REKENKAMERCOMMISSIE
VALLEI & VELUWERAND

p/a Gemeente Barneveld
Postbus 63
3770 AB Barneveld
www.rkvalleienveluwerand.nl

Inlichtingen
Marjolein E. Barel-Glashouwer
T 06-25393864
E m.barel@barneveld.nl

Datum
31 mei 2022

Onderwerp
Landelijk onderzoek naar de Wob

Bijlagen
4

Aan de gemeenteraad van Nijkerk
Postbus 1000
3860 BA NIJKERK

Geachte gemeenteraad,

In 2021 heeft het landelijk onderzoek naar de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) plaatsgevonden. In opdracht van de landelijke vereniging van rekenkamers (NVRR) is het onderzoek uitgevoerd door Pro Facto. Aan het onderzoek namen 93 rekenkamer(commissie)s deel: acht provinciale rekenkamers, de rekenkamercommissies van twee waterschappen en 83 gemeentelijke rekenkamer(commissie)s. Van de negen gemeenten die bij onze rekenkamercommissie aangesloten zijn, deden zes gemeenten mee: Barneveld, Bunnik, Bunschoten, Nijkerk, Scherpenzeel en Woudenberg.

Graag stellen we u via deze brief op de hoogte van de resultaten en conclusies van dit onderzoek. En op basis daarvan geven we aanbevelingen aan uw gemeente.

De gedachte van de Wob is dat overheden transparant moeten zijn in het geven van informatie. Zowel in het geven van informatie op verzoek als een Wob-verzoek wordt ingediend (passieve openbaarmaking) als in het geven van informatie uit eigen beweging (actieve openbaarmaking). Bij de Wet open overheid (Woo), die 1 mei 2022 ingaat, is transparantie en actieve openbaarmaking nog belangrijker. De Woo moet ervoor zorgen dat overheidsinformatie beter vindbaar, uitwisselbaar, eenvoudig te ontsluiten en goed te archiveren is. Dit is dan ook een actueel onderzoek en het is belangrijk dat overheden zich actief op de nieuwe wet voorbereiden.

De centrale vraag van het onderzoek luidt als volgt: “Hoe geven de overheden vorm aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoeverre gebeurt dit rechtmatig, hoe wordt hierover verantwoording afgelegd, hoe is actieve openbaarmaking geregeld en hoe verhoudt zich dat tot de eisen die de Wet open overheid (Woo) straks gaat stellen?”

Het onderzoek gaat over vijf thema's:

1. Beleid en organisatie-inrichting
2. De praktijk van de behandeling van Wob-verzoeken
3. Rechtsbescherming
4. Verantwoording aan de volksvertegenwoordiging
5. Actieve openbaarheid

1. Beleid en organisatie-inrichting

Landelijke resultaten

Het onderzoek laat zien dat verreweg de meeste overheden geen beleid hebben vastgesteld over de behandeling van Wob-verzoeken. Wel kennen de meeste overheden (ruim 70%) werkinstructies, procesbeschrijvingen en andere interne documenten over de behandeling van Wob-verzoeken. Die richtlijnen voldoen aan de letter en geest van de Wob en zijn bedoeld voor het intern vastleggen van de taakverdeling en samenwerking bij het behandelen van verzoeken. De actieve openbaarheid, dus informatieverstrekking op eigen initiatief, krijgt in deze werkinstructies veel minder aandacht (iets meer dan 10%).

Wob-verzoeken worden bij bijna 60% van de overheden behandeld door een combinatie van vakafdelingen, juristen en Wob-coördinatoren. Meer dan 40% van de medewerkers die de vragenlijst hebben ingevuld, is niet tevreden met de voor de behandeling van Wob-verzoeken beschikbare capaciteit. De verantwoordelijkheid voor actieve openbaarheid (artikel 8 en 9 Wob) is bij bijna 30% van de overheden volgens het vragenlijstonderzoek niet belegd.

