (56%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan een eventuele zienswijze van een derde doorslaggevend laten zijn bij het al dan niet lakken	15 (16%)
Anders	3 (3%)
Weet ik niet	5 (5%)
Niet van toepassing	1 (1%)

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub e juist toegepast (voor zover gebruikt)?
Ja	266 (68%)
Nee	8 (2%)
Niet te beoordelen	92 (24%)
Onbekend	23 (6%)

*	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub e voldoende gemotiveerd (voor zover gebruikt)?
Zeer goed	29 (7%)
Goed	131 (34%)
Voldoende	99 (26%)
Matig	48 (12%)
Onvoldoende	52 (13%)
Anders	1 (<1%)
Niet te beoordelen	5 (1%)
Onbekend	22 (6%)

	Staat bij gebruik van de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub e de gemaakte belangenafweging in het besluit (voor zover gebruikt)?
Ja	231 (60%)
Nee	125 (33%)
Niet te beoordelen	4 (1%)
Onbekend	24 (6%)

Artikel 10, lid 2 onder f Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 onder f Wob toe? (n=93)
In elk besluit	7 (8%)
Regelmatig	21 (23%)
Zelden	47 (51%)
Nooit	13 (14%)
Weet ik niet	5 (5%)

	Op welke wijze past u deze grond toe? (n=93)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan lakken	8 (9%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan bezien of dit zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid	49 (53%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan een eventuele	11 (12%)

zienswijze van een derde doorslaggevend laten zijn bij het al dan niet lakken	
Anders	2 (2%)
Weet ik niet	8 (9%)
Niet van toepassing	15 (16%)

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub f juist toegepast (voor zover gebruikt)?
Ja	2 (7%)
Nee	0 (0%)
Niet te beoordelen	6 (21%)
Onbekend	21 (72%)

*	**Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub f voldoende gemotiveerd (voor zover gebruikt)?**
Zeer goed	1 (3%)
Goed	2 (7%)
Voldoende	0 (0%)
Matig	0 (0%)
Onvoldoende	0 (0%)
Anders	1 (3%)
Niet te beoordelen	4 (14%)
Onbekend	21 (72%)

	Staat bij gebruik van de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub f de gemaakte belangenafweging in het besluit (voor zover gebruikt)?
Ja	4 (13%)
Nee	1 (3%)
Niet te beoordelen	4 (13%)
Onbekend	21 (70%)

Artikel 10, lid 2 onder g Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 onder g Wob toe? (n=91)
In elk besluit	5 (5%)
Regelmatig	63 (69%)
Zelden	20 (22%)
Nooit	0 (0%)
Weet ik niet	3 (3%)

*	**Op welke wijze past u deze grond toe? (n=93)**
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan lakken	10 (11%)

Beoordelen of sprake is van dit belang en dan bezien of dit zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid	49 (53%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan een eventuele zienswijze van een derde doorslaggevend laten zijn bij het al dan niet lakken	27 (29%)
Anders	3 (3%)
Weet ik niet	4 (4%)
Niet van toepassing	0 (0%)

*	**Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub g juist toegepast (voor zover gebruikt)?**
Ja	52 (34%)
Nee	1 (1%)
Niet te beoordelen	77 (51%)
Onbekend	21 (14%)

*	**Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub g voldoende gemotiveerd (voor zover gebruikt)?**
Zeer goed	17 (11%)
Goed	63 (42%)
Voldoende	23 (15%)
Matig	17 (11%)
Onvoldoende	5 (3%)
Anders	1 (1%)
Niet te beoordelen	4 (3%)
Onbekend	21 (14%)

	Staat bij gebruik van de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub g de gemaakte belangenafweging in het besluit (voor zover gebruikt)?
Ja	104 (68%)
Nee	23 (15%)
Niet te beoordelen	4 (3%)
Onbekend	22 (14%)

Artikel 10, lid 7 Wob

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 7 onder a Wob toe? (n=92)
In elk besluit	1 (1%)
Regelmatig	0 (0%)
Zelden	23 (25%)
Nooit	46 (50%)

Weet ik niet	22 (23%)

	Op welke wijze past u deze grond toe? (n=91)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan lakken	1 (1%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan bezien of dit zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid	17 (19%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan een eventuele zienswijze van een derde doorslaggevend laten zijn bij het al dan niet lakken	4 (4%)
Beoordelen of sprake is van dit belang maar toch openbaar maken	0 (0%)
Anders	2 (2%)
Weet ik niet	22 (24%)
Niet van toepassing	45 (49%)

	Past u de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 7 onder b Wob toe? (n=92)
In elk besluit	1 (1%)
Regelmatig	0 (0%)
Zelden	22 (24%)
Nooit	47 (51%)
Weet ik niet	22 (24%)

	Op welke wijze past u deze grond toe? (n=91)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan lakken	2 (2%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan bezien of dit zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid	15 (16%)
Beoordelen of sprake is van dit belang en dan een eventuele zienswijze van een derde doorslaggevend laten zijn bij het al dan niet lakken	3 (3%)
Beoordelen of sprake is van dit belang maar toch openbaar maken	0 (0%)
Anders	2 (2%)
Weet ik niet	22 (24%)
Niet van toepassing	47 (52%)

Artikel 11 Wob

	Als u een Wob-verzoek ontvangt met betrekking tot documenten waarin (ook) persoonlijke beleidsopvattingen van bestuurders of ambtenaren staan, hoe behandelt u een dergelijke aanvraag dan? (n=92)
De documenten openbaar maken met daarin de persoonlijke beleidsopvattingen.	0 (0%)
De documenten openbaar maken, maar ervoor zorgen dat persoonlijke beleidsopvattingen niet te herleiden zijn tot personen.	7 (8%)
De documenten openbaar maken, maar de persoonlijke beleidsopvattingen niet openbaar maken.	29 (32%)
Per beleidsopvatting wordt gekeken of die openbaar wordt gemaakt of niet.	43 (47%)
De documenten niet openbaar maken.	2 (2%)
Weet ik niet	3 (3%)
Overige	8 (9%)

	Als u een Wob-verzoek ontvangt met betrekking tot documenten waarin (ook) persoonlijke beleidsopvattingen van externen staan, hoe behandelt u een dergelijke aanvraag dan? (n=89)
De documenten openbaar maken met daarin de persoonlijke beleidsopvattingen.	0 (0%)
De documenten openbaar maken, maar ervoor zorgen dat persoonlijke beleidsopvattingen niet te herleiden zijn tot personen.	7 (8%)
De documenten openbaar maken, maar de persoonlijke beleidsopvattingen niet openbaar maken.	23 (26%)
Per beleidsopvatting wordt gekeken of die openbaar wordt gemaakt of niet.	16 (18%)
Beoordelen wie die externen zijn en wat hun rol en betrokkenheid bij de aangelegenheid is en daarna een keuze maken als de voorgaande	34 (38%)
De documenten niet openbaar maken.	1 (1%)
Weet ik niet	0 (0%)
Overige	8 (9%)

	Weigeringsgrond uit artikel 11 lid 1 gebruikt?
Ja	100 (11%)
Nee	513 (57%)
N.v.t.	248 (27%)

Niet te beoordelen	4 (<1%)
Onbekend	37 (4%)

	Is de weigeringsgrond uit artikel 11 lid 1 juist toegepast (voor zover gebruikt)?
Ja	42 (34%)
Nee	3 (2%)
Niet te beoordelen	59 (47%)
Onbekend	21 (17%)

	Is de weigeringsgrond uit artikel 11 lid 1 voldoende gemotiveerd (voor zover gebruikt)?
Zeer goed	8 (7%)
Goed	48 (39%)
Voldoende	32 (26%)
Matig	8 (7%)
Onvoldoende	2 (2%)
Niet te beoordelen	4 (3%)
Onbekend	21 (17%)

Persoonsgegevens

	Controleert uw organisatie of de informatie die openbaar gemaakt wordt op grond van de Wob persoonsgegevens bevat? (n=93)
Altijd	80 (86%)
Meestal	9 (10%)
Soms	0 (0%)
Zelden	0 (0%)
Nooit	1 (1%)
Weet ik niet	3 (3%)

*	**Worden de persoonsgegevens geanonimiseerd voordat uw organisatie de informatie openbaar maakt? (n=89)**
Altijd	50 (56%)
Meestal	38 (43%)
Soms	0 (0%)
Zelden	1 (1%)
Nooit	0 (0%)
Weet ik niet	0 (0%)

	Bijzonderheden m.b.t. de toepassing van weigeringsgronden in de bestudeerde dossiers
	In de dossiers waarin weigeringsgronden werden toegepast, viel een aantal algemene dingen op.

	Ten eerste deed een deel van de overheden voor het weglakken van persoonsgegevens een beroep op de AVG in plaats van op een Wob-weigeringsgrond die ziet op persoonsgegevens. In de tweede plaats haalde een beperkt deel van de overheden de absolute weigeringsgrond voor bijzondere persoonsgegevens (art. 10 lid 1 onder d) en de relatieve weigeringsgrond voor algemene persoonsgegevens (art.. 10 lid 2 onder e) door elkaar. In het besluit stond dan bijvoorbeeld dat er op grond van art. 10 lid 1 sub d persoonsgegevens waren gelakt, terwijl de gelakte informatie NAW (naam, adres, woonplaats)-gegevens waren. Ten derde werd met enige regelmaat informatie niet verstrekt met een beroep op uitzonderingsgronden anders dan de gronden neergelegd in de Wob. In de meeste gevallen betrof dat bepalingen uit de Gemeentewet over geheimhouding.

Informatie op verzoek (artikelen 3-7 Wob) - Afhandel- en beslistermijnen (incl. rechtsbescherming)

*	**Worden volgens het beleid de termijnen uit de Wob geëerbiedigd?**
Ja	1 (1%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	6 (6%)
Niet toegestuurd	15 (16%)
Geen beleid	71 (76%)

*	**Worden volgens de werkinstructies de termijnen uit de Wob geëerbiedigd?**
Ja	51 (55%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	6 (6%)
Niet toegestuurd	9 (10%)
Geen werkinstructies	27 (29%)

	Website bevat juiste informatie over: termijnen Wob (artikel 6 Wob)
Juiste informatie	43 (46%)
Onjuiste informatie	1 (1%)
Onvolledige informatie	9 (10%)
Geen of nauwelijks informatie	25 (27%)
N.v.t.	15 (16%)

	Als u een concretiseringsgesprek voert, wordt door dit zogenaamde 'concretiseringsgesprek' (gesprek om een Wob-verzoek te preciseren/erachter te komen wat de verzoeker vraagt/nodig heeft) de beslistermijn opgeschort? (n=80)
Ja	17 (21%)
Nee	15 (19%)
Soms, verzoekafhankelijk	48 (60%)

*	Als uw organisatie bij een Wob-verzoek de beslistermijn verdaagt, op welke manier wordt de lengte van verdagen dan bepaald? (n=92)
Standaard met 4 weken	41 (45%)
Standaard met 4 weken, tenzij het om milieu-informatie gaat	33 (36%)
Maatwerk	15 (16%)
Anders	1 (1%)
Ik weet het niet	2 (2%)

*	Op hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken is in 2018-2020 beslist binnen de wettelijke beslistermijn van vier weken na ontvangst van het verzoek (bij milieu-informatie: twee weken)? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=37)	38%
2019 (n=37)	46%
2020 (n=37)	45%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=2)	67%
2018-2020 (n=39)	45%

	Bij hoeveel van de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken heeft uw organisatie in de periode 2018 – 2020 niet tijdig op het Wob-verzoek beslist? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=36)	39%
2019 (n=36)	29%
2020 (n=36)	33%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=36)	34%

	Wat was in de periode 2018-2020 de gemiddelde duur van de overschrijding van de beslistermijn (in dagen) bij de in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken) (n=18)
	18

	Op hoeveel Wob-verzoeken, ingediend in de periode 2018 – 2020, heeft uw organisatie op dit moment nog geen besluit genomen? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken) (n=68)
	1%

	Is tijdig beslist (artikel 6 Wob)?
Ja	635 (70%)
Nee	208 (23%)
Nvt	22 (2%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
Onbekend	33 (4%)
Gemiddeld tijd tot eerste beslissing	***7 weken***

	Wat was in de periode 2018-2020 de gemiddelde doorlooptijd van indiening van het Wob-verzoek tot het besluit op het verzoek (in weken)? (n=29)
	5,7

Informatie op verzoek (artikelen 3-7 Wob) - Openbaar maken van verstrekte informatie

	Wat is in het beleid/de werkinstructies geregeld over actieve openbaarmaking van (besluiten op) afgehandelde Wob-verzoeken?
Bijzonderheden	In de documenten is hier slechts sporadisch informatie over te vinden.

*	Informatie op de website over afgehandelde (besluiten op) individuele Wob-verzoeken: vindbaarheid
Zeer goed	5 (5%)
Goed	9 (10%)
Voldoende	2 (2%)
Matig	0 (0%)
Onvoldoende	0 (0%)
N.v.t.	77 (83%)

*	Informatie op de website over afgehandelde (besluiten op) individuele Wob-verzoeken: volledigheid
Zeer goed	5 (5%)
Goed	6 (6%)

Voldoende	3 (3%)
Matig	1 (1%)
Onvol-doende	1 (1%)
N.v.t.	77 (83%)

*	**Informatie op de website over afgehandelde (besluiten op) individuele Wob-verzoeken: omgang met uitzonderingsgronden en beperkingen**
Zeer goed	1 (1%)
Goed	12 (13%)
Voldoende	1 (1%)
Matig	0 (0%)
Onvol-doende	1 (1%)
N.v.t.	78 (84%)

*	**Rapporteert uw organisatie openbaar (bijvoorbeeld op de website) over besluiten op Wob-verzoeken? (n=92)**
Ja, altijd	12 (13%)
Dat hangt van het verzoek/ het besluit af	2 (2%)
Nooit	66 (72%)
Weet ik niet	4 (4%)
Overige	8 (9%)

*	**Op welke manier rapporteert u openbaar over besluiten op Wob-verzoeken? (n=22)**
Er wordt een samenvatting van het besluit Gepubliceerd	1 (5%)
Het besluit zelf wordt gepubliceerd	2 (9%)
Het besluit en alle achterliggende documenten worden gepubliceerd	8 (36%)
Overige	11 (50%)

Rechtsbescherming - bezwaar

	(Hoe) is in het beleid de rechtsbescherming geregeld?
	Wat opvalt in is dat in de toegestuurde (beleids)documenten niet wordt gesproken over de rechtsbescherming rondom Wob-verzoeken. Er staat in de (beleids)documenten die bij onderzoekers zijn aangeleverd bijvoorbeeld niets over de wijze waarop een ingediend bezwaar wordt afgehandeld. Ook staat er in de documenten bijvoorbeeld niet of overheden een bezwaarcommissie hebben of kiezen voor ambtelijk horen.

