

Aan de leden van de raad

Datum : 23 mei 2023
Zaaknummer : 179520
Contactpersoon : Ruben Kroes
Telefoonnummer : 026 3773206

Onderwerp: Schriftelijke vragen art. 44 Rvo over uitvoering van de Wet open overheid

Geachte voorzitter en leden,

De raadsleden Scholten, Heemskerk en Visser van achtereenvolgens de fractie Volt, D66 en PvdA hebben ons bij brief, ingekomen 21 april 2023, schriftelijk vragen gesteld op grond van artikel 44 van het Reglement van Orde voor de Politieke Avond van de gemeente Arnhem 2018 over de [uitvoering van de Wet open overheid](#) (verder; Woo).

Ter beantwoording van deze vragen delen wij u het volgende mee.

1. *Hoe denkt het college over de belangrijkheid van een goede en efficiënte uitvoering van de Woo?*

Openheid van overheidsinformatie is essentieel in een democratische rechtsstaat. Informatie is nodig voor inwoners en organisaties om te kunnen participeren bij het overheidsbeleid, en informatie over de achtergronden van het overheidshandelen maakt het overheidsoptreden navolgbaar en controleerbaar. Meer openheid leidt tot meer vertrouwen.

Het is ons uitgangspunt dat we een open houding hebben, dat we toegankelijk zijn en dat we meer proactief informeren. Ook transparantie is essentieel. We maken zo veel mogelijk informatie en data openbaar en opgevraagde informatie moet zo min mogelijk worden geweigerd. Transparantie en openbaarheid staan bij ons dus hoog in het vaandel. Een voortvarende en efficiënte uitvoering van de Woo hoort daarbij.

Zo is al eerder, voor de inwerkingtreding van de Woo, besloten om de geopenbaarde informatie via de website van de gemeente Arnhem voor eenieder daadwerkelijk ter beschikking te stellen. Onder de Woo is dit gecontinueerd en we lopen als gemeente Arnhem hiermee vooruit op toekomstige verplichtingen.

Tegelijkertijd realiseren we ons dat een correcte en tijdige uitvoering van de Woo in al zijn facetten niet eenvoudig is.



Zoals bekend bestaat de Woo uit drie onderdelen: de openbaarmaking op verzoek, de openbaarmaking op eigen initiatief en de verbetering van de informatiehuishouding. Op alle onderdelen liggen er stevige uitdagingen die opgepakt worden. Hierover bent u in de [raadsbrief van 20 december 2022](#) geïnformeerd. Wij realiseren ons dat we nu niet met een paar acties kunnen zorgen voor een volledige uitvoering van de Woo, al was het maar omdat de bepalingen over actieve openbaarmaking nog niet in werking zijn getreden. Deels zijn we ook afhankelijk van de stappen die het Rijk zet. Implementatie van de Woo vraagt een meerjarige (programmamatige) aanpak en acties op vele terreinen door de hele organisatie heen.

2. *Wat is de mening van het college over de afhandeling van Woo-verzoeken in Arnhem op dit moment?*

Bij kleine verzoeken is het beeld dat het in het algemeen redelijk gaat. Bij grote verzoeken (die veel documenten omvatten) in actuele gevoelige dossiers waarbij ook derden zijn betrokken, zien we dat termijnen vaak niet gehaald worden, ondanks inzet van extra inhuur. De belasting voor de organisatie is dan groot, juist omdat degenen die betrokken zijn bij het onderliggende en actuele dossier ook verantwoordelijk zijn voor de afhandeling van het Woo-verzoek. Het belang van openheid is dan – gelet op het maatschappelijk en actueel belang – juist heel groot, terwijl de mogelijkheid om snel en volledig aan een dergelijk Woo-verzoek te voldoen nogal eens beperkt is, gelet op de omvang van dossier, de belasting van betrokken ambtenaren en een informatiehuishouding die duidelijk nog verbetering behoeft. Ook bij andere overheden zien we een soortgelijke situatie bij (grote) Woo-verzoeken, denk aan de problemen die het ministerie van VWS heeft bij het afdoen van Woo-verzoeken n.a.v. de coronacrisis. Wij berusten niet in deze situatie. In ons antwoord op vraag 4 geven we aan hoe we de afhandeling van Woo-verzoeken verder willen verbeteren.