Resultaten voor Nijkerk

De gemeente Nijkerk heeft geen beleid voor de behandeling van Wob-verzoeken (passieve openbaarmaking). De gemeente heeft ook geen interne werkprocesbeschrijving voor de afhandeling van Wob-verzoeken.

In Nijkerk handelt een combinatie van een Wob functionaris, jurist en vakafdeling waar de informatie zich bevindt de Wob-verzoeken af. De gemeente heeft zelf de beschikbare capaciteit beoordeeld als matig, kennis en vaardigheden als voldoende en taakverdeling & samenwerking als goed. In het landelijke onderzoek is geen ruimte geweest om nader in te gaan op de redenen die de gemeente heeft om deze beoordeling te geven.

2. De praktijk van de behandeling van Wob-verzoeken

Landelijke resultaten

De meeste Wob-verzoeken bij decentrale overheden worden door individuele burgers ingediend (bijna 70%). Een andere belangrijke categorie verzoekers zijn journalisten (10%). Verreweg de meeste verzoeken zijn gericht op het openbaar maken van documenten die volgens verzoekers bij het college of het dagelijks bestuur berusten (meer dan 90%). Gemiddeld gaat het in ongeveer 60% van de verzoeken om onderwerpen die behoren tot het fysieke domein (omgevingsrecht).

Bij de meeste overheden staat informatie over de Wob en het indienen van verzoeken op de website (79 van de 93). De teksten op die websites zijn over het algemeen goed leesbaar en begrijpelijk. Dat geldt ook voor de brieven en besluiten in meer dan 90% van de bestudeerde dossiers.

In een kwart tot een derde van de onderzochte gevallen wordt niet op tijd op een Wob-verzoek beslist. De gemiddelde doorlooptijd ‘van verzoek tot besluit’ is bijna zes weken volgens het vragenlijstonderzoek en zeven weken volgens de dossierstudie. De termijn van vier weken uit de Wob wordt dus vaak niet gehaald. Sterker nog, vaak verdaagt het bestuursorgaan de beslissing meteen na ontvangst van het Wob-verzoek met een standaardtoelichting.

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

Resultaten voor Nijkerk

In de onderzoeksperiode 2018-2020 werden bij de gemeente Nijkerk 17 (2018), 18 (2019) en 18 (2020) Wob-verzoeken ingediend. Voor dit onderzoek heeft de gemeente tien Wob-dossiers aangeleverd. In slechts vijf dossiers besliste de gemeente binnen de wettelijke termijn van vier weken na ontvangst van het verzoek. In vier dossiers besliste de gemeente niet binnen de wettelijke termijn en in één dossier was het niet van toepassing.

De gemeente heeft informatie over het indienen en afhandelen van Wob-verzoeken op de website staan. Die informatie is begrijpelijk, net als de taal die gebruikt is in de tien dossiers. De gemeente brengt kosten in rekening voor de behandeling van een Wob-verzoek.

De gemeente heeft voorwaarden gesteld aan het indienen van een Wob-verzoek: dat kan alleen per post ingediend worden. Daarmee handelt de gemeente niet conform de Wob, artikel 5: het indienen van een Wob-verzoek is vormvrij.

3. Rechtsbescherming

Landelijke resultaten

In de onderzoeksperiode is het gemiddeld aantal bezwaarschriften per overheid volgens de vragenlijst cijfers licht gestegen. Er wordt tegen zo’n 7 á 10 % van de beslissingen op een Wob-verzoek bezwaar gemaakt.

Resultaten voor Nijkerk

In Nijkerk behandelt een externe commissie bezwaren op de Wob-verzoeken. Op de website staat informatie over het indienen van een bezwaar tegen een besluit op een Wob-verzoek. Het is niet bekend hoeveel bezwaren tegen besluiten op Wob-verzoeken er in de onderzoeksperiode 2018-2020 zijn ingediend, omdat de gemeente dat niet op deze manier bijhoudt. Ook is om deze reden onbekend hoeveel keer er beroep is ingediend tegen een besluit op bezwaar.