	Is er een bezwaarcommissie (adviescommissie als bedoeld in de Awb)?
Ja	42 (45%)
Nee	2 (2%)
Onbekend	50 (54%)

	Hoe is de rechtsbescherming (bezwaarprocedure) t.a.v. Wob-verzoeken binnen uw organisatie verzorgd? (n=93)
Externe adviescommissie/commissie rechtsbescherming/bezwaar(schriften)commissie etc.	62 (67%)
Interne adviescommissie/commissie rechtsbescherming/bezwaar(schriften)commissie etc.	12 (13%)
Ambtelijk horen	14 (15%)
Weet ik niet	1 (1%)
Overige	4 (4%)

*	Bevat de informatie op de website over de Wob ook informatie over rechtsbescherming in Wob-zaken (bezwaar en evt. (hoger) beroep en voorlopige voorziening)?
Juiste informatie	28 (30%)
Onjuiste informatie	0 (0%)
Onvolledige informatie	6 (6%)
Geen of nauwelijks informatie	44 (47%)
N.v.t.	15 (16%)

*	Informatie op de Wob-webpagina over rechtsbescherming in Wob-zaken: laagdrempeligheid procedure
Zeer goed	3 (3%)
Goed	3 (3%)
Voldoende	6 (6%)
Matig	9 (10%)
Onvoldoende	0 (0%)
Onbekend	16 (18%)
N.v.t.	56 (60%)

*	Informatie op de Wob-webpagina over rechtsbescherming: taalgebruik en begrijpelijkheid
Zeer goed	6 (6%)
Goed	16 (17%)
Voldoende	11 (12%)
Matig	4 (4%)
Onvoldoende	0 (0%)
N.v.t.	56 (60%)

	Op welke wijze vindt het horen in bezwaar bij Wob-zaken plaats? (n=92)
De verzoeker en het bestuursorgaan zijn beiden bij de hoorzitting. (Een) eventuele belanghebbende(n) is/zijn daar ook bij.	77 (84%)
De verzoeker en het bestuursorgaan zijn beiden bij de hoorzitting. (Een) eventuele belanghebbende(n) wordt/worden apart gehoord.	5 (5%)
Verzoeker, bestuursorgaan (en eventuele belanghebbenden) worden apart gehoord.	1 (1%)
Weet ik niet	2 (2%)
Overige	7 (8%)

	Op welke wijze worden in bezwaar bij Wob-zaken processtukken ter inzage gelegd (artikel 7:4 Awb)? (n=92)
Niet	6 (7%)
Altijd alle documenten	13 (14%)
Altijd alle processtukken, met uitzondering van de Wob-documenten	5 (5%)
Altijd alle processtukken, met uitzondering van de Wob-documenten en processtukken waaruit de inhoud van de Wob-documenten kan blijken (zoals zienswijzen van belanghebbenden)	21 (23%)
Op verzoek alle documenten	3 (3%)
Op verzoek alle processtukken, met uitzondering van de Wob-documenten	1 (1%)
Op verzoek alle processtukken, met uitzondering van de Wob-documenten en processtukken waaruit de inhoud van de Wob-documenten kan blijken (zoals zienswijzen van belanghebbenden)	8 (9%)
Weet ik niet	12 (13%)
Overige	23 (25%)

	Als sprake is van derden, hoe houdt u bij besluitvorming rekening met deze partij? (n=93)
Na een zienswijze is hun rol uitgespeeld	5 (5%)
Deze partij krijgt het besluit en de openbaar gemaakte stukken	11 (12%)
Deze partij krijgt het besluit en de mogelijkheid om het openbaar maken tegen te gaan met een bezwaar en een voorlopige voorziening (uitgestelde verstrekking, art. 6 lid 5 Wob)	49 (53%)
Weet ik niet	10 (11%)
Overige	18 (19%)

*	Zijn er jaarverslagen over bezwaarzaken aanwezig?
Ja	43 (46%)
Nee	43 (46%)
Niet toegestuurd	7 (8%)

*	Staat er specifieke informatie over Wob-bezwaren in deze jaarverslagen? (in percentage van
Ja	17 (18%)
Nee	26 (28%)
Geen jaarverslagen	43 (46%)
Niet toegestuurd	7 (8%)

	Bijzonderheden jaarverslagen
	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 -bezwaren. In een incidenteel geval is een opmerking gemaakt over de gebrekkige kwaliteit van de motivering van de bestreden Wob-beschikkingen.

	Houdt de commissie/het orgaan/de persoon die het bezwaarschrift beoordeelt of daarover adviseert jaarverslagen bij? (n=93)
Ja	71 (76%)
Nee	15 (16%)
Weet ik niet	7 (8%)

	In hoeverre is de bezwaarcommissie tevreden over de Wob-bezwaren?
	Slechts bij drie overheden bevatten de documenten hier informatie over. Bij deze drie overheden hebben onderzoekers geconstateerd dat de commissie de afhandeling van de bezwaren tegen Wob-verzoeken voldoende vond.

	De laagdrempeligheid van de bezwaarprocedure
	Bij slechts veertien overheden bevatten de documenten over rechtsbescherming – veelal jaarverslagen – voldoende informatie om hier een oordeel over te kunnen geven. Bij al deze overheden was het oordeel van onderzoekers dat de laagdrempeligheid van de bezwaarprocedure goed is.

	De transparantie van de bezwaarprocedure
	Bij slechts negen overheden bevatten de documenten over rechtsbescherming – veelal jaarverslagen – voldoende informatie om hier een oordeel over te kunnen geven. Bij al deze overheden was het oordeel van onderzoekers dat de transparantie van de bezwaarprocedure goed (6 keer) of voldoende (3 keer) was.

	In hoeverre voldoen de voorgeschreven bezwaar- en beroepsprocedure aan de Awb en beginselen van behoorlijk bestuur?
	Bij slechts twaalf overheden bevatten de documenten over rechtsbescherming – veelal jaarverslagen – voldoende informatie om hier een oordeel over te kunnen

	geven. Bij al deze overheden was het oordeel van onderzoekers dat de voorgeschreven bezwaar- en beroepsprocedure goed voldeed aan de Awb en beginselen van behoorlijk bestuur.

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 bezwaar gemaakt tegen het besluit op het Wob-verzoek? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=57)	7%
2019 (n=57)	7%
2020 (n=57)	6%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=57)	7%

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 bezwaar gemaakt tegen het besluit het Wob-verzoek door te zenden naar een ander bestuursorgaan? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=54)	0%
2019 (n=54)	<1%
2020 (n=54)	<1%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=54)	<1%

	In hoeveel gevallen heeft de commissie/het orgaan/de persoon die over het bezwaarschrift adviseert in de periode 2018 – 2020 geadviseerd het besluit (deels) te herroepen en de informatie alsnog openbaar te maken? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=44)	2%
2019 (n=44)	2%
2020 (n=44)	1%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=44)	1%

	In hoeveel gevallen heeft de commissie/het orgaan/de persoon die over het bezwaarschrift adviseert in de periode 2018 – 2020 geadviseerd het besluit (deels) te herroepen zonder dat dit tot gevolg had dat informatie alsnog openbaar gemaakt moest worden? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=45)	<1%
2019 (n=45)	<1%
2020 (n=45)	<1%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=3)	0%
2018-2020 (n=48)	<1%

	In hoeveel gevallen heeft het bestuursorgaan in de periode 2018 – 2020 het besluit (deels) herroepen en de informatie alsnog openbaar gemaakt? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=48)	1%
2019 (n=48)	2%
2020 (n=48)	1%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=48)	1%

	In hoeveel gevallen heeft het bestuursorgaan in de periode 2018 – 2020 het besluit (deels) herroepen, zonder dat dit tot gevolg had dat informatie alsnog openbaar gemaakt moest worden? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=50)	<1%
2019 (n=50)	<1%
2020 (n=50)	<1%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=50)	<1%

	Is bezwaar gemaakt in dit dossier?	Heeft het bezwaar geleid tot een aangepast besluit?	Heeft het aangepaste besluit op bezwaar ervoor gezorgd dat de informatie alsnog openbaar gemaakt is?
Ja	113 (13%)	36 (4%)	33 (4%)
Nee	777 (86%)	85 (9%)	11 (1%)
N.v.t.	2 (<1%)	763 (85%)	840 (93%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)	4 (<1%)	4 (<1%)
Onbekend	6 (1%)	14 (2%)	14 (2%)

	Hoe vaak is in de periode 2018 – 2020 het advies van de commissie/het orgaan/de persoon die over het bezwaarschrift adviseert niet opgevolgd door het bestuursorgaan? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=48)	0%
2019 (n=48)	0%
2020 (n=48)	0%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=48)	0%

	Hoe vaak is in de periode 2018 – 2020 het bezwaar ingetrokken, nadat alsnog informatie openbaar was gemaakt (informele bezwaarafhandeling)? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=49)	0%
2019 (n=49)	0%
2020 (n=49)	0%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=49)	0%

	Hoe vaak is in de periode 2018 – 2020 het bezwaar ingetrokken, zonder dat alsnog informatie openbaar was gemaakt (informele bezwaarafhandeling)? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=51)	1%
2019 (n=51)	4%
2020 (n=51)	2%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=51)	2%

	Wat was in de periode 2018-2020 de gemiddelde doorlooptijd van het besluit van het bestuursorgaan tot de beslissing op bezwaar (in weken)? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken) (n=27)
2018-2020	14

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 bezwaar gemaakt tegen het niet tijdig nemen van een besluit op het Wob-verzoek? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=52)	<1%
2019 (n=52)	<1%
2020 (n=52)	<1%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=52)	<1%

Rechtsbescherming – (hoger) beroep

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 beroep ingesteld tegen het besluit op bezwaar? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=54)	2%

2019 (n=54)	3%
2020 (n=54)	2%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=54)	2%

	In hoeveel gevallen is het beroep door de rechter (deels) gegrond verklaard, waardoor informatie alsnog openbaar gemaakt moest worden? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=50)	0%
2019 (n=50)	0%
2020 (n=50)	0%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=50)	0%

	In hoeveel gevallen is het beroep door de rechter (deels) gegrond verklaard, zonder dat er extra informatie openbaar gemaakt moest worden? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=53)	<1%
2019 (n=53)	0%
2020 (n=53)	0%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=53)	<1%

	Is beroep ingesteld in dit dossier?
Ja	29 (3%)
Nee	855 (95%)
N.v.t.	8 (1%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
Onbekend	6 (1%)

	Uitspraak/resultaat?
Gegrond	4 (<1%)
Ongegrond	9 (1%)
Niet-ontvankelijk	2 (<1%)
Ingetrokken	2 (<1%)

Beroep loopt nog	4 (<1%)
N.v.t.	865 (96%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
Onbekend	12 (1%)

	Is de informatie n.a.v. het beroep alsnog openbaar gemaakt?
Ja	2 (<1%)
Nee	6 (1%)
N.v.t.	879 (97%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
Onbekend	11 (1%)

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=59)	<1%
2019 (n=59)	<1%
2020 (n=59)	<1%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=59)	<1%

	In hoeveel gevallen is het hoger beroep door de rechter (deels) gegrond verklaard, waardoor informatie alsnog openbaar gemaakt moest worden? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=58)	0%
2019 (n=58)	0%
2020 (n=58)	0%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=58)	0%

	In hoeveel gevallen is het hoger beroep door de rechter (deels) gegrond verklaard, zonder dat er extra informatie openbaar gemaakt moest worden? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=54)	0%
2019 (n=54)	0%
2020 (n=54)	0%
Alleen totalen 2018-	-

2020 inge-vuld (n=0)	
2018-2020 (n=54)	0%

	Is hoger beroep ingesteld in dit dossier?
Ja	4 (<1%)
Nee	874 (97%)
N.v.t.	10 (1%)
Niet te be-oordelen	4 (<1%)
Onbekend	10 (1%)

	Uitspraak/resultaat?
Gegrond	2 (<1%)
Ongegrond	1 (<1%)
Niet-ontvan-kelijk	0 (0%)
Ingetrokken	0 (0%)
Hoger be-roep loopt nog	1 (<1%)
N.v.t.	884 (98%)
Niet te be-oordelen	4 (<1%)
Onbekend	10 (1%)

*	**Is de informatie n.a.v. het hoger beroep alsnog openbaar gemaakt?**
Ja	0 (0%)
Nee	1 (<1%)
N.v.t.	888 (98%)
Niet te be-oordelen	4 (<1%)
Onbekend	9 (1%)

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit op het Wob-verzoek? (in percentage van het totale aantal ingediende verzoeken)
2018 (n=58)	<1%
2019 (n=58)	<1%
2020 (n=58)	<1%
Alleen tota-len 2018-2020 inge-vuld (n=0)	-
2018-2020 (n=58)	<1%

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 hoger beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit op het Wob-verzoek?
2018 (n=61)	0%
2019 (n=61)	0%
2020 (n=61)	0%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=61)	0%

Rechtsbescherming - voorlopige voorziening

	In hoeveel gevallen is in de periode 2018 – 2020 een voorlopige voorziening gevraagd m.b.t. een in 2018-2020 ingediend Wob-verzoek?
2018 (n=56)	<1%
2019 (n=56)	<1%
2020 (n=56)	<1%
Alleen totalen 2018-2020 ingevuld (n=0)	-
2018-2020 (n=56)	<1%

	Is er een voorlopige voorziening aangevraagd in dit dossier?
Ja	8 (1%)
Nee	831 (92%)
N.v.t.	53 (6%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
Onbekend	6 (1%)

	Wat was de uitslag van de voorlopige voorziening?
Toegekend	1 (<1%)
Afgewezen	3 (<1%)
Niet-ontvankelijk	1 (<1%)
Ingetrokken	2 (<1%)
N.v.t.	884 (98%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
Onbekend	7 (1%)

	Is de informatie n.a.v. de voorlopige voorziening alsnog openbaar gemaakt?
Ja	1 (<1%)
Nee	3 (<1%)

N.v.t.	887 (98%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
Onbekend	7 (1%)

Rechtsbescherming – toegang tot 'ongelakte' stukken

	Krijgt het rechtsbeschermingsorgaan (HC of rechter) alle ongelakte informatie?
	Bij slechts vier overheden bevatten de aangeleverde documenten genoeg informatie om dit te kunnen beoordelen. Bij vier van deze vijf overheden krijgt het rechtsbeschermingsorgaan alle ongelakte informatie, bij een van deze vijf overheden niet.

