RKC

Ooststellingwerf

gemeente ooststellingwerf

De Wob in de gemeente Ooststellingwerf

Een onderzoek naar de uitvoering van de Wet openbaarheid bestuur

april 2022

RKC
Ooststellingwerf

Colofon

Samenstelling rekenkamercommissie Ooststellingwerf

Voorzitter	**Tiny Ruiter**
Externe leden	**Hanneke Vervoort**
	Frans Haven
Secretaris	**Jellie Rijpma**

Email: rekenkamercommissie@ooststellingwerf.nl

RKC
Ooststellingwerf

Voorwoord

Met enige regelmaat faciliteert de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR) onderzoek ten behoeve van de leden. Deze worden 'Doe-Mee onderzoeken' genoemd. In 2021 is een onderzoek uitgevoerd naar de uitvoering van de Wet Openbaarheid Bestuur (Wob) door decentrale overheden de rekenkamercommissie van Ooststellingwerf deed aan dit onderzoek mee.

Aan het onderzoek deden in totaal 83 gemeentelijke rekenkamer(commissie)s mee, acht provinciale rekenkamers en de rekenkamercommissies van twee waterschappen. Een grootschalig onderzoek dus, uitgevoerd door onderzoeksbureau Pro Facto.

Dit rapport beschrijft de situatie zoals aangetroffen in de gemeente Ooststellingwerf. Om te beginnen wordt kort inzicht gegeven in de Wob en in de Woo die binnenkort van kracht wordt. Vervolgens worden de belangrijkste bevindingen van het onderzoeksbureau weergegeven, in het algemeen en specifiek voor Ooststellingwerf. Op basis daarvan hebben wij zoals gebruikelijk enkele conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Voor haar onderzoek heeft de rekenkamercommissie veel informatie verzameld. Graag wil ik de contactpersonen die hebben mee gewerkt aan dit onderzoek bedanken voor hun medewerking.

Tiny Ruiter,
Voorzitter.

RKC

Ooststellingwerf

Inhoudsopgave

Conclusies en Aanbevelingen 1

Bestuurlijke reactie van het college van B&W 2

1 Inleiding 3

Achtergrond 3

Onderzoeksverantwoording 4

2 Bevindingen 5

Bijlage 1 Methode van onderzoek 9

RKC

Ooststellingwerf

Conclusies en Aanbevelingen

De rekenkamercommissie van Ooststellingwerf deed mee aan een landelijk onderzoek van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR) naar de uitvoering van de Wet openbaarheid bestuur (Wob). In het onderzoek is nagegaan hoe de deelnemende decentrale overheden vormgeven aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoeverre dit rechtmatig gebeurt, hoe hierover verantwoording wordt afgelegd, hoe actieve openbaarmaking is geregeld en hoe zich dat verhoudt tot de eisen die de Wet open overheid (Woo) straks gaat stellen. Voor de gemeente Ooststellingwerf leidt het onderzoek tot de volgende conclusies en aanbevelingen:

Conclusies

1 Ooststellingwerf heeft geen beleid voor de Wob vastgesteld door de raad

Ooststellingwerf heeft geen eigen beleid, nadere (beleids)regels of verordeningen vastgesteld voor de uitvoering van de Wob. Er is geen interne werkinstructie. Uit het onderzoek blijkt dat de uitvoering van de wet daardoor een ambtelijke aangelegenheid is.

2 De informatie over de Wob voor de inwoners is duidelijk maar onvolledig

Ooststellingwerf heeft een duidelijke website maar de informatie over de wijze waarop een verzoek ingediend kan worden, is onvolledig. Er wordt niets vermeld over de mogelijkheid om mondeling een verzoek in te kunnen dienen. Ook is er geen informatie te vinden over weigeringsgronden.

3 Verzoeken worden meestal op tijd afgehandeld

Uit het onderzoek blijkt dat Ooststellingwerf ondanks de door de ambtenaren ervaren werkdruk, de meeste verzoeken snel afhandelt. In een derde van de onderzochte gevallen overschrijdt de gemeente de termijn.

4 De raad wordt niet geïnformeerd over de Wob-verzoeken

De raad krijgt geen overzicht van aantallen en onderwerpen van de Wob-verzoeken, ook niet in de jaarstukken. In de nieuwe Woo wordt het verplicht een paragraaf ‘open overheid’ op te nemen in de jaarstukken.

