

De praktijk van de WOB in Nederland en in Enschede

Conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van het Doemee-onderzoek van de NVRR naar de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB)

Rekenkamercommissie gemeente Enschede

3 juni 2022



Inleiding

In opdracht van de Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR) is in de periode april – december 2021 een onderzoek gedaan naar de toepassing van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). De onderzoeksresultaten zijn neergelegd in het rapport “De praktijk van de Wob bij decentrale overheden – eindrapportage”¹. In dit verslag treft u een samenvatting aan van de belangrijkste bevindingen.

De uitvoering van deze wet is niet vaak onderwerp van rekenkameronderzoek geweest. De inwerkingtreding van de wet open overheid (Woo) op 1 mei 2022, die de reeds 40 jaar oude Wob moet gaan opvolgen, is voor de NVRR een goede aanleiding en een goed moment geweest om dit onderzoek te doen.

De centrale vraagstelling van het onderzoek van de NVRR 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?

Voor het beantwoorden van deze vragen is gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden: literatuuronderzoek, diverse interviews en twee vragenlijsten. Daarnaast zijn door de onderzoekers in totaal 902 dossiers van afgehandelde Wob-onderzoeken bestudeerd, is jurisprudentie geraadpleegd en zijn websites van overheden bezocht. Tot slot zijn er drie focusgroepen met volksvertegenwoordigers uit de betrokken overheden gehouden.

Het onderzoek naar de toepassing van de Wet openbaarheid bestuur is uitgevoerd door het onderzoeksbureau Pro Facto². Dit bureau werd tijdens het onderzoek begeleid door een begeleidingscommissie waarin een aantal deelnemende rekenkamer(commissies) en de NVRR waren vertegenwoordigd. Aan dit DoeMee-onderzoek deden 93 rekenkamer(commissies) mee, waarvan acht provinciale rekenkamers, een rekenkamer van een waterschap en 83 gemeentelijke rekenkamer(commissie)s. Sommige gemeentelijke Rekenkamers werken voor meerdere gemeentes. Ook de Rekenkamercommissie Enschede heeft aan dit onderzoek meegedaan. Het voordeel van een DoeMee-onderzoek is dat de kosten voor de deelnemende rekenkamers gering zijn (substantieel deel komt voor rekening van de NVRR). Het nadeel is dat de afzonderlijke rekenkamers weinig invloed hebben op de vraagstelling en uitvoering van het onderzoek.

Omdat het NVRR-onderzoek over 93 overheden gaat, heeft Pro Facto binnen het tijdsbestek van het onderzoek niet kunnen ingaan op bevindingen per individuele gemeente. Wel heeft Pro Facto per deelnemende overheid een factsheet met ruwe data aangeleverd.

In dit rapport geeft de Rekenkamer Enschede kort de bevindingen weer uit het rapport van Pro Facto en geeft op basis van de factsheet die voor Enschede door Pro Facto is ontwikkeld, een indicatie van de situatie in Enschede.

Hieronder treft u achtereenvolgens de volgende paragrafen aan:

- Wob
- Woo
- De overgang van Wob naar Woo in Enschede
- Beantwoording hoofdvragen en conclusies (algemeen en Enschede-specifiek, uitgesplitst naar passieve en actieve openbaarmaking)
- Conclusie uit het onderzoek

¹ Het eindrapport van Pro Facto is beschikbaar op www.enschede.nl/rekenkamer

² www.pro-facto.nl

Wet openbaarheid van bestuur (Wob)

De eerste versie van de Wob is in mei 1980 in werking getreden. Sindsdien is de wet enkele keren op onderdelen aangepast. De meest ingrijpende aanpassing vond plaats in 1991, de nu geldende wet stamt uit die tijd.

Actieve en passieve openbaarheid

De wet maakt onderscheid tussen passieve openbaarheid (informatie op verzoek, artikel 3 t/m 7) en actieve openbaarheid (informatie uit eigen beweging, artikel 8 en 9). Overheden maken veel informatie actief openbaar, bijvoorbeeld op websites of in registers. Daarnaast moeten bestuursorganen ook reageren op een verzoek om informatie, de zogenaamde Wob-verzoeken: passieve openbaarheid.

