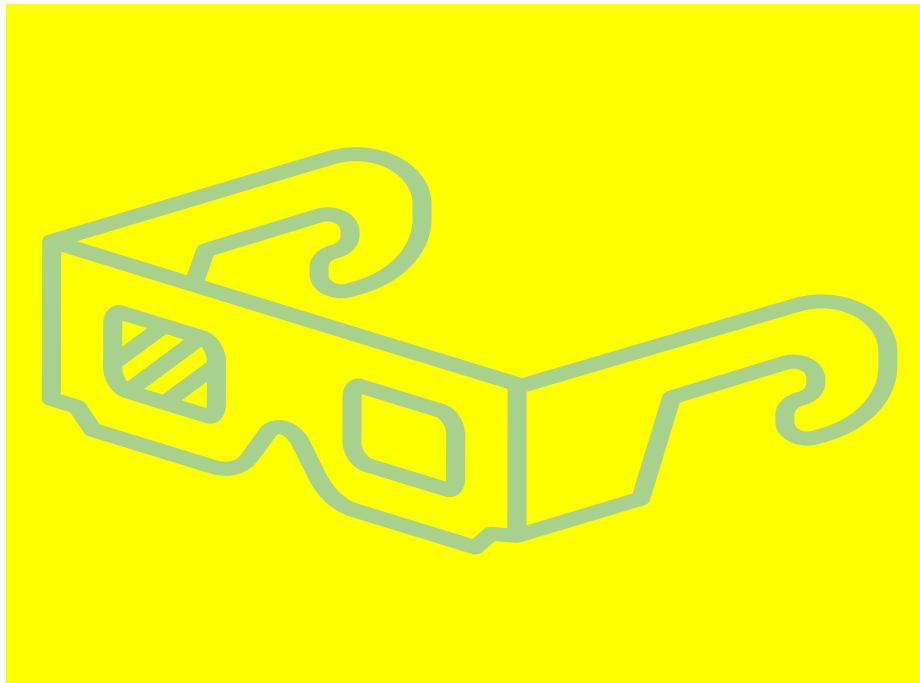


De praktijk van de Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob), Quick scan bij de Gemeente Geldrop-Mierlo



Juni 2022

Rekenkamercommissie Geldrop-Mierlo

Inhoud

1. Inhoud

Inhoud	2
Voorwoord	3
2. Inleiding	4
1.2 Aanpak onderzoek.....	4
1.3 Onderzoeksvraag en een vijftal thema's	4
1.4 Leeswijzer	5
3. Wet openbaarheid van bestuur; een korte toelichting.....	5
4. Thema 1: Geldrop-Mierlo beleid en de organisatie Wob-verzoeken.....	6
5. Thema 2: Behandeling Wob-verzoeken in de gemeente Geldrop-Mierlo	7
6. Thema 3: Rechtsbescherming: bezwaar tegen een Wob-verzoek.....	10
7. Thema 4: Hoe is de gemeenteraad geïnformeerd over de Wob?.....	10
8. Thema 5 Wob en actieve openbaarheid en opmaat naar de Woo	11
9. De Wet Open Overheid (Woo) vanaf 1 mei 2022	11
10. Conclusies en aanbevelingen.....	12

Voorwoord

De rekenkamercommissie (rkc) Geldrop Mierlo heeft in 2021 geparticipeerd in een onderzoek naar de praktijk van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) in Nederland. In 2022 zijn de resultaten ontvangen en die hebben geleid tot het rapport van de quick scan.

In toenemende mate wordt er van de overheid verwacht transparant te zijn en alle informatie openbaar te maken, voor zover dit niet schadelijk is. Bij dit laatste valt te denken aan (bijzondere) persoonsgegevens en zaken die het bestuursorgaan schaden als ze openbaar worden, zoals de informatie in de voorfase van een publieke of meervoudige aanbesteding.

De wetgever wil de openbaarheid van de overheid bevorderen. Om die reden is per 1 mei 2022 de Wet open overheid van kracht (Woo) geworden. Deze wet draagt overheden op om nog meer informatie actief openbaar te maken.

Nadruk in deze quick scan ligt op de Wob-verzoeken. Woo bespreken we zeker, gezien het feit dat de wet een maand geleden is ingevoerd geeft de rkc de stand van zaken van de Woo weer, voor zover bekend na een maand.

De rkc dankt de ambtenaren voor hun samenwerking bij dit onderzoek en het werk dat ze hebben verricht.