*	**Heeft deze commissie/het orgaan/de persoon die het bezwaarschrift beoordeelt of daarover adviseert toegang tot de volledige informatie waarover het Wob-verzoek gaat? (n=79)**
Ja	58 (73%)
Ja, maar niet inclusief de inhoud van weggelakte passages – die verstrekken we nooit	7 (9%)
Ja, maar niet inclusief de inhoud van weggelakte passages – die verstrekken we alleen op verzoek	13 (17%)
Nee	1 (1%)

*	**Heeft de (voorzieningen)rechter die een zaak over een Wob-verzoek behandelt toegang tot de volledige informatie (inclusief de inhoud van weggelakte passages)? (n=92)**
Ja	57 (62%)
Ja, maar niet inclusief de inhoud van weggelakte passages – die verstrekken we nooit	2 (2%)
Ja, maar niet inclusief de inhoud van weggelakte passages – die verstrekken we alleen op verzoek	22 (24%)
Nee	1 (1%)
Weet ik niet	10 (11%)

	Had de bezwaarcommissie/het orgaan dat het bezwaar beoordeelt toegang tot de ongelakte stukken?
Ja	32 (4%)
Nee	0 (0%)
Onbekend	59 (7%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
N.v.t.	807 (89%)

	Had de rechter toegang tot de ongelakte stukken?
Ja	15 (2%)
Nee	0 (0%)

Onbekend	861 (95%)
Niet te beoordelen	4 (<1%)
N.v.t.	22 (2%)

*	**Blijkt uit de informatie op de website over rechtsbescherming dat het rechtsbeschermingsorgaan toegang krijgt tot alle (ongelakte) documenten?**
Ja	1 (1%)
Nee	36 (39%)
N.v.t.	56 (60%)

Verantwoording aan de volksvertegenwoordiging

*	**(Hoe) is in het beleid/de werkinstructies de informatievoorziening aan de volksvertegenwoordiging geregeld?**
	In de ontvangen documenten wordt, op enkele overheden na, nauwelijks gesproken over de wijze waarop de volksvertegenwoordiging wordt geïnformeerd over Wob-verzoeken. Wel staat er soms iets in met name de werkinstructies over het informeren van het college/dagelijks bestuur.

*	**Is er een regeling/zijn er afspraken over de informatieverstrekking aan de volksvertegenwoordiging over de uitvoering van de Wob?**
Ja	4 (4%)
Nee	38 (41%)
Onbekend	51 (55%)

	Zijn er bij uw decentrale overheid afspraken gemaakt met de volksvertegenwoordiging over informatievoorziening over de afhandeling van Wob-verzoeken? (bijvoorbeeld over vorm, frequentie en moment van de informatievoorziening aan de volksvertegenwoordiging?) (n=91)
Ja	14 (15%)
Nee	66 (73%)
Weet ik niet	11 (12%)

	Worden deze afspraken (voor zover u kunt nagaan) nagekomen? (n=12)
Ja, meestal	7 (58%)
Ja, maar niet altijd tijdig	1 (8%)
Soms	3 (25%)
Zelden	1 (8%)
Nooit	0 (0%)
Weet ik niet	0 (0%)

	Op welke wijze vindt informatievoorziening over de afhandeling van Wob-verzoeken plaats aan het desbetreffende volksvertegenwoordigende orgaan? (n=92)
Alleen in de jaarstukken/bestuursrapportages	16 (17%)

In een specifieke (periodieke) Wob-rapportage	4 (4%)
Deze informatie wordt alleen op verzoek aan het volksvertegenwoordigende orgaan verstrekt	34 (37%)
Deze informatie wordt niet aan het volksvertegenwoordigende orgaan verstrekt	17 (18%)
Weet ik niet	6 (7%)
Overige	15 (16%)

	Kwaliteit van informatie aan volksvertegenwoordiging (voldoende voor uitvoering kaderstellende, sturende en controlerende taak?)
	Bij slechts vier overheden bevatten de aangeleverde documenten genoeg informatie om dit te kunnen beoordelen. Bij drie van deze vier overheden is de kwaliteit van de informatie goed, bij één voldoende.

	Hoeveelheid informatie aan volksvertegenwoordigend orgaan
	Bij slechts drie overheden bevatten de aangeleverde documenten genoeg informatie om dit te kunnen beoordelen. Bij alle drie overheden is de hoeveelheid informatie goed.

	De tijdigheid van de informatievoorziening aan het volksvertegenwoordigende orgaan
	Bij slechts drie overheden bevatten de aangeleverde documenten genoeg informatie om dit te kunnen beoordelen. Bij alle drie deze overheden is de tijdigheid van de informatievoorziening goed.

Wet open overheid

	Treft uw decentrale overheid al voorbereidingen op de Wet open overheid? (n=91)
Ja	83 (91%)
Nee	6 (7%)
Weet ik niet	2 (2%)

Jurisprudentie-onderzoek

	ECLI-nummers van gevonden jurisprudentie
	ECLI:NL:RBAMS:2020:2173 ECLI:NL:RBAMS:2020:1062 ECLI:NL:RBZWB:2020:1372 ECLI:NL:RBAMS:2021:3562 ECLI:NL:RBAMS:2021:2536 ECLI:NL:RBAMS:2021:1123 ECLI:NL:RBAMS:2021:3399 ECLI:NL:RDBHA:2021:1947 ECLI:NL:RVS:2021:774 ECLI:NL:RBZWB:2021:350 ECLI:NL:RBNHO:2020:8815 ECLI:NL:RBROT:2021:2460

	ECLI:NL:RBOVE:2019:759 ECLI:NL:RBZWB:2020:2288 ECLI:NL:RVS:2021:524 ECLI:NL:RBNHO:2021:4585 ECLI:NL:RBNHO:2021:4469 ECLI:NL:RBNHO:2019:9277 ECLI:NL:RBNHO:2021:5941 ECLI:NL:RVS:2021:98 ECLI:NL:RBNHO:2020:6557 ECLI:NL:RVS:2020:1936 ECLI:NL:RVS:2021:723 ECLI:NL:RBOVE:2019:856 ECLI:RBROT:2019:7269 ECLI:NL:RBROT:2020:2340 ECLI:NL:RBMNE:2020:5760 ECLI:NL:RBMNE:2020:2475 ECLI:NL:RBMNE:2021:954 ECLI:NL:RBMNE:2020:2118 ECLI:NL:RBMNE:2019:6486 ECLI:NL:RBOBR:2019:1670

	Type beroep
Beroep	23 (74%)
Hoger beroep	6 (19%)
Voorlopige voorziening	2 (6%)

	Soort beroep
Inhoudelijk beroep	24 (77%)
Beroep niet tijdig beslissen	7 (23%)

	Uitspraak
Gegrond	18 (58%)
Ongegrond	12 (39%)
Niet ontvankelijk	1 (3%)

	Moest meer informatie openbaar worden gemaakt?
Ja	8 (26%)
Nee	19 (61%)
N.v.t.	4 (13%)

	Had de rechter toegang tot ongelakte Wob-stukken?
Ja	14 (45%)
Nee	4 (13%)
Onbekend	13 (42%)

FACTSHEET – Operationalisering begrippen – Herzien

Definitie/operationalisering van de bij het website-onderzoek en de dossier- en documentstudie gebruikte begrippen. Als er geen begrippen zijn gebruikt die operationalisering behoeven, zijn deze tabellen verwijderd.

LEGENDA (bron van de in de factsheet opgenomen data)

	Website-onderzoek
	Dossierstudie
	Documentstudie
	Jurisprudentie (rechtspraak.nl)
	Vragenlijst – inhoud
	Vragenlijst – cijfers

Inhoud

Algemene toelichting op de in de factsheet opgenomen tabellen 3
Algemene toelichting op de onderzoeksmethoden en -opzet 3
Beleid en organisatorische inrichting bij decentrale overheden - Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) 5
Beleid6
Interne werkinstructies 6
Consistentie beleid en organisatie 7
Interne organisatie 7
Leges/kosten 7

Beleid en organisatorische inrichting bij decentrale overheden - Informatie uit eigen beweging (artt. 8-9 Wob) 8
Beleid8
Interne werkdocumenten 8
Consistentie beleid en organisatie 9
Interne organisatie 9

Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Afhandeling verzoek 9
Aantallen 9
Toegankelijkheid 10
Begrijpelijkheid en leesbaarheid 11
Indienen van een verzoek 11
Milieuinformatie 13
Artikel 10 EVRM 13
Belang 13
Preciseren verzoek 14
Ja, tenzij 15
Doorverwijzing en doorzending 15
Besluiten (aantallen) 16
Zienswijze verzoeker 16
Vorm beslissing: schriftelijk/mondeling 16
Uitgestelde verstrekking 17
Vorm van verstrekking 17
Derde-belanghebbende(n) 18
Afwijken van beleid en/of procedures 19
Awb en abbb's 19

Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Uitzonderingsgronden en beperkingen (artt. 10-11 Wob) 20
Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Afhandel- en beslistermijnen (incl. rechtsbescherming) 23
Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Openbaar maken van verstrekte informatie23
Rechtsbescherming - bezwaar 24
Rechtsbescherming – (hoger) beroep 26
Rechtsbescherming - voorlopige voorziening 26
Rechtsbescherming – toegang tot 'ongelakte' stukken 26
Verantwoording aan volksvertegenwoordiging 26
Wet open overheid 27

Algemene toelichting op de in de factsheet opgenomen tabellen

Website-onderzoek	De lichtgroene tabellen bevatten de resultaten van het door onderzoekers uitgevoerde website-onderzoek. *NB. Het website-onderzoek is door onderzoekers uitgevoerd in de maanden september en oktober 2021. Eventuele wijzigingen die daarna op de website aangebracht zijn, zijn derhalve niet in het onderzoek meegenomen.*
Dossierstudie	De lichtblauwe tabellen bevatten de resultaten van de door onderzoekers uitgevoerde dossierstudie.
Documentenstudie	De gele tabellen bevatten de resultaten van de door de onderzoekers uitgevoerde documentenstudie.
Jurisprudentie-onderzoek	De rode tabellen bevatten de resultaten van het door onderzoekers uitgevoerde jurisprudentie-onderzoek. De gevonden en bekeken uitspraken zijn in de factsheet van de desbetreffende overheden opgenomen als een illustratie, onderzoekers hebben daar geen kwalificerende conclusies aan verbonden.
Vragenlijst – inhoud	De paarse tabellen bevatten een **exacte weergave** van de door overheden ingevulde antwoorden bij de **"vragenlijst inhoud"**.
Vragenlijst - cijfers	De oranje tabellen bevatten een **exacte weergave** van de door overheden ingevulde antwoorden bij de **"vragenlijst cijfers"**.

Algemene toelichting op de onderzoeksmethoden en -opzet

Afronding percentages
In het NVRR-rapport en de factsheets met totaalbeelden hebben we percentages afgerond op gehelen. Daardoor kan het voorkomen dat deze optellen tot 99 of 101%.

Vragenlijstonderzoek
De 'vragenlijst cijfers' over de kwantitatieve aspecten van verwerking van Wob-verzoeken heeft 92 reacties opgeleverd. Daarbij bleek dat een aantal vragenlijsten niet duidelijk was ingevuld; onder meer kon in een aantal gevallen niet worden opgemaakt of de opgegeven aantallen als gemiddelde per jaar of als totaal over de periode 2018-2020 waren bedoeld. Extra navraag bij deze overheden heeft slechts beperkt effect gehad, waardoor uiteindelijk dertien respondenten niet meegenomen konden worden in de analyse. Daarnaast bleek dat bij veel overheden weinig tot geen informatie wordt bijgehouden over de ontvangen en verwerkte Wob-verzoeken. Het merendeel van de vragen is uiteindelijk beantwoord door ongeveer 30-50 respondenten. Bij een aantal vragen was de respons dusdanig laag dat deze niet bruikbaar was voor de analyse.

De vragenlijst naar kwalitatieve, inhoudelijke aspecten is ingevuld door alle 93 overheden die meedoen aan dit onderzoek. Hiervan hebben 91 respondenten de vragenlijst volledig ingevuld (twee respondenten hebben enkele vragen aan het einde van de vragenlijst niet ingevuld, hun respons is verder wel meegenomen). Naar de uitkomsten van dit vragenlijstonderzoek wordt verwezen met de term 'vragenlijst inhoud'.

In het NVRR-rapport en de factsheets met totaalbeelden is zoveel mogelijk per vraag het accurate aantal observaties (de *n*) opgegeven. Voor vragen waar maar één antwoord mogelijk was, is het totaal aantal antwoorden op die vraag meegenomen.