In beide gevallen moet de informatie openbaar gemaakt worden, rekening houdend met de uitzonderingsgronden en beperkingen.

Uitzonderingen

Er zijn een paar uitzonderingen bij wet geregeld, waarbij informatie niet openbaar hoeft te worden gemaakt. Bijvoorbeeld persoonlijke beleidsopvattingen in een document dat is gemaakt voor intern beraad. Een andere weigeringsgrond betreft bedrijfs- en fabricage-gegevens en het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen.

Het Wob-verzoek (passieve openbaarheid)

Een Wob-verzoek kan op verschillende manieren gedaan worden, zowel mondelinge als schriftelijke verzoeken zijn mogelijk. De aanvrager hoeft daarbij geen belang te stellen: hij hoeft niet aan te geven waarom de informatie gevraagd wordt. Overigens moet wel de bestuurlijke aangelegenheid of het document waarover de verzoeker informatie wil zo precies mogelijk gesteld worden. Mocht dat niet het geval zijn, dan moet het bestuursorgaan behulpzaam zijn bij het preciseren van het verzoek. De gemeente (en andere bestuursorganen) moet zo spoedig mogelijk beslissen op het informatieverzoek, maar uiterlijk binnen vier weken. Die termijn kan eenmaal verdaagd (verlengd) worden.

Informatie uit eigen beweging (actieve openbaarmaking)

Bestuursorganen moeten uit eigen beweging informatie verschaffen over het beleid, de voorbereiding en de uitvoering daarvan. Dit moet zodra dat in het belang is van een goede en democratische bestuursvoering, zoals de aanhef van de wet het sinds 1978 stelt. De informatie moet in begrijpelijke taal verschaft worden en zoveel mogelijk burgers kunnen bereiken. Dit moet ook tijdig gebeuren, zodat burgers hun inzichten ter kennis van het bestuursorgaan kunnen brengen die van invloed kan zijn op het beleid.

Nadere regels over uitvoering

Een gemeentebestuur en andere overheden kunnen nadere regels over de uitvoering van de Wob stellen. Dat kan op verschillende manieren: via verordeningen, beleidsregels of een regeling.

Wet open overheid (Woo)

De Woo is een initiatiefwet van Groenlinks en D66 uit 2012 (met een wijziging in 2019 op het oorspronkelijke voorstel), met als doel: (semi)overheden transparanter te maken en de Wob te vervangen. De nieuwe wet moet er voor zorgen dat overheidsinformatie beter vindbaar, uitwisselbaar, eenvoudig te ontsluiten en goed te archiveren is. De wet is per 1 mei 2022 in werking getreden (en is daarmee dus niet het onderwerp van het Pro Facto onderzoek).

De kern van de Woo

De kern van de nieuwe wet is tweeledig:

- Ten eerste verplicht de wet overheidsorganisaties documenten in elf categorieën³ actief openbaar te maken. Deze wettelijke verplichte informatiecategorieën hoeven niet direct te worden gepubliceerd, maar zal gefaseerd kunnen verlopen. De wet voorziet in een overgangsregeling.
- Ten tweede verplicht de Woo gemeenten om de informatiehuishouding op orde te brengen. De bepaling uit de Archiefwet, dat gemeenten documenten in een goede, geordende en toegankelijke staat moeten bewaren, wordt herhaald in de Woo. Informatie moet makkelijker vindbaar en duurzaam toegankelijk zijn. Hiermee is een aanzienlijke doorlooptijd gemoeid. De Memorie van Toelichting Woo noemt een termijn van acht jaar. In de begroting en jaarrekening moet een openbaarheidsparagraaf worden opgenomen, dat schrijft de wet voor.