Aanbevelingen

1. **Vraag het college de website aan te vullen met ontbrekende informatie.**
2. **Vraag het college om voor de Woo beleid op te stellen en dat in de gemeenteraad te bespreken.**

Bestuurlijke reactie van het college van B&W

gemeente ooststellingwerf

Contactpersoon : W. Mutter
Telefoonnummer : 14 0516
Ons kenmerk :

Rekenkamercommissie Ooststellingwerf
t.a.v. mevrouw T. Ruiter

Onderwerp: Bestuurlijke reactie op het rapport inzake uitvoering Wob

Oosterwolde, 5 april 2022

Beste mevrouw Ruiter,

Op 15 maart 2022 voorzag u ons van het onderzoeksrapport naar de uitvoering van de Wet openbaarheid van bestuur met de bijbehorende factsheet inzake de gemeente Ooststellingwerf.
U heeft ons in de gelegenheid gesteld tot het geven van een bestuurlijke reactie op het onderzoeksrapport, in het bijzonder op de conclusies en aanbevelingen.

Het college heeft met belangstelling kennisgenomen van het rapport dat de rekenkamercommissie heeft uitgebracht over de uitvoering van de Wet openbaarheid van bestuur. Het belang van dit onderwerp wordt onderstreept door de naderende inwerkingtreding van de Wet open overheid, die de Wet openbaarheid van bestuur zal vervangen. Het onderzoeksrapport en de bijbehorende factsheet laat zien dat onze organisatie verzoeken tot openbaarmaking op een goede manier behandelt.

De conclusies en aanbevelingen in het rapport worden meegenomen bij de implementatie van de Wet open overheid. Onderdeel hiervan is het aanpassen van de informatie op de website.

Op de aanbeveling om beleid op te stellen zullen wij op een later moment terugkomen. Op dit moment is namelijk niet duidelijk hoe ver de verplichting tot actieve openbaarmaking reikt. Wij wachten daarom graag de ontwikkelingen op dit punt af voor wij afwegen of het maken van beleid op dit punt nodig is. Hier komt nog bij dat de factsheet en het onderzoeksrapport laten zien dat de uitvoering van de Wet openbaarheid van bestuur in Ooststellingwerf nagenoeg geen knelpunten kent. Dit is wat ons betreft ook een reden dat er nu geen noodzaak is om beleid op te stellen.
Vanzelfsprekend zullen wij de raad actief over de voortgang van de invoering van de Wet open overheid informeren.

Met vriendelijke groet,

het college van burgemeester en wethouders

Drs. W. Mutter
Secretaris

Mr. S.E. Korthuis
burgemeester

1 Inleiding

Op 1 mei aanstaande vervangt de Wet open overheid (Woo) de Wet openbaarheid bestuur (Wob) en dat was aanleiding voor een landelijk rekenkameronderzoek bij ongeveer 100 overheidsinstanties (provincie, gemeente, waterschap) naar de uitvoering van de huidige wet. De rekenkamercommissie heeft dit op 21 april 2021 bij u aangekondigd en schreef: "*In het onderzoek wordt nagegaan hoe de deelnemende decentrale overheden vormgeven aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoeverre dit rechtmatig gebeurt, hoe hierover verantwoording wordt afgelegd, hoe actieve openbaarmaking is geregeld en hoe zich dat verhoudt tot de eisen die de Woo straks gaat stellen.*" Het bureau *Pro Facto* voerde het onderzoek voor de Nederlandse vereniging van rekenkamers en rekenkamercommissies (NVRR) uit en wij deden hieraan mee.

Achtergrond

In 1980 trad de Wob in werking en werd daarna enkele keren aangepast. Lang gebruikten vooral journalisten de wet en later ontdekten georganiseerde belangengroepen de mogelijkheden. Door de Wet dwangsom zagen enkelingen een verdienmodel in de Wob door zinloze maar lastige vragen te stellen, totdat in 2016 de dwangsom uit de wet verdween. De Wob kent twee vormen van openbaarheid: een passieve, na een verzoek van iemand en een actieve, op initiatief van de overheid. De Wob legt de nadruk op de passieve openbaarheid en de Woo breidt uit met *verplichte* actieve openbaarheid.