Voor vragen in de vragenlijst inhoud waar meerdere antwoorden tegelijk mogelijk waren, zijn we uitgegaan van 93 observaties; het aantal overheden dat de vragenlijst tot en met de betreffende vragen heeft doorlopen.[1]

De percentages per antwoord zijn berekend over het aantal observaties voor de betreffende vraag. Bij vragen waarbij meerdere antwoorden gekozen konden worden, tellen de percentages niet op tot 100%; doordat respondenten meerdere antwoorden hebben gekozen komt het totaalpercentage boven de 100% uit.

Voor enkele vragen in de vragenlijst cijfers (verdeling Wob-verzoeken over bestuursorganen, verdeling Wob-verzoeken over domeinen, verdeling indieners van Wob-verzoeken naar achtergrond/beroepsgroep) verschilt het aantal observaties per antwoordcategorie. Die verschillende aantallen zijn ook steeds op die manier in de tabellen opgenomen. Ook bij dit type vragen tellen de percentages niet op tot 100%: het gaat om verschillende respondenten per antwoord.[2]

Voor veel kwantitatieve vragen in de vragenlijst cijfers hebben we cijfers opgevraagd voor drie afzonderlijke jaren (2018, 2019 en 2020) en vervolgens de mogelijkheid gegeven om schattingen te geven, als exacte cijfers niet beschikbaar waren. Om zoveel mogelijk ontvangen cijfers mee te kunnen rekenen, maken we in de totaalbeelden geen onderscheid tussen schattingen en exacte cijfers. Schattingen per jaar zijn meegerekend met de exacte cijfers van die jaren. Als afzonderlijke getallen of schattingen over 2018, 2019 en 2020 niet beschikbaar waren, konden overheden (een schatting van) het totale aantal over de gehele periode 2018-2020 opgeven. In de tabellen presenteren we zo mogelijk de getallen per jaar, aangevuld met een aantal responsen over de hele periode. Als laatste stap presenteren we het gemiddelde over de drie jaar op basis van een combinatie van de afzonderlijke observaties per jaar en de (geschatte) observaties over de driejarige periode.

Alle overheden hebben de mogelijkheid tot het geven van een technische reactie op de bevindingen (wederhoor) gekregen. Het was daarbij opvallend dat hierbij geregeld correcties op de door de betreffende overheid zelf ingevulde vragenlijst werden aangebracht. Als correcties doorgegeven werden op vragen die vanwege de routering van de online vragenlijst niet aan de betreffende overheid getoond werden, zijn de aanvullingen en/of correcties *niet* verwerkt in de dataset (maar alleen in de betreffende factsheet van die overheid incl. vermelding ‘aangepast na wederhoor’).[3]

Opmerking bij de factsheets per individuele overheid: Als er in een **paarse en/of oranje tabel** staat aangegeven “geen antwoord”, is deze vraag door de invuller van de vragenlijst niet beantwoord. Als er staat “Deze vraag is niet ter beantwoording in beeld gekomen omdat op de vorige vraag X is geantwoord” betekent dit dat de invuller van de vragenlijst deze vraag niet heeft gekregen bij het invullen van de vragenlijst, omdat deze vraag alleen als vervolgvraag werd gesteld bij bepaalde antwoordopties op een voorgaande vraag.

Websiteonderzoek
In de tabellen over het **websiteonderzoek (de groene tabellen)** wordt met “n.v.t.” bedoeld dat er geen websitepagina over de Wob vindbaar was voor de onderzoekers. Met “niet te beoordelen”/”onbekend” wordt bedoeld dat er over het betreffende punt geen informatie op de website staat, of te weinig om een beoordeling te geven.

[1] Bij routering (vragen die afhankelijk waren van het antwoord op een vorige vraag) is uitgegaan van het aantal overheden dat de vervolgvraag heeft beantwoord.
[2] Rekenvoorbeeld: Stel gemeente A heeft in 10 verzoeken ontvangen, allemaal door een journalist (= 100%). Gemeente B heeft 5 verzoeken ontvangen, allemaal door een burger (= 100%). In de tabel zou dan twee keer 100% worden gepresenteerd, wat in totaal op 200% uitkomt.
[3] Voorbeeld: als bij de vraag ‘Op welke manieren kan een Wob-verzoek bij uw organisatie worden ingediend?’ de antwoordoptie ‘per mail’ niet was aangekruist, dan kwamen de vervolgvragen over het indienen van Wob-verzoeken per mail in de online vragenlijst ook niet in beeld. Correcties in wederhoor op deze vervolgvragen zijn in die gevallen dan ook niet verwerkt in het totaalbeeld.

Bij één overheid (een provincie) was er geen websitepagina met informatie over de Wob te vinden, maar worden de genomen besluiten op Wob-verzoeken wel op de website gepubliceerd. Deze overheid is voor de overzichtelijkheid in de totaalfactsheet meegenomen in de categorie “n.v.t.”, met uitzondering van het onderdeel informatie over afgehandelde (besluiten op) Wob-verzoeken.

Dossierstudie
Als in de tabellen van de dossierstudie de kwalificatie “niet te beoordelen” staat betekent dat – tenzij anders aangegeven – dat het dossier niet compleet was en daarom een beoordeling op dat punt niet mogelijk was. Als in de tabellen van de dossierstudie de kwalificatie “onbekend” staat betekent dat – tenzij anders aangegeven – dat de in een dossier aanwezige stukken te weinig informatie bevatten om een kwalificatie te geven.

Beleid en organisatorische inrichting bij decentrale overheden - Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob)

Beleid

	Is er beleid over passieve openbaarheid (Wob-verzoeken) aanwezig?
	Nee = Geen beleidsdocumenten (extern werkende documenten) aangeleverd; **Ja =** Wel beleidsdocumenten (extern werkende documenten) aangeleverd. **NB.** Onderzoekers hebben in dit onderzoek de volgende definitie van beleid gehanteerd: "*In dit onderzoek hanteren we de term 'beleid' als verzamelbegrip voor schriftelijke regels, afspraken en gedragslijnen van bestuursorganen, over de (uitvoering van de) Wob die extern (voor burgers) gelden en kenbaar zijn. Alleen binnen de organisatie bekende en werkende regels, afspraken en gedragslijnen vallen hier dus niet onder. Ook ongeschreven vaste gedragslijnen en mandaat- en delegatiebesluiten vallen buiten de reikwijdte van deze definitie*" Door overheden aangeleverde documenten die niet extern kenbaar zijn, hebben de onderzoekers daarom **niet** meegenomen als beleidsdocumenten, maar als werkinstructies, ongeacht de inhoud van deze documenten.

	Is het beleid over Wob-verzoeken gepubliceerd op de website?
	Onderzoekers beoordelen bij deze vraag of eventueel door de deelnemende overheid opgestelde beleidsdocumenten op de website zijn gepubliceerd. Informatie die op de website staat is beoordeeld en meegenomen bij de vragen over specifieke onderwerpen.

	Hoe duidelijk en richtinggevend is het beleid voor passieve openbaarmaking?
	Goed = Zeer duidelijk en richtinggevend (burger weet wat, wie waar); **Voldoende =** Redelijk duidelijk; **Onvoldoende =** Onduidelijk/onjuiste informatie; **N.v.t. =** Geen beleidsdocumenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	In hoeverre is het beleid voor passieve openbaarmaking transparant?
	Goed = Aanwijzingen voor transparantie en openbaarheid (er is naar buiten toe kenbaar wat de burger van wie mag verwachten); **Voldoende** = Geen aanwijzingen voor ontbreken van transparantie; **Onvoldoende =** Aanwijzingen voor ontbreken van transparantie (er lijkt bewust informatie te worden achtergehouden); **N.v.t. =** Geen beleidsdocumenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

Interne werkinstructies

	Zijn er werkinstructies passieve openbaarheid?
	Nee = Geen werkinstructies (intern werkende documenten) aangeleverd; **Ja =** Wel werkinstructies (intern werkende documenten) aangeleverd.

	Hoe duidelijk en richtinggevend zijn de werkinstructies voor passieve openbaarmaking?
	Goed = Zeer duidelijk en richtinggevend (burger weet wat, wie waar);

	Voldoende = Redelijk duidelijk; **Onvoldoende =** Onduidelijk/onjuiste informatie; **N.v.t. =** Geen werkinstructies aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	In hoeverre is in de werkinstructies voor passieve openbaarmaking de taakverdeling en samenwerking geborgd?
	Goed = Beide geborgd **Voldoende** = Een van de twee geborgd **Onvoldoende** = Geen van beide geborgd **N.v.t. =** Geen werkinstructies aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	In hoeverre is in de werkinstructies voor passieve openbaarmaking de kennis, vaardigheden en capaciteit geborgd?
	Goed = Alle drie geborgd; **Voldoende** = Twee van de drie geborgd; **Onvoldoende** = Een of geen van de drie geborgd; **N.v.t. =** Geen werkinstructies aangeleverd, dus niet te beoordelen.

Consistentie beleid en organisatie

Geen te operationaliseren antwoordmogelijkheden.

Interne organisatie

	Interne organisatie (welke afdeling(en) hebben welke rol, verdeling taken/verantwoordelijkheden, functies)
	Hier wordt een kwalitatief antwoord gegeven op basis van de aangeleverde documenten. **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

Leges/kosten

	Is er een legesheffing/heffing kosten voor afhandeling Wob-verzoeken?
	Nee = Uit de documenten blijkt dat er geen legesheffing/heffing van kosten is voor het **in behandeling nemen** van Wob-verzoeken; **Ja =** Uit de documenten blijkt dat er wel een legesheffing/heffing van kosten is voor het **in behandeling nemen** van Wob-verzoeken. **Onbekend =** Geen documenten over leges aangeleverd/in de aangeleverde documenten staat hierover geen informatie.

	Bevat de Wob-webpagina informatie over leges/vergoeding voor behandelen Wob-verzoeken?
	Nee = De Wob-webpagina bevat hier geen informatie over. **Ja, geen legesheffing =** Uit de webpagina blijkt dat er geen legesheffing/heffing van kosten is voor het **in behandeling nemen** van Wob-verzoeken. **Ja, soms legesheffing =** Uit de webpagina blijkt dat er soms leges/kosten worden gerekend voor het **in behandeling nemen** van Wob-verzoeken. **Ja, altijd legesheffing =** Uit de webpagina blijkt dat er altijd leges/kosten worden gerekend voor het **in behandeling nemen** van Wob-verzoeken.

Beleid en organisatorische inrichting bij decentrale overheden - Informatie uit eigen beweging (artt. 8-9 Wob)

Beleid

	Is er beleid over actieve openbaarheid aanwezig?
	Nee = Geen beleidsdocumenten (extern werkende documenten) aangeleverd; **Ja =** Wel beleidsdocumenten (extern werkende documenten) aangeleverd. **NB.** Onderzoekers hebben in dit onderzoek de volgende definitie van beleid gehanteerd: "*In dit onderzoek hanteren we de term 'beleid' als verzamelbegrip voor schriftelijke regels, afspraken en gedragslijnen van bestuursorganen, over de (uitvoering van de) Wob die extern (voor burgers) gelden en kenbaar zijn. Alleen binnen de organisatie bekende en werkende regels, afspraken en gedragslijnen vallen hier dus niet onder. Ook ongeschreven vaste gedragslijnen en mandaat- en delegatiebesluiten vallen buiten de reikwijdte van deze definitie.*" Door overheden aangeleverde documenten die niet extern kenbaar zijn, hebben de onderzoekers daarom niet meegenomen als beleidsdocumenten, maar als werkinstructies, ongeacht de inhoud van deze documenten.

	Is het beleid over actieve openbaarmaking gepubliceerd?
	Onderzoekers beoordelen bij deze vraag of eventueel door de deelnemende overheid opgestelde beleidsdocumenten op de website zijn gepubliceerd. Informatie die op de website staat is beoordeeld en meegenomen bij de vragen over specifieke onderwerpen.

	Hoe duidelijk en richtinggevend is het beleid voor actieve openbaarmaking?
	Goed = Zeer duidelijk en richtinggevend (burger weet wat, wie waar); **Voldoende =** Redelijk duidelijk; **Onvoldoende =** Onduidelijk/onjuiste informatie; **N.v.t. =** Geen beleidsdocumenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	In hoeverre is het beleid voor actieve openbaarmaking transparant?
	Goed = Aanwijzingen voor transparantie en openbaarheid (er is naar buiten toe kenbaar wat de burger van wie mag verwachten); **Voldoende** = Geen aanwijzingen voor ontbreken van transparatnie ; **Onvoldoende =** Aanwijzingen voor ontbreken van transparatnie (er lijkt bewust informatie te worden achtergehouden); **N.v.t. =** Geen beleidsdocumenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

Interne werkdocumenten

	Zijn er werkinstructies over actieve openbaarheid?
	Nee = Geen werkinstructies (intern werkende documenten) aangeleverd; **Ja =** Wel werkinstructies (intern werkende documenten) aangeleverd.

	Hoe duidelijk en richtinggevend zijn de werkinstructies voor actieve openbaarmaking?
	Goed = Zeer duidelijk en richtinggevend (burger weet wat, wie waar);

	Voldoende = Redelijk duidelijk; **Onvoldoende =** Onduidelijk/onjuiste informatie; **N.v.t. =** Geen werkinstructies aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	In hoeverre is in de werkinstructies voor actieve openbaarmaking de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling en samenwerking geborgd?
	Goed = Beide geborgd; **Voldoende** = Een van de twee geborgd; **Onvoldoende** = Geen van beide geborgd; **N.v.t. =** Geen werkinstructies aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	In hoeverre is in de werkinstructies voor actieve openbaarmaking controle op het actieve openbaarmaken geborgd?
	Goed = goede stelselmatige controle op de actieve openbaarmaking; **Voldoende** = Incidentele controle op de actieve openbaarmaking; **Onvoldoende** = Geen controle op de actieve openbaarmaking; **N.v.t. =** Geen werkinstructies aangeleverd, dus niet te beoordelen.

