

Rekenkamer Nijmegen

De Rekenkamer neemt een onafhankelijke positie
in binnen de gemeente Nijmegen



Nijmegen



BIJLAGEN BIJ REKENKAMERBRIEF

Uitvoering

Wet openbaarheid van bestuur

Vooruitblik uitvoering

Wet open overheid

September 2022

COLOFON

De Rekenkamer heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. Haar doel is de gemeenteraad een extra handvat te bieden zijn controlerende taak uit te voeren. Daartoe voert zij onderzoek uit op het gebied van:

- Doeltreffendheid:
Bij dit type onderzoek wordt nagegaan of de gewenste resultaten daadwerkelijk worden bereikt
- Doelmatigheid
Bij dergelijk onderzoek gaan we na of de gewenste resultaten worden bereikt met zo weinig mogelijk middelen (personeel, geld)
- Rechtmatigheid:
Bij onderzoek op dit terrein staat de vraag centraal of de uitvoering plaatsvindt volgens geldende wetten en regels.

Bij de uitvoering van haar onderzoeken kijkt de Rekenkamer altijd terug (wat is besloten, wat is gedaan), met als nadrukkelijk doel daarvan te kunnen leren voor de toekomst. De wijze waarop de Rekenkamer haar onderzoeken (en overige werkzaamheden) uitvoert is vastgelegd in de Notitie Werkwijze.

Samenstelling:

de heer G. Backus (voorzitter)

Mevrouw C. Baarda (lid)

mevrouw B. Cornielje (lid)

De Rekenkamer wordt ambtelijk ondersteund door mevrouw J. Smink (secretaris / onderzoeker). De uitvoering van het onderzoek naar de uitvoering van de Wet openbaarheid van bestuur / vooruitblik op de uitvoering van de Wet open overheid betrof een NVRR DoeMee-onderzoek dat in opdracht van de NVRR (Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies) is uitgevoerd door onderzoekers van Pro Facto. Bij de analyse van de Nijmeegse gegevens uit het NVRR DoeMee-onderzoek is de Rekenkamer ondersteund door onderzoekers van Pro Facto: mevrouw C. Ridderbos en de heer E. van Bergen.

Contact:

Post:	Postbus 9105 6500 HG NIJMEGEN
Telefoon:	024 – 329 23 38
E-mail:	rekenkamer@nijmegen.nl
Website:	www.nijmegen.nl/rekenkamer
Twitter:	@rekenkamer024

INHOUDSOPGAVE BIJLAGENBOEK BIJ REKENKAMERBRIEF UITVOERING WET OPENBAARHEID VAN BESTUUR (WOB) – VOORUITBLIK UITVOERING WET OPEN OVERHEID (WOO)

- 1 Toelichting op de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek
- 2 Aandachtspunten voor raad en college bij de (verdere) implementatie van de Woo
- 3 Wob en Woo op hoofdlijnen
- 4 Overzicht actieve openbaarmaking
- 5 Beleid en organisatie uitvoering Wob
- 6 Behandeling van Wob verzoeken
- 7 Voorbereiding implementatie Woo
- 8 Voorbeelden van de Woo op websites van ander gemeenten
- 9 Onderzoeksverantwoording

De bijlagen zijn zelfstandig leesbaar. Dit brengt met zich mee dat er hier en daar sprake is van overlap in de opgenomen tekst.

Dit bijlagenboek hoort bij de Rekenkamerbrief Uitvoering Wob – vooruitblik Woo. De brief is te vinden via www.nijmegen.nl/rekenkamer.

BIJLAGE 1: TOELICHTING BELANGRIJKSTE UITKOMSTEN

In deze bijlage is een toelichting op de belangrijkste uitkomsten uit het onderzoek opgenomen:

- er is tot nu toe geen beleid vastgesteld voor de openbaarmaking van informatie;
- er waren en zijn geen werkinstructies voor passieve openbaarheid;
- er waren en zijn geen werkinstructies voor actieve openbaarheid;
- de gemeente had beperkt zicht op de uitvoering van de Wob;
- de webpagina over het indienen van een verzoek om informatie was en is moeilijk vindbaar;
- de toelichting op het indienen van een verzoek om informatie was en is beknopt;
- de wijzen voor het indienen van een verzoek om informatie waren en zijn ingeperkt;
- openbaar gemaakte informatie naar aanleiding van een verzoek, werd en wordt niet gepubliceerd op de website;
- waar actief openbaar gemaakte informatie op de website staat, was en is niet aangegeven;
- de raad is niet geïnformeerd over de uitvoering van de Wob;
- de implementatie van de Woo is gestart.

Waar er uit het NVRD DoeMee-onderzoek gegevens van andere gemeenten beschikbaar zijn, hebben wij die opgenomen¹. Hierbij is waar mogelijk onderscheid gemaakt naar alle deelnemende gemeenten (83, inclusief Nijmegen) en de deelnemende gemeenten met meer dan 100.000 inwoners (17, ook inclusief Nijmegen) gemeenten. Deze laatste groep wordt voor de leesbaarheid aangeduid met 'grote gemeenten'. Meer gedetailleerde informatie is opgenomen in de volgende bijlagen:

Bijlage 4: Overzicht actieve openbaarmaking

Bijlage 5: Beleid en organisatie uitvoering Wob

Bijlage 6: Behandeling van Wob-verzoeken

Bijlage 7: Voorbereiding implementatie Woo

¹ In het kader van het NVRD DoeMee-onderzoek is met de deelnemers afgesproken dat er niet herkenbaar gerapporteerd wordt over een deelnemer in de overkoepelende rapportage en rapportages van andere deelnemers. Er zijn daarom in de vergelijkingen steeds alleen aantallen gemeenten genoemd.

Tot nu toe geen beleid vastgesteld voor de openbaarmaking van informatie

Iedereen heeft recht op toegang tot overheidsinformatie. Voor een effectieve uitoefening van dit recht is van belang dat informatie van de gemeente eenvoudig vindbaar is, dat inwoners op een laagdrempelige wijze om informatie kunnen verzoeken en dat zo'n verzoek tijdig en correct wordt afgehandeld. De basis hiervoor lag tot 1 mei 2022 in de Wet openbaarheid van bestuur (Wob); en sindsdien in de Wet open overheid (Woo). De mogelijkheid bestond om de eisen uit de Wob in lokaal beleid te concretiseren. Die mogelijkheid bestaat uiteraard ook onder de Woo. In gemeentelijk beleid kan bijvoorbeeld vastgelegd worden via welke extra kanalen verzoeken om informatie gedaan kunnen worden, hoe inwoners daarover geïnformeerd worden, welke (extra) categorieën informatie actief openbaar gemaakt worden en waar die gepubliceerd worden. Daarnaast kan in beleid worden vastgelegd hoe de gemeente uitzonderingsgronden toepast, bijvoorbeeld door vast te leggen welke informatie als persoonlijke beleidsopvattingen worden beschouwd en hoe wordt omgegaan met informatie die ouder is dan vijf jaar.

Net als vrijwel alle (grote) gemeenten beschikte de gemeente Nijmegen niet over specifiek beleid voor de openbaarmaking van informatie of uitvoering van de Wob. In diverse documenten (coalitie-akkoord 2018 - 2022, begrotingen) is wel het belang van transparantie en openbaarheid genoemd. Op 28 oktober 2020 heeft de gemeenteraad de motie 'Parachute'² aangenomen, waarin hij het college oproept meer te doen aan transparantie en openbaarheid. Voor een uitgebreidere toelichting op deze documenten verwijzen wij naar bijlage 5.

Geen werkinstructies voor passieve openbaarheid

Voor een doelmatige en rechtmatige afhandeling van Wob- (en Woo-)verzoeken (passieve openbaarheid) is het van belang dat wordt vastgelegd hoe verzoeken om informatie worden afgehandeld, door aan te geven:

- welke stappen doorlopen moeten worden;
- hoe die doorlopen moeten worden;
- binnen welk tijdsbestek die doorlopen moeten worden;
- wie verantwoordelijk is voor het verzamelen van de informatie;
- wie verantwoordelijk is voor het nemen van de beslissing op het verzoek.

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat er binnen de gemeente geen werkinstructies waren voor de afhandeling van Wob-verzoeken. De meeste andere gemeenten uit het NVRD DoeMee-onderzoek beschikten hier wel over: tweederde van alle deelnemende gemeenten (83) en zestien van de zeventien grote gemeenten³. Binnen de gemeente waren wel formats beschikbaar voor brieven die in het kader van de behandeling van een Wob-verzoek konden worden verstuurd, evenals voor besluiten die genomen konden worden. Waar nodig zijn deze formats inmiddels

² Motie [Een toegankelijke overheid is als een parachute](#), unaniem aangenomen door de gemeenteraad op 28 oktober 2020.

³ In het NVRD DoeMee-onderzoek zijn gegevens verzameld voor onder meer zeventien grote gemeenten, waaronder de gemeente Nijmegen. De gemeente Nijmegen is in dit geval dus de enige grote gemeente die niet beschikt over werkinstructies.

aangepast op de bepalingen uit de Woo. Werkinstructies voor de afhandeling van Woo-verzoeken zijn nog niet opgesteld.

Medio juni 2022 - in de afrondende fase van dit onderzoek - is in aanvulling op de in de zomer van 2021 aangeleverde stukken een stroomschema aan de Rekenkamer toegestuurd. Dit stuk bleek tot dan toe onbekend bij de ambtenaren die betrokken waren bij het onderzoek. In dit stroomschema zijn diverse stappen opgenomen die bij de afhandeling van een Wob-verzoek aan de orde zijn, daarbij is steeds aangegeven welke afdeling of bureau die stap uitvoert. In het stroomschema is niet aangegeven hoe de stap moet worden uitgevoerd.

Geen werkinstructies voor actieve openbaarheid

De Wob kende geen expliciete verplichting tot het actief – dus uit eigen beweging – openbaar maken van informatie. Uitgangspunt van de Wob was echter wel dát de overheid informatie openbaar maakt. Ook diverse andere wetten schrijven het openbaar maken van informatie voor. Binnen de gemeente Nijmegen bestaan geen werkinstructies met betrekking tot het actief openbaar maken van informatie. Ook zijn de verantwoordelijkheden daarvoor niet belegd. Bij een deel van de andere gemeenten waarvoor in het kader van het NVRD DoeMee-onderzoek gegevens zijn verzameld is dit wel het geval:

- Elf van de 83 gemeenten beschikken over werkinstructies voor actieve openbaarmaking, acht van die gemeenten zijn een grote gemeente;
- de helft van de gemeenten heeft de verantwoordelijkheid voor actieve openbaarmaking belegd; dat geldt evenzo voor de onderzochte grote gemeenten.

Beperkt zicht op de uitvoering van de Wob

In de periode 2018 – 2020 ontving de gemeente Nijmegen gemiddeld 69 Wob-verzoeken per jaar (58 in 2018, 69 in 2019 en tachtig in 2020⁴). Van deze verzoeken registreerde de organisatie aan welke afdeling een verzoek ter afhandeling is toegestuurd. Er werd *niet* geregistreerd:

- wie de verzoeken indienden (bijvoorbeeld: inwoner, journalist, wetenschapper);
- aan welke bestuursorganen de verzoeken gericht waren (gemeenteraad, college van B&W, burgemeester);
- wat het onderwerp van de verzoeken was;
- hoe de afhandeling verliep (bijvoorbeeld binnen welke termijn op het verzoek is beslist en of het eventuele bezwaar (on)gegrond was).

Het ontbreekt daardoor binnen de organisatie aan een overzicht met kenmerken van de Wob-verzoeken en de wijze waarop Wob-verzoeken zijn afgehandeld. In het kader van het (NVRD DoeMee-) onderzoek is zo'n overzicht niet opgesteld; de Rekenkamer ziet dit niet als haar taak.

⁴ Van de 80 Wob-verzoeken die de gemeente Nijmegen in 2020 ontving, zijn er zes doorgestuurd doorgestuurd aan de Omgevingsdienst Regio Nijmegen

Een deel van de andere (grote) gemeenten hield wel een registratie bij van (een deel van) de bovengenoemde punten:

- de helft van de gemeenten hield bij wie de verzoeken indienden; vier van de zeventien grote gemeenten hielden dit bij;
- ruim de helft van de gemeenten hield bij aan welke bestuursorganen de verzoeken gericht waren; vijf van de zeventien grote gemeenten hielden dit bij;
- de helft van de gemeenten hield bij wat het onderwerp van de verzoeken was; vijf van de zeventien grote gemeenten hielden dit bij;
- ruim een kwart van de gemeenten hield bij binnen welke termijn op de Wob-verzoeken werd beslist; vier van de zeventien grote gemeenten hielden dit bij;
- de helft van de gemeenten hield bij of het eventuele bezwaar (on)gegrond was; vijf van de zeventien grote gemeenten hielden dit bij.

Uit de in het kader van dit onderzoek uitgezette vragenlijst en onderzochte dossiers kan over de uitvoering van de Wob door de gemeente Nijmegen gezegd worden dat⁵:

- niet bekend is of en zo ja, welke criteria binnen de organisatie werden gebruikt om te beoordelen of een verzoek om informatie een Wob-verzoek is;
- niet bekend is of verzoekers werd gevraagd of de conclusie dat een verzoek om informatie een Wob-verzoek betrof klopte;
- in de helft van de gevallen de motivering van de uitzonderingsgronden juist in het besluit was opgenomen;
- in de helft van de onderzochte gevallen tijdig was beslist;
- de gemeente niet aan de verzoeker vroeg in welke vorm hij de gevraagde informatie wilde ontvangen;
- in 18% van de onderzochte gevallen bezwaar was gemaakt;
- niet bekend is of personen die verantwoordelijk waren voor het horen van bezwaarmakers toegang kregen tot alle relevante informatie, inclusief de inhoud van weggelakte passages.

Webpagina over indienen verzoek om informatie moeilijk vindbaar

Iedereen heeft het recht op toegang tot overheidsinformatie. Dat vereist dat informatie van de gemeente eenvoudig vindbaar is, en dat inwoners op een laagdrempelige manier om informatie kunnen verzoeken. Voor dat laatste is het van belang dat op de gemeentelijke website eenvoudig informatie te vinden is over het doen van een verzoek om informatie.

⁵ Voor een toelichting op deze punten en een vergelijking met de andere (grote) gemeenten die deelnamen aan het NVRD DoeMee-onderzoek, verwijzen wij naar bijlage 6.

De webpagina op www.nijmegen.nl voor het [indienen van een verzoek om informatie](#) op grond van de Wob of de Woo kan op twee manieren gevonden worden. Beide manieren vragen om voorkennis van de bezoeker. De webpagina is te vinden:

1. door Wob of Woo in te voeren in het zoekscherm;
Ook na de invoering van de Woo wordt de pagina nog gevonden met de zoekterm Wob. De betreffende pagina wordt niet gevonden als gezocht wordt met de termen informatie, openbaar, opvragen of verzoek.
2. door op de [home-page](#) onder diensten te klikken op de 'tegel' Wet openbaarheid van bestuur of sinds 1 mei 2022 op de tegel Wet open overheid.
De volgorde van deze tegels op de website wordt bepaald door het gebruik: hoe vaker een tegel wordt aangeklikt, hoe hoger deze in de lijst met diensten komt te staan. De hoogst scorende diensten staan op de home-page, de overige diensten zijn te vinden via de knop 'alle diensten'. In de onderzoeksperiode stond de tegel Wob / Woo nooit op de homepage en was deze één van de laatste op de webpagina met [alle diensten](#).

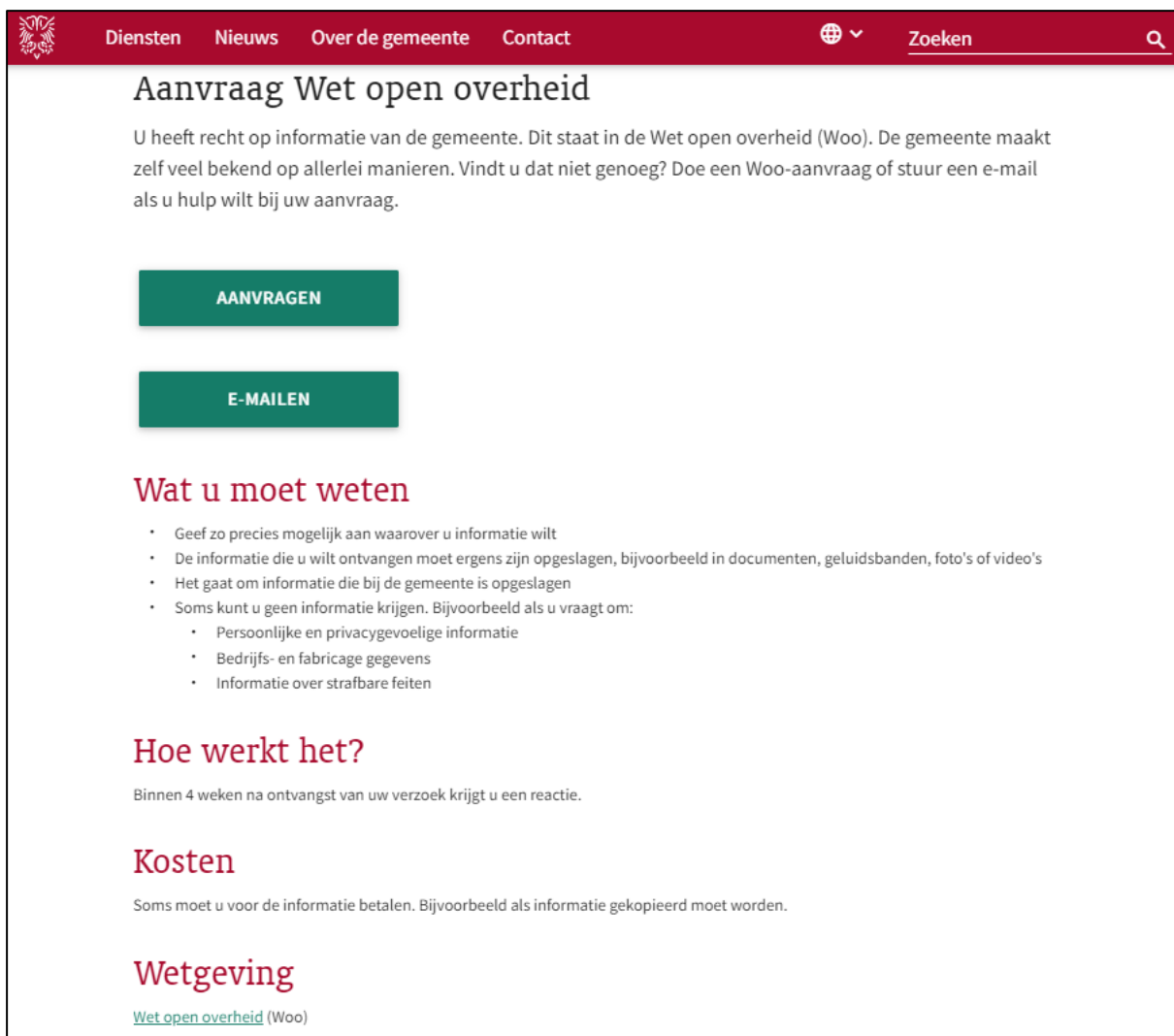
Toelichting op indienen verzoek was en is beknopt

De toelichting op het indienen van een verzoek om informatie op deze webpagina was en is beknopt (bekijk de pagina (voor het doen van een Woo-verzoek) via [deze link](#) of het screenshot in figuur 1). Er is geen toelichting opgenomen over het verloop van een verzoek om informatie.

Verder ontbreken bepaalde (verplichte) zaken:

- de contactgegevens van de Woo-contactperso(n)en; wel wordt de mogelijkheid gegeven een mail te sturen voor wie hulp wil bij het doen van een aanvraag;
- bepaalde wijzen waarop een verzoek kan worden ingediend;
- links naar categorieën informatie die de gemeente al openbaar heeft gemaakt.

Op die laatste twee punten gaan we verderop in deze bijlage meer specifiek in.



Figuur 1: Screenshot webpagina Verzoek om informatie

Wijzen voor het indienen van een verzoek om informatie waren en zijn ingeperkt

Op grond van de Wob moest een ieder een verzoek om informatie mondeling of schriftelijk kunnen indienen. Daarnaast konden overheden het elektronisch indienen van een Wob-verzoek mogelijk maken (via e-mail of een webformulier).

