

Van Wob naar Woo: hoop op meer transparantie bij decentrale overheden?

Gst. 2022/101

1. Inleiding

Op 1 mei 2022 trad de Wet open overheid (Woo) in werking. Die wet is de opvolger van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). De Wob is een goed voorbeeld van een wettelijke regeling die lange tijd nauwelijks een rimpel in het spiegelgladde wateroppervlak van de openbaarheidsvijver in ons land veroorzaakte. Dat past bij de manier waarop begin jaren tachtig – de wet is van 1980 – over de Wob werd gesproken. Dat was op z'n best geringschattend. “Een beetje wetgevingsjurist schrijft zo'n wet in een paar dagen”, klonk het. Vanuit de departementen was er stevig verzet tegen de komst van de wet – die uiteindelijk toch in 1977 met algemene stemmen in de Tweede Kamer is aangenomen. Ambtenaren vreesden overbelasting en de noodzaak van enorme extra inzet. Het is allemaal goed in beeld gebracht in de beroemde aflevering van ‘Yes minister’ waarin het ging over ‘open government’, en de hoogste ambtenaar uiteenzette dat dit een contradictio in terminis zou zijn: ‘You can be open, or you can have government’.

Dat aan de inwerkingtreding van Wob stevige discussies voorafgingen was een van de redenen waarom de wet al binnen een paar jaar na zijn inwerkingtreding werd geëvalueerd. Uit die evaluatie bleek dat de Wob eigenlijk nauwelijks betekenis had in de uitvoeringspraktijk, niet op rijksniveau en evenmin op decentraal niveau. Van de mogelijkheid om overheidsinformatie op te vragen – de zogenaamde ‘passieve openbaarheid’ – werd lange tijd nauwelijks gebruikgemaakt. Dat veranderde maar heel langzaam zoals ook latere evaluaties lieten zien. De populariteit van de Wob kwam pas echt in een stroomversnelling nadat in 2009 in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een dwangsomregeling werd opgenomen die het mogelijk maakte bij niet tijdig beslissen het bestuursorgaan met een ingebrekestelling te wijzen op de termijnoverschrijding. Als twee weken later nog niet was beslist, verbeurde het bestuursorgaan een dwangsom die opliep tot maximaal 1.260 euro. Die regeling bood kwaadwillenden de gelegenheid de tijdigheid van besluitvorming door de Nederlandse overheid op allerlei terreinen te testen. Gebruikmaken van openbaarheidsverzoeken was daarbij favoriet: de verzoeker hoeft immers geen specifiek belang te hebben bij de informatie en bij zo'n verzoek kunnen vrijwel geen leges in rekening worden gebracht. In 2016 is de Wob uitgezonderd van het toepassingsbereik van deze

regeling, maar ondertussen was de Wob al een heel populaire wet geworden.

Het waren aanvankelijk vooral journalisten die de Wob – op de manier waarop de wet bedoeld was – gebruikten om aan overheidsinformatie te komen. Later ontdekten ook belangengroepen, ngo's en burgers en ondernemers met een specifiek belang de mogelijkheden van de wet. Het gemak van het sturen van een verzoek – over het algemeen vormvrij – is zeker in het digitale tijdperk een belangrijke reden voor het toegenomen gebruik van de Wob. De komst van de onderzoeksjournalistiek die met de Wob als breekijzer erin slaagde tal van zaken aan het licht te brengen droeg ook bij aan de bekendheid van de wet. Het is niet overdreven te stellen dat de Wob een factor is in het ontstaan van de ‘dramademocratie’.

Als het over de Wob gaat, gaat het veelal over ‘Den Haag’. Maar de wet werkt ook op decentraal niveau, bij gemeenten, provincies en waterschappen. Dat was de reden dat de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies onderzoek liet doen naar de werking van de Wob. De achtergrond daarvan was uiteraard ook: zijn de decentrale overheden wel klaar voor de opvolger, de Wet open overheid? In dit artikel belichten we de uitkomsten van dit onderzoek onder 93 decentrale overheden. In dat onderzoek is gebruikgemaakt van dossieronderzoek (902 dossiers), onderzoek van websites en vragenlijstonderzoek.