Consistentie beleid en organisatie

Geen te operationaliseren antwoordcategorieën

Interne organisatie

	Interne organisatie (welke afdeling(en) hebben welke rol, verdeling taken/verantwoordelijkheden, functies)
	Hier wordt een kwalitatief antwoord gegeven op basis van de aangeleverde documenten. **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	(Hoe) is de controle geborgd op actieve openbaarmaking van informatie? (wie ziet erop toe dat dit wordt gedaan, en hoe?)
	Hier wordt een kwalitatief antwoord gegeven op basis van de aangeleverde documenten. **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Afhandeling verzoek

Aantallen

	Compleet dossier?	**Indien er stukken ontbreken, welke zijn dat?**
	Ja = Bij onderzoekers aangeleverde dossier is compleet; **Nee =** Bij onderzoekers aangeleverde dossier is niet compleet.	Hier wordt benoemd welke stukken er ontbreken.

Toegankelijkheid

	Vindbaarheid van informatie over indienen en afhandelen van Wob-verzoeken op de website
	Zeer goed = Vindbaar via hoofdpagina; **Goed =** Vindbaar via een of tweemaal (logisch) doorklikken vanaf hoofdpagina; **Voldoende =** Vindbaar via enkele (logische) pagina's doorklikken; **Matig =** Vindbaar door middel van enkele (onlogische) pagina's doorklikken; **Onvoldoende =** Vindbaar door middel van veel (onlogische) pagina's doorklikken/niet vindbaar via de zoekbalk. **N.v.t. =** geen webpagina met informatie over Wob-verzoeken vindbaar.

	Volledigheid van informatie over indienen en afhandelen van Wob-verzoeken op de website
	Zeer goed: Zeer uitgebreide, heldere informatie; **Goed:** Uitgebreide informatie; **Voldoende:** Voldoende informatie; **Matig:** Weinig informatie **Onvoldoende:** Zeer weinig tot geen informatie.

	In hoeverre wekt het beleid voor passieve openbaarmaking niet de indruk te willen traineren/ontmoedigen?
	Zeer goed = Uit het beleid komt duidelijk naar voren dat er niet getraineerd/ontmoedigd wordt. **Goed** = Er zijn aanknopingspunten in het beleid dat niet getraineerd/ontmoedigd wordt; **Voldoende** = Het beleid wekt niet de indruk dat dit gebeurt; **Onvoldoende** = Het beleid biedt aanknopingspunten dat dit gebeurt; **Onbekend** = Wel beleid aangeleverd, maar dit bevat volgens de onderzoekers te weinig informatie om een gedegen oordeel op dit punt te kunnen geven; **N.v.t. =** Geen beleid aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	In hoeverre wekken de werkinstructies voor passieve openbaarmaking niet de indruk te willen traineren/ontmoedigen?
	Zeer goed = Uit de werkinstructies komt duidelijk naar voren dat er niet getraineerd/ontmoedigd wordt. **Goed** = er zijn aanknopingspunten in de werkinstructies dat niet getraineerd/ontmoedigd wordt; **Voldoende** = de werkinstructies wekken niet de indruk dat dit gebeurt; **Onvoldoende** = de werkinstructies bieden aanknopingspunten dat dit gebeurt; **Niet te beoordelen** = Wel documenten aangeleverd, maar die bevatten volgens de onderzoekers te weinig informatie om een gedegen oordeel op dit punt te kunnen geven; **N.v.t. =** Geen werkinstructies aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Laagdrempeligheid rest procedure; wekt de informatie op de website of de daar beschreven procedure de indruk te willen traineren/ontmoedigen? Welke houding van het bestuur/ambtenaren blijkt uit de tekst?
	Zeer goed: Zeer uitgebreide en leesbare teksten op de website, waaruit grote behulpzaamheid naar de burger blijkt. Burger wordt aangemoedigd een verzoek in te dienen; **Goed:** Volledige en leesbare teksten op de website, waaruit behulpzaamheid naar de burger blijkt. Burger wordt enigszins aangemoedigd een verzoek in te dienen; **Voldoende:** Informatieve teksten op de website, enige vorm van behulpzaamheid blijkt/behulpzaamheid blijkt niet per se, maar wordt ook niet ontmoedigd; **Matig:** Teksten op de website zijn kort waardoor er geen vorm van behulpzaamheid blijkt te zijn. Burger wordt niet aangemoedigd om een verzoek in te dienen; **Onvoldoende:** Teksten op de website zijn kort, en burger wordt ontmoedigd om verzoek in te dienen; **Niet te beoordelen:** Niet te beoordelen aan de hand van de tekst op de website.

Begrijpelijkheid en leesbaarheid

	Taalgebruik en begrijpelijkheid van informatie op de website
	Zeer goed: Zeer helder uitgelegd, uitgebreide tekst, volledige zinnen en geen vaktaal. Afkortingen en begrippen worden allemaal uitgelegd; **Goed:** Volledige zinnen en vaktaal wordt vermeden. De meeste begrippen en afkortingen worden uitgelegd; **Voldoende:** Redelijk volledige zinnen, enkele afkortingen en begrippen worden uitgelegd; **Matig:** Korte zinnen, afkortingen en begrippen worden (bijna) niet uitgelegd; **Onvoldoende:** Geen vorm van uitleg over afkortingen en begrippen.

	Zijn de besluiten en brieven begrijpelijk en goed leesbaar?
	Goed = Brieven en besluiten zijn goed te begrijpen en goed leesbaar; **Voldoende =** Brieven en besluiten zijn begrijpelijk en leesbaar, maar er staan wat ingewikkelde juridische passages in; **Onvoldoende =** Brieven en besluiten zijn voor een burger moeilijk leesbaar en te begrijpen.

Indienen van een verzoek

Opmerking onderzoekers: naar aanleiding van de herziening van het NVRR-rapport hebben we besloten de kwalificaties voor 'Hoe makkelijk is het [volgens de documentenstudie] om een Wob-verzoek in te dienen?' niet meer in de totaal factsheets op te nemen, maar feitelijk te omschrijven hoe Wob-verzoeken volgens de documentenstudie kunnen worden ingediend. In de individuele factsheets hebben we de kwalificaties wel in stand gelaten. Deze zijn hieronder geoperationaliseerd.

	Hoe makkelijk is het volgens het beleid voor passieve openbaarmaking om een Wob-verzoek in te dienen?
	Zeer goed = Een Wob-verzoek kan digitaal, schriftelijk en mondeling op meerdere manieren worden ingediend en er worden geen andere eisen aan het verzoek gesteld; **Goed** = Een Wob-verzoek kan digitaal, mondeling en/of schriftelijk worden ingediend en er worden geen of weinig andere eisen aan het verzoek gesteld;

	Voldoende = Een Wob-verzoek kan op twee manieren worden ingediend en er worden weinig andere eisen aan het verzoek gesteld; **Matig** = Een Wob-verzoek kan enkel via een specifiek digitaal formulier worden ingediend en/of er worden ook andere eisen aan het verzoek gesteld; **Onvoldoende** = Een Wob-verzoek kan enkel per post worden ingediend en/of er worden een aantal andere eisen aan het verzoek gesteld; **Niet te beoordelen** = Er is niets over de wijze van indiening vermeld. ***NB.*** *Onderzoekers zijn zich ervan bewust dat het formeel geen wettelijk vereiste is dat een verzoek ook digitaal kan worden ingediend. Gezien de huidige tijdsgeest en de naderende komst van de Woo hebben onderzoekers gemeend het ontbreken van een digitale indieningsmogelijkheid in de kwalificatie mee te moeten nemen.*

	Hoe makkelijk is het volgens de werkinstructies voor passieve openbaarmaking om een Wob-verzoek in te dienen?
	Zeer goed = Een Wob-verzoek kan digitaal, schriftelijk en mondeling op meerdere manieren worden ingediend en er worden geen andere eisen aan het verzoek gesteld; **Goed** = Een Wob-verzoek kan digitaal, mondeling en/of schriftelijk worden ingediend en er worden geen of weinig andere eisen aan het verzoek gesteld; **Voldoende** = Een Wob-verzoek kan op twee manieren worden ingediend en er worden weinig andere eisen aan het verzoek gesteld; **Matig** = Een Wob-verzoek kan enkel via een specifiek digitaal formulier worden ingediend en/of er worden ook andere eisen aan het verzoek gesteld; **Onvoldoende** = Een Wob-verzoek kan enkel per post worden ingediend en/of er worden een aantal andere eisen aan het verzoek gesteld; **Niet te beoordelen** = Er is niets over de wijze van indiening vermeld. ***NB.*** *Onderzoekers zijn zich ervan bewust dat het formeel geen wettelijk vereiste is dat een verzoek ook digitaal kan worden ingediend. Gezien de huidige tijdsgeest en de naderende komst van de Woo hebben onderzoekers gemeend het ontbreken van een digitale indieningsmogelijkheid in de kwalificatie mee te moeten nemen.*

	Wat zijn volgens het beleid/de werkinstructies de manieren waarop een Wob-verzoek ingediend kan worden?
	Hier wordt een kwalitatief antwoord gegeven op basis van de aangeleverde documenten. **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Bijzonderheden m.b.t. de drempel voor indienen Wob-verzoeken, de procedure en de houding van het bestuur
	Hier wordt een kwalitatief antwoord gegeven op basis van de aangeleverde documenten. **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Op welke manier(en) kan een Wob-verzoek worden ingediend?
	Hier zal worden genoteerd op welke manieren volgens de website een Wob-verzoek kan worden ingediend.

	Hoe makkelijk is het een Wob-verzoek in te dienen?
	Zeer goed: Meerdere mogelijkheden, zowel online, mail, telefonisch en een eenvoudig online formulier. Adresgegevens zijn bekend en er worden geen andere eisen aan het verzoek gesteld; **Goed**: Meerdere mogelijkheden, bijvoorbeeld post telefonisch en mail, adresgegevens zijn bekend. Er worden geen of weinig andere eisen aan het verzoek gesteld; **Voldoende**: Twee mogelijkheden, gegevens zijn gegeven/meerdere mogelijkheden gegevens zijn niet bekend. Er worden weinig andere eisen aan het verzoek gesteld; **Matig**: Enkel via post, adresgegevens zijn wel bekend/ twee mogelijkheden adresgegevens zijn niet bekend en/of er worden ook andere eisen aan het verzoek gesteld. **Onvoldoende**: Blijkt niet uit de informatie op de website/enkel via post, adresgegevens zijn niet gegeven en/of er worden een aantal andere eisen aan het verzoek gesteld. ***NB.*** *Onderzoekers zijn zich ervan bewust dat het formeel geen wettelijk vereiste is dat een verzoek ook digitaal kan worden ingediend. Gezien de huidige tijdsgeest en de naderende komst van de Woo hebben onderzoekers gemeend het ontbreken van een digitale indieningsmogelijkheid in de kwalificatie mee te moeten nemen.*

Milieuinformatie

	Is gecheckt of het om een verzoek om milieu-informatie gaat?
	Nee = Uit het dossier blijkt dat dit niet is gecheckt, terwijl er volgens de onderzoekers waarschijnlijk wel sprake was van milieu-informatie; **Ja =** Uit het dossier blijkt dat dit is gecheckt; **N.v.t. =** Uit het dossier is niet af te leiden of dit is gecheckt, maar naar inschatting van onderzoekers gaat het hier niet om milieu-informatie.

Artikel 10 EVRM

	Is gecheckt of artikel 10 EVRM van toepassing is?
	NB. Alleen nodig bij journalisten, public interest groups en NGO's. **Nee =** Uit het dossier blijkt dat dit niet is gecheckt; **Ja =** Uit het dossier blijkt dat dit is gecheckt; **N.v.t. =** De indiener is geen journalist, public interest group of NGO.

Belang

	Moet een Wob-verzoeker volgens het beleid een belang stellen?
	Ja = Staat dat het moet; **Nee** = Staat dat het niet moet; **Onbekend** = Staat niets in het beleid. **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Moet een Wob-verzoeker volgens de werkinstructies een belang stellen?
	Ja = Staat dat het moet; **Nee** = Staat dat het niet moet; **Onbekend** = Staat niets in de werkinstructies; **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Website bevat juiste informatie over: geen belang stellen (artikel 3 lid 3 Wob)
	Geen of nauwelijks informatie: Wordt niet benoemd; **Juiste informatie:** Wordt volledig en juist uitgelegd; **Onjuiste informatie:** Wordt onjuist uitgelegd; **Onvolledige informatie:** Wordt onvolledig uitgelegd.

Preciseren verzoek

	Volgt uit het beleid dat de overheid behulpzaam is bij het preciseren van te algemene Wob-verzoeken?
	Ja = Staat dat het moet; **Nee** = Staat dat het niet moet; **Onbekend** = Staat niets in het beleid; **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Volgt uit de werkinstructies dat de overheid behulpzaam is bij het preciseren van te algemene Wob-verzoeken?
	Ja = Staat dat het moet; **Nee** = Staat dat het niet moet; **Onbekend** = Staat niets in de werkinstructies; **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Website bevat juiste informatie over: behulpzaamheid bij preciseren algemeen verzoek (artikel 3 lid 4 Wob)
	Geen of nauwelijks informatie: Wordt niet benoemd; **Juiste informatie:** Wordt volledig en juist uitgelegd; **Onjuiste informatie:** Wordt onjuist uitgelegd; **Onvolledige informatie:** Wordt onvolledig uitgelegd.

	Is het bestuursorgaan behulpzaam geweest bij het preciseren van het te algemene verzoek?
	Zeer goed = Uit het dossier blijkt dat het bestuursorgaan actief en herhaaldelijk heeft geprobeerd om de burger het verzoek te laten preciseren en mogelijke oplossingen heeft aangedragen; **Goed =** Uit het dossier blijkt dat het bestuursorgaan heeft geprobeerd om de burger het verzoek te laten preciseren en mogelijke oplossingen heeft aangedragen; **Voldoende =** Uit het dossier blijkt dat het bestuursorgaan de burger heeft gevraagd het verzoek te preciseren en daarbij heeft meegedacht over oplossingen; **Matig =** Uit het dossier blijkt dat de burger enkel is gevraagd het verzoek te preciseren; **Onvoldoende =** Uit het dossier blijkt dat de overheid de burger niet heeft gevraagd het verzoek te specificeren; **N.v.t. =** Uit het dossier blijkt dat er geen sprake was van een te algemeen verzoek.