Rekenkamercommissie Geldrop-Mierlo

Etienne Lemmens

Sandra van Breugel

2. Inleiding

In het najaar van 2021 is bij een kleine 100 rekenkamer(commissie)s onderzoek gedaan naar de praktijk van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) met een doorkijk naar de nieuwe wet: de Wet open overheid (Woo) die op 1 mei 2022 van kracht is geworden. Het onderzoek betreft de periode 2018 -2020. Aan het onderzoek namen 93 rekenkamer(commissie)s deel gelieerd aan 93 bestuursorganen. Dit is weer onder te verdelen naar 83 gemeentelijke rekenkamer(commissie)s, 8 provinciale rekenkamers en de rekenkamercommissies van 2 waterschappen. Ook de rekenkamercommissie (rkc) van de gemeente participeerde in dit onderzoek. In deze bijdrage geeft de rkc Geldrop-Mierlo een overzicht van de bevindingen van de gemeente Geldrop-Mierlo en vergelijkt dit met de bevindingen bij de 83 andere onderzochte gemeenten.

1.2 Aanpak onderzoek

De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) heeft geïnventariseerd welke rekenkamers interesse hadden in een onderzoek naar de Wob. Het veldwerk bij de 93 rekenkamers(commissies) is uitgevoerd door een extern bureau. Het bureau baseert zich in het onderzoek op de volgende methoden: algemeen literatuuronderzoek en historie wetgeschiedenis, per bestuursorgaan onderzoek verricht naar de verschillende beleidsdocumenten, 10 verschillende Wob-dossiers bestudeerd van ieder deelnemend bestuursorgaan, antwoorden op de vragenlijst bij de onderzochte bestuursorganen bekeken, het raadplegen van de website van de betrokken bestuursorganen, interviews en focusgroepen met volksvertegenwoordigers georganiseerd en jurisprudentieonderzoek over Wob-aangelegenheden verricht. Het externe onderzoeksbureau geeft in de verantwoording aan dat gemeenten dat de vragenlijsten door een beperkt aantal bestuursorganen volledig zijn ingevuld. Dit hangt samen met de enorme gedetailleerdheid van de vragenlijst die door het externe bureau is opgesteld. Dit geldt ook voor de gemeente Geldrop-Mierlo, de gemeente ontvangt een zeer beperkt aantal Wob-verzoeken per jaar, hierover later meer in deze rapportage.

In het proces heeft op verzoek van het bureau de ambtelijke organisatie van Geldrop-Mierlo een feitencheck gedaan op de concept bevindingen en die zijn vervolgens verwerkt in een brondocument. Het externe bureau heeft dit brondocument en ook de data van alle onderzochte bestuursorganen met een algemeen rapport gezonden naar de rekenkamers die hebben meegedaan aan dit onderzoek. Op basis van deze documenten heeft de rkc Geldrop-Mierlo deze quick scan geschreven. Het is een beperkt onderzoek, om die reden heeft de rkc het rechtstreeks naar de raad gezonden met een afschrift aan het college.

Uiteraard is het aan het college zelf om op deze quick scan te reageren naar de gemeenteraad van Geldrop-Mierlo.

1.3 Onderzoeksvraag en een vijftal thema's

De vraag die in dit onderzoek centraal staat is:

Hoe geven de overheden vorm aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoeverre gebeurt dit rechtmatig, hoe wordt hierover verantwoording afgelegd, hoe is actieve openbaarmaking geregeld en hoe verhoudt zich dat tot de eisen die de Wet open overheid (Woo) straks gaat stellen?

De onderzoeksvraag bestaat uit verschillende onderdelen en besteedt aandacht aan de Wob uitsplitst naar een vijftal thema's:

1. Het beleid voor de behandeling van Wob-verzoeken, aantal Wob-verzoeken en de organisatie inrichting;
2. De behandeling van Wob-verzoeken;
3. De rechtsbescherming van de indiener van een Wob-verzoek;
4. De verantwoording aan de volksvertegenwoordiging over Wob-verzoeken;
5. De actieve openbaarheid (uit eigen beweging openbaar maken van informatie), mede in het licht van van de Wet open overheid die per 1 mei 2022 is gestart.

1.4 Leeswijzer

Na de inleiding in het eerste hoofdstuk gaat hoofdstuk 2 kort in op de Wob en geeft een compacte schets van de historie van de wet. In de hoofdstukken 3 tot en met 7 zijn de bevindingen van Geldrop-Mierlo besproken en in perspectief geplaatst door de vergelijking met andere gemeenten te maken die aan dit onderzoek hebben meegewerkt. Tot slot, in hoofdstuk 8, wordt de relatie gelegd met de opvolger van de Wob, de Wet open overheid (Woo) die sinds 1 mei 2022 van kracht is. De wet is net een maand van kracht, op dit moment zijn er nog weinig resultaten te geven over de werking van de wet. Wel wordt aandacht besteed aan de wijze waarop de Woo op de website van de gemeente Geldrop Mierlo een plaats heeft gekregen. In het laatste hoofdstuk 9, trekt de rkc conclusies en geeft aanbevelingen.