Premier De Jong zei in 1970 over openbaarheid van bestuur: "openhartigheid die de besluitvorming frustreert"**. De Wob kwam er toch en heeft enkele onderdelen die de moeite waard zijn hier te noemen:**

1. **Eenieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf[1]. Bestuursorganen zijn ministers, bestuur van provincie, gemeente, waterschap en publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties (Bijv. RIVM, TNO, etc.). Niet alleen informatie uit documenten maar ook mail, WhatsApp en sms zijn opvraagbaar.**
2. **De wet sluit bepaalde informatie uit van openbaarmaking waarvan de vanwege de kindertoeslagaffaire beruchte persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad de bekendste is. Ook bedrijfsinformatie en inspectie en opsporing zijn uitgesloten.**
3. **Als de overheid informatie deelt na een verzoek dan is dat *passieve openbaarheid*. Uit zichzelf informatie op bijvoorbeeld een website zetten is *actieve openbaarheid* en dat is in de Wob summier geregeld.**
4. **Besturen van provincies, gemeenten en waterschappen kunnen nadere regels over de uitvoering van de wet stellen. Overheden kunnen hieraan op uiteenlopende wijze invulling geven. Sommige raden stellen verordeningen vast, andere gemeentebesturen stellen beleidsregels vast en weer andere gemeenteraden stellen een 'Regeling passieve openbaarheid' vast of een 'Regeling tarieven openbaarheid van bestuur'.**
5. **Iedereen mag de overheid om informatie verzoeken. Een aantoonbaar belang is niet nodig en het verzoek kan op papier maar mondeling valt voor de gemeente niet uit te sluiten. Als de verzoeker onduidelijk is dan moet de overheid *helpen* de vraag te preciseren. De**

[1] **Artikel 3, eerste lid, Wob**

overheid mag een verzoek mondeling of schriftelijk afdoen, maar een afwijzing moet schriftelijk.
6. Overheden hebben vier weken de tijd te antwoorden en mogen dat eenmaal met vier weken verlengen. Als een derde door de gemeente gehoord moet worden mag de termijn zolang worden opgeschort. Bij milieu-informatie is verlenging niet mogelijk.

De nieuwe Wet open overheid voegt nieuwe eisen toe aan deze regels.

1. Gemeenten krijgen algemene zorgplicht documenten goed te ordenen en toegankelijk te houden. In begroting en verantwoording moet een nieuwe 'toegankelijkheidsparagraaf' staan waarin de maatregelen voor 'duurzame toegankelijkheid' staan.
2. Nieuw is de uitzonderingsgrond toe dat informatie niet geopenbaard hoeft als het niet opweegt tegen het belang van het onderwerp.
3. Personen krijgen inzage hun eigen dossier.
4. De termijn van reageren wordt korter, van vier weken plus vier weken verlenging naar vier weken plus twee weken verlenging.
5. Persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren moeten geanonimiseerd openbaar worden gemaakt
6. De wet somt elf onderwerpen op die de overheid uit zichzelf (actief) openbaar moet maken: Wet- en regelgeving, Organisatiegegevens, Raadsstukken, Bestuursstukken, Stukken van adviescolleges, Convenanten, Jaarplannen en -verslagen, Wob/Woo-verzoeken, Onderzoeken, Beschikkingen en Klachten. Dit geldt voor stukken van na 1 mei 2022. Overigens krijgen gemeenten acht jaar de tijd dit op orde te krijgen.

Onderzoeksverantwoording

De door Pro Facto gehanteerde onderzoeksmethode is in bijlage 1 opgenomen.

Het onderzoeksrapport is conform het onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie voorgelegd aan de ambtelijke organisatie van de gemeente om na te gaan of de feiten zoals beschreven, juist en volledig zijn. Op- of aanmerkingen als gevolg van dit ambtelijk hoor en wederhoor zijn, na zorgvuldige afweging van de rekenkamercommissie, verwerkt. De wijze waarop de rekenkamercommissie dit gedaan heeft is middels een memorie van antwoord teruggekoppeld aan de gemeentelijke organisatie.

Het onderzoeksrapport is voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van B&W (conform artikel 7, lid d-e, onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie). De bestuurlijke reactie van het college is opgenomen in het onderzoeksrapport.