Het Woo-verzoek (passieve openbaarheid)

Ook onder de Woo kan een ieder een verzoek indienen om openbaarmaking van informatie. De huidige criteria (uit de Wob derhalve) voor de behandeling van informatieverzoeken worden nagenoeg geheel overgenomen. Persoonlijke beleidsopvattingen blijven in principe uitgezonderd van openbaarheid (tenzij in anonieme vorm aangeboden). Anders wordt het waar het de advisering betreft in het besluitvormingsproces. In de Memorie van Toelichting Woo staat dat relevante feiten, overwogen voordelen en nadelen, kansen en risico's, alsmede de alternatieve beleidsopties op verzoek (of actief) openbaar gemaakt dienen te worden. De termijnen om te reageren worden in veel gevallen korter: vier weken (in plaats van zes) met de mogelijkheid tot verdagen met twee weken. Verdagen kan alleen nog als de omvang om gecompliceerdheid van de informatie een verlenging rechtvaardigt.⁴

De overgang van Wob naar Woo in Enschede

Het college heeft de raad per brief⁵ geïnformeerd over de impact van de invoering van de Woo op Enschede en het vervolg. In deze brief geeft het college aan dat is onderzocht waar de gemeente in 2021 staat en wat er gedaan moet worden om aan de Woo te voldoen.

Inzicht in wat er geregeld moet worden

Deze gemeentelijke analyse geeft in december 2021 de volgende inzichten:

- Informatiekundige en technische impact: Informatie moet op een wettelijk voorgeschreven wijze ontsloten worden via het Platform open overheidsinformatie (PLOOI);
- Organisatorische impact: De gemeente heeft o.a. een Woo-contactpersoon en een coördinator Woo-verzoeken nodig.
- Financiële impact: er is een kosteninschatting gemaakt van wat er nodig is om aan de wettelijke vereisten te voldoen. Er is dekking tot en met 2025. Dit is op basis van wat uit de analyse naar voren is gekomen. Bij het maken van een concreter plan van aanpak kunnen de kosten potentieel concreter worden en de dekking te weinig.
- Procesmatige impact: er moeten minimaal 8000 beschikkingen actief openbaar worden gemaakt en er moet werk worden gemaakt van digitaal toegankelijke sjablonen en anonimiseringstooling.

³ : Wet- en regelgeving, organisatiegegevens, raadsstukken, bestuursstukken, stukken van adviescolleges, convenanten, jaarplannen en -verslagen, Wob/Woo-verzoeken, onderzoeken, beschikkingen en klachten

⁴ Een nadere toelichting op Woo en de overgang van Wob naar Woo is te vinden op pagina 16 van het rapport van Pro Facto

⁵ Brief van 1 december 2021, stuknummer 2100094858.

Huidige stand van zaken

Het college vat samen: het komt er op neer dat de gemeente inmiddels veel informatiecategorieën actief openbaar maakt. Voor de informatiehuishouding ziet het beeld er minder goed uit: het huidige aanbod van gemeentelijke informatie is versnipperd en slecht vindbaar. Hoewel er een goed gevuld systeem is (Corsa) worden delen van informatie niet duurzaam bewaard binnen de gemeentelijke organisatie. Dit is mede te wijten aan het ontbreken van zaaksgewijs werken en een traditie van zelf archiveren door medewerkers.

De analyse is tegelijk met Enschede ook voor Losser gedaan, waar de uitgangspositie beter is. Losser werkt al jaren met een zaakstelsel en heeft de informatiehuishouding beter op orde. Opgemerkt wordt dat de uitgangspositie van Enschede het (ook nu al onder de Wob) lastig maakt om tijdig en compleet te reageren op Wob-verzoeken.

Aanbevelingen uit het ambtelijk adviesrapport

Een belangrijke uitdaging zit volgens het advies in houding en gedrag van gemeentemedewerkers. Het adviesrapport geeft de volgende algemene aanbevelingen:

- De reikwijdte van de wet is omvangrijk. Pas de ambitie aan om aan de wet te voldoen in de bestaande situatie, wensen van inwoners en aan de gemeentelijke doelen van Goed Bestuur.
- Zorg voor voldoende synergie met bestaande trajecten; qua doelstelling en middelen.
- Pak de implementatie projectmatig onder centrale en multidisciplinaire regie op en benut de rijksmiddelen optimaal.