In de onderzochte periode kon in Nijmegen (volgens de website) een Wob-verzoek alleen per brief worden ingediend. Het college of de raad hebben geen besluit genomen waarin is bepaald dat Wob-verzoeken alleen per brief konden worden ingediend. In het vragenlijstonderzoek is aangegeven dat verzoeken die per e-mail binnen kwamen in de praktijk wel in behandeling werden genomen. Eerder zijn er periodes geweest waarin een Wob-verzoek ook via e-mail en/of mondeling kon worden ingediend. In bijlage 6 gaan we daar op in.

Van de onderzochte gemeenten stond een deel het toe een Wob-verzoek ook via de elektronische weg in de dienen, namelijk:

- de helft van de 83 onderzochte gemeenten;
- elf van de zeventien grote gemeenten.

Of de gemeenten het mondeling indienen van een Wob-verzoek expliciet mogelijk maakten, is niet systematisch onderzocht in het NVRD DoeMee-onderzoek.

De Woo heeft de wijzen uitgebreid waarop een verzoek om informatie gedaan moet kunnen worden. Behalve mondeling en schriftelijk zoals onder de Wob, moet dit nu ook elektronisch kunnen. Op de website van de gemeente Nijmegen wordt sinds 1 mei 2022 (de ingangsdatum van de Woo) alleen de elektronische weg genoemd.

Openbaar gemaakte informatie naar aanleiding van een verzoek niet gepubliceerd

In de Wob was geregeld dat documenten die naar aanleiding van een Wob-verzoek zijn verstrekt, ook voor anderen openbaar gemaakt worden. Dat hield in dat bij een volgend verzoek dat betrekking had op dezelfde documenten, deze zonder meer moesten worden verstrekt. Of dit gebeurde is in het kader van het NVRD DoeMee-onderzoek niet onderzocht. Wat op grond van de Wob niet expliciet verplicht was, was het actief openbaar maken van het Wob-verzoek, het naar aanleiding daarvan genomen besluit en de naar aanleiding daarvan openbaar gemaakte informatie. Vanuit het algemene uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar moet zijn, was het uiteraard wel toegestaan dit te doen. Sinds 1 mei 2022 is het op grond van de Woo wel verplicht deze stukken 'in elektronische en toegankelijke vorm openbaar te maken'⁶. Publicatie op de website is een goede manier om aan die verplichting te voldoen. Net zoals de meeste andere gemeenten uit het onderzoek deed de gemeente Nijmegen dit niet toen de Wob nog van toepassing was. Enkele gemeenten deden dit toen al wel. Van de onderzochte grote gemeenten gaat het dan om [Amsterdam](#), [Haarlem](#), [Rotterdam](#) en [Utrecht](#).

Waar actief openbaar gemaakte informatie staat, was en is niet aangegeven

"U heeft recht op informatie van de gemeente. Dit staat in de Wet open overheid (Woo). De gemeente maakt zelf veel bekend op allerlei manieren", is te lezen op de webpagina op www.nijmegen.nl voor het doen van een verzoek om informatie⁷. Om welke informatie het gaat en waar die gevonden kan worden, wordt niet aangegeven. Diverse gemeenten doen dat wel, bijvoorbeeld met een overzichtspagina op hun website waarop met links verwezen wordt naar informatie die de gemeente al openbaar maakt. Dit draagt bij aan de transparantie: een geïnteresseerde hoeft voor deze informatie geen verzoek in te dienen om deze te krijgen, maar wordt direct geholpen in het vinden daarvan. In bijlage 8 laten wij met behulp van screenshots enkele voorbeelden zien.

⁶ Artikel 2:4, derde lid, van de Woo. Deze verplichting geldt dus ook voor informatie die openbaar gemaakt is naar aanleiding van Wob-verzoeken die na 1 mei 2022 zijn afgehandeld.

⁷ Eenzelfde inleiding stond op de webpagina over het doen van een Wob-verzoek.

Op grond van de Woo worden gemeenten verplicht een aantal categorieën informatie uit eigen beweging openbaar te maken via het Platform Open Overheidsinformatie (PLOOI)⁸. Deze verplichting wordt gefaseerd ingevoerd, om organisaties de tijd te gunnen de openbaarmaking van deze categorieën in te richten. In haar [brief](#) van 8 juli 2022 aan de Tweede Kamer over de voortgang van de implementatie van de Woo heeft de Minister van BZK hierover onder meer aangegeven:

- dat na consultatie van departementen, uitvoeringsorganisaties en koepels van decentrale overheden, is besloten om de volgende informatiecategorieën als eerste in PLOOI op te nemen (vanaf begin 2023):
 - beschikbaarheidsgegevens van het bestuursorgaan en wijze waarop een verzoek om informatie kan worden ingediend;
 - vergaderstukken van vertegenwoordigende lichamen van decentrale overheden;
 - convenanten;
 - Woo-verzoeken, inclusief de schriftelijke beslissingen op die verzoeken en de daarbij verstrekte informatie.
- dat bestuursorganen vooruitlopend op de 'officiële' fasering door PLOOI, documenten openbaar kunnen maken via hun eigen webomgeving.

In bijlage 4 hebben wij de categorieën documenten die via PLOOI actief openbaar gemaakt moeten gaan worden op een rij gezet. Daarbij is steeds aangegeven of en waar de betreffende informatie voor Nijmegen op dit moment te vinden is. Dat overzicht laat zien dat de informatie die al openbaar gemaakt wordt op verschillende plekken (buiten de gemeentelijke website) is opgenomen. Voor personen die niet bekend zijn met websites zoals www.officielebekendmakingen.nl, www.nijmegen.bestuurlijkeinformatie.nl en <https://pcportal.nijmegen.nl/> die informatie daardoor niet eenvoudig te vinden.

Raad niet geïnformeerd over uitvoering van de Wob

Het college heeft de gemeenteraad in de onderzoeksperiode niet geïnformeerd over de uitvoering van de Wob: niet over de uitvoering in zijn geheel, maar ook niet over de uitvoering van de aan het college gedelegeerde afhandeling van de Wob-verzoeken die aan de raad gericht waren⁹. In de jaarverslagen rechtsbescherming over 2018, 2019 en 2020 is steeds aangegeven hoeveel Wob-verzoeken er in het verslagjaar binnen zijn gekomen, hoeveel meer of minder dat er waren ten opzichte van het vorige verslagjaar en hoe vaak bezwaar is gemaakt. Het jaarverslag rechtsbescherming kwam steeds in een rondvraag van het college aan de orde, dat is niet zichtbaar voor buitenstaanders. Het jaarverslag rechtsbescherming is niet actief openbaar gemaakt.

⁸ PLOOI is een digitaal platform voor openbaarmaking van overheidsdocumenten dat ontwikkeld wordt door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Voor de leesbaarheid is verder in deze bijlage niet meer opgenomen dat de informatie via PLOOI actief openbaar gemaakt moet worden.

⁹ Voor een toelichting op dit delegatiebesluit verwijzen wij naar bijlage 6.

De vergelijking met de andere onderzochte gemeenten laat zien dat:

- bij 61 van de onderzochte gemeenten (83) geen afspraken waren gemaakt over het afleggen van verantwoording door het college;
- bij tien van de zeventien grote gemeenten geen afspraken waren gemaakt over het afleggen van verantwoording door het college.

Implementatie van de Woo gestart

Op 6 oktober 2021 heeft het Gemeentelijk Managementteam (GMT) in het kader van de voorbereiding op de implementatie op de Woo besloten om een implementatieonderzoek te starten, waarmee een kader geschetst wordt voor de komende vijf jaar. Aangegeven is dat voor het onderzoek een team of werkgroep met juridische en technische specialisten wordt gevormd die in opdracht van het GMT aan de slag gaan. In het onderzoek zullen de volgende aspecten geïnterviewd en bepaald worden:

- impact van de wet op de gemeentelijke processen;
- ambitieniveau binnen de kaders van de wet;
- technische implicaties van invoering en eventuele keuzes hierin;
- inspannings- en kostenindicatie.

Op het moment van afronding van deze Rekenkamerbrief (september 2022) was dit implementatie-onderzoek nog niet afgerond. Desgevraagd is aangegeven dat in de voorbereiding op de invoering van de Woo is nagegaan wat op het moment van ingaan van de Woo (in)geregeld moet zijn en wat – gegeven de gefaseerde invoering van de Woo – nog niet hoeft of kan.

Per 1 mei 2022 – de ingangsdatum van de Woo - zijn de Woo-contactpersonen benoemd door het college, de burgemeester en de gemeenteraad¹⁰. Net als onder de Wob heeft de gemeenteraad besloten de afhandeling van aan hem gerichte verzoeken om informatie te delegeren aan het college¹¹.

¹⁰ Op 19 april 2022 hebben het college en de burgemeester het Aanwijzingsbesluit contactpersonen Wet open overheid vastgesteld, deze is te vinden via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2022-179236.pdf>. De gemeenteraad stelde het Aanwijzingsbesluit contactpersonen Wet open overheid vast op 22 juni 2022, deze is te vinden via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2022-289080.html>. Dit aanwijzingsbesluit geldt met terugwerkende kracht tot en met 1 mei 2022.

¹¹ Delegatiebesluit Wet open overheid, raadsbesluit 22 juni 2022. Het Delegatiebesluit is te vinden via: [Delegatiebesluit Wet open overheid \(officielebekendmakingen.nl\)](https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2022-289080.html). Met dit delegatiebesluit heeft de raad ook de aanwijzing van de Woo-contactpersonen aan het college gedelegeerd. Het delegatiebesluit geldt met terugwerkende kracht tot en met 1 mei 2022.

Daarnaast zijn meer praktische zaken geregeld, zoals aanpassing van de website en de formats voor brieven en besluiten, en het informeren van het bestuur en medewerkers over de komst van de Woo. Verder is recent gestart met het in kaart brengen van het anonimiseren van openbaar te maken stukken. Eind juni 2022 is door het GMT besloten dat de verdere implementatie van de Woo wordt aangepakt volgens 'opgavegericht werken'. Inmiddels is daarvoor een zogenaamde opgavetrekker benoemd.

BIJLAGE 2: AANDACHTSPUNTEN IMPLEMENTATIE WOO

In deze bijlage zijn aandachtspunten voor de raad en het college opgenomen voor de implementatie van de Wet open overheid (Woo).

VOORAF

Iedereen heeft recht op toegang tot overheidsinformatie. Voor een effectieve uitoefening van dit recht is van belang dat informatie van de gemeente eenvoudig vindbaar is, dat inwoners op een laagdrempelige wijze om informatie kunnen verzoeken en dat zo'n verzoek tijdig en correct wordt afgehandeld. De Woo legt hiervoor de basis. Het is een belangrijke taak van de gemeenteraad er op toe te zien dat dit recht wordt gerespecteerd, en waar nodig kaders te stellen voor de openbaarheid van overheidsinformatie. Bijvoorbeeld door aan te geven hoe wordt omgegaan met complexe en uitgebreide verzoeken en welke extra categorieën documenten hij eenvoudig vindbaar op de website gepubliceerd wil zien. Voor effectieve controle op de uitvoering van de Woo is van belang dat de raad toereikend wordt geïnformeerd door het college.

Een belangrijke randvoorwaarde voor een open overheid is een goed functionerende informatiehuishouding. Ook hierover zijn bepalingen in de Woo, en eerder al in de Archiefwet, opgenomen. Het college heeft al toezeggingen gedaan de informatiehuishouding te verbeteren. Wij gaan daar hier verder niet op in.

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek over de uitvoering van de Wob en de rol van de raad bij het effectueren van het recht op toegang tot overheidsinformatie, brengt de Rekenkamer de volgende punten onder de aandacht van de raad en het college voor de implementatie van de Woo.

AANDACHTSPUNTEN VOOR DE GEMEENTERAAD

Aandachtspunt 1: implementatie Woo

De Rekenkamer verwacht dat het bijdraagt aan een geslaagde implementatie van de Woo als de raad:

- het college verzoekt deze uit te voeren op basis van een Plan van Aanpak;
- het college verzoekt in dat Plan van Aanpak:
 - aandacht te besteden aan de zaken genoemd onder de hierna opgenomen aandachtspunten;
 - beargumenteerd voorstellen te doen voor het al dan niet formuleren van beleid waarin de eisen uit de Woo nader geconcretiseerd worden;
 - een concrete planning en onderbouwde prioritering op te nemen, waarbij het uitgangspunt is dat de uitvoering van zowel de actieve als passieve openbaarheid zo snel mogelijk in overeenstemming met de (geest van de) Woo is.
- het Plan van Aanpak (in de fase van totstandkoming) met het college bespreekt.

Aandachtspunt 2: delegatie

Woo-verzoeken kunnen gericht worden aan elk bestuursorgaan en dus ook aan de gemeenteraad. De gemeenteraad van Nijmegen heeft de bevoegdheid voor de beslissing over aan hem gerichte Woo-verzoeken gedelegeerd aan het college. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft aangegeven dat het bij delegatie van deze bevoegdheid van belang is dat concrete afspraken worden gemaakt over het verstrekken van stukken door de raad aan het

college. Aanvullend vindt de Rekenkamer het belangrijk dat ook afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de raad wordt geïnformeerd over de afhandeling van het aan hem gerichte Woo-verzoek. Dit laatste zou bijvoorbeeld kunnen door het toesturen van een afschrift van het namens de raad genomen Woo-besluit, met daarin een link naar de webpagina met openbaar gemaakte stukken naar aanleiding van dat verzoek (zie aandachtspunt 6).

Aandachtspunt 3: voortgangs- en verantwoordingsinformatie

Het college is op grond van artikel 3.5 Woo verplicht om in de jaarlijkse begroting in te gaan op de beleidsvoornemens in het kader van de Woo en over de uitvoering daarvan verslag te doen in de jaarstukken. In de Woo is niet voorgeschreven waar in de begroting en jaarstukken dit moet gebeuren. De Rekenkamer ziet hiervoor enkele mogelijkheden: in het programma Bestuur en organisatie, in de paragraaf Bedrijfsvoering of in een afzonderlijke paragraaf.

Gelet op de recente invoering van de Woo acht de Rekenkamer de volgende voortgangs- en verantwoordingsinformatie van belang voor de raad:

- de uitvoering van het onder aandachtspunt 1 genoemde Plan van Aanpak;
- de voortgang van de categorieën informatie die actief openbaar gemaakt moeten (gaan) worden én de vindbaarheid van die informatie (zie aandachtspunt 4);
- de rapportage op basis van de analyse van de afhandeling van Woo-verzoeken zoals genoemd onder aandachtspunt 7.

De Rekenkamer vindt het van belang dat de raad afweegt of hij:

- de informatievoorziening – met een paar concrete afspraken over de plek en de inhoud - via de begroting en jaarstukken voldoende vindt;
- (voorlopig) vaker of meer specifiek geïnformeerd wil worden en zo ja, daarover dan concrete afspraken maakt met het college.

AANDACHTSPUNTEN VOOR HET COLLEGE

Aandachtspunt 4: actieve openbaarmaking van informatie

Eenvoudig vindbare informatie draagt bij aan de transparantie van de gemeente: als de gemeente uit eigen beweging informatie openbaar maakt en deze informatie eenvoudig kan worden gevonden hoeft hiervoor geen verzoek te worden ingediend. Met het oog op de actieve openbaarmaking van informatie, zijn volgens de Rekenkamer de volgende acties van belang:

- het verkrijgen van inzicht in:
 - welke informatie op dit moment al openbaar gemaakt wordt;
 - welke informatie op grond van de Woo (op termijn) openbaar gemaakt moet worden (in PLOOI);
 - welke informatie aanvullend openbaar gemaakt kan worden, mede vanuit de verplichting uit de Woo dat de gemeente informatie openbaar maakt waarbij dit zonder onevenredige inspanning of kosten mogelijk is.

- het opstellen van werkinstructies - inclusief het benoemen van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden - voor de categorieën informatie die de gemeente uit eigen beweging openbaar maakt.
- het in elektronische vorm en op een toegankelijke wijze openbaar maken van informatie. Totdat de gemeente verplicht wordt dit in PLOOI te doen, is publicatie (van links) op de gemeentelijke website hiervoor geschikt (zie verder aandachtspunt 6).
- het treffen van voorbereidingen voor de actieve openbaarmaking van informatie via PLOOI. Als aandachtspunt hierbij geeft de Rekenkamer mee, dat de eerste categorieën informatie naar verwachting vanaf 2023 in PLOOI gepubliceerd kunnen worden (door gemeenten die technisch en organisatorisch klaar zijn voor aansluiting en aanlevering).

Aandachtspunt 5: werkproces passieve openbaarheid

De Woo vraagt op onderdelen om aanpassingen in de manier waarop verzoeken om informatie worden behandeld. Op een aantal punten zijn er geen wijzigingen ten opzichte van de Wob.

Onderstaande acties zijn volgens de Rekenkamer van belang voor een goede passieve openbaarmaking:

- Het actualiseren van het stroomschema voor de afhandeling van verzoeken om informatie. De Rekenkamer geeft daarbij als suggestie mee dit te doen op basis van een evaluatie van de stappen uit het huidige stroomschema voor de afhandeling van Wob-verzoeken én de aanvullende eisen die volgen uit de Woo.

De Rekenkamer doet verder de suggestie hierbij specifiek na te gaan:

- of de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor het horen in de bezwaarprocedure toegang hebben tot alle relevante informatie;
- welke regelingen zoals verordeningen, beleidsregels en mandaatbesluiten moeten worden aangepast naar aanleiding van de invoering van de Woo;
- Het opstellen van werkinstructies voor de behandeling van Woo-verzoeken. De Rekenkamer acht het van belang hierin ook de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken medewerkers vast te leggen en om in dit kader:
 - onderzoek te doen naar het ervaren tekort aan capaciteit binnen de organisatie;
 - na te gaan of verdere aanpassing van de formats voor brieven en besluiten nodig is.

Aandachtspunt 6: website

De website is een belangrijk instrument om informatie van de gemeente eenvoudig vindbaar te maken en inwoners de mogelijkheid te bieden op een laagdrempelige manier om informatie te verzoeken. Met het oog daarop is het volgens de Rekenkamer van belang:

- dat de vindbaarheid van de webpagina voor het indienen van Woo-verzoeken verbeterd wordt;
- dat de informatie over de Woo (op die pagina) aangevuld wordt. Volgend uit de Woo gaat het in elk geval om:
 - een toelichting op de functie van de Woo-contactpersonen en hun contactgegevens; als alternatief kunnen een groeps-e-mail-adres en -telefoonnummer gebruikt worden;
 - de vermelding dat het indienen van een Woo-verzoek ook per post en mondeling kan, met daarbij een postadres en telefoonnummer;

- een overzicht van de categorieën informatie die de gemeente al openbaar maakt (en op termijn openbaar gaat maken), met daarbij een link naar de vindplaats van die informatie;
- de Wob / Woo-verzoeken en de naar aanleiding daarvan genomen besluiten en verstrekte documenten waarover sinds 1 mei 2022 is beslist (of een link naar de pagina met deze stukken).

De Rekenkamer doet aanvullend de suggestie op die pagina op te nemen:

- een toelichting op het Woo-proces van het indienen van een verzoek om informatie tot en met de mogelijkheid bezwaar te maken tegen het besluit om informatie (niet) openbaar te maken;
- de analyse van de sturings- en monitoringsinformatie genoemd onder aandachtspunt 7.

In bijlage 8 hebben wij een aantal goede voorbeelden van (onderdelen van) webpagina's over de Woo van andere gemeenten opgenomen. Deze kunnen gebruikt worden voor het verbeteren van de informatie op www.nijmegen.nl.

Aandachtspunt 7: Sturings- en monitoringsinformatie

Het aan de hand van een aantal indicatoren bijhouden van wie waarover Woo-verzoeken indienen en hoe die verzoeken worden afgehandeld draagt bij aan betere sturings- en monitoringsinformatie. Volgens de Rekenkamer is het belangrijk dat zo'n registratie wordt bijgehouden en dat de gegevens daaruit geanalyseerd worden. De resultaten van zo'n analyse geven inzicht in zaken die goed lopen en waar in het proces zich knelpunten voor doen. Met dat inzicht kan worden bijgestuurd en kan de kwaliteit van de uitvoering steeds verder verhoogd worden. Daarnaast geeft zo'n analyse een beeld van de informatiebehoefte bij inwoners, wat aanleiding kan zijn meer informatie actief openbaar te maken, of de vindbaarheid van informatie te verbeteren. Bovendien is het college verplicht om verantwoording aan de raad af te leggen over de uitvoering van de Woo. Dit is niet goed mogelijk als het college geen zicht heeft op de uitvoering. Indicatoren die de Rekenkamer voor zo'n registratie van belang acht zijn:

- Wie dient het verzoek in, is dit bijvoorbeeld een inwoner, onderzoeker of journalist?
- Aan welk bestuursorgaan (raad, college, burgemeester) is het verzoek gericht?
- Op welk programma uit de begroting heeft het verzoek betrekking?
- Op welke categorieën documenten heeft het verzoek betrekking?
- Hoelang duurt de behandeling van een Woo-verzoek?
- Is de beslistermijn verdaagd? Wat waren daarvoor de redenen?
- Is openbaarmaking geweigerd? Zo ja, op welke gronden?
- Is bezwaar gemaakt tegen het Woo-besluit? Zo ja, waartegen richtte het bezwaar zich?
- Is het bezwaar (on)gegrond verklaard? Wat waren daarvoor de redenen?