2 Bevindingen

Van de onderzochte overheden hebben 40% beleid voor Wob-verzoeken. Die kunnen de vorm hebben van een verordening, beleidsregels, een regeling, schriftelijke afspraken tussen raad en college of delegatiebesluiten. Ooststellingwerf heeft geen formeel beleid en heeft alleen de wet als regel. Intern ligt niet vast hoe een verzoek afgehandeld moet worden en voor de verzoeker is niet vooraf na te gaan hoe de gemeente met een verzoek omgaat. Op de website van de gemeente staat wel een pagina met informatie voor een verzoeker met aanwijzingen die de wet volgen.

72% van de respondenten hebben interne werkdocumenten en Ooststellingwerf hoort daar niet bij. Van de gemeenten die wel werkdocumenten hebben, stellen de onderzoekers vast dat de meeste duidelijk zijn, richting geven en helder maken wat verzoekers kunnen verwachten. Verzoeken worden bij 59% van de gemeenten afgehandeld door samenwerking van een juridische afdeling en een vakafdeling. Dat is ook zo in Ooststellingwerf. Maar 10% van de overheden heeft een Wob-functionaris. Ongeveer 25% van de respondenten heffen leges. Meestal een kleine vergoeding voor kopieerkosten, in Ooststellingwerf is de kopieervergoeding €0,10 per pagina. Uit het onderzoek blijkt dat kennis, vaardigheden, taakverdeling en samenwerking tussen de afdelingen in Ooststellingwerf goed is. Landelijk is het beeld dat de beschikbare capaciteit voor het behandelen van een Wob-verzoek matig is maar in Ooststellingwerf is de capaciteit voldoende.

De uitkomsten hierboven gaan over de passieve informatieplicht, dus als iemand een vraag stelt. De Wob voorziet ook in een beperkte actieve informatieplicht. Slechts 10% van alle respondenten heeft beleid voor actieve informatieverstrekking. En 21% heeft interne werkinstructies. Verreweg de meeste overheden hebben hier geen beleid of instructie voor. Ook Ooststellingwerf heeft geen beleid of werkinstructies voor actieve openbaarmaking. Natuurlijk maakt de gemeente wel op overheid.nl, de eigen website, de openbare raadsagenda en nieuwsberichten actief besluiten openbaar. In de gemeente Ooststellingwerf is niemand aangewezen om actief informatie openbaar te maken, het cluster Communicatie is verantwoordelijk voor actieve openbaarmaking. De concernjuristen adviseren hierbij.

Uit het onderzoek blijkt dat het aantal Wob-verzoeken landelijk van gemiddeld 38 per jaar in 2018 steeg naar 54 in 2020. Hiervoor geeft het onderzoek geen verklaring. Ooststellingwerf ontving in 2018 negen verzoeken, in 2019 waren dat er 26 en in 2020 weer negen. Gemiddeld zijn dat 15 verzoeken per jaar. Landelijk komt twee derde van alle verzoeken van een inwoner. Journalisten nemen landelijk 10% van de verzoeken voor hun rekening en ook raadsleden doen Wob-verzoeken: landelijk 1% van het totaal. Deze cijfers houdt Ooststellingwerf ook bij en van de 44 verzoeken in de onderzoeksperiode waren 35 van burgers, eentje van een journalist, twee van onderzoekers en zes kwamen van bedrijven. In Ooststellingwerf komen dus wat meer verzoeken van burgers en bedrijven dan landelijk. De pers blijft in Ooststellingwerf in vergelijking met de rest van Nederland wat achter. In Ooststellingwerf is in de onderzochte periode geen Wob-verzoek door een raadslid ingediend.

Voor dit onderzoek werden 10 casussen uit elke gemeente bekeken. In Ooststellingwerf ging het om de volgende zaken:

Zaak	Indiener	Domein	Dossier compleet	Bestuurs-orgaan	Brieven begrijpelijk?	Drempels opgeworpen
1	Bedrijf	Fysiek	Ja	College	Goed	Nee
2	Burger	Fysiek	Ja	Volksvertegen-woordiging	Goed	Nee
3	Onderzoeker	Begroting	Ja	College	Goed	Nee
4	Repeat-player	Fysiek	Ja	College	Goed	Nee
5	Burger	Sociaal	Ja	College	Goed	Nee
6	Burger	Fysiek	Ja	College	Goed	Nee
7	Burger	Fysiek	Ja	College	Goed	Nee
8	Journalist	Sociaal	Ja	College	Goed	Nee
9	Burger	Politiek	Ja	College	Goed	Nee
10	NGO	Fysiek	Ja	College	Goed	Nee