4. Verantwoording aan de volksvertegenwoordiging

Landelijke resultaten

In drie focusgroepen hebben de onderzoekers met een aantal volksvertegenwoordigers gesproken. Uit die gesprekken komt naar voren dat het belang van informatieverstrekking niet zo leeft. Het dagelijks bestuur voorziet de gemeenteraad slechts in beperkte mate van informatie over de toepassing van de wet. En de volksvertegenwoordigers controleren de uitvoering van de Wob niet of nauwelijks.

Resultaten voor Nijkerk

Informatievoorziening aan de gemeenteraad over de afhandeling van Wob-verzoeken vindt volgens de gemeente plaats in de jaarstukken en bestuursrapportages.

5. Actieve openbaarheid

Landelijke resultaten

Artikel 8 van de Wob gaat in op het actief openbaar maken van informatie:

1. Het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat, verschaft uit eigen beweging informatie over het beleid, de voorbereiding en de uitvoering daaronder begrepen, zodra dat in het belang is van een goede en democratische bestuursvoering.
2. Het bestuursorgaan draagt er zorg voor dat de informatie wordt verschaft in begrijpelijke vorm, op zodanige wijze, dat belanghebbende en belangstellende burgers zoveel mogelijk worden bereikt en op zodanige tijdstippen, dat deze hun inzichten tijdig ter kennis van het bestuursorgaan kunnen brengen.

Het onderzoek heeft slechts in beperkte mate aandacht besteed aan de actieve openbaarheid, het verstrekken van informatie over overheidsdocumenten op eigen initiatief van de decentrale overheden. Duidelijk is wel geworden dat hierop niet de nadruk ligt bij de overheden. Tegelijkertijd blijkt uit het onderzoek dat veel overheden inmiddels bezig zijn met het treffen van voorbereidingen op de komst van de Wet open overheid per 1 mei 2022.

Resultaten voor Nijkerk

Voor actieve openbaarmaking heeft de gemeente geen beleid of werkprocesbeschrijving. De verantwoordelijkheid voor actieve openbaarheid/openbaarmaking van informatie uit eigen beweging is in de gemeente ook niet belegd bij bepaalde personen/functies of afdelingen/teams.

De belangrijkste landelijke conclusies

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

Aanbevelingen voor Nijkerk

Op basis van bovenstaande conclusies heeft de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen:

1. Wij adviseren de gemeente om een interne werkinstructie op te stellen voor de afhandeling van Wob-verzoeken, zodat de afhandeling daarvan bij alle medewerkers bekend is.
2. De gemeente heeft besloten dat Wob-verzoeken niet digitaal ingediend mogen worden. De gemeente handelt hiermee niet in lijn met de Wob die stelt dat het indienen van een Wob-verzoek vormvrij is. We bevelen de gemeente aan om het besluit in te trekken dat de digitale weg voor het indienen van Wob-verzoeken afsluit.
3. We adviseren om na te gaan waarom de gemeente de beschikbare capaciteit zelf heeft beoordeeld als matig, zodat daar de noodzakelijke verbeteringen in aangebracht kunnen worden.
4. In de dossiers die de gemeente voor het onderzoek heeft aangeleverd, besliste de gemeente slechts in de helft van de gevallen binnen de wettelijke termijn die daarvoor gesteld is. We adviseren de gemeenteraad om bij het college na te vragen wat de reden is waarom de gestelde termijn niet is behaald bij meerdere Wob-verzoeken.
5. Voor actieve openbaarmaking van informatie heeft de gemeente geen beleid of werkprocesbeschrijving en het is ook niet belegd bij bepaalde personen. Bij de Wet open overheid (Woo), die 1 mei 2022 ingaat, is transparantie en actieve openbaarmaking nog belangrijker dan bij de Wob. Wij adviseren de gemeente om zich actief op de nieuwe wet voor te bereiden. In elk geval door de verantwoordelijkheden voor actieve openbaarmaking te beleggen bij een persoon of team en de werkzaamheden daarvoor vast te leggen in een werkinstructie.