Afsluitend

Afsluitend geeft de Rekenkamer mee dat zij het voor de implementatie van de Woo van belang vindt dat (nieuwe) ambtenaren – periodiek - geïnstrueerd worden over de Woo in het algemeen, de daarvoor geldende werkprocessen binnen de gemeente Nijmegen en de voor hen relevante werkinstructies en formats in het bijzonder.

BIJLAGE 3: WOB EN WOO OP HOOFDLIJNEN

Overheidsinformatie moet in de regel openbaar zijn. Dit uitgangspunt is neergelegd in artikel 110 van de Grondwet. De wijze waarop overheidsinformatie openbaar moet worden gemaakt – en in welke gevallen openbaarmaking achterwege moet of kan blijven – was tot 1 mei 2022 geregeld in de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Sinds 1 mei 2022 is dit geregeld in de Wet open overheid (Woo). Deze bijlage beschrijft de hoofdpunten van de Wob en de Woo. Achtereenvolgens gaat het om:

- Inleiding, inclusief een tabel met de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de Wob en de Woo
- Actieve en passieve openbaarheid
- Indiening Wob / Woo verzoek
- Uitzonderingsgronden, inclusief persoonlijke beleidsopvattingen
- Beslistermijnen
- Verstrekking van informatie
- Openbaarmaking van informatie
- Openbaarheidsparagraaf
- Informatiehuishouding

INLEIDING

Overheidsinformatie moet in de regel openbaar zijn. Dit uitgangspunt is neergelegd in artikel 110 van de Grondwet. De wijze waarop overheidsinformatie openbaar moet worden gemaakt – en in welke gevallen openbaarmaking achterwege moet blijven – was tot 1 mei 2022 geregeld in de Wob. Sinds 1 mei 2022 is dit geregeld in de Woo. Het eerste voorstel dat uiteindelijk heeft geleid tot de Woo, werd al in 2012 gedaan. De aanleiding was dat de mate waarin overheidsinformatie onder de Wob openbaar werd gemaakt onvoldoende werd gevonden: te weinig informatie werd uit eigen beweging openbaar gemaakt, verzoekers om informatie konden met hoge kosten te maken krijgen en de regels van de Wob stonden te vaak openbaarmaking van informatie in de weg¹. Het doel van de Woo blijft dat overheden uit eigen beweging en op verzoek informatie openbaar maken. Bijkomend doel van de Woo is dat overheden transparanter worden. Daarvoor wordt actieve openbaarmaking van bepaalde categorieën overheidsinformatie verplicht gesteld en zijn de uitzonderingsgronden voor de openbaarmaking van informatie aangescherpt. Ook stelt de Woo dat de informatiehuishouding van overheden te verbeteren: overheidsinformatie moet beter vindbaar, uitwisselbaar, eenvoudig te ontsluiten en goed te archiveren zijn². Net als onder de Wob kan onder de Woo een ieder een verzoek doen informatie openbaar te maken; dit wordt passieve openbaarheid genoemd. De Woo heeft de wijzen waarop zo'n verzoek kan worden ingediend verruimd. De termijn waarbinnen de informatie door het overheidsorgaan moet worden geleverd is onder de Woo juist verkort. In de volgende tabel zijn de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de Wob en de Woo op hoofdlijnen weergegeven.

Wob	Woo
Uitgangspunt: de overheid heeft de <i>plicht</i> om informatie openbaar te maken.	Uitgangspunt: een ieder heeft het <i>recht</i> op toegang tot publieke informatie.
Informatie over beleid, de voorbereiding en uitvoering daarvan uit eigen beweging openbaar maken, zodra dat in het belang is van een goede democratische bestuursvoering (actieve openbaarheid).	Concreet vastgelegd welke documenten in ieder geval uit eigen beweging openbaar gemaakt moeten worden (actieve openbaarheid) ³ .
X	Niet concreet benoemde documenten moeten openbaar gemaakt worden als dit zonder onevenredige inspanning of kosten mogelijk is.
X	Openbaarmaking moet zodanig gebeuren dat het zoveel mogelijk belangstellende burgers bereikt.
X	Uitgangspunt is dat documenten in elektronische vorm openbaar worden gemaakt.

¹ Kamerstukken II 2012-2013 33 328, 3, p. 3.

² Kamerstukken II 2012-2013 33 328, 3, p. 3.

³ Zie bijlage 2 voor een overzicht van de documenten die uit eigen beweging openbaar moeten worden gemaakt.

Wob	Woo
Openbaarmaking kan worden beperkt als uitzonderingsgronden uit de Wob of andere wetten zich hiertegen verzetten.	Openbaarmaking kan alleen worden beperkt als de Woo daarin voorziet.
X	Extra relatieve uitzonderingsgronden: bescherming van het milieu, beveiliging van personen of bedrijven, goed functioneren van overheidsorganen.
X	Relatieve uitzonderingsgronden mogen niet worden toegepast op informatie ouder dan vijf jaar, tenzij het bestuursorgaan motiveert waarom het door de uitzonderingsgrond beschermde belang ondanks het tijdsverloop zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking. Ook het niet openbaar maken van persoonlijke beleidsopvattingen ouder dan vijf jaar moet gemotiveerd worden.
X	Tenminste één contactpersoon aanstellen die vragen over de beschikbaarheid van publieke informatie beantwoordt.
X	Openbaarheidsparagraaf in begroting en jaarstukken.
Wob én Woo: Informatie op verzoek openbaar maken (passieve openbaarheid).	
Indienen verzoek: mondeling of schriftelijk (post) en <i>optioneel</i> langs elektronische weg.	Indienen verzoek: mondeling, schriftelijk (post) en langs elektronische weg.
Wob én Woo: Beslissing op verzoek om informatie binnen vier weken.	
Mogelijkheid beslistermijn met maximaal vier weken te verdagen.	Mogelijkheid beslistermijn met maximaal twee weken te verdagen, maar alleen als de omvang of complexiteit van het verzoek dit rechtvaardigt.

Tabel 1: Overeenkomsten en verschillen tussen de Wob en de Woo

ACTIEVE EN PASSIEVE OPENBAARHEID

Zowel de Wob als de Woo maakt een onderscheid tussen actieve en passieve openbaarheid.

Passieve openbaarheid houdt in dat overheidsinformatie openbaar wordt gemaakt naar aanleiding van een verzoek van bijvoorbeeld een inwoner of journalist. Onder actieve openbaarheid wordt de openbaarmaking van informatie uit eigen beweging verstaan. Eén van de doelen van de Woo is dat overheden meer informatie uit eigen beweging openbaar maken. Om die reden bepaalt de Woo⁴ in artikel 3.3 concreet welke categorieën informatie actief openbaar moeten worden gemaakt (via het

⁴ De wettekst van de Woo, inclusief de tekst van het nog niet in werking getreden artikel 3.3, is gepubliceerd op <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2022-14.html>.

Platform Open Overheidsinformatie (PLOOI)⁵). Vergaderstukken van de gemeenteraad, beleidsplannen en -evaluaties en subsidieregelingen zijn voorbeelden hiervan. Bestuursorganen zijn daarnaast op grond van artikel 3.1 Woo verplicht om ook andere, niet in artikel 3.3 Woo genoemde informatie openbaar te maken als dit zonder onevenredige inspanning of kosten mogelijk is. De in artikel 3.1 Woo genoemde informatie betreft in ieder geval informatie over het beleid, inclusief de voorbereiding, uitvoering, naleving, handhaving en evaluatie daarvan.

Dit artikel treedt gefaseerd in werking. Overheden hoeven nu nog niet aan deze verplichting hoeven te voldoen⁶. In haar [brief](#) dd. 8 juli 2022 over de voortgang van de implementatie van de Woo heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hierover onder meer aangegeven:

- dat na overleg met departementen, uitvoeringsorganisaties en koepels van decentrale overheden, is besloten dat de volgende informatiecategorieën als eerste in PLOOI opgenomen kunnen worden (naar verwachting vanaf begin 2023):
 - beschikbaarheidsgegevens van het bestuursorgaan en wijze waarop een verzoek om informatie kan worden ingediend (artikel 3.3, eerste lid, onderdeel e, Woo);
 - vergaderstukken van vertegenwoordigende lichamen van decentrale overheden (artikel 3.3, tweede lid, onderdeel c, Woo);
 - convenanten (artikel 3.3, tweede lid, onderdeel f, Woo);
 - Woo-verzoeken, inclusief de schriftelijke beslissingen op die verzoeken en de daarbij verstrekte informatie (artikel 3.3, tweede lid, onderdeel i, Woo).
- dat bestuursorganen vooruitlopend op de 'officiële' fasering door PLOOI, documenten openbaar kunnen maken via hun eigen webomgeving.

In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van alle categorieën informatie die via PLOOI openbaar gemaakt moeten gaan worden. Per categorie hebben wij daar aangegeven welke informatie de gemeente nu al openbaar maakt (augustus 2022).

INDIENING WOB / WOO-VERZOEK

Iedereen kan een verzoek om overheidsinformatie richten aan een bestuursorgaan. De Wob bepaalde dat Wob-verzoeken mondeling of schriftelijk moesten kunnen worden ingediend. Als het bestuursorgaan dit toeliet, kon dit ook elektronisch. Meerdere overheden hadden de elektronische weg voor indiening van Wob-verzoeken niet opengesteld, wat betekende dat Wob-verzoeken die

⁵ PLOOI is een digitaal platform voor openbaarmaking van overheidsdocumenten dat ontwikkeld wordt door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en voorziet in een gestandaardiseerde manier van openbaarmaking van overheidsinformatie. PLOOI is op dit moment in ontwikkeling, de huidige versie kan worden bekeken via: <https://www.koopoverheid.nl/voor-overheden/gemeenten-provincies-en-waterschappen/plooi>.

Voor de leesbaarheid is verder in deze bijlage niet meer opgenomen dat de informatie via PLOOI actief openbaar gemaakt moet worden.

⁶ Het is nog niet bekend wanneer deze bepaling in werking gaat treden.

per e-mail of via een online formulier werden ingediend niet door het bestuursorgaan in behandeling werden genomen. De reden voor het niet-openstellen van de elektronische weg was meestal het tegengaan van misbruik. Tot 2016 kon de indiener van een Wob-verzoek een dwangsom verbeuren als het bestuursorgaan niet tijdig reageerde op het verzoek. Hierdoor kwam het met enige regelmaat en steeds vaker voor dat – vooral via e-mail – omvangrijke en complexe Wob-verzoeken werden ingediend die (bijna) onmogelijk tijdig afgehandeld konden worden. Ook kwam het voor dat zo verzoeken werden gedaan die moeilijk als Wob-verzoek herkenbaar waren. Hoewel sinds 2016 niet meer automatisch een dwangsom kan worden verbeurd als een overheid te laat is beslist, hebben veel gemeenten de elektronische weg na 2016 niet weer opengesteld. Om het indienen van verzoeken makkelijker te maken, bepaalt artikel 4.1, tweede lid, van de Woo dat verzoeken mondeling, schriftelijk én elektronisch ingediend moeten kunnen worden. Een bestuursorgaan kan zelf bepalen hoe zij elektronische indiening inricht: per e-mail, via een online formulier of beide.

Nieuw onder de Woo is de Woo-contactpersoon die elk bestuursorgaan moet aanwijzen. Een Woo-contactpersoon beantwoordt vragen over beschikbaarheid van overheidsinformatie.

Woo-contactpersoon

Nieuw onder de Woo is de verplichte Woo-contactpersoon. Op grond van artikel 4.7 Woo moeten bestuursorganen één of meerdere contactpersonen aanstellen voor de beantwoording van vragen over de beschikbaarheid van overheidsinformatie. Volgens de wetgever is het de bedoeling dat de Woo-contactpersoon op een laagdrempelige en klantvriendelijke wijze, bijvoorbeeld via telefoon of per e-mail, vragen beantwoordt over de beschikbaarheid van overheidsinformatie. Bij eenvoudigere informatieverzoeken kan de Woo-contactpersoon zelf informatie verstrekken; bij grotere of ingewikkeldere verzoeken dient de procedure voor het afhandelen van Woo-verzoeken te worden doorlopen⁷.

UITZONDERINGSGRONDEN EN PERSOONLIJKE BELEIDSOPVATTINGEN

Bescherming van andere belangen dan de openbaarheid kan reden zijn om een uitzondering te maken op de regel dat iedereen recht heeft op overheidsinformatie. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar absolute en relatieve uitzonderingsgronden en persoonlijke beleidsopvattingen⁸. Als een absolute uitzonderingsgrond van toepassing is, *moet* het bestuursorgaan openbaarmaking weigeren. Als een relatieve uitzonderingsgrond van toepassing is, moet het bestuursorgaan het algemene belang van openbaarheid van overheidsinformatie *afwegen* tegen het belang dat deze

⁷ Geconsolideerde artikelsgewijze toelichting Wet open overheid, p. 42 (te raadplegen via https://www.eerstekamer.nl/overig/20200629/geconsolideerde_artikelsgewijze/meta).

⁸ Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan subjectieve uitlatingen van ambtenaren over beleidskwesties: 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 (artikel 5.2, eerste lid, van de Woo).

uitzonderingsgrond beoogt te beschermen. Wanneer geoordeeld wordt dat dit het geval is, dient openbaarmaking achterwege te blijven. Persoonlijke worden niet openbaar gemaakt. De achtergrond van deze regel is dat ambtenaren vrij moeten zijn om hun opvatting te geven over beleidskwesties⁹. Als een document informatie bevat die niet openbaar mag worden gemaakt, moeten de betreffende passages worden weggelakt. Het is niet de bedoeling dat openbaarmaking van het gehele document achterwege blijft.

In het volgende tekstvak is de wettekst van artikel 5.1 Woo (absolute en relatieve uitzonderingsgronden) en artikel 5.2 Woo (persoonlijke beleidsopvattingen) weergegeven. Ten opzichte van de Wob zijn de belangrijkste wijzigingen:

- Openbaarmaking kan alleen worden beperkt als de Woo daarin voorziet;
- Er zijn extra relatieve uitzonderingsgronden: bescherming van het milieu, beveiliging van personen of bedrijven, goed functioneren van overheidsorganen;
- Relatieve uitzonderingsgronden mogen niet worden toegepast op informatie ouder dan vijf jaar, tenzij het bestuursorgaan motiveert waarom het door de uitzonderingsgrond beschermde belang ondanks het tijdsverloop zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking.

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 fabricagegegevens;

⁹ Kamerstukken II 2013–2014, 33328, 9, p. 49.

- 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.

Artikel 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.

BESLISTERMIJNEN

Onder de Wob moest een bestuursorgaan binnen vier weken een beslissing nemen op een Wob-verzoek. Deze termijn kon met vier weken worden verdaagd. Onder de Woo is de beslistermijn van vier weken ongewijzigd, maar is de verdagingstermijn verkort naar maximaal twee weken en alleen mogelijk als de omvang of de complexiteit van de informatie een verlenging rechtvaardigt. Van een verdaging moet schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan worden aan de verzoeker.

Bestuursorganen hebben dus minder tijd om op een verzoek om informatie te beslissen, verzoekers ontvangen de gevraagde informatie sneller.

Overleginspanning bij verdaging

Bij Woo-verzoeken kan het gaan om zeer veel documenten, die het bestuursorgaan niet tijdig kan verzamelen en verstrekken. Bij de behandeling van het voorstel van de Woo in de Tweede Kamer is aan de orde gekomen dat het in die gevallen voor zowel de verzoeker als het bestuursorgaan aantrekkelijk kan zijn om afspraken te maken over snelle verstrekking van de documenten die het meest relevant zijn¹⁰. Artikel 4.2a Woo bepaalt daarom dat bestuursorganen bij omvangrijke verzoeken die niet binnen vier weken kunnen worden afgehandeld met de verzoeker moet overleggen over de prioritering van de afhandeling van het verzoek.

VERSTREKKING VAN INFORMATIE

Het uitgangspunt van de Wob en de Woo is dat de door verzoeker gewenste wijze van verstrekking leidend is. Als een bestuursorgaan besluit informatie openbaar te maken, krijgt de verzoeker deze informatie in de door hem gewenste vorm (digitaal, op papier), tenzij verstrekking in die vorm redelijkerwijs niet mogelijk is. Die informatie is dan ook voor iedereen openbaar. Onder de Wob hield dat in dat personen die om informatie vroegen die naar aanleiding van een eerder Wob-verzoek al openbaar was gemaakt, die informatie zonder meer verstrekt kregen. De Woo bepaalt dat die informatie óók in elektronische vorm moet worden gepubliceerd op een manier die voor iedereen toegankelijk is. We gaan hier in de volgende paragraaf nader op in.

¹⁰ *Kamerstukken II 2020-2021, 35112, 20, p. 1.*

OPENBAARMAKING VAN INFORMATIE

De Wob schreef niet voor hoe informatie openbaar moest worden gemaakt. De Woo doet dat wel. Artikel 2.4, derde lid, van de Woo bepaalt dat een bestuursorgaan dat informatie openbaar maakt dit op een elektronische wijze moet publiceren zodat het voor iedereen toegankelijk is. Dit geldt voor zowel de actieve openbaarmaking als voor de informatie die naar aanleiding van een verzoek openbaar gemaakt is. Artikel 3.3b Woo schrijft voor dat bestuursorganen de documenten die zij actief openbaar maken publiceren op het Platform Open Overheidsinformatie (PLOOI). Voor een toelichting op PLOOI verwijzen wij naar paragraaf 1.2.

OPENBAARHEIDSPARAGRAAF

Op grond van artikel 3.5 Woo zijn onder andere gemeenten verplicht om in de jaarlijkse begroting aandacht te besteden aan de beleidsvoornemens over de uitvoering van de Woo en hierover jaarlijks verantwoording af te leggen in het jaarverslag. Deze bepaling is nieuw ten opzichte van de Wob. De reden voor invoering van deze bepaling is dat actieve openbaarmaking als zodanig niet kan worden afgedwongen bij de rechter. Als iemand toegang wil tot informatie die op grond van de Woo al door actieve openbaarmaking toegankelijk had moeten zijn, zal deze persoon alsnog een verzoek tot informatie moeten indienen. Om controle op de uitvoering van de Woo te stimuleren, bepaalt artikel 3.5 Woo dus dat bestuursorganen dit in ieder geval in hun begroting en jaarverslag moeten opnemen¹¹.

INFORMATIEHUISHOUDING

Voor een effectieve uitvoering van verzoeken om informatie is een goede informatiehuishouding van belang. In de Memorie van toelichting bij de Woo is geconstateerd dat bestuursorganen niet altijd weten welke informatie er is en deze informatie niet snel tot hun beschikking hebben. Daardoor nam de behandeling van Wob-verzoeken vaak meer tijd in beslag dan wettelijk was toegestaan¹². De Woo verplicht bestuursorganen om ervoor te zorgen dat de documenten die het ontvangt, vervaardigt of anderszins onder zich heeft, zich in goede, geordende en toegankelijke staat bevinden. Deze verplichting volgt reeds uit artikel 3 van de Archiefwet 1995 en wordt herhaald in artikel 2.4, eerste lid, Woo. Artikel 6.1 Woo voegt daaraan toe dat het bestuursorgaan maatregelen dient te treffen voor het duurzaam toegankelijk maken van digitale documenten. In het NVRD DoeMee-onderzoek is de informatiehuishouding van overheden niet onderzocht. Uit eerder onderzoek door de rekenkamer en verslagen van de gemeente-archivaris bleek dat op dit punt (ook) in Nijmegen verbetering nodig is. In het rapport '[Frappier Toujours – 20 jaar rekenkameronderzoek](#)' van de Rekenkamer zijn de rode draden van twintig jaar rekenkameronderzoek in de gemeente Nijmegen uiteengezet. Eén van de rode draden is gebrekkig dossierbeheer. Sinds 2000 is in meerdere rekenkameronderzoeken geconstateerd dat de dossiervorming van onvoldoende kwaliteit was: dossiers ontbraken of waren

¹¹ Geconsolideerde artikelsgewijze toelichting Wet open overheid, p. 34 (te raadplegen via https://www.eerstekamer.nl/overig/20200629/geconsolideerde_artikelsgewijze/meta).