De verdeling over de domeinen van de gemeente lijkt door de 10 casussen vrij breed maar over 2018 – 2020 blijkt 65% over het fysieke domein te gaan, landelijk is dat 60%. Tweede in Ooststellingwerf komen politiek-bestuurlijke verzoeken met 25% van het totaal en dat is rond het landelijk gemiddelde van 20%. Het sociaal domein en overige domeinen nemen landelijk en in Ooststellingwerf de rest van de verzoeken voor hun rekening. Verreweg de meeste verzoeken zijn voor het college. In Ooststellingwerf was dat in de onderzochte jaren 80%. Meer dan 9% was voor de heffingsambtenaar, 7% voor de raad en nog 5% voor de adviescommissie bezwaar. Overigens is landelijk het beeld dat meer dan 90% voor het college is bestemd. Daarin wijkt Ooststellingwerf niet af.

Uit het onderzoek blijkt dat de meeste overheidsorganen de toegankelijkheid via de website goed hebben geregeld. Drempels om een verzoek in te dienen werden nergens gevonden. De tekst op de sites is begrijpelijk. In Ooststellingwerf is de website in orde met een gemakkelijk vindbare pagina op de site. Uit het onderzoek blijkt dat de 'houding van bestuur ambtenaren' niets minder dan 'zeer goed' is. Van ontmoediging is geen enkele sprake en de procedure heeft een lage drempel, maar de wijze van indienen is op de website wel onvoldoende beschreven. Er staat namelijk dat een verzoek schriftelijk of online met behulp van DigiD ingediend moet worden. Een verzoek mag ook mondeling worden ingediend. De gemeente weet dat een verzoek mondeling in kan worden gediend ook al ontbreekt die informatie op de gemeentelijke website. Hiermee geconfronteerd luidde het antwoord: *"Mensen mogen wel mondeling een Wob-verzoek indienen, maar dat doet eigenlijk niemand. De gemeente heeft ook nog nooit mondeling een Wob-besluit genomen. Gesprekspartner snapt dat de wetgever deze mogelijkheid biedt, maar uiteindelijk zal een mondeling verzoek alsnog moeten worden geconverteerd in een schriftelijk verzoek en een schriftelijke beslissing, zodat het kan worden opgenomen in het zaaksysteem. Inwoners van de gemeente Ooststellingwerf mogen wat gesprekspartner betreft ook eerst een informatieverzoek indienen. Als ze niet tevreden zijn met de informatie die ze krijgen, kunnen ze alsnog een Wob-verzoek indienen. Volgens gesprekspartner zit achter een Wob-verzoek vaak een bepaald wantrouwen. De gemeente neemt dat wantrouwen niet weg door een Wob-verzoek af te handelen."*

Uit het onderzoek blijkt verder dat de gemeente verzoeken per mail niet in behandeling neemt: "*E-mail is voor bestuurlijk verkeer (waaronder Wob-verzoeken) niet opengesteld. E-mails met Wob-*

verzoeken beantwoorden we met een herstel- termijn om het verzoek op een andere wijze in te dienen. Voor het overige zijn Wob-verzoeken uiteraard vormvrij.”. **Landelijk is het beeld dat de meeste gemeenten het liefst de Wob-verzoeken per brief krijgen.**

Als een verzoeker een vraag stelt die te algemeen is geformuleerd dan helpt het bestuursorgaan de indiener de vraag te preciseren. Ten minste, als het bestuursorgaan de wet volgt. Uit het landelijk onderzoek blijkt dat bij een te algemeen verzoek de indiener een schriftelijk bericht krijgt de vraag te preciseren. In iets meer dan de helft van de gevallen volgt hierover een gesprek met de indiener. Ooststellingwerf stuurt net als andere gemeenten een bericht aan de indiener of probeert het verzoek toch in te willigen. Ooststellingwerf vroeg in de onderzochte periode bij 15% van de Wob-verzoeken schriftelijk meer informatie op. In een enkel geval volgde een ‘concretiseringsgesprek’ met de verzoeker.