3. Wet openbaarheid van bestuur; een korte toelichting

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

De Wet openbaarheid van bestuur is in mei 1980 in werking getreden. Sindsdien is de wet enkele keren op onderdelen aangepast. De meest ingrijpende aanpassing vond plaats in 1991. Per 1 mei 2022 is de opvolger van de Wob in werking getreden de Wet open overheid (Woo). De Woo gaat een stap verder dan de Wob, later meer in deze quick scan over de Woo.

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

Actieve openbaarheid is summier geregeld in de wet. De passieve openbaarheid is wel verder uitgewerkt. In beide gevallen wordt informatie uiteindelijk openbaar gemaakt met in achtname van de door de wet gegeven uitzonderingsgronden en beperkingen, waarbij het uitgangspunt openbaarheid is.

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

klaar zijn voor de komst van de Woo. Deze quick scan is geschreven vlak voor en na 1 mei 2022. De bevindingen over de Woo zijn om die reden beperkt meegenomen in dit rapport.

4. Thema 1: Geldrop-Mierlo beleid en de organisatie Wob-verzoeken.

De gemeente Geldrop-Mierlo ontvangt een relatief beperkt aantal Wob-verzoeken per jaar. In tabel 1 staat een overzicht van in totaal 13 ingediende Wob-verzoeken bij de gemeente Geldrop-Mierlo in de periode 2018 -2020.

Aan het onderzoek deden 93 bestuursorganen mee (gemeenten, provincies en waterschappen). In het vervolg worden de gegevens van Geldrop-Mierlo vergeleken met 83 gemeenten die aan het onderzoek meededen. Deze 83 gemeenten hadden gemiddeld over de periode 2018-2020 133 Wob-verzoeken, zoals te zien is in tabel 1. De gemeente Geldrop-Mierlo heeft over dezelfde periode 13 Wob-verzoeken ontvangen. In vergelijking met Son en Breugel, een andere gemeente uit de Dienst Dommelvallei en een kleinere gemeente qua inwoneraantal zijn dat voor Geldrop-Mierlo een zeer beperkt aantal verzoeken. In dezelfde periode heeft de gemeente Son en Breugel 34 Wob verzoeken ontvangen¹.

Onder de 68 gemeenten waarvan voor dit onderzoek informatie is ontvangen zitten zowel hele grote gemeenten (G4) als kleinere gemeenten. Het aantal ontvangen verzoeken is in Geldrop-Mierlo zeer gering en vrij constant. Een verklaring voor het geringe aantal Wob-verzoeken van Geldrop-Mierlo is niet gevonden.

Tabel 1: Deelnemende gemeenten, gemiddeld aantal Wob-verzoeken (N=68) afgezet tegen aantal Wob-verzoeken gemeente Geldrop-Mierlo.

Jaartal	Gemeenten	Geldrop-Mierlo
2018	39	6
2019	39	3
2020	54	4
Totaal	133	13

De gemeente Geldrop-Mierlo heeft voor de behandeling van Wob-verzoeken geen specifiek beleid, wel heeft en gebruikt de gemeente een checklist en een stroomschema. Deze werkinstructies voldoen aan de Awb en de beginselen van behoorlijk bestuur. De werkinstructie geldt voor de passieve openbaarmaking. Deze werkinstructies worden als uitgangspunt genomen bij de behandeling van ingekomen Wob-verzoeken. Gezien het geringe aantal Wob-verzoeken is er bij de gemeente Geldrop-Mierlo geen specifiek beleid over de behandeling van Wob-verzoeken. Uit dit onderzoek bij 83 gemeenten is gebleken dat 58% geen beleid heeft op dit terrein heeft.

De afdeling juridische zaken van Geldrop-Mierlo ontvangt en handelt het Wob verzoek af. Na ontvangst zet juridische zaken het verzoek uit in de interne organisatie en haalt de informatie op. Juridische zaken

¹ De rkc Son en Breugel heeft ook onderzoek gedaan. De rapportage is openbaar en gepubliceerd op de website van de gemeente. Uit die openbare bron zijn het aantal Wob-verzoeken van de gemeente Son en Breugel overgenomen.

bereidt het besluit op het Wob-verzoek voor. In alle gevallen heeft het college van B&W het besluit genomen op de Wob-verzoeken.