Bestuurlijke reactie op rekenkamerbrief

We hebben het college van burgemeester en wethouders gelegenheid gegeven om – in het kader van bestuurlijk wederhoor – te reageren op deze rekenkamerbrief. We danken het college hartelijk voor de reactie en voegen hem toe als bijlage bij deze brief.

Toelichting op de bijlagen

We voegen aan deze brief vier bijlagen toe:

1. Het landelijke rapport, waarin de resultaten van het Doe mee onderzoek verwerkt zijn.
2. Een vergelijking op hoofdlijnen van de zes gemeenten die namens onze rekenkamercommissie hebben meegedaan: Barneveld, Bunnik, Bunschoten, Nijkerk, Scherpenzeel en Woudenberg. Deze gemeenten zijn nogal uiteenlopend qua omvang en organisatie. De bijgevoegde vergelijking is dan ook puur bedoeld ter illustratie van hoe anderen gemeente omgaan met Wob-verzoeken.
3. De factsheet van de gemeente Nijkerk.
4. De bestuurlijke reactie van het college op deze rekenkamerbrief aan de raad.

Tot slot

De rekenkamercommissie hoopt u met deze brief voldoende geïnformeerd te hebben over de bevindingen en conclusies uit dit onderzoek. Wij hopen dat u de aanbevelingen gaat vaststellen. De rekenkamercommissie is uiteraard bereid tot het geven van een nadere toelichting als daar behoefte aan is.

Tot slot bedankt de rekenkamercommissie het college en de ambtenaren voor de medewerking aan het onderzoek.

Met vriendelijke groet,



De heer drs. J. van Zomeren
Voorzitter rekenkamercommissie

c.c. College van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijkerk

Bijlage 1 Vergelijking van de deelnemende gemeenten namens RKC Vallei en Veluwerand

Verstuurd als los document bij de e-mail.

Bijlage 2 Landelijke eindrapportage

Verstuurd als los document bij de e-mail.

Bijlage 3 Factsheet van de gemeente Nijkerk

Verstuurd als los document bij de e-mail. In de factsheet is een aantal kleuren opgenomen. De toelichting op deze kleuren is als volgt:

Website onderzoek	De lichtgroene tabellen bevatten de resultaten van het door onderzoekers uitgevoerde website-onderzoek.
Dossierstudie	De blauwe tabellen bevatten de resultaten van de door onderzoekers uitgevoerde dossierstudie.
Documentenstudie	De gele tabellen bevatten de resultaten van de door onderzoekers uitgevoerde documentenstudie.
Jurisprudentie onderzoek	De rode tabellen bevatten de resultaten van het door onderzoekers uitgevoerde jurisprudentie-onderzoek. De gevonden en bekeken uitspraken zijn in de factsheet van de desbetreffende overheden opgenomen als een illustratie, onderzoekers hebben daar geen kwalificerende conclusies aan verbonden.
Vragenlijst inhoud	De paarse tabellen bevatten een **exacte weergave** van de door overheden ingevulde antwoorden bij de “**vragenlijst inhoud**”.
Vragenlijst cijfers	De oranje tabellen bevatten een **exacte weergave** van de door overheden ingevulde antwoorden bij de “**vragenlijst cijfers**”.

NB. Als er in een paarse en/of oranje tabel staat aangegeven “geen antwoord” is deze vraag door de invuller van de vragenlijst niet beantwoord. Als er staat “Deze vraag is niet ter beantwoording in beeld gekomen omdat op de vorige vraag X is geantwoord” betekent dit dat de invuller van de vragenlijst deze vraag niet heeft gekregen bij het invullen van de vragenlijst, omdat deze vraag alleen als vervolgvraag werd gesteld bij bepaalde antwoordopties op een voorgaande vraag.

Bijlage 4 Bestuurlijke reactie college op rekenkamerbrief

Verstuurd als los document bij de e-mail.