



bijlage

Kabinetsreactie Woo-invoeringstoets - Samenvatting adviezen

Bijlagenummer	1
Ons kenmerk	2024-0000355293

Aanbevelingen Woo-invoeringstoets

Op basis van de geconstateerde knelpunten, best practices en neveneffecten worden in de Woo-invoeringstoets verschillende aanbevelingen gedaan. Deze aanbevelingen zijn voor een deel gericht op het wettelijke kader en voor een deel op het proces waarmee de wet wordt uitgevoerd. In de invoeringstoets worden de volgende elf aanbevelingen gedaan:

1. Veranker de processtappen voor de afhandeling van omvangrijke Woo-verzoeken waar voor beide partijen (verzoeker en overheidsorganisaties) verplichtingen uit voortvloeien.
2. Koppel beperkingen niet aan informatiedragers en perk het documentbegrip niet in.
3. Maximeer het aantal op te vragen documenten voor 'particuliere' verzoekers (niet zijnde journalisten en andere professionals).
4. Stel een handreiking op voor de vertrouwelijke voorinzage.
5. Werk met aparte verdagingstermijnen voor grote en kleine verzoeken.
6. Verlaag de eisen die gelden voor de antimisbruikbepaling.
7. Herformuleer de i-grond bij de uitzonderingsgronden om ruimhartige toepassing te beperken.
8. Overweeg het instellen van een relatieve uitzonderingsgrond voor documenten van beperkt belang.
9. Onderzoek de mogelijkheid tot bezwaar bij een onafhankelijk instituut.
10. Stel een handreiking op voor de inspanningsverplichting bij actieve openbaarheid.
11. Onderzoek een 'digitale vingerafdruk' voor documenten die reeds openbaar zijn.

Daarnaast worden in de invoeringstoets vier aanbevelingen gedaan die gericht zijn op verbetering van het Woo-proces. Zo wordt geadviseerd om stappen te zetten die het wederzijds vertrouwen herstellen (en daarmee het proces versnellen), het Woo-proces goed in te richten en daarbij meer informatiespecialisten in te zetten, de prioritering van Woo-verzoeken en sturing op doorlooptijden te verbeteren, te zorgen voor een cultuur van openheid en tot slot het periodiek in kaart te brengen wat de werklast is die gemoeid is met een goede uitvoering van de Woo.

Advies Regeringscommissaris Informatiehuishouding

De Regeringscommissaris Informatiehuishouding doet in zijn advies naar aanleiding van de invoeringstoets een viertal aanbevelingen¹:

1. Ga direct aan de slag met procesverbetering.
2. Stuur op een verbeterde werkomgeving en werkbaar informatiebeheer.
3. Voorkom disproportionele werklasten en misbruik.
4. Doe meer fundamenteel onderzoek naar de invloed van transparantie op het functioneren van het openbaar bestuur.

De regeringscommissaris pleit in zijn advies voor de herinrichting van het Woo-proces als een informatiegedreven dienstverleningsproces. Daarbij zouden informatiespecialisten een centrale rol moeten spelen. Een 'informatiegedreven' aanpak leidt met slimme hulpmiddelen tot het sneller verzamelen, analyseren, opschonen, ontdebellen, selecteren en lakken van grote volumes informatie. Het Woo-proces wordt door deze aanpak ook objectiever, meer interactief en iteratief, waarbij de informatiebehoefte van de verzoeker centraal staat. De verzoeker krijgt zo zeggenschap en grip op de behandeling van zijn verzoek, en daarmee ook verantwoordelijkheid. De inzet van deze specialist ontzorgt de organisatie doordat veel werk uit handen wordt genomen van de inhoudelijk betrokken medewerker. Essentieel daarbij is dat het betrokken personeel van de eigen organisatie het vertrouwen krijgt dat het als experts verdient.

De regeringscommissaris verwijst in zijn advies naar de ontwikkeling van de getransformeerde digitale werkomgeving voor het ontwikkelen van beleid en wet- en regelgeving. Alle belangrijke informatie wordt binnen deze werkomgeving gecreëerd, bewerkt, gedeeld, becommentarieerd en geaccordeerd. Bij goed functioneren van de getransformeerde werkomgeving, zo stelt de regeringscommissaris, zal voor een groot deel van de ambtenaren de inhoudelijke waarde en het volume van mail en appverkeer sterk afnemen, en als van gering belang worden beschouwd. De regeringscommissaris stelt dat de ontwikkeling van deze werkomgeving met prioriteit dient te worden voortgezet en dat er ook voor andere typen werkprocessen een visie en ict-architectuur dient te worden ontwikkeld.²

Als derde adviseert de regeringscommissaris voorts om, wanneer de overheid haar werk goed verricht, binnen het Woo-proces duidelijkere verantwoordelijkheden voor de verzoeker vast te leggen. Indien de verzoeker niet meewerkt en zo disproportionele werklasten veroorzaakt moet een organisatie het verzoek buiten behandeling kunnen stellen.