Landelijk gezien willigen de bestuursorganen de helft van alle Wob-verzoeken in. Een kwart wijzen ze af en het andere kwart wordt ‘deels ingewilligd’. Ooststellingwerf willigde 73% van de verzoeken geheel in en 5% gedeeltelijk. De gemeente wees 7% van de verzoeken af. 11% van de verzoeken stelde de gemeente ‘buiten behandeling’, twee keer zo veel als het landelijk gemiddelde. Bij een afwijzing *kan* vooraf een zienswijze van de indiener worden gevraagd op de beslisgronden. Landelijk doet 36% dat, de overgrote meerderheid dus niet. Ooststellingwerf houdt hierin de deur wel open en stelt dit ‘zelden’ te doen.

Een Wob-verzoek is niet de sleutel tot alle informatie want de wet kent namelijk zogenaamde ‘weigeringsgronden’: absolute gronden, zoals persoonsgegevens of bedrijfsgegevens en relatieve weigeringsgronden. Daar is sprake van als openbaarmaking ‘onevenredige bevoordeling of benadeling’ voor iemand betekent en bij ‘persoonlijke beleidsopvattingen’ van ambtenaren. Gemeenten vermelden de gronden om informatie te weigeren meestal niet op de website, in Ooststellingwerf staan ook geen weigeringsgronden op de website. Juristen van de gemeente kijken of er grond is voor weigering. Alle passages waar dit voor geldt, haalt Ooststellingwerf dan uit de informatie. In de onderzochte 10 casussen is dat eenmaal gebeurd omdat openbaarheid “de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden”. De motivatie door het bestuursorgaan hiervan schiet in de ogen van de onderzoekers hier tekort. Bij drie dossiers zijn persoonsgegevens weggelaten. Ook hier schiet de motivering tekort in de ogen van de onderzoekers. Tweemaal vond de gemeente de openbaarheid van informatie leiden tot ‘onevenredige bevoordeling of benadeling van personen of instellingen’. Ook hier schoot de motivering tekort. En ook de weigeringsgrond ‘persoonlijke beleidsopvatting’ blijkt in Ooststellingwerf eenmaal gebruikt. Tot slot controleert de gemeente voorafgaand aan openbaarmaking altijd of de documenten nog persoonsgegevens bevatten en die worden ‘meestal’ geanonimiseerd.

Uit het onderzoek bleek dat ambtenaren de verzoeken naast het gewone werk afdoen en dat deze ook binnen acht weken klaar moeten zijn, als een verlenging is gebruikt. Daarom is onderzocht of de verzoeken tijdig zijn afgehandeld. Vroeger kreeg de gemeente een boete als ze te laat waren, maar die is afgeschaft. In Ooststellingwerf is de website duidelijk over de termijnen: maximaal vier plus vier weken verlenging. Dat zijn 56 dagen. In de 10 casussen uit Ooststellingwerf was de verwerkingstijd:

Verwerkingstijd 10 dossiers Wob-onderzoek Ooststellingwerf

Dossier	Verzoekdatum	Beslisdatum	Duur	Op tijd?
1	13 juli 2018	11 september 2018	60d	nee
2	23 september 2018	29 november 2018	67d	nee
3	29 oktober 2020	18 december 2020	50d	ja
4	20 december 2018 0	11 maart 2019 00:00	81d	nee
5	14 januari 2019	15 februari 2019	32d	ja
6	9 juli 2019	4 november 2019	118d	nee
7	5 oktober 2019	21 november 2019	47d	ja
8	1 november 2019	24 januari 2020	84d	nee
9	14 mei 2020	16 juni 2020 00:00	33d	ja
10	28 augustus 2020	13 oktober 2020	46d	ja

Landelijk blijkt een derde van de verzoeken niet tijd te zijn opgeleverd. In Oosterwolde is dat met 32% even hoog. Waarom bij de onderzochte casussen liefst 50% te laat was, is in het onderzoek niet nagegaan.

Uit het onderzoek blijkt dat slechts 15% van de onderzochte organen de Wob-verzoeken openbaar maakt. Verreweg de meeste en ook Ooststellingwerf doen dat dus niet.

Ooststellingwerf is duidelijk op de website over de mogelijkheid bezwaar te maken tegen de beslissing. Bezwaar maken kan bij de bezwaarschriftencommissie. Het aantal bezwaren tegen de beslissing neemt landelijk wat toe en in Ooststellingwerf kwam het in de onderzochte jaren zes keer voor, dus bij 14% van de gevallen. Eenmaal adviseerde de commissie de informatie wel openbaar te maken maar volgde het college dat niet op. Tegen de beslissing op bezwaar kan de verzoeker beroep instellen en dat gebeurde in Ooststellingwerf drie keer. Eenmaal verklaarde de rechter het beroep gegrond en moest de gemeente de informatie alsnog openbaren. In 2019 is twee keer een kort geding tegen de gemeente aangespannen maar die zijn afgewezen.