2. De verzoekers, de onderwerpen van de verzoeken en de wijze van indiening

Door wie worden Wob-verzoeken ingediend? De meeste Wob-verzoeken bij decentrale overheden worden door individuele burgers ingediend (ongeveer twee derde). Andere belangrijke categorieën verzoekers zijn journalisten (iets minder dan 10%) en ngo's (5%). Opmerkelijk is dat ook raadsleden, statenleden en leden van het algemeen bestuur Wob-verzoeken indienen (1%). Dat is merkwaardig, omdat zij als volksvertegenwoordiger een grotere aanspraak op informatieverstrekking hebben en de Wob dus helemaal niet nodig zouden moeten hebben. Een niet onaanzienlijk deel van de verzoeken betreft informatieverzoeken op het terrein van de Wet onroerende zaakbelasting, door een consultancybureau. Het aantal geregistreerde Wob-verzoeken bij decentrale overheden is in de onderzoeksperiode 2018-2020 toegenomen met zo'n 25%; dat lijkt een niet onaanzienlijke stijging, maar of die structureel is, zal nader onderzoek over een langere tijdsperiode moeten uitwijzen.

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. Het sociale domein is geen terrein waarop veel Wob-verzoeken

¹ Heinrich Winter is parttime hoogleraar Bestuurskunde en directeur van Pro Facto. Chantal Ridderbos-Hovingh werkt als senior adviseur/onderzoeker bij Pro Facto, dat het afgelopen jaar in opdracht van de NVRR onderzoek deed naar de toepassing van de Wob door decentrale overheden. Het onderzoeksrapport is te downloaden via: <https://www.pro-facto.nl/meer-actueel/917-groot-rekenkameronderzoek-naar-openbaarheid-van-bestuur-nog-veel-te-verbeteren>.

binnenkomen. Het gaat om minder dan 10%, zie onderstaande figuur 1, gebaseerd op 902 toegezonden dossiers.

Figuur 1: Soort bestuurlijke aangelegenheid (N=902)

Soort bestuurlijke aangelegenheid	%
Fysiek domein	60%
Sociaal domein	7%
Politiek-bestuurlijk	12%
Openbare orde en veiligheid	5%
Verkeer en vervoer	4%
Anders	12%
Onbekend	1%

De Wob staat het verzoekers toe om een verzoek schriftelijk of mondeling in te dienen. De Awb geeft bestuursorganen de ruimte om de elektronische weg open te stellen (bijvoorbeeld voor verzoeken via e-mail). Opvallend is dat ruim de helft van de overheden heeft voorgeschreven dat een verzoek via de post moet worden ingediend. Het afsluiten van de mondelinge weg is in strijd met de wet. We hebben geen indicaties dat dit gebeurt, maar overheden sorteren wel voor op de schriftelijk weg. Mogelijk is dat een overblijfsel uit de tijd dat misbruik van de Wob werd gemaakt met het oog op het toepassen van de dwangsomregeling bij niet tijdig beslissen. Voorschrijven dat verzoeken via de post moeten worden ingediend werpt dan nog een zekere drempel op tegen oneigenlijk gebruik. Sinds 2016 is dat argument vervallen. Bovendien bepaalt de Woo sinds 1 mei expliciet dat verzoeken elektronisch verzonden kunnen worden op de door het bestuursorgaan aangegeven wijze (art. 4.1 Woo). Daarom zou het goed zijn wanneer overheden duidelijk aangeven, in ieder geval op hun websites, hoe verzoeken kunnen worden ingediend.