	Is een concretiseringsgesprek gevoerd?
	Ja = Er is een concretiseringsgesprek gevoerd; **Nee =** Er is geen concretiseringsgesprek gevoerd, maar mogelijk wel op een andere manier verzocht om concretisering;

	N.v.t. = Er is uit het dossier niet gebleken dat door de overheid verzocht is om concretisering.

Ja, tenzij

	Geldt volgens het beleid als uitgangspunt inwilliging tenzij uitzonderingsgrond/beperking?
	Ja = Staat dat het moet; **Nee** = Staat dat het niet moet; **Onbekend** = Staat niets in het beleid. **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Geldt volgens de werkinstructies als uitgangspunt inwilliging tenzij uitzonderingsgrond/beperking?
	Ja = Staat dat het moet; **Nee** = Staat dat het niet moet; **Onbekend** = Staat niets in de werkinstructies; **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Website bevat juiste informatie over: 'ja, tenzij-principe' (artikel 3 lid 5 Wob)
	Geen of nauwelijks informatie: Wordt niet benoemd; **Juiste informatie:** Wordt volledig en juist uitgelegd; **Onjuiste informatie:** Wordt onjuist uitgelegd; **Onvolledige informatie:** Wordt onvolledig uitgelegd.

	Wordt een verzoek ingewilligd, tenzij zich een uitzondering of beperking voordoet? (Ja, tenzij-principe)
	Goed = Het verzoek wordt ingewilligd tenzij zich een uitzonderingsgrond of beperking voordoet en dit is goed gemotiveerd. Openbaarheid als uitgangspunt; **Voldoende =** Het verzoek wordt ingewilligd tenzij zich een uitzonderingsgrond of beperking voordoet en dit is voldoende gemotiveerd; **Onvoldoende =** Het verzoek wordt niet ingewilligd en er is niet voldoende gemotiveerd op grond van welke uirzonderingsgrond of beperking dit is gedaan. Er blijkt onvoldoende dat openbaarheid van informatie het uitgangspunt is geweest.

Doorverwijzing en doorzending

	Vindt doorzending van Wob-verzoeken volgens het beleid plaats conform de regels van de Wob?
	Ja = Staat dat het moet; **Nee** = Staat dat het niet moet; **Onbekend** = Staat niets in het beleid. **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Vindt doorzending van Wob-verzoeken/doorverwijzing van de verzoeker volgens de werkinstructies plaats conform de regels van de Wob?
	Ja = Staat dat het moet; **Nee** = Staat dat het niet moet;

	Onbekend = Staat niets in de werkinstructies; **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Website bevat juiste informatie over: doorverwijzing en doorzending (artikel 4 Wob)
	Geen of nauwelijks informatie: Wordt niet benoemd; **Juiste informatie:** Wordt volledig en juist uitgelegd; **Onjuiste informatie:** Wordt onjuist uitgelegd; **Onvolledige informatie:** Wordt onvolledig uitgelegd.

	Gegevens in documenten die berusten bij een ander bestuursorgaan: is de verzoeker op de juiste manier doorverwezen?
	Ja = Burger is correct doorverwezen; **Nee =** Burger is niet correct doorverwezen; **N.v.t =** Er is geen sprake van informatie die berust bij een ander bestuursorgaan **of** het verzoek is doorgestuurd waardoor doorverwijzing niet meer nodig is.

	Gegevens in documenten die berusten bij een ander bestuursorgaan: is het schriftelijke verzoek op de juiste manier doorgestuurd?
	Ja = Verzoek is op de juiste wijze doorgestuurd; **Nee =** Verzoek is niet op de juiste wijze doorgestuurd; **N.v.t =** Er is geen sprake van informatie die berust bij een ander bestuursorgaan **of** de burger is op correcte wijze doorverwezen en er is geen sprake van een schriftelijk verzoek.

Besluiten (aantallen)

Geen te operationaliseren antwoordmogelijkheden.

Zienswijze verzoeker

Geen te operationaliseren antwoordmogelijkheden.

Vorm beslissing: schriftelijk/mondeling

	Vindt volgens het beleid een schriftelijke beslissing op een Wob-verzoek plaats wanneer dat moet?
	Ja = Staat dat het moet; **Nee** = Staat dat het niet moet; **Onbekend** = Staat niets in het beleid. **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Volgt volgens de werkinstructies een schriftelijke beslissing op een Wob-verzoek plaats wanneer dat moet?
	Ja = Staat dat het moet; **Nee** = Staat dat het niet moet; **Onbekend** = Staat niets in de werkinstructies; **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Website bevat juiste informatie over: wanneer schriftelijke beslissing (artikel 5 Wob)
	Geen of nauwelijks informatie: Wordt niet benoemd; **Juiste informatie:** Wordt volledig en juist uitgelegd; **Onjuiste informatie:** Wordt onjuist uitgelegd; **Onvolledige informatie:** Wordt onvolledig uitgelegd.

	Is de beslissing schriftelijk genomen wanneer dat moet volgens artikel 5 Wob?
	Ja = De beslissing moest op grond van artikel 5 Wob schriftelijk worden genomen en dit is ook gebeurd; **Nee =** De beslissing moest op grond van artikel 5 Wob schriftelijk worden genomen, maar dit is niet gebeurd; **N.v.t. =** De beslissing hoeft op grond van artikel 5 Wob niet verplicht schriftelijk genomen te worden.

Uitgestelde verstrekking

Geen te operationaliseren antwoordmogelijkheden.

Vorm van verstrekking

	Wordt informatie volgens het beleid in de verzochte vorm verstrekt behalve als dat niet kan?
	Ja = Staat dat het moet; **Nee** = Staat dat het niet moet; **Onbekend** = Staat niets in het beleid. **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Wordt informatie volgens de werkinstructies in de verzochte vorm verstrekt behalve als dat niet kan?
	Ja = Staat dat het moet; **Nee** = Staat dat het niet moet; **Onbekend** = Staat niets in de werkinstructies; **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Website bevat juiste informatie over: informatie in verzochte vorm, tenzij (artikel 7 Wob)
	Geen of nauwelijks informatie: Wordt niet benoemd; **Juiste informatie:** Wordt volledig en juist uitgelegd; **Onjuiste informatie:** Wordt onjuist uitgelegd; **Onvolledige informatie:** Wordt onvolledig uitgelegd.

	In hoeverre wordt er in het beleid/de werkinstructies aandacht besteed aan het zoeken naar gevraagde documenten en de motivering van de aanwezigheid van deze documenten?
	Goed = In het beleid/de werkinstructies wordt expliciet en uitgebreid aandacht besteed aan de wijze waarop moet worden gezocht naar de gevraagde documenten en de motivering van de aanwezigheid van de gevraagde documenten.

	Voldoende = In het beleid/de werkinstructies wordt expliciet aandacht besteed aan de wijze waarop moet worden gezocht naar de gevraagde documenten en de motivering van de aanwezigheid van de gevraagde documenten. **Onduidelijk** = In het beleid/de werkinstructies wordt niet expliciet aandacht besteed aan de wijze waarop moet worden gezocht naar de gevraagde documenten en de motivering van de aanwezigheid van de gevraagde documenten. **N.v.t.** = De overheid heeft geen beleidsdocumenten en/of werkinstructies of deze niet toegezonden.

	Hoe goed is het niet bestaan van documenten gemotiveerd?
	N.v.t. = Er is geen sprake van het niet verstrekken van informatie omdat er geen documenten zijn; **Zeer goed =** Het niet bestaan van documenten is zeer uitgebreid gemotiveerd. **Goed =** Het niet bestaan van documenten is ruimer gemotiveerd dan enkel een standaardmotivering. **Voldoende =** Er is volstaan met een standaardmotivering. **Matig =** De motivering is zeer summier. **Onvoldoende =** De motivering ontbreekt volledig.

	Is de informatie verstrekt in (een van) de in artikel 7 lid 1 genoemde vormen?
	Als hier een letter staat, is de informatie op de in die sub genoemde wijze verstrekt. **N.v.t =** Er is geen informatie verstrekt; **Anders =** De informatie is op een andere wijze verstrekt dan wordt genoemd in artikel 7 lid 1 Wob.

	Is voldaan aan artikel 7 lid 2 Wob?	**Is voldaan aan artikel 7 lid 3 Wob?**
	Ja = Er is aan dit artikel voldaan; **Nee =** Er is aan dit artikel niet voldaan; **N.v.t. =** Er is geen informatie verstrekt.	**Ja =** Er is aan dit artikel voldaan; **Nee =** Er is aan dit artikel niet voldaan; **N.v.t. =** Er is geen milieu-informatie verstrekt.

Derde-belanghebbende(n)

	Website bevat juiste informatie over: omgang met derde-belanghebbenden (artikel 6 lid 5 Wob, artikel 5 lid 3 Wob, artikel 4:8 Awb)
	Geen of nauwelijks informatie: Wordt niet benoemd; **Juiste informatie:** Wordt volledig en juist uitgelegd; **Onjuiste informatie:** Wordt onjuist uitgelegd; **Onvolledige informatie:** Wordt onvolledig uitgelegd.

	Is gekeken of er derde-belanghebbende zijn?	**Zijn zij in de gelegenheid gesteld hun rechten uit te oefenen?**
	Ja = Uit het dossier blijkt dat is bekeken of er derde-belanghebbenden zijn; **Nee =** Uit het dossier blijkt dat niet is bekeken of er derde-belanghebbenden zijn en deze zijn er mogelijk wel;	**Ja =** Betrokken derde-belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld om hun rechten uit te oefenen; **Nee =** Betrokken derde-belanghebbenden zijn niet in de gelegenheid gesteld om hun rechten uit te oefenen;

	N.v.t. = De verzochte informatie betreft informatie waarbij geen derde-belanghebbenden kunnen zijn.	**N.v.t. =** Er zijn hoogstwaarschijnlijk geen derde -belanghebbenden of daar is (waarschijnlijk) niet naar gekeken.

Afwijken van beleid en/of procedures

Geen te operationaliseren antwoordmogelijkheden.

Awb en abbb's

	Heeft het bestuursorgaan zich bij het afhandelen van de Wob verzoeken gehouden aan de Awb en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur?
	Zeer goed = Er is door de overheid bij het afhandelen van het Wob-verzoek een stapje extra gezet ten opzichte van wat moest; **Goed =** Er is voldaan aan de Awb en/of algemene beginselen van behoorlijk bestuur; **Voldoende =** Er is niet volledig voldaan aan de Awb en/of algemene beginselen van behoorlijk bestuur; **Matig =** Er is in overgrote mate niet voldaan aan de Awb en/of algemene beginselen van behoorlijk bestuur. **Onvoldoende =** Er is niet of nauwelijks voldaan aan de Awb en/of algemene beginselen van behoorlijk bestuur. **NB.** Als er in een dossier te laat op het verzoek is beslist, is dat voor onderzoekers reden geweest om de kwalificatie "voldoende" te geven in plaats van "goed".

Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Uitzonderingsgronden en beperkingen (artt. 10-11 Wob)

Algemeen gebruikte termen:

Niet te beoordelen = Het dossier is wel volledig, maar het is niet mogelijk om een beoordeling te geven (bijvoorbeeld omdat de weigeringsgrond ertoe heeft geleid dat een bepaald document niet is verstrekt).
N.v.t. = De weigeringsgrond is in het betreffende dossier niet toegepast.
Onbekend = Omdat het dossier niet compleet is, kan er niets worden gezegd over de toepassing van de weigeringsgronden.

	Website bevat juiste informatie over: uitzonderingsgronden en beperkingen
	Geen of nauwelijks informatie: Wordt niet benoemd; **Juiste informatie:** Wordt volledig en juist uitgelegd; **Onjuiste informatie:** Wordt onjuist uitgelegd; **Onvolledige informatie:** Wordt onvolledig uitgelegd.

Artikel 10, lid 1 Wob

Artikel 10, lid 1 onder a Wob

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub a voldoende gemotiveerd?
	Zeer goed = De toepassing van de weigeringsgrond is zeer uitgebreid gemotiveerd. **Goed =** De toepassing van de weigeringsgrond is ruimer gemotiveerd dan enkel een standaardmotivering. **Voldoende =** Er is volstaan met een standaardmotivering. **Matig =** De motivering is zeer summier. **Onvoldoende =** De motivering ontbreekt volledig.

Artikel 10, lid 1 onder b Wob

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub b voldoende gemotiveerd?
	Zeer goed = De toepassing van de weigeringsgrond is zeer uitgebreid gemotiveerd. **Goed =** De toepassing van de weigeringsgrond is ruimer gemotiveerd dan enkel een standaardmotivering. **Voldoende =** Er is volstaan met een standaardmotivering. **Matig =** De motivering is zeer summier. **Onvoldoende =** De motivering ontbreekt volledig.

Artikel 10, lid 1 onder c Wob

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub c voldoende gemotiveerd?
	Zeer goed = De toepassing van de weigeringsgrond is zeer uitgebreid gemotiveerd. **Goed =** De toepassing van de weigeringsgrond is ruimer gemotiveerd dan enkel een standaardmotivering. **Voldoende =** Er is volstaan met een standaardmotivering. **Matig =** De motivering is zeer summier. **Onvoldoende =** De motivering ontbreekt volledig.

Artikel 10, lid 1 onder d Wob

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 1 sub d voldoende gemotiveerd?
	Zeer goed = De toepassing van de weigeringsgrond is zeer uitgebreid gemotiveerd. **Goed =** De toepassing van de weigeringsgrond is ruimer gemotiveerd dan enkel een standaardmotivering. **Voldoende =** Er is volstaan met een standaardmotivering. **Matig =** De motivering is zeer summier. **Onvoldoende =** De motivering ontbreekt volledig.