Landelijk heeft driekwart van de gemeenten geen afspraken met de raad gemaakt over informatie over Wob-verzoeken, zo ook Ooststellingwerf. Ook in jaarstukken staat geen lijstje met aantallen en onderwerpen opgenomen. In de toekomst is dat met de nieuwe Woo wel verplicht.

Bijlage 1 Methode van onderzoek

De centrale onderzoeksvraag van het onderzoek luidt: *Hoe geven de decentrale overheden vorm aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoe- verre gebeurt dit rechtmatig, hoe wordt hierover verantwoording afgelegd, hoe is actieve openbaarmaking geregeld en hoe verhoudt zich dat tot de eisen die de Wet open overheid straks gaat stellen*?

Dat leidt tot de volgende deelvragen.

1. Hoe hebben de decentrale overheden de afhandeling van Wob-verzoeken beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?
2. Tot welke resultaten heeft dit geleid?
3. In hoeverre gebeurt afhandeling van Wob-verzoeken rechtmatig?
4. Hoe wordt informatie openbaar gemaakt over de uitkomsten van besluiten op afzonderlijke Wob-verzoeken?
5. Hoe worden volksvertegenwoordigers geïnformeerd over Wob-verzoeken?
6. Hoe is actieve openbaarmaking van informatie beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?
7. Hoe verhouden de antwoorden op vraag 1 t/m 6 zich tot de eisen die de Wet open overheid straks gaat stellen?

Het onderzoek is uitgevoerd onder 93 decentrale overheden; acht provincies, twee water- schappen en 83 gemeenten.6 Om de onderzoeksvragen te beantwoorden zijn de volgende onderzoeksmethoden ingezet:

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

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

Documentenstudie
Bij aanvang van het onderzoek is alle overheden verzocht van belang zijnde documenten aan te leveren. Het ging daarbij om:

- Geldend beleid over de Wob/openbaarheid van bestuur/openbaarmaking van informatie/afhandeling van verzoeken om informatie;
- Werkinstructies/procesbeschrijvingen/werkafspraken over de afhandeling van Wob-verzoeken/verzoeken om informatie en de (actieve) openbaarmaking van informatie (bijvoorbeeld over de taakverdeling en interne samenwerking);
- Alle overige op de Wob en openbaarheid van informatie/openbaarheid van bestuur betrekking hebbende stukken van uw decentrale overheid/overheden.

Dossierstudie
De overheden is gevraagd tien dossiers over afgehandelde Wob-verzoeken uit de periode 2018-2020, met een spreiding over de navolgende kenmerken aan te leveren:

- Bestuursorgaan;
- Type verzoeker (inwoners, volksvertegenwoordiging, media, ngo, onderzoeker, ‘repeatplayer’);

- Onderwerp van het verzoek (sociaal domein, fysiek domein, politiek-bestuurlijk);
- Toekenningen vs. afwijzingen;
- Beoordeeld door de rechter en/of de bezwaarschriftencommissie; en
- Het jaar van indiening van het verzoek.

De dossiers zijn hoofdzakelijk digitaal aangeleverd. Overheden hebben ofwel de dossiers voor aanbieding ontdaan van persoonsgegevens ofwel een daartoe strekkende gegevensleverings- overeenkomst getekend. Gevraagd is om alle op een verzoek betrekking hebbende stukken. Dus niet alleen een verzoek en bijbehorende beschikking maar ook bijvoorbeeld eventuele verzoeken om aanvullende in- formatie, hersteltermijnen, zienswijzebrieven (incl. mogelijkheid daartoe), opschortingen, ver- dagingen, legesfacturen en – indien van toepassing – het bezwaar- en/of (hoger) beroepsdos- sier. Ook is gevraagd om de openbaar gemaakte informatie. Door 92 van de 93 overheden zijn in totaal 902 dossiers aangeleverd die alle betrokken zijn in het onderzoek. Opmerking verdient de constatering dat niet alle dossiers ook compleet zijn aangeleverd. Met name de meer processuele stukken als ontvangstbevestigingen, opschortingen en verdagingen zijn niet altijd meegezonden.