Uit dit onderzoek blijkt dat 60% van de onderzochte gemeenten dit op dezelfde wijze doet als Geldrop-Mierlo. Uit het onderzoek blijkt dat medewerkers van Geldrop-Mierlo vinden dat dat zij over het algemeen binnen de organisatie een goede tot zeer goede samenwerking ervaren.

5. Thema 2: Behandeling Wob-verzoeken in de gemeente Geldrop-Mierlo

In dit onderzoek is, zoals vermeld in tabel 1, gekeken naar het aantal Wob-verzoeken zoals de gemeente Geldrop-Mierlo die heeft ontvangen in de periode 2018 – 2020. Van de 13 ingediende Wob-verzoeken over de periode 2018-2020 zijn er 10 aanvragen met bijbehorende dossiers van de gemeente Geldrop-Mierlo voor dit onderzoek uitgebreid bekeken.

In alle 10 de dossiers heeft het college van B&W een besluit genomen over het Wob-onderzoek. In tabel 2 is een overzicht opgenomen van die 10 dossiers, wie de Wob-aanvraag heeft ingediend, welke domein het betreft, of er in het dossier informatie is verstrekt, binnen hoeveel dagen over het Wob-verzoek is besloten en of er een bezwaarschrift is ingediend op het besluit dat het college heeft genomen op het Wob-verzoek.

Uit het onderzoek komt naar voren dat in de onderzochte gemeenten ruim 70% van de indieners van een verzoek een burger is, dit komt overeen met Geldrop-Mierlo. Hierbij merkt de rkc op dat de steekproef bij de gemeente groot is, van de 13 dossiers zijn er namelijk 10 onderzocht. Bij de gemeente Geldrop-Mierlo zijn er tot nu toe geen 'no cure no pay' bureaus die een Wob-verzoek indienen. Dit betreft de onderzoeksperiode 2018-2020.

Het fysiek domein is het beleidsterrein waarin de meeste Wob-verzoeken worden ingediend. In de gemeente Geldrop-Mierlo is 50% afkomstig uit het fysieke domein, bij de onderzochte gemeenten is dit 70% van de Wob-verzoeken. Het fysieke domein beslaat dan ook een breed terrein aan onderwerpen en raakt aan de (veranderingen) in de leefomgeving van mensen.

Tabel 2. Overzicht van de 10 Wob-dossiers van de gemeente Geldrop-Mierlo

Dossier	Indiener	Domein	Informatie verstrekt	Tijdig beslist ² (na hoeveel kalenderdagen beslist)	Bezwaar
1	Burger	Financiële informatie	Ja	Nee (39 dagen, termijn niet verlengd)	Nee
2	Rechtspersoon	WOZ-waarde	Nee	Ja (9 dagen)	Nee
3	Burger	Sociaal domein	Ja	Ja (14 dagen)	Nee
4	Burger	Fysiek domein	Nee, verkeerd ingediend	Ja (68 dagen, verlengd)	Nee
5	Burger	Politiek bestuurlijk	Nee, niet voldoende concreet	Ja (44 dagen, verlengd)	Nee
6	Rechtspersoon	Sociaal domein	Nee, verkeerd ingediend	Ja (45 dagen, verlengd)	Nee
7	Burger	Fysiek domein	Nee	Ja (6 dagen)	Nee
8	Juridische adviesbureau	Fysiek domein	Ja	Nee (56 dagen)	Ja
9	Burger	Fysiek domein	Ja	Nee (74 dagen)	Nee
10	Burger	Fysiek domein	Ja	Nee (77 dagen)	Nee

Op de website van de gemeente Geldrop-Mierlo staat heldere informatie over een Wob-verzoek, het indienen ervan en de tijd waarbinnen de aanvrager een besluit kan verwachten. De informatie op de website is voldoende vindbaar. De informatie over Wob-verzoeken is volledig, toegankelijk, helder en in een goed en begrijpelijk taalgebruik. In vergelijking met de andere gemeenten doet de gemeente Geldrop-Mierlo het prima op dit punt. Daar waar de gemeente Geldrop-Mierlo het goed doet, doen andere gemeenten het matig (41%) of onvoldoende (18%).

Een Wob-verzoek bij de gemeente Geldrop-Mierlo kan mondeling worden ingediend of per brief. Email verzoeken neemt de gemeente niet in behandeling. Bij 34% van de gemeenten is het wel mogelijk om via email een Wob-verzoek in te dienen. In het algemene beleid van de gemeente Geldrop-Mierlo is vastgelegd dat aanvragen niet via een email kunnen worden ingediend, ook een Wob-aanvraag niet.