De procedure, de beslissing en de termijnen

Meer dan de helft van de overheden voert 'concretiseringsgesprekken' om te achterhalen waarop het Wob-verzoek precies ziet, zodat het verzoek zo goed mogelijk kan worden behandeld. Het voeren van een persoonlijk gesprek met verzoeker om een te algemeen verzoek verder te duiden is een manier om de verplichte behulpzaamheid van een bestuursorgaan in te vullen. Het gesprek richt zich dan op de vraag welke informatie de verzoeker geopenbaard zou willen zien. Geen enkele overheid zegt een verzoek af te wijzen of niet te beantwoorden als de informatie niet precies is omschreven. Wel stellen zeven overheden (van 93) het verzoek dan buiten behandeling. Opvallende bevinding in het vragenlijstonderzoek is dat elf overheden een concretiseringsgesprek zeggen te voeren wanneer voor hen onduidelijk is welk belang de verzoeker bij de informatie heeft. Omdat een Wob-verzoeker geen belang hoeft te stellen, immers eenieder heeft een aanspraak op overheidsinformatie, is dit een praktijk die mogelijk in strijd komt met de wet. Bijna de helft van de verzoeken wordt volledig ingewilligd, 25% wordt deels afgewezen, deels ingewilligd; 15% wordt

afgewezen en 5% wordt buiten behandeling gesteld. In het grootste deel van de dossiers worden de uitzonderingsgronden en beperkingen van art. 10 en 11 Wob juist toegepast en gemotiveerd. Wel volstaan veel overheden met een standaardmotivering. Het betreft dan niet alleen de motivering rondom de toepassing van de weigeringsgronden, maar zeker ook de motivering van de wijze waarop naar documenten is gezocht en het onderbouwen van de stelling dat er niet meer documenten aanwezig (zouden) zijn. In de dossiers werd maar zeer sporadisch uitgelegd hoe naar de documenten is gezocht. Iedereen kan een bestuursorgaan verzoeken om informatie, neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid (art. 3 Wob). Een document is een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat (art. 1 onder a Wob). De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft als vaste jurisprudentielijn dat het in principe aan degene die om informatie verzoekt is om aannemelijk te maken dat een document toch onder het bestuursorgaan berust, als een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer onder hem berust en zo'n mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt (zie bijvoorbeeld ABRvS 4 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1743). Op basis van deze jurisprudentie zou in de dossiers een uitleg mogen worden verwacht van de manier waarop naar de documenten is gezocht, maar dat is bijna niet het geval (slechts uit 8% van de dossiers was op te maken hoe er gezocht is).

Het bestuursorgaan moet in principe binnen vier weken beslissen op een ingediend verzoek. Deze termijn mag één keer met vier weken verlengd worden. Als er gevraagd wordt om zogenoemde milieu-informatie geldt dat de termijnen korter zijn; tweemaal twee weken. De doorlooptijden van de besluiten op Wob-verzoeken zijn een punt van zorg. 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. Opvallend is dat veel overheden standaard de termijn verdagen meteen na binnenkomst van het verzoek, zonder een op het verzoek toegespitste motivering. De achtergrond van die verdagen: capaciteitstekorten in combinatie met de krappe termijnen.

In de Woo is het verlengen van de beslistermijn op een Woo-verzoek nog slechts mogelijk met maximaal twee weken. Gelet op de constatering dat de huidige beslistermijn overschreden wordt, is dit wel een aandachtspunt. Zeker nu verdagen onder de Woo alleen mogelijk is als de omvang of de gecompliceerdheid van de informatie een verlenging rechtvaardigt (art. 4.4 Woo). Daarnaast regelt de Woo – in overeenstemming met de jurisprudentie onder de Wob – dat, als sprake is van een voldoende gespecificeerd verzoek dat zodanig omvangrijk is dat niet tijdig kan worden beslist, het bestuursorgaan met de verzoeker dient te overleggen over de prioritering van de afhandeling van het verzoek. Het bestuursorgaan verstrekt de gevraagde documenten

vervolgens zoveel mogelijk in de door de verzoeker gewenste volgorde (art. 4.2a Woo).

Openbaar voor eenieder?