Het college neemt deze aanbevelingen over. Hoewel ze de ontwikkeling naar een open overheid omarmen, gaan ze vooralsnog voor een reële bestuurlijke ambitie, BASIS: Ze volgen daarmee de wettelijke fasering van de Woo. Voor elke fase worden de documenten uit de betreffende categorie vanaf de wettelijk verplichte datum actief openbaar gemaakt. Dat geldt ook voor de publicatie van Wob-Woo verzoeken.

De gemeente ziet het programma BRIDGE (informatiehuishouding duurzaam toegankelijk maken) als een conditie voor een efficiënte uitvoering van de Woo. Hiervoor zijn middelen vrijgemaakt in de gemeentebegroting 2022. Samen met de Rijksmiddelen voor de Woo en de al ingestelde wetgevingsreserve verwacht het college uitvoering te kunnen geven aan de Woo.

Rol van de raad

De Raad heeft volgens het college een monitorende rol. De Woo schrijft voor dat de gemeente in P&C producten een 'openbaarheidsparagraaf' opneemt. In de gemeentebegroting wordt aandacht besteed aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van deze wet en in de jaarlijkse verantwoording doet het college verslag van de uitvoering ervan.

Bevindingen uit het DoeMee-onderzoek: algemeen en voor Enschede

In het rapport van Pro Facto (zowel in de managementrapportage als in hoofdstuk 7) wordt op het niveau van de 93 onderzochte overheden een aantal bevindingen gedaan/ conclusies getrokken. Per thema wordt hieronder (kort) aangegeven wat de Enschedese situatie is. De informatie voor Enschede is afkomstig uit de door Pro Facto aangeleverde fact sheet voor Enschede, waarin data uit diverse bronnen⁶ zijn samengebracht.

Hieronder worden eerst de bevindingen m.b.t. passieve openbaarmaking (het Wob-verzoek) opgesomd, daarna ook nog één bevinding over actieve openbaarmaking.

De aanwezigheid van Wob-beleid en/of werkinstructies voor het afhandelen van Wob-verzoeken

Algemeen: Het onderzoek laat zien dat verreweg de meeste overheden geen beleid hebben vastgesteld over de behandeling van Wob-verzoeken. Wel geven de meeste overheden (72%) in hun reactie in de door Pro Facto uitgezette vragenlijst aan dat zij over werkinstructies, procesbeschrijvingen en andere interne documenten over de behandeling van Wob-verzoeken beschikken. Uit het documentonderzoek van Pro Facto blijkt dat deze interne 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.

Enschede: *In Enschede zijn in het kader van dit onderzoek geen expliciet beleid, afspraken of regels voor de afhandeling van Wob-verzoeken aangetroffen. Wel is er in Enschede een uitgebreide werkinstructie over het Wob-proces.*

Behandeling Wob-verzoeken en ambtelijke capaciteit

Algemeen: Wob-verzoeken worden bij bijna 60% van de overheden behandeld door een combinatie van vakafdelingen, juristen en Wob-coördinatoren. 42% van de medewerkers die de vragenlijst hebben ingevuld, is niet tevreden met de voor de behandeling van de Wob-verzoeken beschikbare capaciteit.

Enschede: *In Enschede worden Wob-verzoeken behandeld door een combinatie van vakafdelingen, juristen en Wob-coördinatoren. In de vragenlijst die door medewerkers van de gemeente Enschede is ingevuld, werd aangegeven dat de capaciteit voldoende is.*

Indienen van een verzoek en beschikbaarheid van informatie op de site

Algemeen: De post is voor het indienen van een Wob-verzoek veruit het populairst bij de onderzochte overheden en bij bijna de helft ook verplicht; daarna volgen mondelinge indiening, de mail, een online formulier en het algemene contactformulier. 49% van de overheden geeft aan dat Wob-verzoeken mondeling kunnen worden ingediend. Bij 60% van de onderzochte overheden is volgens de vragenlijst een Wob-verzoek per mail niet mogelijk. Ook uit de dossier- en documentenstudie blijkt dat veel overheden liever geen Wob-verzoeken per mail ontvangen of deze weg helemaal hebben afgesloten.