Het onderzoek bij de 10 dossiers heeft uitgewezen dat er geen onnodige drempels worden opgeworpen voor de verzoeker. Bij 98% van de onderzochte gemeenten is dit ook zo. Ook informeert de gemeente bij de verzoeker per mail of telefoon als het verzoek niet (helemaal) duidelijk is. Dit soort concretiserings-gesprekken vindt soms plaats bij de gemeente Geldrop-Mierlo bij onduidelijke geformuleerde Wob-verzoeken en bij meer politiek-bestuurlijke verzoeken.

Van de 10 dossiers zijn alle aanvragers schriftelijk geïnformeerd over het besluit van de aanvraag. Bij 5 verzoeken is informatie verstrekt en dus het Wob-verzoek gehonoreerd. Bij twee aanvragen is het Wob-verzoek afgewezen en bij drie aanvragen is de aanvraag verkeerd ingediend of onvoldoende concreet.

² De beoordeling ja of nee binnen de termijn een besluit genomen is afgeleid uit antwoorden die de respondent van de gemeente in dit onderzoek heeft gegeven en is niet gecontroleerd door de rkc.

Deze drie laatste verzoeken zijn niet in behandeling genomen. Nadat de verzoeker de mogelijkheid is geboden om het gebrek te herstellen, hebben alle drie de aanvragers daar geen gebruik van gemaakt.

In alle 10 de onderzochte dossiers van Geldrop-Mierlo heeft het bestuur zich gehouden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De gemeente Geldrop-Mierlo beslist soms heel snel op een verzoek, binnen enkele dagen en bij andere verzoeken haalt de gemeente de wettelijke termijn niet. In de tien onderzochte dossier zijn er 6 binnen de wettelijke termijn afgehandeld, 4 niet. In vergelijking met de andere gemeenten doet de gemeente Geldrop-Mierlo het gemiddeld.

Van de 10 onderzochte dossiers van de gemeente Geldrop-Mierlo zijn 5 Wob-verzoeken gehonoreerd, dit is 50%. Dit komt overeen met de andere onderzochte gemeenten in dit onderzoek. Om een indruk te geven staat in tabel 4 een overzicht van de onderzochte gemeenten en welk percentage van de Wob-verzoeken is ingewilligd en welke (deels) zijn afgewezen.

Tabel 3. Wob-verzoeken, beslissing (percentage ingediende verzoeken alle onderzochte gemeenten)

Geheel ingewilligd	Gedeeltelijk afgewezen	Geheel afgewezen	Buiten behandeling	Anders	Totaal
50%	23%	14%	5%	8%	100%

Sommige Wob-verzoeken behelzen een aanzienlijke hoeveelheid documenten. Om die reden is in de Wob een artikel opgenomen om kosten bij de aanvrager in rekening te kunnen brengen. De gemeente Geldrop-Mierlo heeft in haar legesverordening met bijbehorende tarieventabel deze mogelijkheid opgenomen. Concreet komt dit neer dat er € 0,10 cent per gekopieerde pagina bij de aanvragen door de gemeente Geldrop-Mierlo in rekening wordt gebracht. In de praktijk maakt de gemeente gebruik om via deze lijn kosten aan de Wob-verzoeker in rekening te brengen. 56% van de onderzochte gemeenten doet dit op dezelfde wijze als Geldrop-Mierlo. 41% van de gemeenten brengt geen kosten in rekening voor welk Wob-verzoek dan ook.

Het beeld bestaat dat er mensen of bedrijven zijn die misbruik maken van de Wob. Zij dienen een Wob-verzoek in en hopen dat de gemeente te laat of niet beslist op het verzoek. Om op die wijze een schadevergoeding te ontvangen wegens niet tijdig besluiten door het bestuursorgaan of zeer uitvoerige verzoeken in te dienen die geen enkel doel dienen. In Geldrop-Mierlo is in de onderzochte periode geen enkel Wob-verzoek om de reden buiten behandeling gesteld. Uit het onderzoek blijkt verder dat geen van de onderzochte gemeenten een Wob-verzoek heeft afgewezen of buiten behandeling gesteld vanwege misbruik van recht.

Dit wil niet zeggen dat het niet gebeurt dat iemand een Wob-verzoek indient voor een ander doel dat specifieke informatie te verkrijgen, ook Geldrop-Mierlo heeft hiermee ervaring. In de gemeente heeft zich in 2014 een dergelijke situatie voorgedaan³. De Afdeling van de Raad van State besliste in deze zaak dat een dergelijke aanvraag door het college buiten behandeling kan worden gesteld. Zie verder onder voetnoot 3.