¹² Kamerstukken II 2018/19, 35112, 3, p. 6.

incompleet. Ook de gemeentearchivaris constateerde in zijn verslag van 2020 opnieuw dat de informatiehuishouding niet op orde is. De gemeente had volgens de gemeentearchivaris geen actueel en compleet beeld van de informatie waarover zij beschikt en dossiers zijn regelmatig incompleet. Informatie wordt door de behandelend ambtenaar niet altijd gearhiveerd, met als gevolg dat die informatie niet of met moeite kan worden teruggevonden. Uit het verslag van de gemeentearchivaris over 2021 blijkt dat er inmiddels een overzicht is van de gegevens in de digitale en papieren archieven, maar dat er weinig zicht is op de informatie die op andere plekken, bijvoorbeeld in mailboxen of op netwerkschijven, is opgeslagen¹³.

Gebrekkige informatiehuishouding belemmert de uitvoering van de Woo. Het zoeken naar documenten kost meer tijd naar mate dossiers incompleter zijn en informatie buiten archieven is opgeslagen. In het uiterste geval kunnen Wob- of Woo-verzoeken niet of niet volledig worden ingewilligd, omdat de gevraagde documenten niet te vinden zijn.

¹³ Verslag gemeentearchivaris Nijmegen 2021, p. 7.

BIJLAGE 4: OVERZICHT ACTIEVE OPENBAARMAKING

De Wet open overheid (Woo) verplicht in artikel 3.3, eerste en tweede lid, overheden om bepaalde categorieën informatie uit eigen beweging openbaar te maken via het Platform Open Overheidsinformatie (PLOOI)¹. Deze verplichting wordt gefaseerd ingevoerd, om organisaties de tijd te gunnen de openbaarmaking van deze categorieën in te richten. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft in een [brief](#) dd. 8 juli 2022 aan de Tweede Kamer aangegeven dat PLOOI naar verwachting begin 2023 wordt opengesteld. Als aansluitingsstrategie wordt hierbij gehanteerd dat bestuursorganen die technisch en organisatorisch klaar zijn voor aansluiting en aanlevering, worden aangesloten in volgorde van aanmelding. Op het moment dat openbaarmaking van informatie via PLOOI naar behoren functioneert, neemt het kabinet een besluit over wanneer welke categorieën informatie openbaar moeten worden gemaakt. De Minister geeft in de brief al wel aan dat, na consultatie van departementen, uitvoeringsorganisaties en koepels van decentrale overheden, is besloten dat de volgende categorieën informatie als eerste openbaar gemaakt kunnen worden via PLOOI:

- beschikbaarheidsgegevens van het bestuursorgaan en wijze waarop een verzoek om informatie kan worden ingediend;
- vergaderstukken van vertegenwoordigende lichamen van decentrale overheden;
- convenanten;
- Woo-verzoeken, inclusief de schriftelijke beslissingen op die verzoeken en de daarbij verstrekte informatie.

De Minister schrijft ook dat bestuursorganen vooruitlopend op het openstellen van PLOOI informatie openbaar kunnen maken via hun eigen website.

Artikel 3.1, eerste lid, van de Woo stelt dat ook informatie die niet wordt genoemd in artikel 3.3 actief openbaar moeten worden gemaakt, tenzij dat redelijkerwijs niet mogelijk is (omdat het een onevenredige inspanning of kosten vraagt), een uitzonderingsgrond van toepassing is of met openbaarmaking geen redelijk belang wordt gediend. Hierbij is expliciet opgemerkt dat deze bepaling in ieder geval betrekking heeft op informatie over beleid.

¹ PLOOI is een digitaal platform voor openbaarmaking van overheidsdocumenten dat ontwikkeld wordt door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Voor de leesbaarheid is verder in deze bijlage niet meer opgenomen dat de informatie via PLOOI actief openbaar gemaakt moet worden.

Op <https://www.nijmegen.nl/diensten/wet-open-overheid/> is aangegeven dat de gemeente 'zelf veel bekend maakt op allerlei manieren'. Om welke informatie het concreet gaat en waar die gevonden kan worden, wordt niet aangegeven. De Rekenkamer is per categorie informatie die op termijn actief openbaar gemaakt moet worden, nagegaan of zij die informatie zelfstandig kon vinden. Het resultaat daarvan is opgenomen in deze bijlage. In het kader van dit onderzoek is de Rekenkamer niet nagegaan of de gevonden informatie juist en volledig is.

Informatie die een bestuursorgaan in ieder geval openbaar moeten maken (artikel 3.3, eerste lid, van de Woo)

- a. Algemeen verbindende voorschriften: gemeenten moeten verordeningen bekend maken.

De verordeningen van de gemeente Nijmegen zijn te vinden op

<https://www.officielebekendmakingen.nl/>.

- b. Overige besluiten van algemene strekking: dit zijn bijvoorbeeld bestemmingsplannen of aanwijzingsbesluiten.

De besluiten van algemene strekking van de gemeente Nijmegen zijn te vinden op

<https://www.officielebekendmakingen.nl/>.

- c. Ontwerpen van algemeen verbindende voorschriften en overige besluiten van algemene strekking waarover een extern advies is gevraagd, met inbegrip van de adviesaanvraag.

Er zijn enkele ontwerpverordeningen te vinden op

<https://www.officielebekendmakingen.nl/>.

Besluiten van algemene strekking waarover een extern advies is gevraagd zijn niet vindbaar op de gemeentelijke website of elders. Dat geldt ook voor de adviesaanvragen.

- d. Inzicht in zijn organisatie en werkwijze, waaronder de taken en bevoegdheden van de organisatieonderdelen: voor gemeenten houdt dit in dat informatie over de burgemeester, het college en gemeenteraad en hun taken en bevoegdheden moet zijn gepubliceerd.

Informatie over de organisatie en werkwijze is te vinden op <https://www.nijmegen.nl/over-de-gemeente/gemeenteraad/> en <https://www.nijmegen.nl/over-de-gemeente/burgemeester-en-wethouders/>.

- e. De bereikbaarheid van het bestuursorgaan en zijn organisatieonderdelen en de wijze waarop een Woo-verzoek kan worden ingediend: hiermee wordt het adres, contactinformatie en informatie over indiening van Woo-verzoeken bedoeld.

Informatie over de bereikbaarheid is te vinden op www.nijmegen.nl/over-de-gemeente/contact

Informatie over het indienen van een Woo-verzoek is te vinden op

www.nijmegen.nl/diensten/wet-open-overheid/ In bijlage 1 en 6 is hier uitgebreider op ingegaan.

Informatie over de Woo-contactpersonen is niet vindbaar op de website van de gemeente of elders.

Informatie die openbaar moeten worden gemaakt, tenzij een uitzonderingsgrond van toepassing is (artikel 3.3, tweede lid, van de Woo)

- a. Bij de gemeenteraad ter behandeling ingekomen stukken, tenzij deze betrekking hebben op individuele gevallen.
De ingekomen stukken van de gemeenteraad zijn per vergadering te vinden via <https://niimegen.bestuurlijkeinformatie.nl/Calendar>
- b. *Deze bepaling ziet op openbaarmaking van vergaderstukken en verslagen van de Kamers en de verenigde vergadering der Staten-Generaal en hun commissies en is voor gemeenten niet relevant.*
- c. Vergaderstukken en verslagen van de gemeenteraad
De vergaderstukken van de gemeenteraad zijn per vergadering te vinden via <https://niimegen.bestuurlijkeinformatie.nl/Calendar>.
De verslagen (notulen) van de gemeenteraad zijn te vinden via <https://niimegen.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports>
- d. Agenda's en besluitenlijsten van vergaderingen van het college van burgemeester en wethouders
De agenda's van geplande vergaderingen van het college van B&W zijn niet vindbaar op de gemeentelijke website of elders.
De besluitenlijsten van het college van B&W zijn per vergadering te vinden via <https://niimegen.bestuurlijkeinformatie.nl/Calendar>
- e. Adviezen over de ontwerpen van algemeen verbindende voorschriften en andere onderwerpen van adviescolleges- of commissies en van externe partijen die om advies zijn verzocht
Het college van B&W krijgt advies van enkele vaste adviescommissies, zie www.niimegen.nl/over-de-gemeente/burgemeester-en-wethouders/adviescommissies. De adviezen van deze commissies zijn vindbaar via de eigen websites van de adviescommissies, niet op de gemeentelijke website.
- f. Convenanten
Afspraken tussen de gemeente Nijmegen en andere overheidsorganen of private partijen worden zijn niet vindbaar op de gemeentelijke website of elders. Er is één convenant te vinden op de website: Convenant grootschalige proeftuin met een aardgasvrije wijk, namelijk op <https://www.niimegen.nl/over-de-gemeente/dossiers/dossier-energietransitie/niimegen-aardgasvrij/>.
- g. Jaarplannen en jaarverslagen van bestuursorganen
Jaarplannen en jaarverslagen van het college, de gemeenteraad en de burgemeester zijn niet vindbaar op de gemeentelijke website of elders.
- h. *Verplichtingen tot verstrekking van subsidies, anders dan met een beschikking: deze bepaling is niet relevant voor gemeenten, omdat gemeenten alleen bij beschikking subsidies kunnen verstrekken.*
- i. De inhoud van Woo-verzoeken, de schriftelijke beslissing daarop en de daarbij verstrekte informatie:
Woo-verzoeken en daarmee samenhangende documenten zijn niet vindbaar op de gemeentelijke website of elders. In bijlage 1 en 6 is hier uitgebreider op ingegaan.

- j. Op verzoek van de burgemeester, het college of de gemeenteraad opgestelde onderzoeksrapporten over de wijze van het functioneren van de eigen organisatie of de voorbereiding of evaluatie van beleid: hier vallen onder andere beleidsevaluaties onder.
Deze stukken zijn niet vindbaar op de gemeentelijke website of elders.
- k. Schriftelijke oordelen in klachtprocedures bedoeld in hoofdstuk 9 Awb² (klachtbehandeling door bestuursorganen): hier wordt het antwoord op een klacht over (medewerkers van) bestuursorganen van de gemeente bedoeld.
Deze zijn niet vindbaar op de gemeentelijke website of elders.
- l. Beschikkingen die invloed kunnen hebben op de belangen van derden
Deze beschikkingen, bijvoorbeeld omgevingsvergunningen, zijn te vinden op <https://www.officielebekendmakingen.nl/>.

Openbaar maken van beleid

Artikel 3.1, eerste lid van de Woo stelt dat ook informatie die niet wordt genoemd in artikel 3.3 openbaar moeten worden gemaakt, tenzij dat redelijkerwijs niet mogelijk is (omdat het een onevenredige inspanning of kosten vraagt), een uitzonderingsgrond van toepassing is of met openbaarmaking geen redelijk belang wordt gediend. Het gaat hierbij in ieder geval om informatie over het beleid, inclusief de voorbereiding, uitvoering, naleving, handhaving en evaluatie.

Op <https://pcportal.nijmegen.nl/> zijn de begrotingen van de gemeente Nijmegen te vinden. In die begrotingen zijn in de programma's verwijzingen opgenomen naar vigerende beleidsplannen die bij het betreffende programma horen.

² Awb: Algemene wet bestuursrecht.

BIJLAGE 5: BELEID EN ORGANISATIE

In deze bijlage zijn de bevindingen opgenomen over het beleid en de interne organisatie rond de uitvoering van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). In tekstvakken zijn de bevindingen uit het NVRR DoeMee-onderzoek puntsgewijs weergegeven, inclusief de vergelijking met andere gemeenten. Het gaat daarbij om een vergelijking tussen alle deelnemende gemeenten aan het NVRR DoeMee-onderzoek (83, inclusief Nijmegen) en een nadere vergelijking tussen de zeventien deelnemers met meer dan 100.000 inwoners (ook inclusief Nijmegen). Deze laatste groep wordt voor de leesbaarheid aangeduid met 'grote gemeenten'.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- Beleid
- Passieve openbaarheid – interne organisatie
- Actieve openbaarheid – interne organisatie
- Verantwoording over de uitvoering van de Wob
- Delegatie aan het college van de bevoegdheid om op aan de raad gerichte verzoeken te beslissen

BELEID

Iedereen heeft recht op toegang tot overheidsinformatie. Voor een effectieve uitoefening van dit recht is van belang dat informatie van de gemeente eenvoudig vindbaar is, dat inwoners op een laagdrempelige wijze om informatie kunnen verzoeken en dat zo'n verzoek tijdig en correct wordt afgehandeld. De basis hiervoor lag tot 1 mei 2022 in de Wob; en sindsdien in de Wet open overheid (Woo). De mogelijkheid bestond om de eisen uit de Wob in lokaal beleid te concretiseren. Die mogelijkheid bestaat uiteraard ook onder de Woo. Met beleid bedoelen wij schriftelijke regels, afspraken en gedragslijnen over de uitvoering van de Wob (of Woo) die voor iedereen kenbaar zijn. In gemeentelijk beleid kan bijvoorbeeld vastgelegd worden via welke extra kanalen verzoeken om informatie gedaan kunnen worden, hoe inwoners daarover geïnformeerd worden, welke (extra) categorieën informatie actief openbaar gemaakt worden en waar die gepubliceerd worden. Daarnaast kan in beleid worden vastgelegd hoe de gemeente uitzonderingsgronden toepast, bijvoorbeeld door vast te leggen welke informatie als persoonlijke beleidsopvattingen worden beschouwd en hoe wordt omgegaan met informatie die ouder is dan vijf jaar.

In het NVRN DoeMee-onderzoek is nagegaan of het college en de raad aanvullend beleid hebben vastgesteld voor de uitvoering van de Wob. Dat blijkt net als in de meeste andere gemeenten niet het geval.

Bevindingen en vergelijking andere deelnemende gemeenten

Beleid passieve openbaarmaking

- De gemeente Nijmegen beschikte niet over beleid over passieve openbaarmaking.
- De meeste andere gemeenten beschikten niet over beleid over passieve openbaarmaking.
- Veertien van de zeventien grote gemeenten beschikten niet over beleid over passieve openbaarmaking.

In diverse documenten is wel het belang van transparantie en openbaarheid genoemd:

- Coalitie-akkoord 2018 – 2022: “Wij omarmen de oproep van de Open State Foundation, die gemeenten aanspoort om de openbaarheid van bestuur en open data te verankeren in lokaal beleid en ons oproept aan te sluiten bij lopende trajecten op dit gebied (zoals de gemeentelijke high value datalist). We onderzoeken de impact en kosten hiervan”. Zoeken met ‘openbaar’ en ‘transparant’ in het Coalitie-akkoord 2022 - 2026 levert geen relevante hits op.
- De teksten in de begrotingen van 2018, 2019 en 2020 (onderzoekperiode) zijn grotendeels identiek. De tekst in de begroting 2020 is iets uitgebreider, de extra passages in die begroting zijn in het volgende citaat in cursief weergegeven: “We maken het gemeentelijke beleid openbaar en streven ernaar de Nijmeegse inwoners tijdig, helder en begrijpelijk te informeren en te betrekken, zodat de inwoners invloed op eigen leefomgeving hebben. (...). In het kader van goed bestuur en *moderne overheid* willen we onze rol als solide, betrouwbare en transparante overheid waarmaken. *We willen bereiken dat voor de burgers goed inzichtelijk is wat we als bestuur doen en waar we het gemeenschapsgeld voor inzetten*”. De term ‘Wob’ komt niet voor in de begrotingen 2018 tot en met 2020.

- In de begroting 2022 wordt specifiek op de (voorbereiding van de) implementatie van de Woo in gegaan: "We bereiden de implementatie van de Wet open overheid (Woo) voor. De wet is bedoeld om overheden transparanter te maken en moet er voor zorgen dat overheidsinformatie beter vindbaar, uitwisselbaar, eenvoudig te ontsluiten en goed te archiveren is. We zorgen er voor dat de gemeente voldoet aan de vereisten die aan de wet worden gesteld".

De gemeenteraad heeft college op 28 oktober 2020 met de [motie 'Parachute'](#) gevraagd een voorstel te doen op welke wijze bestuurlijke informatie toekomstbestendig, toegankelijk (betere ontsluiting) en openbaar (online) beschikbaar kan worden gesteld en gearchiveerd. In zijn [antwoord](#) van 21 december 2021 geeft het college onder meer aan dat de doelstellingen van de Woo in lijn zijn met de motie en dat de komende maanden een implementatieonderzoek wordt gedaan om de impact van de Woo te bepalen. Het college geeft in de brief ook aan de raad actief te zullen informeren over de voortgang van de uitvoering van de Woo.

PASSIEVE OPENBAARHEID – INTERNE ORGANISATIE

Bevindingen en vergelijking andere deelnemende gemeenten

Werkinstructies passieve openbaarmaking

- De gemeente Nijmegen beschikte niet over interne werkinstructies voor passieve openbaarmaking.
- Ongeveer twee derde van de gemeenten beschikte wel over interne werkinstructies voor passieve openbaarmaking.
- Zestien van de zeventien grote gemeenten beschikte wel over interne werkinstructies voor passieve openbaarmaking.

De Wob schreef op hoofdlijnen voor hoe verzoeken om informatie moesten worden behandeld: indiening van een verzoek moest per brief of mondeling kunnen, openbaarmaking moest achterwege blijven als een uitzonderingsgrond zich daartegen verzette en er moest binnen vier weken een beslissing zijn genomen. De mogelijkheid bestond de beslistermijn met vier weken te verlengen. De eisen in de Woo zijn op deze punten deels anders. Een toelichting op de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de Wob en de Woo staat in bijlage 3.

Voor een doelmatige en rechtmatige afdoening is van belang dat wordt vastgelegd hoe verzoeken om informatie worden afgehandeld, door aan te geven:

- welke stappen doorlopen moeten worden;
- hoe die doorlopen moeten worden;
- binnen welk tijdsbestek die doorlopen moeten worden;
- wie verantwoordelijk is voor het verzamelen van de informatie
- wie verantwoordelijk is voor het nemen van de beslissing op het verzoek.

Binnen de gemeente Nijmegen waren er geen interne werkinstructies waarin de afhandeling van Wob-verzoeken concreet wordt beschreven en uitgelegd (bijvoorbeeld de criteria die gehanteerd

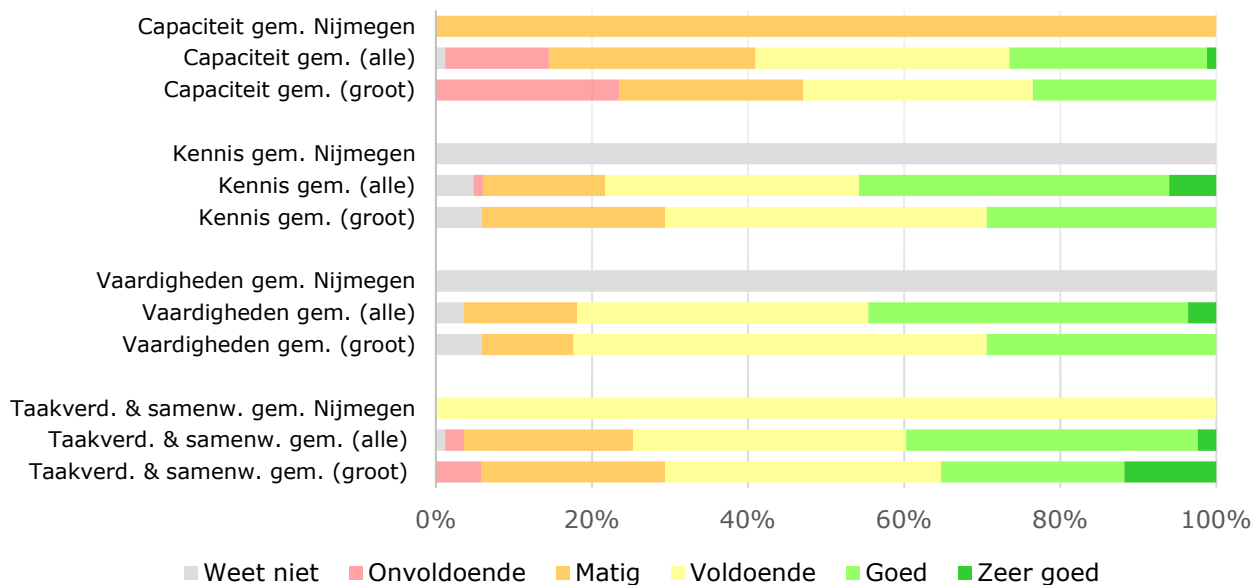
worden bij de beoordeling van het verzoek, het weglakken van informatie en het verstrekken van documenten).