Artikel 10, lid 2 Wob

Artikel 10, lid 2 onder a Wob

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub a voldoende gemotiveerd?
	Zeer goed = De toepassing van de weigeringsgrond is zeer uitgebreid gemotiveerd. **Goed =** De toepassing van de weigeringsgrond is ruimer gemotiveerd dan enkel een standaardmotivering. **Voldoende =** Er is volstaan met een standaardmotivering. **Matig =** De motivering is zeer summier. **Onvoldoende =** De motivering ontbreekt volledig.

Artikel 10, lid 2 onder b Wob

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub b voldoende gemotiveerd?
	Zeer goed = De toepassing van de weigeringsgrond is zeer uitgebreid gemotiveerd. **Goed =** De toepassing van de weigeringsgrond is ruimer gemotiveerd dan enkel een standaardmotivering. **Voldoende =** Er is volstaan met een standaardmotivering. **Matig =** De motivering is zeer summier. **Onvoldoende =** De motivering ontbreekt volledig.

Artikel 10, lid 2 onder c Wob

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub c voldoende gemotiveerd?
	Zeer goed = De toepassing van de weigeringsgrond is zeer uitgebreid gemotiveerd. **Goed =** De toepassing van de weigeringsgrond is ruimer gemotiveerd dan enkel een standaardmotivering. **Voldoende =** Er is volstaan met een standaardmotivering. **Matig =** De motivering is zeer summier. **Onvoldoende =** De motivering ontbreekt volledig.

Artikel 10, lid 2 onder d Wob

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub d voldoende gemotiveerd?
	Zeer goed = De toepassing van de weigeringsgrond is zeer uitgebreid gemotiveerd. **Goed =** De toepassing van de weigeringsgrond is ruimer gemotiveerd dan enkel een standaardmotivering. **Voldoende =** Er is volstaan met een standaardmotivering. **Matig =** De motivering is zeer summier.

	Onvoldoende = De motivering ontbreekt volledig.

Artikel 10, lid 2 onder e Wob

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub e voldoende gemotiveerd?
	Zeer goed = De toepassing van de weigeringsgrond is zeer uitgebreid gemotiveerd. **Goed =** De toepassing van de weigeringsgrond is ruimer gemotiveerd dan enkel een standaardmotivering. **Voldoende =** Er is volstaan met een standaardmotivering. **Matig =** De motivering is zeer summier. **Onvoldoende =** De motivering ontbreekt volledig.

Artikel 10, lid 2 onder f Wob

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub f voldoende gemotiveerd?
	Zeer goed = De toepassing van de weigeringsgrond is zeer uitgebreid gemotiveerd. **Goed =** De toepassing van de weigeringsgrond is ruimer gemotiveerd dan enkel een standaardmotivering. **Voldoende =** Er is volstaan met een standaardmotivering. **Matig =** De motivering is zeer summier. **Onvoldoende =** De motivering ontbreekt volledig.

Artikel 10, lid 2 onder g Wob

	Is de weigeringsgrond uit artikel 10 lid 2 sub g voldoende gemotiveerd?
	Zeer goed = De toepassing van de weigeringsgrond is zeer uitgebreid gemotiveerd. **Goed =** De toepassing van de weigeringsgrond is ruimer gemotiveerd dan enkel een standaardmotivering. **Voldoende =** Er is volstaan met een standaardmotivering. **Matig =** De motivering is zeer summier. **Onvoldoende =** De motivering ontbreekt volledig.

Artikel 10, lid 7 Wob

Geen te operationaliseren antwoordmogelijkheden.

Artikel 11 Wob

	Is de weigeringsgrond uit artikel 11 lid 1 voldoende gemotiveerd?
	Zeer goed = De toepassing van de weigeringsgrond is zeer uitgebreid gemotiveerd. **Goed =** De toepassing van de weigeringsgrond is ruimer gemotiveerd dan enkel een standaardmotivering. **Voldoende =** Er is volstaan met een standaardmotivering. **Matig =** De motivering is zeer summier. **Onvoldoende =** De motivering ontbreekt volledig.

Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Afhandel- en beslistermijnen (incl. rechtsbescherming)

	Worden volgens het beleid de termijnen uit de Wob geëerbiedigd?
	Ja = Staat dat het moet; **Nee** = Staat dat het niet moet; **Onbekend** = Staat niets in het beleid. **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Worden volgens de werkinstructies de termijnen uit de Wob geëerbiedigd?
	Ja = Staat dat het moet; **Nee** = Staat dat het niet moet; **Onbekend** = Staat niets in de werkinstructies; **N.v.t. =** Geen documenten aangeleverd, dus niet te beoordelen.

	Website bevat juiste informatie over: termijnen Wob (artikel 6 Wob)
	Geen of nauwelijks informatie: Wordt niet benoemd; **Juiste informatie:** Wordt volledig en juist uitgelegd; **Onjuiste informatie:** Wordt onjuist uitgelegd; **Onvolledige informatie:** Wordt onvolledig uitgelegd.

Informatie op verzoek (artt. 3-7 Wob) - Openbaar maken van verstrekte informatie[4]

	Informatie op de website over afgehandelde (besluiten op) individuele Wob-verzoeken: vindbaarheid
	Zeer goed: Vindbaar via pagina over Wob-verzoeken en enkele pagina's (logisch) doorklikken; **Goed:** Vindbaar via pagina over Wob-verzoeken en meerdere pagina's (logisch) doorklikken; **Voldoende:** Vindbaar via pagina over Wob-verzoeken; **Matig:** Enkel vindbaar via (onlogisch) enkele pagina's doorklikken; **Onvoldoende:** Enkel vindbaar via (onlogisch) meerdere pagina's doorklikken; **Nvt/onbekend:** Niet gepubliceerd/niet vindbaar.

	Informatie op de website over afgehandelde (besluiten op) individuele Wob-verzoeken: volledigheid
	Zeer goed: Zeer veel informatie/besluiten volledig en toegelicht gepubliceerd; **Goed:** Veel informatie/besluiten volledig gepubliceerd; **Voldoende:** Voldoende informatie/besluiten redelijk volledig gepubliceerd; **Matig:** Weinig informatie/besluiten niet volledig gepubliceerd; **Onvoldoende:** Zeer weinig tot geen informatie/enkel beslissing gepubliceerd; **Nvt/onbekend:** Niet gepubliceerd/niet vindbaar.

[4] Bij overheden die besluiten op afgehandelde Wob-verzoeken op hun website hebben staan, hebben onderzoekers een steekproef genomen van 5 besluiten om onderstaande vragen te beantwoorden.

	Informatie op de website over afgehandelde (besluiten op) individuele Wob-verzoeken: omgang met uitzonderingsgronden en beperkingen
	Zeer goed: De omgang met weigeringsgronden is in de op de website gepubliceerde besluiten zeer uitgebreid toegelicht en de toepassing is correct. **Goed:** De omgang met weigeringsgronden is in de op de website gepubliceerde besluiten uitgebreid toegelicht en de toepassing is correct. **Voldoende:** De omgang met weigeringsgronden is in de op de website gepubliceerde besluiten toegelicht en de toepassing correct. **Matig:** De omgang met weigeringsgronden is in de op de website gepubliceerde besluiten summier toegelicht en/of de toepassing is niet geheel correct. **Onvoldoende:** De omgang met weigeringsgronden is in de op de website gepubliceerde besluiten niet of nauwelijks toegelicht en/of de toepassing is niet correct. **Nvt/onbekend:** Er worden geen besluiten op Wob-verzoeken gepubliceerd op de website/deze zijn niet vindbaar. *NB. Als er in een besluitenlijst van een collegevergadering staat dat over een Wob-verzoek is gesproken, is dit gekwalificeerd als nvt. Er is dan geen besluit op een Wob-verzoek gepubliceerd.*

Rechtsbescherming - bezwaar

	Is er een bezwaarcommissie (adviescommissie als bedoeld in de Awb)?
	Nee = Het blijkt uit de documenten dat er geen bezwaarcommissie is; **Ja =** Het blijkt uit de documenten dat er een bezwaarcommissie is; **Onbekend** = Het blijkt niet uit de documenten of er een bezwaarcommissie is.

	Informatie op de website over rechtsbescherming: laagdrempeligheid procedure
	Zeer goed: Mogelijkheden tot bezwaar en beroep zeer uitgebreid toegelicht. Procedure is voor burgers goed te begrijpen en toegankelijk; **Goed:** Mogelijkheden tot bezwaar en beroep redelijk uitgebreid toegelicht. Procedure is voor burgers te begrijpen en vrij goed toegankelijk; **Voldoende:** Toegelicht, niet erg uitgebreid. Procedure is voor burgers redelijk te begrijpen en redelijk toegankelijk; **Matig:** Enigszins toegelicht. Procedure is voor burgers slechts beperkt te begrijpen en/of niet beperkt toegankelijk; **Onvoldoende:** Enkel mogelijkheden tot rechtsbescherming benoemd, geen uitleg gegeven.

	Informatie op de website over rechtsbescherming: taalgebruik en begrijpelijkheid
	Zeer goed: Zeer helder uitgelegd, uitgebreide tekst, volledige zinnen en geen vaktaal. Afkortingen en begrippen worden allemaal uitgelegd; **Goed:** Volledige zinnen en vaktaal wordt vermeden. De meeste begrippen en afkortingen worden uitgelegd; **Voldoende:** Redelijk volledige zinnen, enkele afkortingen en begrippen worden uitgelegd; **Matig:** Korte zinnen, afkortingen en begrippen worden (bijna) niet uitgelegd; **Onvoldoende:** Geen vorm van uitleg over afkortingen en begrippen.

	Zijn er jaarverslagen bezwaar aanwezig?	Staat er specifieke informatie over Wob-bezwaren in de jaarverslagen?
	Ja: Het blijkt uit de documenten dat er jaarverslagen zijn; **Nee**: Het blijkt uit de documenten dat er geen jaarverslagen zijn; **Onbekend/Niet toegestuurd**: Het blijkt niet uit de documenten of er jaarverslagen zijn;	**Ja**: Het staat erin **Nee**: Het staat er niet in

	In hoeverre is de bezwaarcommissie tevreden over de Wob-bezwaren?
	Goed = De bezwaarcommissie is uiterst tevreden over de Wob-bezwaren; **Voldoende** = De bezwaarcommissie is tevreden of neutraal tegenover de Wob-bezwaren; **Onvoldoende** = De bezwaarcommissie is uiterst ontevreden over de Wob-bezwaren; **Onbekend** = Er is een bezwaarcommissie en het blijkt niet uit de documenten wat de bezwaarcommissie vindt van de Wob-bezwaren; **n.v.t.** = Het is duidelijk dat er geen bezwaarcommissie is.

	De laagdrempeligheid van de bezwaarprocedure
	Goed = De procedure is goed toegankelijk; **Voldoende** = De procedure is redelijk toegankelijk; **Onvoldoende** = De procedure is ontoegankelijk: er worden drempels gebruikt die hiervoor zorgen; **Onbekend** = Dit blijkt niet uit de documenten.

	De transparantie van de bezwaarprocedure
	Goed = De procedure is goed transparant: de burger heeft inzicht in het verloop ervan; **Voldoende** = De procedure is niet ontransparant; **Onvoldoende** = De procedure is niet transparant; **Onbekend** = Dit blijkt niet uit de documenten.

	In hoeverre voldoen de voorgeschreven bezwaar- en beroepsprocedure aan de Awb en beginselen van behoorlijk bestuur?
	Goed = Er wordt voldaan aan de Awb en/of algemene beginselen van behoorlijk bestuur; **Voldoende =** Er wordt niet volledig voldaan aan de Awb en/of algemene beginselen van behoorlijk bestuur; **Matig =** Er wordt in overgrote mate niet voldaan aan de Awb en/of algemene beginselen van behoorlijk bestuur. **Onvoldoende =** Er wordt niet of nauwelijks voldaan aan de Awb en/of algemene beginselen van behoorlijk bestuur. **Onbekend** = Dit blijkt niet uit de documenten.

Rechtsbescherming – (hoger) beroep

Geen te operationaliseren antwoordmogelijkheden.

Rechtsbescherming - voorlopige voorziening

Geen te operationaliseren antwoordmogelijkheden.

Rechtsbescherming – toegang tot 'ongelakte' stukken

	Krijgt het rechtsbeschermingsorgaan (HC of rechter) alle ongelakte informatie?
	Ja = Het rechtsbeschermingsorgaan krijgt de informatie ongelakt; **Nee** = Het rechtsbeschermingsorgaan krijgt de informatie gelakt;. Onduidelijk = Het blijkt niet uit de documenten of het rechtsbeschermingsorgaan de informatie gelakt of ongelakt krijgt.

	Had de bezwaarcommissie/het orgaan dat het bezwaar beoordeelt toegang tot de ongelakte stukken?	**Indien er beroep, hoger beroep, of voorlopige voorziening is ingesteld, had de rechter toegang tot de ongelakte stukken?**
	Ja = De bezwaarcommissie/het orgaan dat het bezwaar beoordeelt had toegang tot de ongelakte stukken; **Nee =** De bezwaarcommissie/het orgaan dat het bezwaar beoordeelt had geen toegang tot de ongelakte stukken; **Onbekend =** Uit het dossier wordt niet duidelijk of de bezwaarcommissie/het orgaan dat het bezwaar beoordeelt toegang had tot de ongelakte stukken; **N.v.t. =** Er is in dit dossier geen bezwaar gemaakt.	**Ja =** De rechter had toegang tot de ongelakte stukken; **Nee =** De rechter had geen toegang tot de ongelakte stukken; **Onbekend =** Uit het dossier wordt niet duidelijk of de rechter toegang had tot de ongelakte stukken; **N.v.t. =** Er is in dit dossier geen beroep en/of hoger beroep ingesteld.