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. Dat is wel een verbeterpunt, want het adagium luidt 'eens openbaar, altijd openbaar'. Een correcte uitvoering van de Wob zou met zich meebrengen dat het bestuursorgaan de gevraagde informatie ook voor 'eenieder' beschikbaar maakt. Dat kan uiteraard eenvoudig door op de website een overzicht van de openbaarheidsbesluiten met de bijbehorende informatie toegankelijk te maken. Onder de Woo zijn overheden daarentegen wel verplicht om in ieder geval de openbaargemaakte documenten te publiceren. Dat volgt uit art. 2.4, derde lid, Woo: openbaarmaking op grond van de Woo geschiedt op, kort gezegd, een algemeen toegankelijke en elektronische wijze waarop zoveel mogelijk belangstellenden worden bereikt. Publicatie op de eigen website lijkt dan voorlopig voor de hand te liggen. Voorlopig, want na inwerkingtreding van art. 3.3 Woo zijn bestuursorganen verplicht de beslissingen op verzoeken en de daarbij openbaar gemaakte informatie openbaar te maken via het Platform Open Overheidsinformatie (PLOOI), een digitale infrastructuur die door het Ministerie van Binnenlandse Zaken wordt ontwikkeld.

Een ander – en ook wel een bijzonder – aandachtspunt is het feitelijk weglakken van informatie. Het 'witwassen' of 'zwartlakken' gebeurt regelmatig niet goed. Dan kan de informatie via een simpele digitale kunstgreep toch nog worden gelezen of achterhaald, waardoor onbedoeld niet-openbare informatie voor anderen toegankelijk wordt.

Verantwoording aan de volksvertegenwoordiging

Met een aantal volksvertegenwoordigers (leden van provinciale staten, gemeenteraad en algemeen bestuur) is in focusgroepen gesproken over de informatie die zij ontvangen over de toepassing van de Wob. Dat beeld stemt niet zonder meer erg positief over de betrokkenheid van de volksvertegenwoordiging: het dagelijks bestuur voorziet de volksvertegenwoordiging slechts in beperkte mate van informatie over de toepassing van de wet. En de volksvertegenwoordigers controleren de uitvoering van de Wob niet of nauwelijks. Het besef van het belang van informatieverstrekking bij de volksvertegenwoordigers bleek in die gesprekken ook niet erg groot te zijn. En aan kennis over hun recht op informatie schort het ook nog wel bij sommige gesprekspartners. Een voorbeeld daarvan: sommigen gebruikten de Wob om aan hun informatie te komen, maar volksvertegenwoordigers hebben uiteraard een veel steviger recht op informatie, neergelegd in Gemeentewet en Provinciewet.

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 Woo helpt daarbij door de ondergrens te bepalen; in de jaarlijkse begroting moet aandacht besteed worden aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van de Woo en in de jaarlijkse verantwoording moet vervolgens verslag gedaan worden van de uitvoering ervan, mede in relatie tot de beleidsvoornemens (art. 3.5 Woo).

Actieve openbaarheid

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. De reden daarvoor is dat de Wob wel regels kent over actieve openbaarheid, maar die regels geven bestuursorganen veel manoeuvreerruimte. Het onderzoek maakt duidelijk dat actieve openbaarheid geen speerpunt is van de meeste overheden. Met de komst van de Woo moet die praktijk veranderen.

De actieve informatieplicht wordt in de Woo geformuleerd als inspanningsverplichting. Bestuursorganen moeten bij de uitvoering van hun taken informatie (neergelegd in documenten) voor eenieder uit eigen beweging openbaar maken. Deze informatie betreft in ieder geval informatie over het beleid, inclusief de voorbereiding, uitvoering, naleving, handhaving en evaluatie. Uit dit onderzoek is duidelijk geworden dat op het punt van het verstrekken van informatie uit eigen beweging nog grote stappen te zetten zijn, met name op het gebied van de organisatorische inbedding en de informatiehuishouding.