Medio juni 2022 - in de afrondende fase van dit onderzoek - is in aanvulling op de in de zomer van 2021 aangeleverde stukken - een stroomschema aan de Rekenkamer toegestuurd. Dit stuk bleek tot dan toe onbekend bij de ambtenaren die betrokken waren bij het onderzoek¹. In dit stroomschema zijn diverse stappen opgenomen die bij de afhandeling van een Wob-verzoek aan de orde zijn, daarbij is steeds aangegeven welke afdeling of bureau die stap uitvoert. In het stroomschema is niet aangegeven hoe de stap moet worden uitgevoerd.

De gemeente heeft in het vragenlijstonderzoek op hoofdlijnen aangegeven welke werkwijze werd gehanteerd bij de afhandeling van Wob-verzoeken: de afdeling Documentaire Informatievoorziening (DIV) stuurde het Wob-verzoek door naar de afdeling Juridische Zaken, waar vervolgens twee medewerkers (het Wob-team) beoordeelden bij welke afdeling het Wob-verzoek thuishoorde. Het was vervolgens aan de betreffende afdeling om de gevraagde informatie te verzamelen en een besluit te nemen over de openbaarmaking.

In het vragenlijstonderzoek is onder meer de vraag gesteld: 'hoe beoordeelt u de capaciteit / kennis / vaardigheden / taakverdeling en samenwerking van de interne organisatie voor wat betreft de afhandeling van Wob-verzoeken (informatie op verzoek)?' Vanuit de gemeente Nijmegen is de taakverdeling en samenwerking binnen de organisatie als voldoende en de beschikbare capaciteit als matig beoordeeld. Over de kennis en vaardigheden binnen de gemeente is geen oordeel gegeven ('weet niet' geantwoord). In figuur 1 zijn de oordelen van de gemeente Nijmegen opgenomen en ook die van alle gemeenten (83) en de grote gemeenten (17).

¹ Uit de documenteigenschappen blijkt dat het stroomschema voor het laatst geactualiseerd is op 30 april 2018.



Figuur 1: Antwoord op de vraag: 'hoe beoordeelt u de beschikbare capaciteit, kennis, vaardigheden en taakverdeling en samenwerking?'

ACTIEVE OPENBAARHEID – INTERNE ORGANISATIE

Bevindingen en vergelijking andere deelnemende gemeenten

Vergelijking werkinstructies actieve openbaarmaking

- De gemeente Nijmegen heeft geen interne werkinstructie voor actieve openbaarmaking.
- Elf van de 83 gemeenten hebben geen werkinstructies voor actieve openbaarmaking.
- Acht van de 17 grote gemeenten hebben geen werkinstructies voor actieve openbaarmaking.

Vergelijking verantwoordelijkheid actieve openbaarmaking

- De gemeente Nijmegen heeft de verantwoordelijkheid voor actieve openbaarmaking niet belegd.
- De helft van de 83 gemeenten heeft de verantwoordelijkheid voor actieve openbaarmaking niet belegd. Bij iets minder dan een kwart van de gemeenten is niet bekend of dit is gebeurd.
- De helft van de 17 grote gemeenten heeft de verantwoordelijkheid voor actieve openbaarmaking niet belegd.

De Wob kende geen expliciete verplichting tot actieve openbaarmaking van informatie. Uitgangspunt van de Wob was echter wel dát de overheid informatie openbaar maakt. Ook diverse andere wetten schrijven het openbaar maken van informatie voor. Binnen de gemeente Nijmegen bestaan geen werkinstructies met betrekking tot het actief openbaar maken van informatie. Ook zijn de verantwoordelijkheden daarvoor niet belegd. Hetzelfde geldt voor de meeste andere gemeenten waarvoor in het kader van het NVRD DoeMee-onderzoek gegevens zijn verzameld.

In de praktijk maakt de gemeente Nijmegen – deels op basis van andere wetten - al wel informatie actief openbaar. In bijlage 4 zijn de categorieën informatie opgenomen die op grond van de Woo op termijn actief openbaar gemaakt moeten worden. Voor die categorieën is de Rekenkamer nagegaan welke daarvan op dit moment (augustus 2022) al openbaar gemaakt worden.

VERANTWOORDING AAN DE RAAD

Bevindingen en vergelijking andere deelnemende gemeenten

- Binnen de gemeente Nijmegen waren geen afspraken gemaakt over de wijze waarop het college de raad van (verantwoordings)informatie voorziet over de uitvoering van de Wob. Het college van Nijmegen heeft in de onderzoeksperiode geen verantwoording afgelegd aan de raad.
- Bij negen van de 83 de gemeenten is niet bekend of er afspraken waren over de wijze waarop het college de raad van (verantwoordings)informatie voorziet over de uitvoering van de Wob. Bij 61 van de 83 gemeenten waren daarover geen afspraken gemaakt. Of en hoe verantwoording is afgelegd, is niet onderzocht in het NVRR DoeMee-onderzoek.
- Bij vier van de zeventien grote gemeenten is niet bekend of er afspraken waren over de wijze waarop het college de raad van (verantwoordings)informatie voorziet over de uitvoering van de Wob. Bij tien van de zeventien grote gemeenten waren daarover geen afspraken gemaakt. Of en hoe verantwoording is afgelegd is niet onderzocht in het NVRR DoeMee-onderzoek.

De verschillende taken van de gemeenteraad kunnen in algemene termen worden samengevat in drie rollen: een kaderstellende rol, een controlerende rol en een volksvertegenwoordigende rol. Om zijn controlerende rol goed te kunnen uitvoeren is het van het belang dat het college de raad informeert over het gevoerde beleid: zonder informatie is controle niet mogelijk. Binnen de gemeente Nijmegen waren geen specifieke afspraken gemaakt over de informatievoorziening aan de raad over de uitvoering van de Wob: niet over de uitvoering in het algemeen en ook niet over de uitvoering van de door het college afgehandelde Wob-verzoeken aan de raad. In de jaarstukken over 2018 tot en met 2020 wordt niet ingegaan op de uitvoering van de Wob. In de jaarverslagen rechtsbescherming over 2018, 2019 en 2020 is steeds aangegeven hoeveel Wob-verzoeken er in het verslagjaar binnen zijn gekomen, hoeveel meer of minder dat er waren ten opzichte van het vorige verslagjaar en hoe vaak bezwaar is gemaakt. Het jaarverslag rechtsbescherming kwam steeds in een rondvraag van het college aan de orde, dat is niet zichtbaar voor buitenstaanders. Het jaarverslag rechtsbescherming is niet actief openbaar gemaakt.

Doordat de kenmerken van Wob-verzoeken en de wijze waarop deze worden afgehandeld binnen de gemeente Nijmegen niet geregistreerd worden, ontbreekt het aan overzicht van en inzicht in de uitvoering van de Wob. Van de Wob-verzoeken werd geregistreerd aan welke afdeling een verzoek ter afhandeling is toegestuurd, maar niet:

- wie de verzoeken indienden (bijvoorbeeld: inwoner, journalist, wetenschapper);
- aan welke bestuursorganen de verzoeken gericht waren (gemeenteraad, college van B&W, burgemeester);
- wat het onderwerp van de verzoeken was;
- hoe de afhandeling verliep (bijvoorbeeld binnen welke termijn op het verzoek is beslist en of het eventuele bezwaar (on)gegrond was).

Een deel van de andere (grote) gemeenten hield wel een registratie bij van (een deel van) de bovengenoemde punten:

- de helft van de gemeenten hield bij wie de verzoeken indienden; vier van de zeventien grote gemeenten hielden dit bij;
- ruim de helft van de gemeenten hield bij aan welke bestuursorganen de verzoeken gericht waren; vijf van de zeventien grote gemeenten hielden dit bij;
- de helft van de gemeenten hield bij wat het onderwerp van de verzoeken was; vijf van de zeventien grote gemeenten hielden dit bij;
- ruim een kwart van de gemeenten hield bij binnen welke termijn op de Wob-verzoeken werd beslist; vier van de zeventien grote gemeenten hielden dit bij;
- de helft van de gemeenten hield bij of het eventuele bezwaar (on)gegrond was; vijf van de zeventien grote gemeenten hielden dit bij.

Over de uitvoering van de Woo bestaan binnen de gemeente Nijmegen nog geen afspraken over de informatievoorziening van het college aan de raad. In de Woo zelf is hier (deels) in voorzien: sinds 1 mei 2022 zijn gemeenten verplicht om in de begroting aandacht besteden aan de beleidsvoornemens over de uitvoering van de Woo. In de jaarstukken dient verantwoording afgelegd te worden over de uitvoering van het beleid en de daarmee bereikte resultaten.

DELEGATIEBESLUIT AFHANDELING WOB EN WOO-VERZOEKEN

De raad heeft op 18 februari 2020 de bevoegdheid om te beslissen op aan de raad gerichte Wob-verzoeken [gedelegeerd](#) aan het college. Dat betekende dat Wob-verzoeken die aan de raad werden gericht door het college werden afgehandeld. In de gemeente Nijmegen was dit voor 2020 al de bestaande praktijk, maar niet formeel geregeld. Na invoering van de Woo per 1 mei 2022 is een nieuw [delegatiebesluit](#) genomen (raadsbesluit dd. 22 juni 2022), toegesneden op de Woo.

Genoemde delegatiebesluiten zijn in overeenstemming met de wettelijke regels voor delegatie in de Algemene wet bestuursrecht. De raad kan bevoegdheden aan het college delegeren op grond van artikel 156 van de Gemeentewet, tenzij de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet. Dat is het geval bij bevoegdheden die enkel door de raad mogen worden uitgevoerd, bijvoorbeeld bevoegdheden die bedoeld zijn om het college te controleren. De bevoegdheid om op Wob- of Woo-verzoeken te beslissen verzet zich niet tegen delegatie. In de Wob en de Woo is niet bepaald dat delegatie niet is toegestaan.

Naar aanleiding van een verzoek het Delegatiebesluit Wob te vernietigen, omdat dit besluit in strijd met de wet zou zijn, heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) geoordeeld dat de bevoegdheid om te beslissen op aan de raad gerichte Wob-verzoeken aan het

college gedelegeerd kan worden². De Minister merkte daarbij wel op dat geregeld moet zijn dat de raad meewerkt aan het verstrekken van documenten als het college daarom vraagt. In het delegatiebesluit uit 2020 voor de afhandeling van Wob-verzoeken was dit niet expliciet opgenomen. Na ontvangst van de brief van de Minister van BKZ is het delegatiebesluit hierop niet aangepast. Binnen de organisatie ontbrak het aan een werkinstructie op dit punt. In het delegatiebesluit voor het afhandelen van Woo-verzoeken is nu wel expliciet opgenomen dat de raad de bij hem berustende documenten aan het college moet verstrekken als een verzoek op grond van de Woo dat nodig maakt. Deze eis is nog niet vertaald in een werkinstructie.

Naast de vraag of het juridisch is toegestaan om de afhandeling van bij de raad ingediende Woo-verzoeken aan het college te delegeren, is het de vraag of het wenselijk is dat Woo-verzoeken die aan de raad worden gericht door het college worden afgehandeld. De belangenafweging die in het kader van de behandeling wordt gemaakt, wordt dan immers in handen van het college gelegd. Het in eigen hand houden van de belangenafweging zou een reden kunnen zijn om als raad zelf te willen beslissen op een ingediend verzoek. Daarnaast heeft het zelf afhandelen van de verzoeken door de raad als voordeel dat de raad zicht houdt op de wijze waarop dergelijke verzoeken worden afgehandeld, zonder daarvoor afhankelijk te zijn van informatie van het college.

Vanuit praktisch oogpunt zijn er redenen om de bevoegdheid om Woo-verzoeken te beslissen aan het college te delegeren. Het college, als voorbereider van raadsbesluiten en archiefhouder, beschikt over vrijwel alle stukken waarover de raad beschikt en is dus in staat het verzoek te beoordelen en af te handelen. Daarnaast hebben voor het college werkzame ambtenaren ervaring met het inhoudelijk beoordelen van Woo-verzoeken en het verzamelen van de gevraagde documenten. In het geval van delegatie is het wel nodig dat afspraken worden gemaakt tussen raad en college over het beschikbaar stellen van stukken aan het college die enkel bij de raad berusten. En ook dat afspraken worden gemaakt over de wijze waarop het college de raad informeert over de afhandeling van aan hem gerichte Woo-verzoeken.

Andere mogelijkheden voor de afhandeling van Woo-verzoeken gericht aan de raad zouden kunnen zijn de bevoegdheid om op Woo-verzoeken te beslissen te mandateren aan:

- de griffie(r)
Mandatering aan de griffier heeft het risico in zich dat de voorbereiding van het besluit door de griffie(r) onderdeel kan worden van de politieke discussie in de raad.
- een commissie uit de raad (het Presidium of een specifieke commissie), die ambtelijk wordt ondersteund door de griffie(r).

² Afschrift afwijzing vernietigingsverzoek inzake een besluit van de gemeenteraad van Nijmegen, p. 2 (Minister BZK, 24 maart 2020).

BIJLAGE 6: BEHANDELING VAN WOB-VERZOEKEN

In deze bijlage zijn de bevindingen over de uitvoering van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) in de praktijk opgenomen. In tekstvakken zijn de bevindingen uit het NVRR DoeMee-onderzoek puntsgewijs weergegeven, inclusief de vergelijking met andere gemeenten. Het gaat daarbij om een vergelijking tussen alle deelnemende gemeenten aan het NVRR DoeMee-onderzoek (83, inclusief Nijmegen) en een nadere vergelijking tussen de zeventien deelnemers met meer dan 100.000 inwoners (ook inclusief Nijmegen). Deze laatste groep wordt voor de leesbaarheid aangeduid met 'grote gemeenten'.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- Indiening van Wob-verzoeken
- Beoordeling van Wob-verzoeken
- Beslistermijnen van Wob-verzoeken
- Verstrekking van informatie
- Openbaarmaking van informatie
- Rechtsbescherming van indieners Wob-verzoeken en andere belanghebbenden

INDIENING VAN WOB-VERZOEKEN

De gemeente Nijmegen ontving in de onderzoeksperiode gemiddeld 69 Wob-verzoeken: in 2018 59, in 2019 69 en in 2020 80¹. De gemeente heeft niet systematisch bijgehouden van wie het verzoek afkomstig was (bijvoorbeeld van een burger, onderzoeker of journalist) en op welke onderwerpen de verzoeken betrekking hadden. Op die ontbrekende registratie is uitgebreider ingegaan in bijlage 1 en 3.

Bevindingen en vergelijking andere deelnemende gemeenten

- In gemeente Nijmegen was het elektronisch indienen van Wob-verzoeken niet mogelijk.
- De helft van de 83 gemeenten stond toe dat Wob-verzoeken elektronisch werden ingediend.
- Elf van de zeventien grote gemeenten stond toe dat Wob-verzoeken elektronisch werden ingediend.

Op grond van de Wob moest eenieder een verzoek om informatie mondeling of schriftelijk kunnen indienen. Daarnaast konden overheden het elektronisch indienen van een Wob-verzoek mogelijk maken (via e-mail of een webformulier). Volgens de [webpagina](#)² konden Wob-verzoeken aan de gemeente Nijmegen alleen per brief worden ingediend. De mogelijkheid een Wob-verzoek mondeling te doen werd niet genoemd³; de mogelijkheid een verzoek via e-mail te doen werd expliciet uitgesloten. Het college of de raad hebben geen besluit genomen waarin is bepaald dat Wob-verzoeken alleen per brief konden worden ingediend. In het vragenlijstonderzoek is aangegeven dat verzoeken die per e-mail binnen kwamen in de praktijk wel in behandeling werden genomen. In de onderzochte dossiers zijn alle Wob-verzoeken per brief ingediend.

Eerder zijn er periodes geweest waarin een Wob-verzoek in Nijmegen ook via e-mail en/of mondeling kon worden ingediend:

- tot 1 november 2013 kon een Wob-verzoek ook per e-mail worden ingediend. Die mogelijkheid is per die datum afgesloten⁴. Dat had te maken met de Wet dwangsom. Tot 2016 kon de indiener van een Wob-verzoek op basis daarvan een dwangsom verbeuren als het bestuursorgaan niet tijdig reageerde op het verzoek. Hierdoor kwam het met enige regelmaat en steeds vaker voor dat – vooral via e-mail – omvangrijke en complexe Wob-verzoeken werden ingediend die (bijna) onmogelijk tijdig afgehandeld konden worden. Ook kwam het voor dat zo verzoeken werden gedaan die moeilijk als Wob-verzoek herkenbaar waren. Hoewel

¹ Van deze 80 Wob-verzoeken zijn er 6 doorgestuurd aan de Omgevingsdienst Regio Nijmegen.

² De webpagina wordt gevonden door achtereenvolgens te klikken op: een datum in de kalender (de website van die dag wordt daarna getoond) Verberg opties / Gemeente / Inspraak / Verzoek Wet openbaarheid van bestuur.

³ Of gemeenten een mondeling Wob-verzoek expliciet mogelijk maakten is niet systematisch onderzocht in het NVRD DoeMee-onderzoek. Er kan dus geen vergelijking met andere gemeenten gemaakt worden.

⁴ Het afsluiten van de elektronische weg per 1 november 2013 was een ambtelijk besluit.

sinds 2016 niet meer automatisch een dwangsom kan worden verbeurd als een overheid te laat is beslist, hebben veel gemeenten de elektronische weg na 2016 niet weer opengesteld. Ook de gemeente Nijmegen deed dat niet.

Sinds het van kracht worden van de Wet open overheid (Woo) op 1 mei 2022 kan een Woo-verzoek via een webformulier worden gedaan. Sindsdien wordt de mogelijkheid dat een verzoek ook per brief ingediend kan worden, echter niet meer op de website vermeld.

- tot de lancering van de website in zijn huidige opzet op 3 november 2017, stond op de webpagina over de Wob dat journalisten een Wob-verzoek ook mondeling konden indienen. Bij de aanpassing van de website van de Wob naar de Woo, is de mogelijkheid een mondeling verzoek in te dienen niet toegevoegd.

Voor iemand die op zoek is naar informatie van de gemeente Nijmegen zal een bezoek aan de website vaak de eerste stap zijn. De [webpagina](#) op www.nijmegen.nl voor het indienen van een Wob-verzoek kon op twee manieren gevonden worden. Beide manieren vroegen om voorkennis van de bezoeker. De webpagina kon worden gevonden door:

1. door Wob in te voeren in het zoekscherm

De betreffende pagina werd niet gevonden als gezocht werd met de termen informatie, openbaar, opvragen of verzoek.

2. door op de [home-page](#) onder diensten te klikken op de 'tegel' Wet openbaarheid van bestuur
De volgorde van deze tegels op de website wordt bepaald door het gebruik: hoe vaker een tegel wordt aangeklikt, hoe hoger deze in de lijst met diensten komt te staan. De hoogst scorende diensten staan op de home-page, de overige diensten zijn te vinden via de knop 'alle diensten'. In de onderzoeksperiode stond de tegel Wob nooit op de homepage en was deze één van de laatste op de webpagina met [alle diensten](#).

BEOORDELING: WEL OF GEEN WOB-VERZOEK

Bevindingen en vergelijking andere deelnemende gemeenten

Criteria beoordeling Wob-verzoek

- Bij de gemeente Nijmegen is niet bekend of en zo ja, aan de hand van welke criteria werd beoordeeld of sprake was van een Wob-verzoek.
- Bij één van de 82 andere gemeenten is ook niet bekend of en zo ja, aan de hand van welke criteria werd beoordeeld of sprake was van een Wob-verzoek.
- De gemeente Nijmegen is de enige van de 17 grote gemeenten waar niet bekend was of en zo ja, aan de hand van welke criteria werd beoordeeld of sprake was van een Wob-verzoek.

Navraag bij verzoeker

- Bij de gemeente Nijmegen is niet bekend of verzoekers werd gevraagd of de conclusie klopte dat een verzoek om informatie wel of geen Wob-verzoek betrof.
- Het beeld bij de 83 gemeenten over het doen van navraag naar de juistheid van de conclusie dat een verzoek om informatie wel of geen Wob-verzoek betrof, is divers:
 - een kwart deed dit meestal of altijd;
 - de helft deed dit soms;

- een kwart deed dit zelden of nooit.
- Het beeld bij de 17 grote gemeenten over het doen van navraag naar de juistheid van de conclusie dat een verzoek om informatie wel of geen Wob-verzoek betrof, is divers:
 - Ruim een derde deed dit meestal of altijd;
 - Iets minder dan de helft deed dit soms;
 - Eén grote gemeente deed dit zelden;
 - Eén grote gemeente deed dit nooit;
 - Bij één grote gemeente (Nijmegen) was dit niet bekend.