³ ECLI:NL: RVS: 2016:397

6. Thema 3: Rechtsbescherming: bezwaar tegen een Wob-verzoek.

In 5 van de 10 onderzochte dossiers van de gemeente Geldrop-Mierlo is (deels) informatie verstrekt, bij 5 aanvragen niet, waarbij opgemerkt dat in 3 dossiers de aanvraag buiten behandeling is gesteld, omdat de aanvraag verkeerd is ingediend of dat het Wob-verzoek onvoldoende concreet is. Van de 10 onderzochte dossiers, hebben 5 aanvragers geen gelijk gekregen, Een van hen is in bezwaar gegaan en heeft een bezwaarschrift bij de gemeente ingediend tegen het genomen Wob-besluit. Het is het enige bezwaarschrift dat bij Geldrop-Mierlo is ingediend van de in totaal door de gemeente ontvangen 13 Wob-verzoeken in de periode 2018-2020.

Het bezwaarschrift is behandeld door de commissie bezwaarschiften en die heeft bezwaarmaker en een vertegenwoordiger van het college in elkaars aanwezigheid gehoord in een zitting. De bezwaarschriftencommissie heeft het college geadviseerd om het bezwaar gerond te verklaren en de gevraagde informatie (alsnog) openbaar te maken. Het college is in deze bezwaarprocedure contrair gegaan en heeft het advies van de commissie niet opgevolgd. Het college heeft dit Wob-verzoek, ook na een positief advies van de bezwaarschriftencommissie afgewezen en de informatie is niet verstrekt. Betrokkene kon na deze afwijzing in beroep gaan bij de rechtbank, maar heeft daarvan afgezien.

In de gemeente Geldrop-Mierlo zijn in de periode 2018-2020 verder geen procedures over een Wob-verzoek gevoerd bij de rechtbank: geen beroep tegen een gegrond bezwaar door de commissie dat het college niet heeft overgenomen en ook is er geen voorlopige voorziening voor een Wob-verzoek aan de rechter gevraagd.

In de archieven van de rechtspraak zijn wel twee oudere rechtszaken van voor 2018 te vinden die door de hoogste rechter zijn behandeld; de Afdeling van de Raad van State. In de eerste kwestie⁴ (2013) verklaart het college de Wob-aanvraag ongegrond en verstrekt de gemeente geen informatie aan de aanvrager. De aanvrager gaat in beroep bij de rechtbank en die oordeelt dat het college een juist heeft genomen. De aanvrager gaat vervolgens naar de hoogste rechter, de Raad van State, en die deelt de opvatting van het college niet. De Raad van State vernietigde uitspraak van de rechtbank en stelt de Wob-aanvrager in het gelijk.

De tweede zaak⁵ die bij de Afdeling is aangebracht is de volgende. In 2014 ontvangt de gemeente Geldrop-Mierlo een Wob-verzoek. Het college stelt het verzoek om informatie buiten behandeling, dit blijft ook zo na een bezwaarprocedure door de aanvrager. De rechtbank geeft het college ongelijk en stelt dat de informatie wel dient te worden verstrekt. Tegen deze uitspraak gaat het college van Geldrop-Mierlo in hoger beroep bij de Afdeling van de Raad van State en die geeft het college gelijk: de informatie hoeft niet te worden verstrekt.

7. Thema 4: Hoe is de gemeenteraad geïnformeerd over de Wob?

Uit het onderzoek blijkt dat de gemeenteraad van Geldrop-Mierlo net zoals de meeste gemeenten niet specifiek wordt geïnformeerd over de Wob. In het jaarverslag van de gemeente Geldrop-Mierlo de gemeenteraad hierover niet geïnformeerd. Deze lijn hanteren de meeste bij dit onderzoek betrokken gemeenten, 'slechts' 5% van de onderzochte gemeente zendt een specifieke Wob-rapportage naar de

⁴ Afdeling Raad van State Uitspraak 201503885/1/A3. ECLI:NL: RVS: 2015:898.

⁵ Afdeling Raad van State Uitspraak 201504941/1/A3.

raad. Dat heeft dan ook betrekking op grote gemeente met grote aantallen Wob-verzoeken. Voor een gemeente als Geldrop-Mierlo met een zeer beperkt aantal verzoeken is dat voorstelbaar.

8. Thema 5 Wob en actieve openbaarheid en opmaat naar de Woo

Naast de passieve openbaarheid (het behandelen van Wob-verzoeken) is er in de wet ook de actieve openbaarheid opgenomen. Bestuursorganen dienen actief hun informatie beschikbaar te stellen en te publiceren. De juridisch controller uit de gemeente Geldrop-Mierlo controleert in hoeverre deze actieve openbaarmaking volgens het beleid van de gemeente gebeurt. Mede uit dit onderzoek blijkt dat de actieve openbaarheid slechts beperkt in de Wob is geregeld en dat veruit de meeste bestuursorganen daar niet actief mee bezig zijn. Met de komst van de nieuwe wet Woo wordt het element van de actieve openbaarheid belangrijker. Op dit moment heeft de gemeente Geldrop-Mierlo geen beleid over het actief openbaar maken van informatie, 67% van de onderzochte gemeenten geeft aan ook geen beleid daarop te hebben.