De actieve openbaarheidsplicht van de Woo gaat alleen gelden voor nieuwe documenten en niet voor documenten van voor de inwerkingtreding van de verplichtingen uit art. 3.3 (zie art. 10.2a Woo). Volgens minister Bruins Slot is het naar verwachting pas in 2023 mogelijk om een eerste totaalplanning voor de gefaseerde invoering van de actieve openbaarmakingsverplichtingen op te stellen. De volgende informatiecategorieën worden als eerste in het implementatietraject ter hand genomen: bereikbaarheidsgegevens van het bestuursorgaan en wijze waarop een verzoek om informatie kan worden ingediend (art. 3.3, eerste lid, onderdeel e Woo); vergaderstukken van vertegenwoordigende lichamen van decentrale overheden (art. 3.3, tweede lid, onderdeel c Woo); convenanten (art. 3.3, tweede lid, onderdeel f Woo); Woo-verzoeken, inclusief de schriftelijke beslissingen op die verzoeken en de daarbij verstrekte informatie (art. 3.3, tweede lid, onderdeel i Woo). Naar verwachting zal PLOOI begin 2023 worden opengesteld voor aansluiting en aanlevering van een of meer van deze informatiecategorieën (Kamerbrief Minister van BZK van 26 april 2022, 2022-0000176693, *Kamerstukken I* 2021/22, 33328, AC).

De belangrijkste 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 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.

Slotbeschouwing

De Wet openbaarheid van bestuur geeft invulling aan een belangrijk – grondwettelijk – beginsel in onze rechtsstaat dat de transparantie van het overheidsbestuur betreft. De wet doet dat in een politiek-bestuurlijke omgeving waarvoor sprake is van een spanningsveld tussen beide verschillende belangen. In het onderzoek zijn geen aanwijzingen naar voren gekomen dat de politiek-bestuurlijke belangen de transparantie in de weg staan. Zo worden de wettelijke weigeringsgronden over het algemeen goed toegepast en is er voor de volksvertegenwoordigingen geen reden hun besturen om verantwoording over de uitvoering van de wetgeving te vragen. Wel wordt de uitvoering als ‘lastig’ ervaren. Naast verklaringen als te weinig capaciteit, complexiteit en de afhandeling ‘naast het eigen werk te moeten doen’ heeft de Wob aan de tussen 2009 en 2016 geldende Wet dwangsom en beroep niet tijdig beslissen een negatieve connotatie overgehouden. De Wob is destijds veelvuldig ingezet als middel overheden te dwingen hoge dwangsommen uit te keren doordat omvangrijke en complexe verzoeken werden ingediend die veelal onmogelijk tijdig afgehandeld konden worden. Mogelijk zijn de sporen van deze dwangsomwetgeving nog te zien in de constatering dat overheden nog altijd een sterke voorkeur hebben voor het per post indienen van Wob-verzoeken en het soms zelf formeel afsluiten van de laagdrempelige (en dus destijds zeer ongewenste) mogelijkheid om per e-mail een verzoek in te dienen. De vraag rijst of de gemaakte keuzes hieromtrent na 2016 wel geëvalueerd en aangepast zijn.

De parlementaire ondervragingscommissie kinderopvangtoeslag constateerde onder andere dat transparantie, openheid en volledigheid van informatie in de praktijk voor het kabinet niet de leidende principes zijn geweest bij de beantwoording van Kamervragen, het opstellen van Kamerbrieven, het reageren op Wob-verzoeken en het samenstellen van dossiers voor rechtszaken. De informatievoorziening was in meerdere gevallen ingegeven door gewenste juridische of politieke uitkomsten, resulterend in het slechts gedeeltelijk, vertraagd of niet verstrekken van informatie (*Ongekend onrecht*, Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag 2020, p. 8-9). De maatschappelijke opinie is, zeker ook na het bekend worden van de vele weggelakte teksten op de pagina's van een over de

kinderopvangtoeslag ingediend Wob-verzoek, eenduidig: ‘Zo zou het niet moeten kunnen’. Het op orde brengen én houden van de informatiehuishouding is sinds de digitalisering niet eenvoudiger geworden. Door de invoering van e-mail, WhatsApp en andere communicatiemiddelen is de informatie vluchtig en verspreid geraakt. De invoering van digitale zaa-systemen verlegt de verantwoordelijkheid over informatiebeheer meer en meer richting de behandelend ambtenaar. De medewerker DIV die eerder in het papieren archief alle inkomende stukken beoordeelde en op de juiste plaats opborg krijgt een steeds beperktere rol in het geheel. Maar we moeten het vroegere beeld ook niet romantiseren; het niet archiveren van aantekeningen is van alle tijden. Zoals treffend opgemerkt door een van de respondenten ‘Whatsapp is de post-it van de jaren '90 en de paperclip van de jaren '80.