Na ontvangst van het verzoek om informatie is het van belang dat het bestuursorgaan beoordeelt of sprake is van een Wob- (of Woo)verzoek of een 'gewoon' verzoek om informatie. Het gevolg van een positieve beslissing op een Wob- (of Woo)verzoek is namelijk dat de gevraagde documenten voor eenieder openbaar worden. Niet iedereen die een verzoek om informatie indient wil dat. Het komt bijvoorbeeld voor dat een persoon met beroep op de Wob (of de Woo) vraagt om inzage in zijn eigen dossier. In dat geval is openbaarmaking niet gewenst. Anderzijds is het mogelijk dat in een verzoek niet expliciet wordt aangegeven dat het om een verzoek op grond van de Wob (of de Woo) gaat, maar dat het verzoek wel degelijk als een Wob- (of Woo)verzoek is bedoeld.

Gelet op het bovenstaande kan het behulpzaam zijn dat een gemeente criteria opstelt aan de hand waarvan beoordeeld kan worden of sprake is van een Wob- (of Woo)verzoek. De volgende criteria zouden er bijvoorbeeld op kunnen wijzen dat er géén sprake is van een Wob- (of Woo)verzoek:

- het verzoek is gericht op inzage in het eigen dossier;
- het verzoek gaat om vragen over een procedure waarin de verzoeker belanghebbende is;
- het verzoek is enkel gericht op gegevens die betrekking hebben op de verzoeker;
- een andere wet geeft recht op inzage in de opgevraagde gegevens.

Bij twijfel is het verstandig contact op te nemen met de verzoeker met de vraag of de conclusie dat het verzoek al dan niet een Wob-verzoek is, klopt en hem te informeren over de gevolgen daarvan.

Bij de gemeente Nijmegen werd door de afdeling Documentaire Informatievoorziening (DIV) en juristen tezamen beoordeeld of sprake was van een Wob-verzoek. Het NVRR DoeMee-onderzoek leverde op dat binnen de gemeente niet bekend was aan de hand van welke criteria werd beoordeeld of sprake was van een Wob-verzoek. Voor zover criteria voor het maken van een afweging bestaan, zijn deze niet schriftelijk vastgelegd. Ook bleek binnen de gemeente niet bekend te zijn of bij de verzoeker navraag werd gedaan of de conclusie dat al dan niet sprake is van een Wob-verzoek klopte. Eén derde van de andere grote gemeenten ging meestal of altijd bij de verzoeker na of de conclusie klopte dat al dan niet sprake was van een Wob-verzoek. De helft van de gemeenten gaf aan dit soms te doen.

BEOORDELING: UITZONDERINGSGRONDEN

In het dossieronderzoek⁵ is onder meer nagegaan of en hoe de uitzonderingsgronden zijn toegepast. In deze paragraaf zijn de bevindingen opgenomen.

Bevindingen en vergelijking andere deelnemende gemeenten

Toepassing uitzonderingsgronden⁶

- De gemeente Nijmegen heeft in de 10 onderzochte dossiers 12 keer een uitzonderingsgrond toegepast, waaronder ook de weigering van openbaarmaking vanwege persoonlijke beleidsopvattingen wordt begrepen.
- In de totaal 802 onderzochte gemeentelijke dossiers is 654 keer een uitzonderingsgrond toegepast, waaronder ook de weigering van openbaarmaking vanwege persoonlijke beleidsopvattingen wordt begrepen.
- In de 165 onderzochte dossiers van grote gemeenten is 204 keer een uitzonderingsgrond toegepast, waaronder ook de weigering van openbaarmaking vanwege persoonlijke beleidsopvattingen wordt begrepen.

Motivering uitzonderingsgronden

- In de 12 keer dat de gemeente Nijmegen een uitzonderingsgrond toepaste, was de motivering:
 - In acht gevallen (driekwart) voldoende of goed;
 - In vier gevallen (een derde) matig of onvoldoende.
- In 654 gevallen waarin gemeenten een uitzonderingsgrond toepasten was de motivering:
 - in ongeveer driekwart van de gevallen voldoende tot zeer goed;
 - in een kwart van de gevallen matig of onvoldoende.
- In de 204 gevallen waarin grote gemeenten een uitzonderingsgrond toepasten was de motivering:
 - in ruim driekwart van de dossiers voldoende tot zeer goed;
 - in minder dan één kwart van de gevallen matig of onvoldoende.

Belangenafweging in besluit

- De gemeente Nijmegen heeft in iets minder dan de helft (3) van de gevallen waarin zij een *relatieve* uitzonderingsgrond toepaste (7) de belangenafweging vermeld in het besluit. In vier gevallen gebeurde dat niet.
- In iets minder dan driekwart van de gevallen waarin door gemeenten een *relatieve* uitzonderingsgrond is toegepast, stond de belangenafweging in het besluit.
- In driekwart van de gevallen waarin een grote gemeente een *relatieve* uitzonderingsgrond toepaste, stond de belangenafweging in het besluit.

De Wob (en de Woo) maken onderscheid naar absolute en relatieve uitzonderingsgronden. Wanneer absolute uitzonderingsgronden aan de orde zijn, *moet* het bestuursorgaan openbaarmaking weigeren. Als een relatieve uitzonderingsgrond van toepassing is, moet het

⁵ Een toelichting op het dossieronderzoek is opgenomen in bijlage 7.

⁶ In één dossier kunnen meerdere uitzonderingsgronden toegepast worden.

bestuursorgaan het algemene belang van openbaarheid van overheidsinformatie *afwegen* tegen het belang dat deze uitzonderingsgrond beoogt te beschermen. Wanneer geoordeeld wordt dat dit het geval is, dient openbaarmaking achterwege te blijven. In bijlage 1 is een uitgebreide toelichting op de absolute en relatieve uitzonderingsgronden opgenomen. De beslissing om informatie niet openbaar te maken moet goed worden gemotiveerd. Bij toepassing van relatieve uitzonderingsgronden moet de gemaakte belangenafweging ook in het besluit staan.

In ongeveer de helft van de 802 bestudeerde dossiers werd één of meerdere uitzonderingsgronden toegepast. Dit is inclusief de weigeringen van openbaarmaking van informatie, omdat deze persoonlijke beleidsopvattingen bevatte. In de meeste gevallen betrof de toegepaste uitzonderingsgrond persoonsgegevens die niet openbaar gemaakt mochten worden (Wob: artikel 10, tweede lid, onder e, Wob). In de openbaar gemaakte informatie werden die persoonsgegevens weggelakt. Gemeenten deden dit in 37% van de 802 onderzochte dossiers. Grote gemeenten laken vaker persoonsgegevens weg, namelijk in 50% van 65 onderzochte dossiers. In de 296 gemeentelijke dossiers waarin persoonsgegevens werden weggelakt, werd in 38% geen belangenafweging vermeld in het besluit. Datzelfde geldt voor de grote gemeenten: in 37% van de gevallen bevatte het besluit geen belangenafweging.

De gemeente Nijmegen heeft in de onderzochte dossiers twaalf keer een uitzonderingsgrond toegepast, daaronder begrepen de weigering om documenten die persoonlijke beleidsopvattingen bevatten openbaar te maken. Twee keer ging het om toepassing van een absolute uitzonderingsgrond en zeven keer om toepassing van een relatieve uitzonderingsgrond. Drie keer werden documenten niet openbaar gemaakt omdat deze persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. In acht gevallen was de motivering daarvan voldoende of goed. In vier gevallen was de motivering onvoldoende of matig. In twee van die gevallen waren persoonsgegevens weggelakt, maar was dit niet vermeld in het besluit. In twee andere gevallen waarin op grond van een relatieve uitzonderingsgrond informatie was weggelakt, heeft de gemeente niet aangegeven waarom het beschermde belang zwaarder woog dan het algemene belang van openbaarheid.

De vraag of de uitzonderingsgronden ook op de *juiste* wijze zijn toegepast, is met de beschikbare informatie niet te beantwoorden. De onderzoekers hebben dossiers met documenten ontvangen waarin stukken tekst zijn weggelakt. De weggelakte informatie was voor hen dus niet zichtbaar. Er zijn echter geen indicaties dat de gemeente de uitzonderingsgronden op incorrecte wijze heeft toegepast. Het weglakken komt, gelet op de context en de toegepaste uitzonderingsgrond, correct voor en ook de motivering is begrijpelijk. In de dossiers waar persoonsgegevens zonder motivering zijn weggelakt, lijkt het te gaan om de namen van burgers en ambtenaren die niet wegens hun functie in openbaarheid treden. Die persoonsgegevens mogen worden weggelakt: de toepassing is ook in deze gevallen correct⁷.

⁷ Namen van ambtenaren mogen worden weggelakt, tenzij de betreffende ambtenaar 'wegens zijn functie in openbaarheid treedt'. Dit is bijvoorbeeld geval bij een woordvoerder van de gemeente; bij ambtenaren die beleid uitvoeren is hier doorgaans geen sprake van.

BESLISTERMIJNEN

Bevindingen en vergelijking andere deelnemende gemeenten

Registratie doorlooptijden

- De gemeente Nijmegen hield niet bij hoe lang het duurde om tot een beslissing op een Wob-verzoek te komen en ook niet of tijdig werd beslist.
- Ongeveer tweederde van de gemeenten (83) hield bij hoe lang het duurde om tot een beslissing op een Wob-verzoek te komen en ook of tijdig werd beslist.
- Dertien van de zeventien grote gemeente hielden bij hoe lang het duurde om tot een beslissing op een Wob-verzoek te komen en ook of tijdig werd beslist.

Gemiddelde doorlooptijden onderzochte dossiers

- De gemiddelde doorlooptijd in de tien onderzochte dossiers van de gemeente Nijmegen was twaalf weken.
- Bij de deelnemende gemeenten lag de gemiddelde doorlooptijd in de onderzochte dossiers rond de zeven weken.
- Bij de deelnemende grote gemeenten lag de gemiddelde doorlooptijd in de onderzochte dossiers rond de zeven weken.

Tijdigheid beslissingen onderzochte dossiers beslist

- In de helft van de tien onderzochte dossiers heeft de gemeente Nijmegen tijdig beslist.
- In driekwart van de onderzochte dossiers hebben de deelnemende gemeenten (83) tijdig beslist.
- In driekwart van de onderzochte dossiers hebben de deelnemende grote gemeenten (17) tijdig beslist.

Onder de Wob hadden bestuursorganen vier weken om op een verzoek om informatie te beslissen. De mogelijkheid bestond om de beslistermijn met vier weken te verlengen (verdagen) tot acht weken. In het NVRR DoeMee-onderzoek is de vraag in hoe vaak binnen vier weken een beslissing is genomen op een Wob-verzoek door 35 van de 83 gemeenten beantwoord; vier grote gemeenten beantwoorden deze vraag. Bij de gemeenten die deze vraag beantwoordden was de doorlooptijd 'van verzoek tot besluit' gemiddeld bijna zes weken was. Uit hun antwoorden blijkt verder dat ongeveer de helft van de Wob-verzoeken binnen vier weken werd afgehandeld. De gemiddelde doorlooptijd in de *onderzochte dossiers* van alle deelnemende gemeenten was zeven weken.

Binnen de gemeente Nijmegen werd niet geregistreerd wat de doorlooptijd van de afhandeling was. Ook werd niet bijgehouden of tijdig (met of zonder verdaging) een besluit werd genomen. Wij kunnen dus alleen een indicatie van de doorlooptijd en tijdigheid geven op basis van de tien onderzochte dossiers. Deze tien onderzochte dossiers betroffen een kleine steekproef van de 207 Wob-verzoeken die de gemeente Nijmegen in de periode 2018 - 2020 heeft behandeld. De gemeente heeft – binnen door de onderzoekers gegeven criteria (zie bijlage 7) - zelf gekozen welke dossiers zij aanleverde in het kader van het NVRR DoeMee-onderzoek.

In de tien onderzochte dossiers had de gemeente gemiddeld twaalf weken nodig om een beslissing te nemen op het Wob-verzoek. In de helft van de onderzochte dossiers is tijdig beslist. Voor drie dossiers is binnen vier weken een besluit genomen en voor twee dossiers is de termijn met vier weken verdaagd en is binnen acht weken een besluit genomen. In de overige vijf dossiers werd niet tijdig beslist. Bij deze vijf dossiers was de beslistermijn niet verdaagd. Bij drie van die dossiers was de doorlooptijd langer dan vier, maar minder dan acht weken, namelijk viereneenhalve week, vijf en zes weken. Bij de andere twee dossiers was de doorlooptijd 31 en 59 weken. Ook andere gemeenten kennen uitschieters waarbij de wettelijke termijn van vier (en met verdaging acht) weken ruim wordt overschreden.

In het dossier waarin het 31 weken heeft geduurd voordat een beslissing op het besluit werd genomen, gaat het om een verzoek om openbaarmaking van een omzettingsvergunning van 21 adressen. Uiteindelijk zijn de gevraagde omzettingsvergunningen verstrekt, waarbij persoonsgegevens zijn weggelakt. Uit het dossier wordt niet duidelijk waarom het 31 weken heeft geduurd voordat een besluit werd genomen.

In het dossier waarin het 59 weken heeft geduurd om een beslissing op het besluit te nemen, gaat het om een verzoek, ingediend op 4 juli 2019, met betrekking tot een brief van het college aan de raad en een verslag van een besloten raadscommissie. Op beide stukken was door de raad geheimhouding opgelegd. Naar aanleiding van het Wob-verzoek heeft de gemeenteraad op 19 december 2019 besloten om de geheimhouding niet op te heffen. Op 10 augustus 2020 is het besluit op het Wob-verzoek genomen. Uit het dossier is niet af te leiden waarom de raad eerst na vijf maanden een besluit heeft genomen over het al dan niet opheffen van de geheimhouding. Uit het dossier blijkt ook niet waarom het, na het besluit van de raad om de geheimhouding niet op te heffen, acht maanden heeft geduurd voordat op het verzoek is beslist.

VERSTREKKING VAN INFORMATIE

Bevindingen en vergelijking andere deelnemende gemeenten

- De gemeente Nijmegen bepaalde in welke vorm de informatie aan de verzoeker werd verstrekt.
- Meer dan de helft van de deelnemende gemeenten (83) verstrekke de informatie in de door verzoeker gewenste vorm.
- Tien van de zeventien grote gemeenten verstrekke de informatie in de door verzoeker gewenste vorm.

De Wob bepaalde dat de indiener van een Wob-verzoek zelf bepaalt in welke vorm hij de informatie wil krijgen, tenzij dat redelijkerwijs niet mogelijk is. Onder de Woo is dit ongewijzigd. In de gemeente Nijmegen werd bij de uitvoering van de Wob niet aan de verzoeker gevraagd in welke vorm hij de informatie verstrekt wilde hebben. Op de website stond over de verstrekking van informatie: 'de gemeente bepaalt in welke vorm de informatie wordt verstrekt'.

OPENBAARMAKING VAN INFORMATIE

Bevindingen en vergelijking andere deelnemende gemeenten

- De gemeente Nijmegen plaatste Wob-besluiten en de openbaar gemaakte documenten niet op de website.
- Driekwart van de deelnemende gemeenten (83) plaatsten het Wob-besluit en de openbaar gemaakte documenten niet op de website.
- Dertien van de zeventien grote gemeenten plaatsten het Wob-besluit en openbaar gemaakte documenten niet op de website.

Een van de uitgangspunten van de Wob was dat documenten die naar aanleiding van een Wob-verzoek zijn verstrekt, ook voor anderen openbaar werden gemaakt. Dat hield in dat bij een volgend verzoek dat betrekking had op dezelfde documenten, deze zonder meer moesten worden verstrekt. Vanuit het algemene uitgangspunt van openbaarheid en vooruitlopend op de verplichting uit de Woo⁸ plaatste een aantal gemeenten de Wob-verzoeken, -besluiten en naar aanleiding daarvan openbaar gemaakte informatie al op de website. Van de deelnemende grote gemeenten waren dat [Amsterdam](#), [Haarlem](#), [Rotterdam](#) en [Utrecht](#).

RECHTSBESCHERMING

Bevindingen en vergelijking andere deelnemende gemeenten

Rechtsbescherming - aantallen

- Bij de gemeente Nijmegen is in de periode 2018-2020 tegen gemiddeld 18% van de Wob-besluiten bezwaar gemaakt.
- Bij andere gemeenten (83) is in de periode 2018-2020 tegen gemiddeld 5% van de Wob-besluiten bezwaar gemaakt.
- Bij grote gemeenten (17) is in de periode 2018-2020 tegen gemiddeld 8% van de Wob-besluiten bezwaar gemaakt.

Rechtsbescherming – horen bezwaarmaker

- In de gemeente Nijmegen werd het horen van de bezwaarmaker gedaan door ambtenaren van de gemeente Nijmegen.
- De meeste andere gemeenten (83) hadden een externe adviescommissie die de bezwaarmaker hoorde.
- De meeste grote gemeenten (17) hadden een externe adviescommissie die de bezwaarmaker hoorde.

Rechtsbescherming – toegang tot ongelakte documenten

- Bij de gemeente Nijmegen is niet bekend of de personen die verantwoordelijk waren voor het horen toegang kregen tot de ongelakte documenten.
- Bij ruim de helft van de gemeenten (83) hadden de personen of de commissies die verantwoordelijk waren voor het horen toegang tot de ongelakte documenten.
- Bij ruim de helft van de grote gemeenten (17) hadden de personen of de commissies die verantwoordelijk waren voor het horen toegang tot de ongelakte documenten.

⁸ Voor een toelichting op deze verplichting verwijzen wij naar bijlage 5.

Een verzoeker of een andere belanghebbende kan het oneens zijn met de beslissing op een Wob-verzoek. De verzoeker omdat niet alle informatie openbaar wordt gemaakt; de andere belanghebbende omdat openbaarmaking zijn belang (bijvoorbeeld de persoonlijke levenssfeer) door het besluit wordt geraakt. Tegen een beslissing op een Wob-verzoek kon bezwaar worden gemaakt. Bezwaar maken hield in dat de verzoeker of de belanghebbende aangaf waarom het besluit onjuist was en het bestuursorgaan vroeg om een nieuwe beslissing te nemen.

De bezwaarprocedure was niet geregeld in de Wob zelf (en ook niet in de Woo), maar in hoofdstuk 6 en 7 van de Algemene wet bestuursrecht. In een bezwaarprocedure wordt beoordeeld of het betreffende besluit in stand kan blijven of moet worden herzien (heroverweging van het besluit). Voordat een bestuursorgaan op het bezwaar beslist, stelt het belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord⁹. Bestuursorganen kunnen dit horen op verschillende manieren inrichten:

- door het bestuursorgaan zelf of de voorzitter of een lid daarvan; in het geval van een gemeente kan bijvoorbeeld een wethouder de bezwaarmaker horen namens het college van burgemeester en wethouders;
- door een ambtenaar die niet bij het besluit is betrokken. Dit wordt ambtelijk horen genoemd en is de wijze waarop de gemeente Nijmegen het horen heeft ingericht¹⁰.
- door een adviescommissie¹¹. De voorzitter van zo'n commissie mag geen deel uit maken van en niet werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan (college, burgemeester, gemeenteraad). De leden van zo'n adviescommissie kunnen net als de voorzitter onafhankelijk zijn (zogenaamde externe commissie), maar mogen ook werkzaam zijn binnen de gemeente.

Voor de beoordeling van het besluit op het Wob-verzoek is het noodzakelijk dat de ambtenaren of de commissies die verantwoordelijk zijn voor het horen toegang krijgen tot alle relevante informatie, inclusief de inhoud van de weggelakte passages.

⁹ Artikel 7:2 Awb.

¹⁰ Artikel 7:5 Awb: Tenzij het horen geschiedt door of mede door het bestuursorgaan zelf dan wel de voorzitter of een lid ervan, geschiedt het horen door: a. een persoon die niet bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken is geweest, of b. meer dan een persoon van wie de meerderheid, onder wie degene die het horen leidt, niet bij de voorbereiding van het besluit betrokken is geweest.

¹¹ Artikel 7:13 Awb.

BIJLAGE 7: VOORBEREIDING VAN DE IMPLEMENTATIE VAN DE WOO

In deze bijlage wordt ingegaan op de (voorbereiding op de) implementatie van de Wet open overheid (Woo). Achtereenvolgens gaat het om:

- Aanpak
- Woo-contactpersoon
- Indienen verzoek om informatie
- Behandeling verzoeken om informatie
- Actief openbaar maken van stukken

De behandeling van verzoeken om informatie (passieve openbaarheid) en de actieve openbaarheid vormen de kern van de Woo. De Woo-contactpersoon is van belang voor de ondersteuning van personen die op zoek zijn naar overheidsinformatie.