De gemeente Geldrop-Mierlo is samen met de Dienst Dommelvallei al in 2021 gestart met het treffen van voorbereidingen voor de Wet open overheid (Woo). Dit past in de het beeld van de andere onderzochte gemeenten: 90% treft wel voorbereidingen voor de nieuwe wet die op 1 mei 2022 is ingegaan. Om enige context te geven aan deze verandering in de volgende paragraaf een korte schets over de overgang van Wob naar Woo.

9. De Wet Open Overheid (Woo) vanaf 1 mei 2022

De Wet open overheid (Woo) heeft tot doel om overheden transparanter te maken en de vervangt Wob. De nieuwe wet moet ervoor zorgen dat overheidsinformatie beter vindbaar, uitwisselbaar, eenvoudig te ontsluiten en goed te archiveren is.

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

Ook onder de Woo kan iedereen een verzoek doen om openbaarmaking van informatie. Geen Wob-verzoek, maar een Woo-verzoek. De systematiek van uitzonderingsgronden op basis waarvan de openbaarmaking van informatie kan worden geweigerd, blijft gehandhaafd. De Woo voegt wel een aantal nieuwe uitzonderingsgronden toe. De Woo gaat er ook van uit dat tijdsverloop kan betekenen dat uitzonderingen minder snel kunnen worden ingeroepen. Persoonlijke beleidsopvattingen in documenten, die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad, hoeven in beginsel niet openbaar te worden gemaakt, tenzij het gaat om documenten die dienen voor de formele bestuurlijke besluitvorming van een aantal specifieke (bestuurs-)organen (op rijks, provinciaal en gemeenteniveau). Persoonlijke beleidsopvattingen in die documenten moeten straks door deze bestuursorganen in beginsel wel in niet tot personen herleidbare vorm openbaar worden gemaakt. Opvallend is ook dat de Woo inzagemoogelijkheden geeft

voor personen om hun eigen dossier in te zien, hen die een klemmend belang kunnen opvoeren en onderzoekers.

De termijnen worden in algemene zin korter (vier weken met de mogelijkheid tot verdagen met twee weken). Bovendien kan een beslissing alleen nog verdaagd worden als de omvang of de gecompliceerdheid van de informatie een verlenging rechtvaardigt.

Ten aanzien van de overgang van de Wob naar de Woo past ook een nuancering; niet alles hoeft echter op 1 mei 2022 op de gemeentelijke website te staan, er is overgangsrecht. Overheden en dus ook gemeenten hebben 5 tot 8 jaar de tijd. De wetgever beoogt ook met de wet een cultuurverandering te bewerkstelligen van openheid. Geheimhouding past immers slecht in een democratie. De publieke sector is van ons allemaal, transparantie in handelen en informatievoorziening is meer dan een wens, het is een vereiste om een democratie tot haar recht te doen komen. In het bijzonder in een steeds complexer wordende samenleving.

Geen overgangsrecht geldt echter voor het indienen van een Wob-verzoek, met ingang van 1 mei 2022 kunnen er alleen Woo verzoeken worden ingediend bij de gemeenten.

Op 2 juni 2022 heeft de rkc geconstateerd dat alle informatie over de Wob is vervangen door informatie over de Woo. Aan de hand van de nu geldende Woo geeft de gemeente op haar site heldere en duidelijke informatie over het doel, hoe een verzoek kan worden ingediend: per brief, mondeling of digitaal via DigiD. De voorwaarden om een verzoek om informatie in te dienen staan op site opgesomd, net zoals redenen waarom de gemeente een besluit niet openbaar kan maken. Over de kosten is de gemeente duidelijk: vanaf 50 kopieën vraagt de gemeente een vergoeding: A4 zwart-wit is € 0,05 per kopie, dit heeft de gemeente niet zelf bepaald. De minister heeft dit voor alle Woo voor alle bestuursorganen bepaald.⁶

10. Conclusies en aanbevelingen

De vraag die in het onderzoek centraal staat is:

Hoe geven de overheden vorm aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoeverre gebeurt dit rechtmatig, hoe wordt hierover verantwoording afgelegd, hoe is actieve openbaarmaking geregeld en hoe verhoudt zich dat tot de eisen die de Wet open overheid (Woo) straks gaat stellen?