3. *Hoe gaat het college om met persoonlijke beleidsopvattingen in Woo-verzoeken? Welk afwegingskader hanteert de gemeente om te beslissen of persoonlijke beleidsopvattingen al dan niet openbaar gemaakt worden binnen de grenzen van de Woo?*

We constateren dat we de laatste maanden in toenemende mate onduidelijkheid ervaren over geheimhouding en openbaarheid in verschillende casussen, de wetten die daarmee te maken hebben en de complexiteit die dat met zich meebrengt. Samenleving, raad, organisatie en college hebben daar allemaal last van. Dat draagt niet bij aan de onderlinge relaties en het onderlinge vertrouwen. We hebben als college de wens om die onduidelijkheid weg te nemen en om tot een zo helder mogelijk proces te komen. Helder voor de organisatie, helder voor het college en helder voor de raad. We constateren dat er behoefte is aan helderheid over hoe we omgaan met persoonlijke beleidsopvattingen. We willen als college, zoals ook aangegeven in de raadskamer van 22 maart jongstleden over de Herijking Protocol Geheimhouding, een bijdrage leveren aan het verkrijgen van helderheid voor iedereen.



Een eerste stap daarin is dat we als college de expliciete heldere keuze maken dat vanaf nu

‘Openbaar, tenzij’

de nieuwe grondhouding is t.a.v. het openbaar maken van persoonlijke beleidsopvattingen naar aanleiding van een Woo-verzoek. Openbaar, tenzij er in een bepaald geval specifieke redenen zijn om dat niet te doen. Dit zal dan altijd worden gemotiveerd en daarmee toetsbaar zijn in bezwaar- of beroepsprocedure.

We vragen nadrukkelijk uw begrip voor het feit dat deze nieuwe grondhouding (‘openbaar, tenzij’) niet als bij toverslag zal zijn geïmplementeerd in de alledaagse praktijk. Er zullen zich de nodige opstartproblemen en onduidelijkheden voordoen. Deze nieuwe lijn, die we als college expliciet kiezen, heeft tijd nodig om te landen in de organisatie. Dit vraagt om bewustzijn en vaardigheden om met die openheid om te gaan. Er wordt daarom gewerkt aan een proces om deze grondhouding ook goed te laten landen in de organisatie en te zorgen dat daarin in voorkomende gevallen een goede, onderbouwde keuze wordt gemaakt. Door middel van aangepaste instructies, trainingen en het terugkoppelen van ervaringen zal het lerend vermogen worden vergroot. Hoe om te gaan met het openbaar maken van persoonlijke beleidsopvattingen zal verder worden toegelicht in de aangepaste instructie voor de afhandeling van Woo-verzoeken (zie verder het antwoord op vraag 5). De, nog te ontwikkelen, aangepaste instructie zal ook aan de raad worden toegezonden. Met de heldere keuze om ‘Openbaar, tenzij’ als uitgangspunt te nemen bij persoonlijke beleidsopvattingen, en de nadere toelichting daarop in de nog aan te passen instructie, voldoen we aan de toezegging aan uw raad dat het college een visie formuleert ten aanzien van de vraag, op welke manier we bij de gemeente Arnhem - conform de bedoeling van de wetgever - ‘persoonlijke beleidsopvattingen’ vaker en ruimer dan voorheen openbaar zullen maken zoals opgenomen in het memo [‘Beantwoording vragen raadskamer 14 december 2022’](#) (zie antwoord op vraag 3 in die memo).

Deze nieuwe grondhouding voor de omgang met ‘persoonlijke beleidsopvattingen’ geldt natuurlijk ook bij inlichtingenverzoeken van de raad aan het college (artikel 169 Gemeentewet), zoals ook al aangegeven in het raadskamerdebat van 22 maart 2023.



Zoals gezegd staan wij een open bestuurscultuur voor. Daar past het openbaar maken van interne documenten en daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen bij. Maar transparantie heeft ook een keerzijde, want die heeft zoals al eerder gezegd invloed op de mate waarin ambtenaren zich vrij voelen om hun meer of minder ontwikkelde of meer of minder voltooide persoonlijke beleidsopvatting onderling of met ons te delen. Dat gaat niet alleen over individuele ambtenaren maar ook over het ambtelijk apparaat als geheel. Met transparantie neem je ook een risico dat de besluitvorming en de kwaliteit van de besluitvorming als geheel onder druk zet; als ambtenaren terughoudend worden met het delen van hun adviezen en opvattingen, krijgt het bestuur niet meer alle relevante informatie die van belang kan zijn voor het te nemen besluit.. Er is dus een spanningsveld tussen enerzijds transparantie en anderzijds het belang dat we als organisatie hebben om ambtenaren vrijelijk ideeën te kunnen laten ontwikkelen en laten wisselen met elkaar en met ons. We kiezen als college voor: 'Openbaar, tenzij', maar we willen de keerzijde niet uit het oog verliezen.