AANPAK

Overheidsinformatie moet in de regel openbaar zijn. Dit uitgangspunt is neergelegd in artikel 110 van de Grondwet. De wijze waarop overheidsinformatie openbaar moet worden gemaakt – en in welke gevallen openbaarmaking achterwege moet of kan blijven – was tot 1 mei 2022 geregeld in de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Sinds 1 mei 2022 is dit geregeld in de Wet open overheid (Woo). Het eerste voorstel dat uiteindelijk heeft geleid tot de Woo werd al in 2012 gedaan. De aanleiding was dat de mate waarin overheidsinformatie onder de Wob openbaar werd gemaakt, onvoldoende werd gevonden. De hoofdlijnen zijn sindsdien blijven staan, er zijn met name aanpassingen gedaan met het oog op de praktische uitvoerbaarheid en het beperken van de uitvoeringskosten. Het doel van de Woo blijft dat overheden uit eigen beweging en op verzoek informatie openbaar maken, respectievelijk de actieve en passieve openbaarheid. Bijkomend doel van de Woo is dat overheden transparanter worden. De Woo volgt voor wat betreft de passieve openbaarheid vrijwel geheel de Wob. Voor de actieve openbaarheid stelt de Woo aanvullende eisen ten opzichte van de Wob. Voor een overzicht van en toelichting op de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de Wob en de Woo verwijzen wij naar bijlage 3.

Op 6 oktober 2021 heeft het Gemeentelijk Managementteam (GMT) in het kader van de voorbereiding op de implementatie op de Woo besloten om een implementatieonderzoek te starten, waarmee een kader geschetst wordt voor de komende vijf jaar. Aangegeven is dat voor het onderzoek een team of werkgroep met juridische en technische specialisten wordt gevormd die in opdracht van het GMT aan de slag gaan. In het onderzoek zullen de volgende aspecten geïnterpreteerd en bepaald worden:

- impact van de wet op de gemeentelijke processen;
- ambitieniveau binnen de kaders van de wet;
- technische implicaties van invoering en eventuele keuzes hierin;
- inspannings- en kostenindicatie.

Op het moment van afronding van deze Rekenkamerbrief (september 2022) was dit implementatie-onderzoek nog niet afgerond. Desgevraagd is aangegeven dat in de voorbereiding op de invoering van de Woo is nagegaan wat op het moment van ingaan van de Woo (in)geregeld moet zijn en wat – gegeven de gefaseerde invoering van de Woo – nog niet hoeft of kan.

Per 1 mei 2022 – de ingangsdatum van de Woo – zijn de Woo-contactpersonen benoemd door het college, de burgemeester en de gemeenteraad¹. Net als onder de Wob heeft de gemeenteraad besloten de afhandeling van aan hem gerichte verzoeken om informatie te delegeren aan het

¹ Op 19 april 2022 hebben het college en de burgemeester het Aanwijzingsbesluit contactpersonen Wet open overheid vastgesteld, deze is te vinden via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/amb-2022-179236.pdf>. De gemeenteraad stelde het Aanwijzingsbesluit contactpersonen Wet open overheid vast op 22 juni 2022, deze is te vinden via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/amb-2022-289080.html>. Dit aanwijzingsbesluit geldt met terugwerkende kracht tot en met 1 mei 2022.

college². Daarnaast zijn meer praktische zaken geregeld, zoals aanpassing van de website en de formats voor brieven en besluiten, en het informeren van het bestuur en medewerkers over de komst van de Woo. Verder is recent gestart met het in kaart brengen van het anonimiseren van openbaar te maken stukken. Eind juni 2022 is door het GMT besloten dat de verdere implementatie van de Woo wordt aangepakt volgens 'opgavegericht werken'. Inmiddels is daarvoor een zogenaamde opgavetrekker benoemd.

WOO-CONTACTPERSOON

De Woo verplicht bestuursorganen om een of meerdere Woo-contactpersonen aan te wijzen (artikel 4.7). De Woo-contactpersoon moet het bestuursorgaan op een laagdrempelige en klantvriendelijke wijze bereikbaar maken en vragen beantwoorden over de beschikbaarheid van publieke informatie. Op 19 april 2022 hebben het college en de burgemeester het Aanwijzingsbesluit contactpersonen Wet open overheid vastgesteld. In dit aanwijzingsbesluit is bepaald dat het besluit op 1 mei 2022 inwerking treedt. Daarin zijn 'de junior, senior en strategisch juridisch adviseurs werkzaam op de afdeling VJB³, bureau Juridische Zaken, met het aandachtsgebied Wet open overheid aangewezen als Woo-contactpersoon'⁴. Op 22 juni 2022 heeft de gemeenteraad het raadsvoorstel⁵ Delegatiebesluit Wet open overheid en Aanwijzingsbesluit contactpersonen Wet open overheid vastgesteld⁶. De gemeenteraad heeft in het delegatiebesluit bepaald dat dit besluit met terugwerkende kracht geldt vanaf 1 mei 2022. Daarmee zijn de Woo-contactpersonen die eerder zijn aangewezen voor de bestuursorganen college en burgemeester met terugwerkende kracht ook de Woo-contactpersonen voor de gemeenteraad. Dat inwoners (en anderen) zich kunnen melden bij een Woo-contactpersoon en wat die voor hen kan betekenen, staat niet op de Woo-pagina op de website. Daar zijn ook geen e-mailadres en telefoonnummer opgenomen waarop de Woo-contactpersonen bereikbaar zijn. Wel wordt de mogelijkheid geboden via e-mail hulp te vragen bij het doen van een verzoek om informatie.

² Delegatiebesluit Wet open overheid, raadsbesluit 22 juni 2022. Het Delegatiebesluit is te vinden via: [Delegatiebesluit Wet open overheid \(officielebekendmakingen.nl\)](https://zoek.officielebekendmakingen.nl/delegatiebesluit-wet-open-overheid-officielebekendmakingen.nl). Met dit delegatiebesluit heeft de raad ook de aanwijzing van de Woo-contactpersonen aan het college gedelegeerd. Het delegatiebesluit geldt met terugwerkende kracht tot en met 1 mei 2022.

³ VJB: afdeling Veiligheid, Juridische Zaken en Bestuur.

⁴ Het Aanwijzingsbesluit contactpersonen Wet open overheid zoals vastgesteld door het college en de burgemeester is te vinden via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2022-179236.pdf>.

⁵ Het raadsvoorstel Delegatiebesluit Wet open overheid is op 24 mei 2022 door het college vastgesteld.

⁶ Het Delegatiebesluit Wet open overheid te vinden via: [Delegatiebesluit Wet open overheid \(officielebekendmakingen.nl\)](https://zoek.officielebekendmakingen.nl/delegatiebesluit-wet-open-overheid-officielebekendmakingen.nl). Het Aanwijzingsbesluit contactpersonen Wet open overheid zoals vastgesteld door de gemeenteraad is te vinden via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2022-289080.html>.

INDIENEN VERZOEK OM INFORMATIE

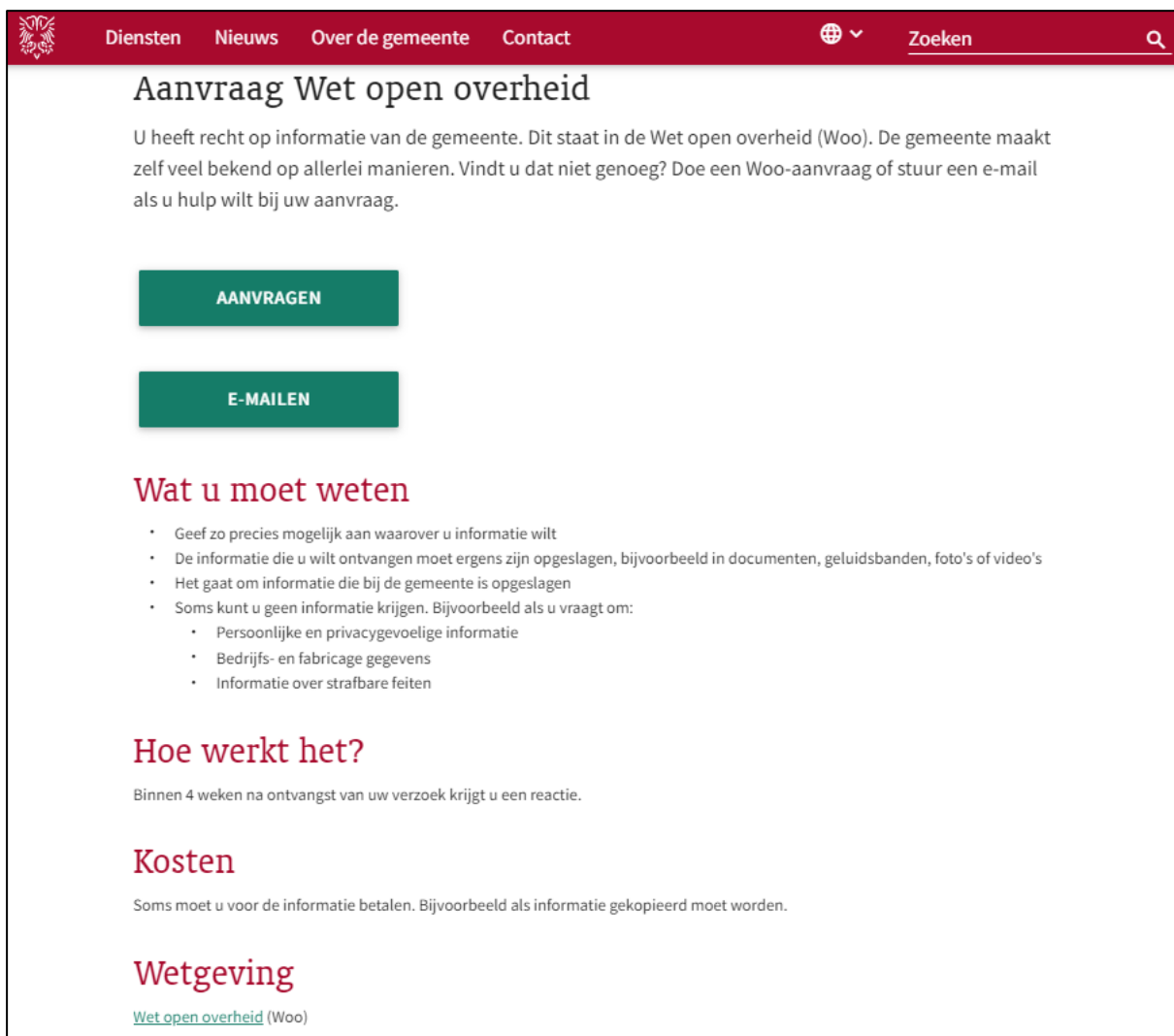
De Woo heeft de mogelijkheden voor het indienen van een verzoek om informatie verruimd. Behalve mondeling of schriftelijk, zoals onder de Wob, moet een verzoek nu ook elektronisch ingediend kunnen worden. Bestuursorganen bepalen zelf of zij de elektronische indiening mogelijk maken per e-mail, via een online formulier of beide.

De [webpagina](#) voor het indienen van een Woo-verzoek, is op dezelfde manieren vindbaar als eerder de webpagina voor het indienen van een Wob-verzoek:

1. door Wob of Woo in te voeren in het zoekscherm;
Ook na de invoering van de Woo wordt de pagina nog gevonden met de zoekterm Wob. De betreffende pagina wordt niet gevonden als gezocht wordt met de termen 'informatie', 'openbaar', 'opvragen' of 'verzoek'.
2. door op de [home-page](#) onder diensten te klikken op de 'tegels' Wet openbaarheid van bestuur
De volgorde van deze tegels op de website wordt bepaald door het gebruik: hoe vaker een tegel wordt aangeklikt, hoe hoger deze in de lijst met diensten komt te staan. De hoogst scorende diensten staan op de home-page, de overige diensten zijn te vinden via de knop 'alle diensten'. In de onderzoeksperiode stond de tegel Woo nooit op de homepage en was deze één van de laatste op de webpagina met [alle diensten](#).

Na inwerkingtreding van de Woo is de [webpagina](#) voor het indienen van een verzoek om informatie aangepast. Deze bevat nu een online formulier voor het indienen van een Woo-verzoek. In dit formulier kan de verzoeker aangeven in welke vorm hij de informatie verstrekt wil hebben. Dat is conform de eisen uit de Woo⁷. De verplichte mogelijkheden een verzoek mondeling of schriftelijk in te dienen, worden niet (meer) genoemd. De toelichting op het indienen van een verzoek om informatie op deze webpagina is beknopt (bekijk de pagina via [deze link](#) of het screenshot in figuur 1). Degene die hulp wil bij het indienen van zijn aanvraag, wordt de mogelijkheid geboden een e-mail te sturen.

⁷ Ook in de Wob was al geregeld dat de verzoeker om informatie zelf moest kunnen bepalen in welke vorm hij de informatie wilde ontvangen. Op de website stond destijds echter 'de gemeente bepaalt in welke vorm de informatie wordt verstrekt'.



Figuur 1: Screenshot webpagina Verzoek om informatie

BEHANDELING VERZOeken OM INFORMATIE

Ten opzichte van de Wob brengt de Woo een aantal wijzigingen mee voor de behandeling van verzoeken om informatie. In bijlage 3 is hier een toelichting op gegeven. In het kort zijn de belangrijkste wijzigingen:

- de mogelijkheid om de beslistermijn te verdagen is korter en beperkt;
- er zijn extra relatieve uitzonderingsgronden voor het openbaar maken van informatie;
- relatieve uitzonderingsgronden mogen niet toegepast worden op informatie ouder dan vijf jaar, tenzij het bestuursorgaan motiveert waarom het door de uitzonderingsgrond beschermde belang ondanks het tijdsverloop zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking. Ook het niet openbaar maken van persoonlijke beleidsopvattingen ouder dan vijf jaar moet gemotiveerd worden.

De formats voor brieven en besluiten die werden gebruikt voor de afhandeling van Wob-verzoeken, zijn inmiddels aangepast. Er zijn nog geen werkinstructies opgesteld voor de behandeling van Woo-verzoeken. Ook het stroomschema is nog niet aangepast.

ACTIEF OPENBAAR MAKEN VAN STUKKEN

Artikel 3.3 Woo verplicht bestuursorganen tot actieve openbaarmaking van bepaalde categorieën informatie (via het Platform Open Overheidsinformatie (PLOOI))⁸. Om organisaties de tijd te gunnen de openbaarmaking van deze categorieën in te richten, treedt dit artikel gefaseerd in werking. In een [brief](#) dd. 8 juli 2022 aan de Tweede Kamer heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) aangegeven dat overheden die daar klaar voor zijn begin 2023 bepaalde categorieën informatie kunnen publiceren via PLOOI. Als de openbaarmaking via PLOOI naar behoren functioneert neemt het kabinet een besluit over welke informatie openbaar moet worden gemaakt en wanneer dit moet gebeuren. De Minister schrijft ook dat bestuursorganen vooruitlopend op het openstellen van PLOOI informatie openbaar kunnen maken via hun eigen website.

De Rekenkamer is nagegaan welke categorieën informatie de gemeente nu (augustus 2022) al openbaar maakt⁹. Een samenvattend overzicht is hierna opgenomen. Voor het totale overzicht daarvan wordt verwezen naar bijlage 4. Dat overzicht laat zien dat de informatie die al openbaar gemaakt wordt op verschillende plekken (buiten de gemeentelijke website) is opgenomen. Op de website zijn geen links naar die plekken opgenomen. Voor personen die niet bekend zijn met websites zoals www.officielebekendmakingen.nl, www.nijmegen.bestuurlijkeinformatie.nl en <https://pcportal.nijmegen.nl/> is die informatie daardoor niet eenvoudig te vinden.

Categorieën informatie die nu al – deels op basis van andere wetten – actief openbaar worden gemaakt:

- Algemeen verbindende voorschriften;
- Overige besluiten van algemene strekking;
- Inzicht in zijn organisatie en werkwijze, waaronder de taken en bevoegdheden van de organisatieonderdelen;
- De bereikbaarheid van het bestuursorgaan en zijn organisatieonderdelen en de wijze waarop een Woo-verzoek kan worden ingediend;
- Bij de gemeenteraad ter behandeling ingekomen stukken;
- Vergaderstukken en verslagen van de gemeenteraad;
- Besluitenlijsten van vergaderingen van het college van burgemeester en wethouders;
- Beschikkingen die invloed kunnen hebben op de belangen van derden.

⁸ PLOOI: is een digitaal platform voor openbaarmaking van overheidsdocumenten dat ontwikkeld wordt door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Voor de leesbaarheid is verder in deze bijlage niet meer opgenomen dat de informatie actief openbaar gemaakt moet worden via PLOOI.

⁹ De Rekenkamer is niet nagegaan of openbaar gemaakte informatie juist en volledig is.

Categorieën informatie die nu nog niet actief openbaar worden gemaakt:

- Ontwerpen van algemeen verbindende voorschriften en overige besluiten van algemene strekking waarover een extern advies is gevraagd, met inbegrip van de adviesaanvraag;
- Agenda's van de vergaderingen van het college van burgemeester en wethouders;
- Adviezen over de ontwerpen van algemeen verbindende voorschriften en andere onderwerpen van adviescolleges- of commissies en van externe partijen die om advies zijn verzocht;
- Convenanten;
- Jaarplannen en jaarverslagen van bestuursorganen;
- De inhoud van Woo-verzoeken, de schriftelijke beslissing daarop en de daarbij verstrekte informatie;
- Op verzoek van de burgemeester, het college of de gemeenteraad opgestelde onderzoeksrapporten over de wijze van het functioneren van de eigen organisatie of de voorbereiding of evaluatie van beleid;
- Schriftelijke oordelen in klachtprocedures bedoeld in hoofdstuk 9 Awb (klachtbehandeling door bestuursorganen).

BIJLAGE 8: VOORBEELDEN VAN DE WOO OP WEBSITES VAN ANDERE GEMEENTEN

In deze bijlage zijn voorbeelden opgenomen van (delen van) webpagina's van andere gemeenten betreffende elementen van de Wet open overheid (Woo). Achtereenvolgens gaat het om webpagina's met:

- contactgegevens van de Woo-contactpersoon;
- de procedure voor de behandeling van een Woo-verzoek;
- de drie verplichte mogelijkheden waarop een Woo-verzoek moet kunnen worden ingediend;
- verwijzingen naar informatie die al openbaar is;
- Woo-besluiten en naar aanleiding daarvan openbaar gemaakte documenten.

Voorbeelden van webpagina's met contactgegevens van de Woo-contactpersoon

Screenshot 1:

Contactgegevens Woo-contactpersoon gemeente GRONINGEN

Contactpersoon

Bent u op zoek naar specifieke informatie bij de gemeente en wilt u hierbij hulp? Dan kunt u contact opnemen met de Woo-contactpersoon. De Woo-contactpersoon kunt u als volgt bereiken:

- [contactformulier](#) ↗
- bellen naar 14 050 (verkort nummer)
- mailen naar woo@ groningen.nl

De Woo-contactpersoon neemt binnen één werkdag contact met u op.

Link: [Woo-verzoek | Gemeente Groningen](#)

Screenshot 2:

Contactgegevens Woo-contactpersoon gemeente UTRECHT

Advies vragen aan de contactpersoon Woo

U kunt advies vragen als u:

- wilt weten welke informatie bij de gemeente aanwezig is
- wilt weten hoe u informatie kunt opvragen bij de gemeente
- twijfelt tussen een gewoon informatieverzoek of een Woo-verzoek

Mail uw vraag naar contactpersoonwoo@ utrecht.nl.

- We beantwoorden vragen per e-mail binnen een werkdag. Als het langer duurt dan krijgt u daarover bericht.

Of doe een terugbelverzoek via 030 – 286 1096.

- De contactpersoon neemt binnen een werkdag contact met u op. In het gesprek vertelt u welke informatie u zoekt. U kunt meteen een Woo-verzoek doen.

Link: [Product - Woo-verzoek doen \(informatie openbaar laten maken\) - Online loket \(utrecht.nl\)](#)

Voorbeelden van webpagina's met de procedure voor de behandeling van een Woo-verzoek

Screenshot 3:

Procedure behandeling Woo-verzoek gemeente ARNHEM

Behandeling van uw verzoek

U krijgt in principe binnen 4 weken een reactie op uw besluit. Deze termijn kan met 2 weken worden verlengd. In dat geval krijgt u op tijd een bericht met de reden waarom het langer duurt. Soms hebben we nog meer tijd nodig om alle informatie te beoordelen. Dan maken we afspraken met u over de afhandeling.