Ten slotte reflecteert de regeringscommissaris op de constatering uit de invoeringstoets dat er een neiging lijkt te ontstaan naar meer informele communicatie. Een individuele ambtenaar kan zich moeilijk publiekelijk verdedigen, maar bij een Woo-verzoek speelt de individuele ambtenaar soms wel

¹ *Kamerstukken II 2023/24*, 32802, nr. 83.

² De RC IHH maakt onderscheid tussen 6 archetypen van werkprocessen: 1. Het ontwikkelen van beleid, wet- en regelgeving; 2. Het uitvoeren van beleid, wet- en regelgeving (waaronder dienstverlening); 3. Inspecteren en handhaven; 4. Kennisproductie; 5. Basisregistraties; 6. Bedrijfsvoering.

een rol in de publieke verdediging van bewindspersonen. Hierdoor kan een ambtenaar in een onveilige situatie terechtkomen en zich mogelijk (in de toekomst) anders gaan gedragen. De overheid loopt hiermee het risico dat door een dergelijk effect de kwaliteit van het openbaar bestuur achteruitgaat. Om die reden beveelt de regeringscommissaris aan om langdurig fundamenteel onderzoek te verrichten naar de mogelijke invloed van transparantie op het handelen van de individuele ambtenaar en daarmee het openbaar bestuur.

Advies Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding (ACOI)

Het ACOI heeft in zijn rapport *"Wat kan ik voor u doen? Adviezen voor de behandeling van Woo-verzoeken naar aanleiding van de invoeringstoets voor de Wet open overheid"* gereageerd op de invoeringstoets.³ Het Adviescollege onderschrijft in zijn advies de aanbevelingen uit de toets voor verbetering van de uitvoering van de Woo. Volgens het college is het van belang om daarnaast ook te werken aan meer actieve openbaarmaking en aan verbetering van de informatiehuishouding. Het Adviescollege wijst de voorstellen voor wetswijziging in de invoeringstoets af. Deze zouden volgens het college leiden tot minder openbaarheid dan onder de Wob het geval was en tot meer onderling wantrouwen en geschillen die eindigen bij de rechter.

Het ACOI doet in zijn advies vier aanbevelingen:

1. Werk samen met Woo-verzoekers om hun informatiebehoefte te vervullen.
2. Geef Woo-behandelaars mandaat en middelen om te kunnen leveren.
3. Ondersteun de samenwerking met een (model)leidraad.
4. De staatssecretaris van BZK moet ervoor zorgen dat deze werkwijze landelijk wordt ingevoerd.

Het Adviescollege adviseert allereerst om beter samen te werken met Woo-verzoekers. Hun informatiebehoefte moet centraal staan. Bestuursorganen en verzoekers moeten samen bepalen hoe de informatiebehoefte het beste kan worden vervuld.

Het college stelt voor dat bestuursorganen voor de samenwerking een openbare leidraad hanteren, zodat beide partijen weten wat ze – in alle redelijkheid – van elkaar mogen verwachten. Het Adviescollege verwacht dat de afhandeling van de meeste Woo-verzoeken daarmee een stuk soepeler verloopt, ook wanneer de afhandeling langer duurt en niet alle gevraagde informatie openbaar kan worden. Het college stelt dat de staatssecretaris van BZK ervoor moet zorgen dat deze werkwijze landelijk wordt ingevoerd. De verplichting om een openbare leidraad te hanteren zou moeten worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 8.7 Woo.

Woo-behandelaars moeten volgens het college mandaat en middelen hebben om te kunnen leveren. Het gaat daarbij om een stevige positie binnen de organisatie en om hulp en budget voor informatiespecialisten en informatietechnologie.

³ *Kamerstukken II 2023/24, 32802, nr. 92.*

Ten slotte stelt het college dat de staatssecretaris van BZK moet zorgen voor landelijke cijfers over openbaarmaking op verzoek, en voor kennisdeling tussen de verschillende overheidsorganisaties. Daarnaast bepleit het Adviescollege nader onderzoek uit te laten voeren naar (ervaren) misbruik en oneigenlijk gebruik van de Woo.

Overige aanbevelingen en adviezen

Naast de invoeringstoets en voornoemde adviezen zijn ook de inzichten en aanbevelingen uit andere rapporten, zoals het position paper van NDP Nieuwsmedia⁴, het position paper en het onderzoek onder journalisten van ACOI⁵, het rechtsvergelijkend onderzoek van de Universiteit Leiden⁶, de elf constructieve aanbevelingen vanuit de journalistiek⁷ en het rapport van IMI en OSF⁸ betrokken bij deze kabinetsreactie.

⁴ [Position-paper-Woo-NDP-Nieuwsmedia-2023.pdf \(ndpnieuwsmedia.nl\)](#)

⁵ [Openbaarheid is een werkwoord \(acoi.nl\)](#) en [Rapport Onderzoek onder journalisten naar de toegang tot overheidsinformatie \(acoi.nl\)](#)

⁶ [Openbaarmaking van overheidsinformatie | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

⁷ [Journalisten: 'Perk openbaarheid van de overheid niet in, maar werk samen aan verbetering' - Follow the Money - Platform voor onderzoeksjournalistiek \(ftm.nl\)](#)

⁸ [Blaadjes-op-het-spoor-rapport.pdf \(openstate.eu\)](#)