	Blijkt uit de informatie op de website over rechtsbescherming dat het rechtsbeschermingsorgaan toegang krijgt tot alle (ongelakte) documenten?
	Ja = Uit de informatie op de website blijkt dat het rechtsbeschermingsorgaan toegang krijgt tot alle stukken. **Nee =** Uit de informatie op de website blijkt niet dat het rechtsbeschermingsorgaan toegang krijgt tot alle stukken. **N.v.t. =** Er is op de website geen informatie te vinden over rechtsbescherming in Wob-zaken.

Verantwoording aan volksvertegenwoordiging

	(Hoe) is in het beleid/de werkinstructies de informatievoorziening aan de volksvertegenwoordiging geregeld?
	Dit wordt kwalitatief beantwoord.

	Is er een regeling/zijn er afspraken over de informatieverstrekking aan de volksvertegenwoordiging over de uitvoering van de Wob?
	Ja = Er is een regeling; Nee = Er is blijkens de documenten geen regeling; Onbekend = Het volgt niet uit de documenten of er wel of niet een regeling is getroffen/Geen documenten toegestuurd.

	Kwaliteit van informatie aan volksvertegenwoordiging (voldoende voor uitvoering kaderstellende, sturende en controlerende taak?)
	Goed = Goede kwaliteit van informatie; **Voldoende** = Voldoende kwaliteit van informatie voor volksvertegenwoordiging om taak uit te oefenen; **Onvoldoende** = Informatie is gebrekkig; **Onbekend** = De kwaliteit van de informatie die de volksvertegenwoordiging al dan niet krijgt, is niet te beoordelen.

	Hoeveelheid informatie aan volksvertegenwoordigende orgaan?
	Goed = Goede hoeveelheid van informatie; **Voldoende** = Voldoende hoeveelheid van informatie aan volksvertegenwoordiging om taak uit te oefenen; **Onvoldoende** = Informatie is schaars; **Onbekend** = De hoeveelheid van de informatie die de volksvertegenwoordiging al dan niet krijgt, is niet te beoordelen.

	De tijdigheid van de informatievoorziening aan het volksvertegenwoordigende orgaan
	Goed = Goede tijdigheid van informatie; **Voldoende** = Voldoende tijdige informatieaflevering aan volksvertegenwoordiging om taak uit te oefenen; **Onvoldoende** = Informatieverstrekking is niet tijdig; **Onbekend** = De tijdigheid van de informatieverstrekking aan de volksvertegenwoordiging, is niet te beoordelen.

Wet open overheid

Geen te operationaliseren antwoordmogelijkheden.

Gemeente Huizen Graaf Wichman 10, 1276 KB Huizen Postbus 5, 1270 AA Huizen
T 14 035 F (035) 528 14 15 E gemeente@huizen.nl www.huizen.nl

Rekenkamercommissie
T.a.v. de secretaris

Onderwerp: Zienswijze college

Huizen: 13 juni 2022 | Uw brief van: 11 mei 2022 | Nummer: z.226421

Uw kenmerk: | Bijlagen:

Bij beantwoording van deze brief, graag datum, nummer en onderwerp vermelden.

Geachte commissie,

Wij ontvingen van u het rapport 'De praktijk van de Wob in de gemeente Huizen' voor een bestuurlijke zienswijze / reactie onzerzijds. Graag maken wij van die mogelijkheid gebruik.

Korte reactie op onderzoek
Het onderzoeksrapport voorziet in een op Huizen toegesneden analyse van de informatie die in het kader van het NVRR DoeMee-onderzoek is verzameld met een documentenstudie, dossierstudie, websiteonderzoek en vragenlijstonderzoek. De centrale vraag was hoe Huizen uitvoering geeft aan de Wob en hoe dit zich verhoudt tot de eisen van de Woo die op 1 mei 2022 grotendeels in werking is getreden.

Wij herkennen ons in het beeld dat uit het rapport naar voren komt. De vervolganalyse zoals voor Huizen geschetst, komt overigens grotendeels overeen met het landelijke beeld ter zake. Het belang van het onderzoek is uiterst actueel: sinds 1 mei jl. is de Wob vervangen door de Woo en het tijdstip van verschijnen van uw onderzoek is dus in dat opzicht gunstig te noemen nu het ons dwingt om op basis van de aanbevelingen ook de implementatie van de Woo goed ter hand te nemen. Dat moet wat ons college betreft bovendien bezien worden in de bredere context van meerdere organisatorische opgaven in het kader van "de zaken weer op orde brengen", zoals ook gebleken uit het BMC-rapport.

Zienswijze
Er zijn 9 aanbevelingen verwoord in het rapport; onderstaand treft u per aanbeveling *(cursief)* onze zienswijze daarop aan.

1. *Overweeg zowel voor de actieve als de passieve openbaarheid een werkinstructie t.b.v. richting, eenheid en houvast voor medewerkers.*

Zienswijze: een werkinstructie voor de passieve openbaarheid (d.w.z.: hoe te beslissen op Woo-verzoeken) kan zeker behulpzaam zijn en is ook gewenst i.v.m. de deels nieuwe opzet van de Woo t.o.v. de Wob. Als voorbeeld kan dienen de rijksbrede instructie voor het behandelen van Woo-verzoeken. Tevens is een interne cursus voorbereid voor medewerkers binnen de diverse afdelingen. Voor wat betreft de actieve openbaarheid moet worden opgemerkt dat dit een belangrijke vernieuwing is in de Woo, waarvan de impact behoorlijk kan zijn. Het betreffende artikel 3.3. van de Woo is evenwel nog niet in werking getreden omdat de meeste overheden hiervoor nog niet klaar zijn en ook de digitale infrastructuur (PLOOI) nog niet operationeel is (verwacht wordt dat inwerkingtreding in 2023 zal volgen). Beleid hiervoor maken c.q. een instructie formuleren dient nader te worden onderzocht en uitgewerkt. De Woo zelf bepaalt een aantal typen besluiten die actief openbaar moeten worden gemaakt. Doordenking hiervan moet onderdeel worden van het lokale implementatieplan Woo waartoe nog een projectstructuur moet worden opgezet.

2. Stel z.s.m. de digitale weg open voor het indienen van Woo-verzoeken en verbeter de Woo-informatie voor de burgers.

Zienswijze: ja, dit moet gebeuren. Overigens worden in de praktijk (ook ten tijde van de Wob) per e-mail ingediende verzoeken gewoon in behandeling genomen, dus het "tekort" qua dienstverlening is kleiner dan uit de aanbeveling blijkt. Niettemin is ook dit een punt van aandacht dat in het implementatieplan moet worden meegenomen, temeer omdat ook een andere wetswijziging aanstaande is: via de wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer wordt geregeld dat de burger ook het recht op digitaal zaken doen krijgt (o.a. aanpassing van de Awb). Ook dat heeft technische en organisatorische effecten die moeten worden voorbereid. Sluitstuk van e.e.a. is uiteraard ook dat de informatie hierover op de website moet worden geactualiseerd en daarmee verbeterd. Op korte termijn kan wel informatie over de Woo worden vermeld op de website zodat burgers wel de basale zaken te weten kunnen komen. Dit hangt mede samen met aanbeveling 9 (aanwijzing Woo-contactpersonen).

3. Motiveer Woo-besluiten zorgvuldig qua toepassing van weigeringsgronden, maak de belangenafweging inzichtelijk, lak persoonsgegevens niet standaard weg en vraag zo nodig zienswijzen.

Zienswijze: dit betreft de uitvoering van de Woo in concrete besluiten op Woo-verzoeken. De diverse genoemde aspecten zijn onderdeel van en zullen benoemd worden in de onder 1 reeds aanbevolen instructie.

4. Maak documenten met persoonlijke beleidsopvattingen daarin wel openbaar en lak die persoonlijke beleidsopvattingen alleen bij uitzondering weg.

Zienswijze: ook dit is gericht op de praktische toepassing van de Woo. In de Woo is het aspect "persoonlijke beleidsopvattingen" beter uitgewerkt dan in de Wob het geval was. Het betreft dan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter gelden niet als persoonlijke beleidsopvattingen. Verder kent artikel 5.2 Woo nu de bepaling, dat persoonlijke

beleidsopvattingen in stukken voor formele bestuurlijke besluitvorming in beginsel wel openbaar gemaakt moeten worden in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij daardoor het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad. Hieruit blijkt wel dat de Woo nuanceringen heeft opgeleverd en een zekere verruiming beoogt op het punt van persoonlijke beleidsopvattingen. Niettemin is de aanbeveling o.i. iets te algemeen geformuleerd en zal per besluit goed moeten worden beoordeeld wat openbaar kan worden en wat niet. Ook dit is verder uit te werken in de instructie en zal bij vaststelling wellicht leiden tot zo mogelijk objectieve beleidsuitgangspunten. Een door de provincie Noord-Holland vastgestelde beleidslijn ter zake zullen wij betrekken bij de uitwerking en kan wellicht dienen als goed voorbeeld.

5. Beschrijf in Woo-besluiten hoe is gezocht naar de gevraagde informatie.

Zienswijze: deze aanbeveling betreft de praktische toepassing bij besluiten naar aanleiding van Woo-verzoeken en zal onderdeel vormen van de instructie. Gedacht kan worden aan de werkwijze dat de betreffende H-schijf van de afdeling, de persoonlijke G-schijf, de mailboxen en de smartphones zijn onderzocht op de gevraagde informatie. Dit behoeft wel nadere uitwerking en doordenking (ook voor wat betreft de opslag van gegevens) en moet in het implementatieplan worden benoemd. Dit geldt dan immers ook voor collegeleden.

6. Streef naar tijdige besluitvorming conform de Woo-normen.

Zienswijze: ons doel moet altijd zijn de wet goed uit te voeren, ook qua beslistermijnen. Niettemin ligt ook hier wel een opgave, omdat de termijnen in de Woo verkort zijn (4 weken standaard, twee weken verdaging) en de huidige gemiddelde beslistermijn 7 weken bedraagt. Het concrete Woo-verzoek bepaalt hier vooral wat mogelijk is: uit het onderzoek blijkt immers ook dat er een grote variatie is in afdoeningstermijnen en dat hangt ongetwijfeld sterk samen met de inhoud/complexiteit van het verzoek zelf. Als het snel kan doen we het snel (mandaatbesluiten zijn hiervoor geregeld), maar soms ligt een en ander complex en vergt het in uitzonderingsgevallen ook besluitvorming van ons college zelf (of de burgemeester). Zie voor een voorbeeld van een lange beslistermijn het recente Woo-besluit op het verzoek van de NRC inzake het onderzoek naar de islamitische infrastructuur in onze gemeente. Dat betrof wel een standaard verzoek (d.w.z. een "gewoon Wobverzoek"), maar geen "standaard materie" die eenvoudig en snel kon worden afgedaan. Gelukkig zijn dat wel de uitzonderingen. Het bijhouden van de beslistermijnen zal ook een plek moeten krijgen in het implementatieplan, maar voorkomen moet worden dat er weer een "handmatig lijstje" moet worden bijgehouden. Dit raakt ook aan de plicht om onze systemen dan zo in te richten dat we goed kunnen voldoen aan het op orde brengen van onze informatiehuishouding. Ook hier zijn praktische achterstanden: onze I-navigator is nog niet bijgewerkt bijvoorbeeld. Mede daarom is een projectplan nodig om al dit soort effecten van de Woo goed in beeld te krijgen en op te lossen.

7. Publiceer Woo-besluiten op de website en houdt de openbaar gemaakte informatie toegankelijk en opvraagbaar zolang de bewaarplicht ervoor geldt.

Zienswijze: zodra artikel 3.3 Woo in werking treedt zal dat een wettelijke verplichting zijn en moet publicatie via het verplichte platform PLOOI gebeuren. In de voorbereiding daarop moet worden bezien in het implementatieplan of (vooruitlopend op inwerkingtreding van art. 3.3.) actieve publicatie van Woo-besluiten op onze eigen website mogelijk en opportuun is. Onze insteek is evenwel dat we actief gaan publiceren in de geest van de Woo, waar mogelijk ook vooruitlopend op de inwerkingtreding van artikel 3.3. Woo.

8. Vergroot de betrokkenheid van de raad bij de informatiehuishouding van de gemeente en de openbaarheid van overheidsinformatie.

Zienswijze: artikel 3.5 van de Woo verplicht bestuursorganen in de begroting aandacht te besteden aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van de Woo, alsmede om in de jaarrekening verslag over de uitvoering te doen. Dat kan bijvoorbeeld door een openbaarheidsparagraaf op te nemen in de begroting en jaarrekening. In de financiële stukken moet hiermee voortaan dus rekening worden gehouden, te beginnen met de begroting 2023. Wij zullen ons nader beraden op de vormgeving van dit aspect in de begroting en jaarrekening.

9. Wijs één of meerdere Woo-contactpersonen aan en vermeldt de contactgegevens op de website.

Zienswijze: dit moet nog gebeuren. Misschien is het raadzaam om meerdere contactpersonen aan te wijzen voor de diverse domeinen; uitwerking hiervan volgt in het implementatieplan. Vooruitlopend op die formele aanwijzing kan wel alvast nuttige informatie over de Woo worden vermeld op de website. Daarbij zullen wij ook aangeven bij wie nadere informatie kan worden verkregen.

Afronding
Uit bovenstaande zienswijze kunt u afleiden dat wij de aanbevelingen uit het rapport overnemen; wij zullen samen met het CMT de nadere uitwerking van de aanbevelingen ter hand nemen. Gelet op aanbeveling 8 en de verplichting zoals in 3.5 van de Woo verwoord, betekent dit tevens dat ook de raad periodiek zal worden betrokken bij de verdere uitvoering van de Woo.

Vragen
Hebt u op dit moment vragen? Neemt u dan contact op met W.R. van Zuiden van het team Bestuurlijke en algemeen juridische zaken, bereikbaar op 035-5281435 of via geanonimiseerd @huizen.nl.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders,

J.P. Cnossen
loco-secretaris

N. Meijer
burgemeester