Het is in strijd met de Wob om alleen per post ingediende Wob-verzoeken in behandeling te nemen; in ieder geval mondelinge verzoeken moeten ook mogelijk zijn.

Bij de meeste overheden staat informatie over de Wob en het indienen van verzoeken op de website (bij 78 van de 93). De teksten op die websites zijn volgens de onderzoekers van Pro Facto over het algemeen goed leesbaar en begrijpelijk.

Enschede: *Pro Facto oordeelt dat het volgens de werkinstructie in Enschede makkelijk is om een Wob-verzoek in te dienen. Verzoeken kunnen volgens de instructie in Enschede op de volgende manieren worden ingediend: e-mail, fax, mondeling, telefonisch, contactformulier, schriftelijk (brief).*

Uit de factsheet blijkt dat er op enschede.nl geen informatie te vinden is over het indienen van een Wob-verzoek.

⁶ Website-onderzoek, dossieronderzoek, documentstudie, jurisprudentie, vragenlijsten

Indieners en onderwerpen van Wob-verzoeken

Algemeen: De meeste Wob-verzoeken bij decentrale overheden worden volgens het vragenlijstonderzoek door individuele burgers ingediend (65%). Een andere belangrijke categorie verzoekers

zijn journalisten (9%). Verreweg de meeste verzoeken zijn gericht op het openbaar maken van documenten die volgens verzoekers bij het college of het dagelijks bestuur berusten (89%).

Gemiddeld gaat het in 58% van de verzoeken om onderwerpen die behoren tot het fysieke domein.

Enschede: *In Enschede wordt niet bijgehouden door wie Wob-verzoeken zijn ingediend. Wel is in de factsheet aangegeven hoe de verzoeken in de onderzochte drie jaren over de diverse domeinen zijn verdeeld:*

	2018	2019	2020
<i>Sociaal domein</i>	5	10	10
<i>Fysiek domein</i>	19	21	35
<i>Politiek-bestuurlijk</i>	<i>Niet bekend</i>	<i>Niet bekend</i>	<i>Niet bekend</i>
<i>Anders</i>	29	30	23

Beslistermijnen en doorlooptijden van Wob-verzoeken

Algemeen: In een kwart tot een derde van de gevallen wordt niet op tijd op een Wob-verzoek beslist, volgens het dossier- en vragenlijstonderzoek. De gemiddelde doorlooptijd 'van verzoek tot besluit' is bijna zes weken volgens het vragenlijstonderzoek en zeven weken volgens de dossierstudie. In hun reactie op de vragenlijst cijfers geven overheden aan dat zij op slechts 45% van de Wob-verzoeken binnen vier weken een beslissing hebben genomen. 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.

Enschede: *In Enschede wordt niet bijgehouden of op tijd op een Wob-verzoek wordt beslist. Ook is de gemiddelde doorlooptijd van verzoek tot besluit in Enschede niet bekend.*

Bezwaar en beroep

Algemeen: Volgens het dossieronderzoek is tegen 13% van de beslissingen op een Wob-verzoek bezwaar gemaakt, maar het aantal bezwaren en beroepen in het dossieronderzoek is waarschijnlijk oververtegenwoordigd omdat de overheden is gevraagd ook dossiers met een bezwaar- en beroepsprocedure voor het onderzoek te selecteren (volgens het vragenlijstonderzoek wordt in 7% van de gevallen bezwaar gemaakt en in 2% van de gevallen beroep ingesteld). In 33 van de 902 onderzochte dossiers leidde de heroverweging in bezwaar tot het alsnog openbaar maken van de gevraagde informatie. Beroep (29 keer in de 902 dossiers) en hoger beroep (vier keer) komen (nog) minder vaak voor. In een klein deel (twee zaken) van de 31 (hoger)beroepszaken uit het jurisprudentieonderzoek leidde de procedure ertoe dat de informatie alsnog openbaar gemaakt is.