Krijgt u niet binnen de termijn een besluit op uw verzoek? Dan kunt u een [bezwaarschrift indienen](#).

Doorzendplicht

Het kan gebeuren dat wij de informatie niet hebben. In sommige gevallen sturen we uw Woo-verzoek door. Dat doen we als we weten dat een andere organisatie deze informatie wel heeft, en de organisatie valt onder de Wet open overheid. Dit heet de doorzendplicht. We laten het u weten als we uw verzoek hebben doorgestuurd.

Openbaar publiceren

Als we ingaan op uw Woo-verzoek, dan maken we de informatie beschikbaar voor publiek. We publiceren verzoeken om openbaarmaking online op wob.arnhem.nl. Hier zijn ook de Wob-verzoeken te vinden die tussen 1 april 2020 en 1 mei 2022 bij ons zijn binnengekomen.

Afwijzen van uw verzoek

We kunnen uw verzoek afwijzen en besluiten om bepaalde informatie niet openbaar te maken. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij vertrouwelijke gegevens van personen of bedrijven. Het kan ook zijn dat het schadelijk is voor de veiligheid van Nederland als de opgevraagde informatie openbaar wordt.

Het kan ook gebeuren dat we documenten alleen deels openbaar maken. Dan wordt bijvoorbeeld een bijlage met financiële informatie onleesbaar gemaakt. We leggen daarna in het Woo-verzoek aan u uit waarom we (delen van) de informatie niet openbaar maken.

Bent u het niet eens met het besluit? Dan kunt u hiertegen binnen 6 weken [bezwaar maken](#).

Link: [Wet open overheid - Gemeente Arnhem](#)

Screenshot 4:

Procedure behandeling Woo-verzoek gemeente ALMERE

Werkwijze Woo-verzoek

De gemeente kan jouw Woo-verzoek met een besluit (gedeeltelijk) toekennen of afwijzen.

Als het Woo-verzoek is toegekend, ontvang je de documenten of gegevensdragers digitaal of je krijgt bericht dat je ze kunt komen inzien. Of je ontvangt een uittreksel of een inhoudelijke samenvatting.

Gegevens en documenten liever per post?

Alleen als je daar expliciet om vraagt, versturen wij de documenten per post. In sommige gevallen kunnen daar kosten aan verbonden zijn, bijvoorbeeld als het om grote aantallen documenten gaat.

Termijn

We moeten in principe binnen 4 weken over jouw Woo-verzoek beslissen. Als het gaat om een ingewikkeld Woo-verzoek of een Woo-verzoek waarbij we een groot aantal documenten of gegevens moeten verstrekken, dan kunnen we hiervan afwijken. In dat geval bespreken we dit met jou.

We kunnen de termijn ook opschorten (op pauze zetten) als jouw Woo-verzoek onduidelijk is. Ook in dit geval bespreken we dit met jou. Daarnaast kunnen we de termijn met twee weken verlengen. Als dat gebeurt, laten we dat schriftelijk aan jou weten, met de reden van de verlenging.

Link: [Informatieverzoek Wet open overheid \(almere.nl\)](https://www.almere.nl/informatieverzoek)

De **gemeente ROTTERDAM** geeft een toelichting op de Woo en de procedure van een Woo-verzoek met een aantal (interactieve vragen). Omdat dit niet goed in één screenshot is op te nemen, verwijzen wij hiervoor naar: <https://www.rotterdam.nl/loket/verzoek-woo/>.

Voorbeelden van webpagina's met de drie verplichte mogelijkheden waarop een Woo-verzoek moet kunnen worden ingediend

Screenshot 5:

Mogelijkheden indienen Woo-verzoek gemeente AMERSFOORT

Verzoek via e-mail, brief of telefoon

Woo-verzoek via e-mail

Stuur een e-mail naar info@amersfoort.nl. Geef duidelijk aan dat het om een Woo-verzoek gaat. Geef aan welke informatie je wilt krijgen. Voeg een elektronische handtekening toe.

Woo-verzoek per brief

Je kunt een verzoek sturen naar het College van burgemeester en wethouders of naar de gemeenteraad van Amersfoort. Adres:

Postbus 4000
3800 EA Amersfoort

Geef duidelijk aan dat het om een Woo-verzoek gaat en welke informatie je wilt krijgen.

Woo-verzoek via telefoon

Neem contact op met ons Klant Contact Centrum via telefoonnummer 14 033. Geef duidelijk aan dat het om een Woo-verzoek gaat.

Link: [Woo-verzoek indienen \(amersfoort.nl\)](https://www.amersfoort.nl/wo-verzoek)

Screenshot 6:

Mogelijkheden indienen Woo-verzoek gemeente ENSCHEDE

INFORMATIE OPVRAGEN

Een informatieverzoek kan mondeling of schriftelijk worden ingediend. Stuur uw verzoek naar informatieverzoek@enschede.nl. U kunt ook op een andere manier de informatie opvragen:

- Per post. Stuur een verzoek naar Gemeente Enschede, Postbus 20 7500 AA Enschede
- Telefonisch: via telefoonnummer [14 053](tel:14053).

Bij uw informatieverzoek geeft u zo precies mogelijk aan waarover u informatie wilt krijgen. Als u informatie vraagt van een andere organisatie en niet de gemeente, dan sturen we uw verzoek door naar die instantie. Wij sturen u dan een brief waarin wij u dat vertellen.

Link: [Wet open overheid \(Woo\) | Gemeente Enschede](https://www.enschede.nl/wo-verzoek)

Voorbeelden van webpagina's met verwijzingen naar informatie die al openbaar is

Screenshot 7:

Overzichtspagina met links naar openbare informatie van de gemeente AMSTERDAM



Link: [Indienen Woo-verzoek - Gemeente Amsterdam](#)

Screenshot 8:

Overzichtspagina met links naar openbare informatie van de gemeente UTRECHT

(ingekort door Rekenkamer)

Openbare informatie	
Een overzicht van veel gevraagde informatie die al openbaar is of waarvoor de Woo niet geldt.	
Archief vergunningen	
Publicatie vergunningen	
Belastinginformatie	
Bestemmingsplannen	
Bezwaar- en beroepsdossiers	
Boetedossiers	
Bodem informatie	
Collegebesluiten	

Link: [Product - Woo-verzoek doen \(informatie openbaar laten maken\) - Online loket \(utrecht.nl\)](#)

Screenshot 9:

Overzichtspagina met links naar openbare informatie van de gemeente LEEUWARDEN

De volgende informatie kunt u zelf opzoeken

- Wet- en regelgeving vindt u op de website van [Overheid.nl](#).
- Organisatiegegevens vindt u op de website [Werken bij Leeuwarden](#).
- De volgende informatie vindt u via de website [iBabs](#):
 - Raadsstukken
 - Bestuurs stukken
 - Stukken van het Adviescolleges
 - Convenanten
 - Jaarplannen en jaarverslagen
 - Onderzoeken (bijvoorbeeld medewerkerstevredenheidsonderzoeken)
- Wilt u over 1 van de volgende onderwerpen informatie, maar staat het nog niet gepubliceerd? Neem [contact](#) op met de gemeente Leeuwarden:
 - Beschikkingen
 - Woo-verzoeken
 - Klachten

Link: [Woo-verzoek indienen | Gemeente Leeuwarden](#)

Voorbeelden van webpagina's met Woo-besluiten en naar aanleiding daarvan openbaar gemaakte documenten

Screenshot 10:

Publicatie (afgehandelde) Woo-verzoeken gemeente DEN HAAG

Openbaar gemaakte informatie naar aanleiding van Woo-verzoeken

Hier vindt u informatie die op basis van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) en de Wet open overheid (Woo) door de gemeente Den Haag openbaar gemaakt is. Het gaat over elk genomen Wob-besluit en de bijlagen vanaf 1 juli 2021 (datum van het besluit). Vanaf 1 mei 2022 worden alle Woo-verzoeken met de daarop genomen besluiten en bijbehorende bijlagen hier gepubliceerd. De informatie wordt openbaar gemaakt naar aanleiding van een verzoek daartoe. Volgens de AVG (Algemene verordening gegevensbescherming), in de Wob en de Woo zijn specifieke (persoons)gegevens onleesbaar gemaakt.

Zoeken
De informatie is door iedereen te bekijken. Zoekt u specifieke informatie? Selecteer een thema in het menu aan de rechterkant. U kunt ook een zoekterm invoeren. U krijgt de besluiten en de bijlagen te zien die voldoen aan uw keuze.

Toegankelijkheid
Wij willen graag dat onze informatie voor iedereen leesbaar is. De bijlagen die wij publiceren voldoen echter niet altijd aan deze eis. Kunt u een document niet lezen? Neem [contact](#) op met ons en wij helpen u verder.

Thema's:

Alle Wob-besluiten	→
Bedrijfsvoering	→
Belastingen	→
Bestuurlijk-juridische aangelegenheden	→
Cultuur	→
Economie	→
Milieu en duurzaamheid	→
Onderwijs	→
Openbare orde en veiligheid	→
Sociale zaken	→
Sport en recreatie	→
Stadsdelen	→
Verkeer en vervoer	→
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing	→
Zorg, welzijn en volksgezondheid	→

Link: [Den Haag - Wet open overheid \(Woo\)](#)

Screenshot 11:

Publicatie (afgehandelde) Woo-verzoeken gemeente ARNHEM (ingekort door Rekenkamer)

Woo Publicaties gemeente Arnhem

De gemeente Arnhem publiceert de Woo-verzoeken met besluit en bijlage(n), die na 1 april 2020 zijn binnengekomen. Deze worden gepubliceerd vanaf het moment dat het besluit is genomen.

465747 Wob-verzoek over verhuizing permanente bewoners Oostappen vakantiepark Arnhem ivm renovatie. (15-05-2020)

Besluit om op verzoek informatie openbaar te maken over de verhuizing van permanente bewoners van Oostappen vakantiepark Arnhem; in verband met renovatie. Het verzoek is gedaan op basis van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) op 17 april 2020.

thema: Wonen / Bouwen en wonen

[verzoek.pdf](#) | 287 kB | 4 pagina's | 17-04-2020

[besluit.pdf](#) | 524 kB | 2 pagina's | 15-05-2020

469353 Wob-verzoek over Acer Platanoides in Oranjewachtstraat. (04-06-2020)

Besluit om op verzoek informatie openbaar te maken over de Acer Platanoides in de Oranjewachtstaat. Het verzoek is gedaan op basis van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) op 30 april 2020.

thema: Natuur en milieu / Natuur en landschapsbeheer

[verzoek.pdf](#) | 132 kB | 1 pagina | 30-04-2020

[besluit.pdf](#) | 241 kB | 2 pagina's | 04-06-2020

[bijlagen.pdf](#) | 9,9 mB | 86 pagina's

Link: [Woopublicaties](#) | [OpenWOO \(arnhem.nl\)](#)

Screenshot 12:

Publicatie (afgehandelde) Woo-verzoeken gemeente HAARLEM (ingekort door Rekenkamer)

Afgehandelde Woo-verzoeken



Alle documenten over de parkeerdruk in Vijfhoek

19 juli 2022

Dit verzoek ziet op het autoluw te maken deel van de wijk Vijfhoek. Er is gevraagd om alle documenten die te maken hebben met de parkeerdruk in deze wijk

Zie ook

- [Overzicht ingekomen Woo-verzoeken](#)
- [Woo-verzoek indienen](#)

Archief

- Bekijk de [ingekomen Wob/Woo verzoeken van mei en juni 2022](#) [↗](#) in het webarchief
- Bekijk de [afgehandelde Wob/Woo verzoeken van mei en juni 2022](#) [↗](#) in het webarchief

Link: [Afgehandelde Woo-verzoeken | Gemeente Haarlem](#)

BIJLAGE 9: ONDERZOEKSVERANTWOORDING

In deze bijlage is de aanpak van het onderzoek toegelicht.

INLEIDING

In 2021 heeft de Gemeentelijke Rekenkamer Nijmegen (verder: de Rekenkamer), samen met rekenkamers en rekenkamercommissies van 92 andere overheden, deelgenomen aan het NVRR DoeMee-onderzoek 2021 naar de uitvoering van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) (hierna: NVRR DoeMee-onderzoek). Het idee achter een NVRR DoeMee-onderzoek is dat een aantal rekenkamers- en rekenkamercommissies gelijktijdig en op dezelfde wijze onderzoek te doen naar een bepaald onderwerp. De aanpak en planning van een NVRR DoeMee-onderzoek worden bepaald in overleg tussen de NVRR en onderzoekers van een door de NVRR ingehuurd extern bureau dat de uitvoering van het onderzoek voor zijn rekening neemt. Het NVRR DoeMee-onderzoek naar de uitvoering van de Wob is uitgevoerd door onderzoekers van Pro Facto uit Groningen.

In het kader van het NVRR DoeMee-onderzoek is voor alle deelnemers informatie verzameld over de uitvoering van de Wob, de rechtsbescherming van de indiener van een Wob-verzoek en andere belanghebbenden en de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de uitvoering van deze wet. De Rekenkamer heeft – ondersteund door onderzoekers van Pro Facto – de Nijmeegse data geanalyseerd en vergeleken met de data van de andere deelnemende gemeenten, in het bijzonder de andere deelnemende 100.000+ gemeenten. Daarnaast is de Rekenkamer aanvullend nagegaan of en hoe de gemeente Nijmegen zich voorbereidt (of voorbereid heeft) op de implementatie van de Wet open overheid (Woo).

ONDERZOEKSVRAGEN EN AANPAK

De centrale vraag van het onderzoek was: hoe geeft de gemeente uitvoering aan de Wob en hoe verhoudt dit zich tot de eisen van de Woo? Deze vraag is onderverdeeld in de volgende deelvragen:

- 1 Hoe heeft de gemeente de uitvoering van de Wob beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?
- 2 Hoe behandelde de gemeente Wob-verzoeken in de praktijk?
- 3 Hoe is de rechtsbescherming voor indieners van Wob-verzoeken en derde-belanghebbenden geregeld binnen de gemeente?
- 4 Hoe wordt verantwoording afgelegd aan de raad over de uitvoering van de Wob?
- 5 In hoeverre heeft de gemeente zich voorbereid op de implementatie van de Woo?

De vragen 1 tot en met 4 zijn beantwoord aan de hand van de informatie die in het kader van het NVRR DoeMee-onderzoek is verzameld. Informatie om vraag 5 te kunnen beantwoorden is na afronding van het NVRR DoeMee-onderzoek verzameld.

NVRR DoeMee-onderzoek

In het NVRR DoeMee-onderzoek is informatie over de uitvoering van de Wob in de gemeente verzameld aan de hand van de volgende onderzoeksmethoden:

- Documentstudie;
- Dossierstudie;
- Website-onderzoek;
- Vragenlijst onderzoek.

Deze methoden zijn hierna toegelicht.

Documentstudie

Bij aanvang van het NVRR DoeMee-onderzoek is 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.

Dossierstudie

De deelnemende overheden aan het NVRR DoeMee-onderzoek is 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 tot welke het verzoek is gericht;
- type verzoeker (inwoner, volksvertegenwoordiger, journalist, ngo, onderzoeker, 'repeat-player');
- onderwerp van het verzoek (sociaal domein, fysiek domein, politiek-bestuurlijk);
- toekenning of afwijzing;
- beoordeling door de bezwaarschriftcommissie of rechter;
- jaar van indiening van het verzoek.

De overheden is verzocht om naast het verzoek, de daarop volgende beschikking ook de overige stukken te verstrekken die betrekking hebben op het verzoek. Het ging daarbij om verzoeken tot aanvullende informatie, zienswijzen van derden, verdagingen van de beslistermijn, stukken die betrekking hebben op bezwaar- en beroepsprocedures en de openbaargemaakte informatie. De gemeente Nijmegen heeft tien complete dossiers verstrekt.

Websiteonderzoek

Voor het NVRR DoeMee-onderzoek zijn de websites van de deelnemende overheden geraadpleegd, waarbij werd gezocht naar informatie over de indiening en beoordeling van Wob-verzoeken en de openbaarmaking van documenten. Deze informatie is beoordeeld op juistheid, volledigheid en begrijpelijkheid. Er is expliciet nagegaan of het mogelijk is een verzoek via de elektronische weg in te dienen.

Vragenlijstonderzoek

Onder de deelnemende overheden zijn twee vragenlijsten uitgezet. De eerste vragenlijst richtte zich op kwantitatieve aspecten zoals aantallen ingediende verzoeken, onderwerpen van verzoeken, toekenningen en afwijzingen en doorlooptijden. 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 wijze van openbaarmaking en de

verantwoording aan de volksvertegenwoordiging. De gemeente Nijmegen heeft beide lijsten ingevuld.

Ambtelijk wederhoor

De gegevens verzameld via bovenstaande vier methoden zijn verwerkt in een zogenaamde 'factsheet' per deelnemende overheid. De factsheet is voor een check voorgelegd aan de ambtelijke organisatie (ambtelijk wederhoor). Naar aanleiding van de reactie van de ambtelijke organisatie is de factsheet waar nodig aangepast. Deze is vervolgens nog een keer teruggelegd. Daarop is ambtelijk teruggegeven dat drie aanvullende documenten die in het kader van ambtelijk wederhoor waren toegestuurd, niet waren toegevoegd aan de lijst van ontvangen documenten in de factsheet. Dit is hersteld.

Analyse en aanvulling

De gegevens uit het NVRR DoeMee-onderzoek zijn door de Rekenkamer – met ondersteuning van onderzoekers van Pro Facto - geanalyseerd en afgezet tegen de gegevens van andere deelnemende gemeenten. Verder is in het aanvullende onderzoek nagegaan of en hoe de gemeente zich voorbereidt op de implementatie van de Woo.

Vergelijking andere gemeenten

In dit deel van het onderzoek is een vergelijking gemaakt tussen de gegevens over de uitvoering van de Wob voor de gemeente Nijmegen en voor alle andere gemeenten (83) die deelnamen aan het NVRR DoeMee-onderzoek. Daarbij is steeds ook gekeken naar de gegevens van de deelnemende gemeenten met meer dan 100.000 inwoners (17). Deze zeventien gemeenten zijn weergegeven in tabel 1. Conform de afspraken die in het kader van het NVRR DoeMee-onderzoek zijn gemaakt, zijn de gegevens uit het NVRR DoeMee-onderzoek niet herleidbaar naar individuele gemeenten gepresenteerd. In bijlage 8 zijn voorbeelden opgenomen van webpagina's over de Woo van verschillende gemeenten. Hierbij gaat het om openbare informatie die niet in het kader van het NVRR DoeMee-onderzoek is verzameld.

Gemeente	Inwoneraantal per 1 januari 2021
Amsterdam	873.338
Rotterdam	651.631
Utrecht	359.370
Almere	214.715
Breda	184.126
Nijmegen	177.359
Haarlem	162.543
Enschede	159.732
Haarlemmermeer	157.789

Gemeente	Inwoneraantal per 1 januari 2021
Zaandstad	156.901
Zoetermeer	125.267
Leeuwarden	124.481
Maastricht	120.227
Dordrecht	119.115
Alphen aan den Rijn	112.587
Alkmaar	109.896
Deventer	101.236

Tabel 1: Overzicht gemeenten met meer dan 100.000 inwoners die zijn onderzocht in het kader van het NVRR DoeMee-onderzoek

Implementatie Woo

Op 1 mei 2022 is de Wob vervangen door de Woo. De Woo laat het uitgangspunt van de Wob ongewijzigd: elke burger moet de mogelijkheden hebben om overheidsinformatie op te vragen en deze moet, behoudens uitzonderingsgevallen, worden verstrekt. Veel bepalingen blijven dan ook in de kern hetzelfde, maar zijn verder aangescherpt. In bijlage 3 is op hoofdlijnen ingegaan op de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de Wob en de Woo. Om een beeld te krijgen van de (voorbereiding van de) implementatie van de Woo in de gemeente Nijmegen is navraag gedaan in de voortgangsgesprekken die sinds de start van het NVRR DoeMee-onderzoek zijn gevoerd met de ambtelijke contactpersoon voor dit onderzoek. Verder is onderzocht welke informatie de gemeente al uit eigen beweging openbaar maakt (een nieuwe eis uit de Woo). Ook is de webpagina voor het indienen van verzoeken, die de gemeente na de invoering van de Woo heeft aangepast, opnieuw onderzocht.