Vragenlijstonderzoek
Om de drempel tot medewerking te verlagen en het bovendien mogelijk te maken de werkzaamheden te splitsen door de beantwoording aan twee medewerkers over te laten, hebben we gekozen voor het uitzetten van twee (digitale) vragenlijsten onder alle overheden. De eerste vragenlijst richtte zich op de kwantitatieve aspecten over de Wob-verzoeken; denk hierbij aan het aantal (en bij welk bestuursorgaan) ingediende verzoeken, het aantal toekenningen en afwijzingen, de doorlooptijden, het aantal bezwaarschriften etc. De tweede vragenlijst richtte zich op de meer beleidsmatige aspecten; de aan- of afwezigheid van beleid en interne werkinstructies, de manier waarop een Wob-verzoek kan worden ingediend, de ambtelijke capaciteit (fte's) die beschikbaar is voor de afhandeling van Wob-verzoeken, de wijze van openbaarmaking en verantwoording aan samenleving en volksvertegenwoordiging en de in- richting van de actieve openbaarmaking. De vragenlijsten bevatten concrete verzoeken ge- richt op het (aanvullend) toezenden van stukken (beleid, werkprocessen, voorbeelden, richt- lijnen etc.). Het eerste vragenlijstonderzoek over de kwantitatieve aspecten van verwerking van Wob-ver- zoeken heeft 92 reacties opgeleverd. Daarbij bleek dat een aantal vragenlijsten niet duidelijk was ingevuld; er kon in een aantal gevallen niet worden opgemaakt of de opgegeven aantallen als gemiddelde per jaar of als totaal over de periode 2018-2020 waren bedoeld. Extra navraag bij deze overheden heeft slechts beperkt effect gehad, waardoor uiteindelijk dertien respondenten niet meegenomen konden worden in de analyse. Daarnaast bleek dat bij veel overheden weinig tot geen informatie wordt bijgehouden over de ontvangen en verwerkte Wob-ver- zoeken. Het merendeel van de vragen is uiteindelijk beantwoord door ongeveer 30-50 respondenten. Bij een aantal vragen was de respons dusdanig laag dat deze niet bruikbaar was voor de analyse. In dit rapport wordt deze vragenlijst aangehaald als de 'vragenlijst cijfers'.

De vragenlijst naar kwalitatieve, inhoudelijke aspecten is ingevuld door alle 93 overheden die meedoen aan dit onderzoek. Hiervan hebben 91 respondenten de vragenlijst volledig ingevuld (twee respondenten hebben enkele vragen aan het einde van de vragenlijst niet ingevuld, hun respons is verder wel meegenomen). Naar de uitkomsten van dit vragenlijstonderzoek wordt verwezen met de term 'vragenlijst inhoud'. Alle overheden hebben de mogelijkheid tot het geven van een technische reactie op de bevindingen (wederhoor) gekregen. Het was daarbij opvallend dat hierbij geregeld correcties op de door de betreffende overheid zelf ingevulde vragenlijst werden aangebracht.

Websiteonderzoek
Van alle 93 overheden is de website geraadpleegd op de aanwezigheid van informatie over de Wob. Het ging daarbij niet alleen om informatie over beleid en uitvoering rondom de actieve en passieve openbaarmaking maar ook over de rechtsbescherming voor verzoekers en andere belanghebbenden. Op veertien websites is in het geheel geen informatie over de Wob aangetroffen.

gemeente ooststellingwerf

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

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

Voor het analyseren van de aangeleverde informatie is gebruik gemaakt van vooraf opgestelde checklists. De bevindingen, conclusies en aanbevelingen van het onderzoek worden gepresenteerd in het voorliggende onderzoeksrapport. Naast dit onderzoeksrapport is per overheid een eigen 'factsheet' opgesteld. Dit document bevat alle onderzoeksbevindingen, gepresenteerd per onderzoeksmethode, die betrekking hebben op die overheid. Omwille het kunnen vergelijken van onderzoeksresultaten zijn deze 'factsheets' ook opgesteld met de samenvatting van de bevindingen van alle overheden, de gemeenten en de provincies. Omdat er slechts twee waterschappen zijn aangemeld voor onderzoek is er, vanwege de herleidbaarheid, voor gekozen geen overzichtsdocument voor de waterschappen op te stellen.

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