Enschede: *In Enschede zijn de afgelopen jaren de volgende aantallen bezwaren gemaakt tegen besluiten op Wob-verzoeken: in 2018 zes keer, in 2019 vier keer, in 2020 zes keer. Het is niet bekend op welke domeinen beroep is ingediend.*

Rol van volksvertegenwoordigers

Algemeen: De NVRR stelt dat het goed zou zijn als gemeenteraden (en andere volksvertegenwoordigende organen) meer aandacht zouden 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.

Pro Facto concludeert dat het dagelijks bestuur de volksvertegenwoordiging slechts in beperkte mate voorziet van informatie over de toepassing van de wet. Veelal gebeurt dat alleen op verzoek. De volksvertegenwoordigers controleren de uitvoering van de Wob niet of nauwelijks, waardoor het opvragen van informatie over de uitvoeringspraktijk ook achterwege blijft. Opvallend is dat volksvertegenwoordigers de Wob soms wel gebruiken ten behoeve van het verbeteren van hun eigen informatiepositie, wat gelet op de bepalingen daarover in de Provinciewet, de Gemeentewet en de Waterschapswet niet nodig zou moeten zijn.

Enschede: De gemeenteraad van Enschede heeft de afgelopen jaren weinig informatie van het college gekregen over de toepassing van de Wob. Eenmaal heeft de Raad een brief (11 april 2019) ontvangen over de afwikkeling een Wob-verzoek (huurschulden sportverenigingen). Ook in IPC-producten is niet gerapporteerd over de reguliere uitvoering van de Wob. Eenmaal is de Wob in de Zomernota 2019 kort genoemd, als illustratie van de stand van zaken rondom archivering binnen de gemeente. Pas in de Programmabegroting 2021-2024 en 2022-2025 komt de Wob (Woo) ter sprake, als de implementatiefase van de Woo als één van de acties voor de komende periode wordt benoemd. Ook in Enschede gebruiken raadsleden de Wob soms om informatie te krijgen, bijvoorbeeld rondom de gemeentelijke steun van de gemeente aan FC Twente in 2018 en kwartaalrapportages van de Klachtencommissaris (2020).

Openbaarmaking van aan verzoeker verstrekte informatie

Algemeen: Eén van de kernuitgangspunten van de Wob is ‘eenmaal openbaar is altijd openbaar (voor iedereen)’ schrijft Pro Facto op blz 62 van hun rapportage. Maar, na het nemen van een besluit tot openbaarmaking van informatie in documenten, volstaan vrijwel alle onderzochte overheden met het toezenden van die informatie aan de verzoeker. Een minderheid van de overheden (14 o.b.v. de vragenlijst, 17 o.b.v. website-onderzoek) rapporteert openbaar over besluiten op Wob-verzoeken. Slechts in een enkel geval wordt de verstrekte informatie ook daadwerkelijk voor eenieder toegankelijk gemaakt, bijvoorbeeld door plaatsing van de documenten op de eigen website. De rijksoverheid geeft aan dat informatie die een verzoeker ontvangt vanaf dat moment publiekelijk toegankelijk is⁷. Onder de Woo wordt het verplicht om informatie die met Wob-verzoeken is vertrekt openbaar te maken (onder voorbehoud van de uitzonderingsgronden). Pro Facto (blz 62) stelt dat dit nog een bewustwordingsslag vraagt bij het merendeel van de onderzochte overheden.

Enschede: In Enschede wordt nooit openbaar (bijvoorbeeld op de website) over besluiten op Wob-verzoeken gerapporteerd, blijkt uit de vragenlijst.

De werking en afhandeling van informatie uit eigen beweging (actieve openbaarmaking) – artikel 8 en 9 Wob

Algemeen: Slechts vier van de 93 onderzochte overheden hebben beleid over actieve openbaarheid, zo blijkt uit de documentstudie van Pro Facto. Een klein aantal van de 93 overheden beschikken wel over interne werkinstructies of procesbeschrijvingen.

Dit strookt met de vaststelling van Pro Facto dat aan de actieve openbaarheid slechts beperkt invulling wordt gegeven. De verantwoordelijkheid voor actieve openbaarheid is bij 47% (n=86, vragenlijst inhoud) van de overheden niet belegd.