4. *Welke acties worden in Arnhem ondernomen om het afhandelingsproces van een Woo-verzoek te optimaliseren?*

Het al eerder (onder de Wet openbaarheid van bestuur) gesignaleerde knelpunt van de tijdige afhandeling van verzoeken is aangegrepen om verbetering in proces en ondersteuning door te voeren. Er zijn verschillende maatregelen genomen:

- Zo is het proces beter beschreven zodat duidelijker is wie welke rol in het proces heeft.
- Daarnaast is de administratieve coördinatie van Woo-verzoeken bij de afdeling Juridische Zaken belegd, en zijn er handreikingen en modellen door Juridische Zaken opgesteld. Deze worden bij ieder verzoek aan de behandelaars ter hand gesteld.
- Ook is bij ieder Woo-verzoek een juridisch adviseur aangesloten en is er tweedelijns juridisch advies.

Dit heeft geleid tot een verbetering van het afhandelingsproces maar het lukt nog niet om alle Woo-verzoeken tijdig af te handelen. Met name omvangrijke verzoeken op actuele dossiers vragen veel tijd en zorgen voor extra druk op dat deel van de organisatie dat daarmee is belast. Het is daarom zaak om hier bij voortduring binnen de organisatie aandacht aan te blijven besteden:

- We professionaliseren de afhandeling van Woo-verzoeken en willen versnelling aanbrengen in de afhandeling van Woo-verzoeken door te investeren in extra capaciteit. Hierdoor kan een kwaliteitsslag worden gemaakt en kan de ondersteuning en facilitering van behandelaars worden uitgebreid.
- Door middel van het verzorgen van o.a. workshops, actualiseren van handreikingen en modellen zullen behandelaars meer kunnen worden ontzorgd.
- Ook wordt er vanuit De Connectie additionele ondersteuning geworven om het proces van anonimiseren te ondersteunen.



- Tegelijkertijd wordt er aan gewerkt om afgeleide processen, zoals bijvoorbeeld het opvragen van gegevens uit afgesloten mailboxen, te stroomlijnen. Hiermee wordt ook tegemoet gekomen aan de behoefte binnen de organisatie om ondersteuning te krijgen bij de afhandeling van Woo-verzoeken.
- Tegelijkertijd wordt de markt voor Woo-applicaties en Woo-ondersteuning nauwlettend gevolgd.

Een ander voorbeeld van een onderwerp dat het afhandelingsproces van de Woo raakt is het onderwerp bewaren van chatberichten onder de Woo. Hierover bent u naar aanleiding van raadsvragen al recent geïnformeerd.

5. *Is er een werkinstructie voor de gemeentelijke organisatie beschikbaar? Zo ja, kunnen wij deze ontvangen? Zo nee, waarom is er (nog) geen werkinstructie?*

Ja, die is er en is bijgevoegd. Op onderdelen daarvan moet die verder worden aangescherpt en uitgebreid. Ook op het punt van de persoonlijke beleidsopvattingen. De organisatie heeft ook duidelijk behoefte aan een uitgebreidere instructie. Dit zal vanaf 1 juni met eerdergenoemde formatie-uitbreiding ter hand worden genomen.

6. *Wat heeft het college (van de gemeenteraad) nodig om te zorgen dat Woo-verzoeken binnen de wettelijke termijn worden afgehandeld?*

In eerste instantie vragen we begrip voor het feit dat de nieuwe beleidslijn en de uitwerking daarvan enige tijd zal vergen voordat de beoogde verbeteringen geëffectueerd zijn en hebben geleid tot het gewenste resultaat.

Als verdere aanpassingen in de organisatie of processen noodzakelijk zijn tot aanpassingen in de begroting zullen wij u hierover tijdig informeren.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

J.H. de Baas

A. Marcouch

Bijlage

- Korte Instructie Woo (versie 2022) oud