De onderzoeksvraag is uitgesplitst naar verschillende onderdelen en besteedt aandacht aan de Wob uitsplitst naar een vijftal thema's:

1. Het beleid voor de behandeling van Wob-verzoeken en de organisatie-in-richting
2. De behandeling van Wob-verzoeken
3. De rechtsbescherming van de indiener van een Wob-verzoek
4. De verantwoording aan de volksvertegenwoordiging over Wob-verzoeken, en
5. De actieve openbaarheid (uit eigen beweging openbaar maken van informatie), mede in het licht van de komst van de Wet open overheid per 1 mei 2022

De gemeente Geldrop-Mierlo ontvangt een zeer beperkt aantal Wob-verzoeken. De oorzaak hiervan is onbekend en heeft de rkc niet kunnen achterhalen. Wob-verzoeken worden door de gemeente Geldrop-Mierlo serieus genomen en ambtenaren gaan op een goede wijze om met Wob-verzoeken. De

⁶ Vastgesteld door de minister in het 'Besluit tarieven open overheid'.

informatie over de Wob-aanvraag staat voldoende op de site vermeld, ook is vanaf 1 mei 2022 informatie over de Woo goed te vinden op de site en is de informatie actueel.

Als er dan een Wob-aanvraag is ingediend, toetst de gemeente de aanvraag aan de instructies zoals die bij de gemeente Geldrop Mierlo van kracht zijn. De aantallen Wob-verzoeken zijn zeer beperkt in de gemeente Geldrop-Mierlo, zeker in vergelijking met andere gemeenten. Om die reden is er geen specifiek beleid opgesteld. Dat is ook niet nodig; iedere aanvraag wordt serieus genomen, goed met de aanvrager gecommuniceerd en in 50% van de aanvragen wordt de gevraagde informatie verstrekt. Gezien de aantallen is het ook verstandig om geen specifiek beleid te formuleren, dat zou onnodige regeldruk met zich meebrengen. In vergelijking met de onderzochte gemeenten in dit onderzoek doet Geldrop-Mierlo het over de gehele lijn voldoende tot goed.

De aanvragen handelt de gemeente wisselend af, 40% van de in dit onderzochte dossiers handelt de gemeente niet binnen de wettelijk vastgestelde tijd af. Een suggestie van de rkc is om na te gaan hoe met ingang van 1 mei 2022 Woo aanvragen binnen de gestelde termijn kunnen worden afgedaan en dit mee te nemen in de monitoring en verantwoording hierover op te nemen in de rapportages van de P&C-cyclus.

In uitzonderingsgevallen maakt de aanvrager gebruik van de bezwaarprocedure. Ook in de beperkte aanvullende uitspraken van de rechtbank en de Raad van State blijkt dat het beeld wisselen is in hoeverre uiteindelijk de aanvrager of de gemeente Geldrop-Mierlo in beroep en hoger beroep zijn gelijk krijgt.

De gemeenteraad wordt niet actief geïnformeerd over de Wob, gezien de beperkte aantallen is dit voorstelbaar. Voor de informatiepositie van de raad is een separate rapportage over Wob-verzoeken niet noodzakelijk. De raad kan echter altijd vragen stellen aan het college als er een aanleiding voor is. De rkc adviseert om de raad over de Woo actief te informeren in bijvoorbeeld de rapportages.

Het is als bestuursorgaan vriendelijker om meerdere vormen van indienen zoals bijvoorbeeld verzoeken die per email of app binnenkomen in behandeling te nemen. De raad kan overwegen het college te opdracht te geven ook Woo-verzoeken via de email of app in behandeling te nemen. Uiteraard als er voldoende gegevens in het verzoek staan vermeld en de aanvraag voldoende concreet is.

Punt van aandacht voor de gemeente Geldrop-Mierlo (en zeker ook voor vele andere gemeenten) is de actieve openbaarmaking van informatie. Met de overgang van de Wob naar de Woo is dat steeds prominenter. De Woo is op 1 mei 2022 in werking getreden en de gemeente Geldrop-Mierlo heeft een begin gemaakt om samen met de gemeenten binnen de Dienst Dommelvallei dit te implementeren, er geldt immers een lange overgangstermijn. Op juni 2022 is de website van de gemeente door de rkc geraadpleegd, daar valt te zien dat de gemeente met name ten aanzien van de passieve openbaarheid goed heeft ingevuld.

Het is aan te raden om eind 2022 na te gaan op welke wijze de nieuwe wet is geïmplementeerd en te bespreken wat de staat is van de uitvoering van de WOO en hierover de gemeenteraad te informeren. In het bijzonder beveelt de rkc aan om actief door de raad te vragen naar de actieve openbaarheid, beleid en praktijk in de gemeente Geldrop-Mierlo.