Duidelijk is volgens Pro Facto geworden dat op de actieve openbaarmaking 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. Omdat bij een aantal overheden de informatiehuishouding op dit moment waarschijnlijk nog niet op orde is, is het nodig dat daar aandacht naar uitgaat.

Enschede: In Enschede ziet volgens de collegebrief van 1 december 2021 het beeld qua informatiehuishouding er nog niet goed uit: het aanbod van informatie is versnipperd en slecht

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-openbaarheid-van-bestuur-wob/vraag-en-antwoord/wat-gebeurt-er-nadat-ik-een-wob-verzoek-heb-ingediend>

vindbaar. De gemeente constateert zelf dat het hierdoor ook lastig is om tijdig en compleet te reageren op Wob-verzoeken.

Uit de factsheet van Pro Facto blijkt dat Enschede geen beleid, regels of werkinstructies heeft voor actieve openbaarmaking. De verantwoordelijkheid voor actieve openbaarmaking is volgens de ingevulde vragenlijst niet belegd bij een persoon of afdeling.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusie

Pro Facto trekt (in hoofdstuk 7, blz 74 van het eindrapport) de volgende eindconclusie:

De behandeling van Wob-verzoeken is voor decentrale overheden geen gemakkelijke opgave. De termijnen van behandeling worden regelmatig overschreden en veel 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, zij het dat die informatie vaak redelijk summier is. De uitzonderingsgronden van de Wob worden (in de dossiers waarin zij dit konden beoordelen) veelal goed toegepast, ook al is de motivering van de besluiten veelal wat algemeen. Wat volgens de onderzoekers 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 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.

De Rekenkamercommissie Enschede neemt deze conclusie van Pro Facto ter kennisgeving aan. Door het brede en algemene karakter van een Doemee-onderzoek is het 'eigenaarschap' van individuele Rekenkamers, zoals Enschede, te klein om deze algemene conclusies voor de lokale situatie te specificeren. In de hiervoor beschreven bevindingen wordt het door Pro Facto geschetste (algemene) beeld voor Enschede verder ingekleurd en soms genuanceerd, of blijkt er in sommige gevallen niet voldoende bekend over de lokale situatie om deze conclusie één-op-één voor Enschede over te nemen.

In het eerste hoofdstuk van dit eindrapport heeft de Rekenkamer Enschede de lokale situatie geduid, door de bevindingen van Pro Facto op het niveau van alle deelnemende overheden te spiegelen aan de Enschedese situatie. Dit geeft een feitelijk beeld van de situatie omtrent de Wob in Enschede.

Aanbevelingen

De rekenkamer onderschrijft de opvatting van de NVRR dat transparantie en openbaarheid van overheidsinformatie een groot goed zijn in een democratische rechtstaat. Vandaar dat de rekenkamer oordeelt dat het goed zou zijn de uitvoering van de Woo de aandacht te geven die het vanuit dat uitgangspunt verdient.

Vandaar dat de rekenkamer ondanks de beperkingen van het DoeMee-onderzoek de volgende aanbevelingen doet voor de gemeente Enschede:

1. Kijk een jaar na invoering van de Woo waar de gemeente staat en wat er van de intenties geuit in de collegebrief van december 2021 terecht is gekomen.
2. Zorg voor een duidelijk aanspreekpunt (geen combinatie van afdelingen). Het aanspreekpunt is de Woo coördinator die vervolgens desgewenst anderen kan inschakelen bij de behandeling van het verzoek. De Woo coördinator zorgt voor een goede afhandeling van een verzoek en ziet er op toe dat de verzoeker tijdig wordt geantwoord. De Woo coördinator is verplicht minimaal een keer per jaar het college te rapporteren over de stand van zaken.
3. Zorg voor
 - i. een betere registratie archivering van Woo-verzoeken;
 - ii. meer transparantie over type indieners en responstijd;
 - iii. vindbare vermelding op website en openbaarmaking van verstrekte informatie.