Burgers moeten kunnen vertrouwen op hun overheid. Het uitgevoerde onderzoek geeft geen reden de consequenties en naleving van dat uitgangspunt in twijfel te trekken, maar laat wel zien dat burgers en organisaties een informatieachterstand hebben. Bovendien is het lastig aantonen dat stukken er wel moeten zijn als je er niet over beschikt en wordt al snel aangenomen dat een overheid voldoende gezocht heeft. Deze onevenwichtigheid tussen burger en overheid is niet weg te nemen, maar wel te verkleinen en te beheersen wanneer de overheid daar oog voor wil hebben. In die onevenwichtigheid ontstaat namelijk nog meer noodzaak voor de verzoeker om door de overheid goed inzichtelijk en gemotiveerd te krijgen wat er op zijn verzoek om informatie is besloten, op welke wijze naar informatie is gezocht en welke informatie wel én niet openbaar is gemaakt en dus is verstrekt. Ook het melden van de redenen om informatie niet te verstrekken weegt daarbij zwaar. Om diezelfde reden verdient ook de beoordeling van de vraag of een ingediend verzoek wel een Wob-verzoek is meer aandacht. Immers, de mogelijk verstreckende consequenties van behandeling op grond van de Wob is dat verstrekte informatie daardoor toegankelijk wordt voor eenieder. Tegelijkertijd is het ook van belang de uitvoerbaarheid voor de betrokken overheid niet uit het oog te verliezen. Niemand is gebaat bij een uitvoeringsprobleem waardoor de openbaarheid van informatie alsnog onder druk komt te staan.

De genoemde onevenwichtigheid is ook sterk aanwezig bij bezwaar- en beroepsprocedures. Daarom zouden externe beoordelaars van bezwaarschriften en rechters altijd en zonder meer toegang tot alle – ongelakte – stukken moeten krijgen. Dit is namelijk de enige waarborg voor inwoners dat er een adequate toets op de beslissing van het bestuursorgaan plaatsvindt. De essentie is dan het zorgvuldig en goed uitvoeren van de bezwaar- en beroepsprocedures. Bovendien wordt door het niet verstrekken van alle ongelakte informatie aan externe beoordelaars van bezwaarschriften en de rechters door de betrokken overheden een kans om te leren van de gemaakte afwegingen gemist.

Doelstelling van de Wob is het reguleren van de openbaarheid van het bestuur en de informatievoorziening, ten behoeve van een goede en democratische bestuursvoering. Dat betekent dat openbaar gemaakte documenten ook

daadwerkelijk openbaar zouden moeten zijn. We hebben gezien dat vrijwel alle overheden volstaan met het toezenden van de gevraagde informatie aan de verzoeker. Enige betekenis die dus aan die openbaarmaking toekomt is dat de verzoeker er kennis van kan nemen en er in een eventueel later Wob-verzoek naar verwezen kan worden door het bestuursorgaan. Bestuursorganen zouden zich meer moeten inspannen de informatie ook daadwerkelijk voor eenieder openbaar te maken. Dat kan eenvoudig door het plaatsen van de beslissingen én de openbaar gemaakte stukken op de eigen website, hetgeen nu door slechts een handvol bestuursorganen gedaan wordt. De Wet open overheid verplicht daar ook toe sinds 1 mei 2022.

Het onderzoek laat zien dat de overheden hard werken aan een gedegen uitvoering van de Wob en inmiddels op weg zijn naar de Woo. De bevindingen van dit onderzoek kunnen overheden nu van pas komen bij de uitvoering van de Woo; er zijn immers nog de nodige verbeterlagen te maken.