

Aan de gemeenteraad en het college van
Burgemeester en Wethouders van de gemeente Utrecht

Behandeld door	Gerth Molenaar	Datum	1 juni 2022
Doorkiesnummer	030 – 286 1391	Ons kenmerk	10058073
E-mail	g.molenaar@utrecht.nl	Onderwerp	Rekenkamerbrief onderzoek NVRR naar uitvoering Wob
Bijlagen	1		

Geachte leden van de raad en het college,

In 2021 heeft de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR) onderzoek gedaan naar de praktijk van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Dit onderzoek is uitgevoerd onder 93 decentrale overheden, waaronder 82 gemeenten. De Rekenkamer Utrecht heeft hieraan meegedaan.

De eindrapportage schetst over alle onderzochte overheden een samenvattend beeld van onder meer hoe overheden de omgang met de Wob in de organisatie hebben belegd en of Wob-verzoeken op de juiste manier worden afgehandeld. Het eindrapport is ter kennisgeving bijgevoegd. Vanwege het samenvattende karakter van de rapportage zult u geen bevindingen aantreffen die specifiek over Utrecht gaan. Deze zijn daarin geanonimiseerd verwerkt.

In deze brief brengen wij u enkele punten onder de aandacht, die uit de dataverzameling voor Utrecht naar voren zijn gekomen en die met het overkoepelende beeld zijn vergeleken. Over het algemeen scoort Utrecht bovengemiddeld goed.

Wet open overheid (Woo) vervangt per 1 mei 2022 de Wet openbaarheid bestuur (Wob)

De aanleiding voor het NVRR-onderzoek is de inwerkingtreding van de Wet open overheid (Woo) per 1 mei 2022. Deze vervangt de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Veel bepalingen uit de Wob komen echter terug in de Woo, zoals de afwegingsgronden die de gemeente dient te gebruiken bij informatieverzoeken (passieve openbaarmaking). De Woo bevat echter meer bepalingen voor de actieve openbaarmaking, dat wil zeggen het zelf openbaar maken van overheidsinformatie. Waar de bevindingen van dit onderzoek gevolgen hebben voor de toepassing van de Woo zal dit worden aangegeven.

Aantallen Wob-verzoeken groeien snel en zijn steeds complexer

Uit beschikbare cijfers blijkt dat het aantal Wob-verzoeken de afgelopen jaren sterk is toegenomen. Voor Utrecht betreft dit een toename van 219 verzoeken in 2018 en 440 in 2019 en 1028 in 2020 naar 1078 in 2021. De cijfers over 2021 zijn met de raad gedeeld in de technische sessie op 19 april 2022. In een [raadsbrief van 3 december 2021](#)¹ wijst de gemeente erop dat niet alleen het aantal verzoeken groeit, maar dat ook de complexiteit van de verzoeken en de omvang van de te beoordelen documenten is toegenomen. Uit het [Jaarverslag wet openbaarheid van bestuur 2019](#) van de gemeente Utrecht blijkt dat bij deze toename van Wob-verzoeken vele veranderingsplannen van de gemeente in het fysiek-ruimtelijke domein een rol spelen. Inmiddels is de rapportageplicht wettelijk geregeld in de Woo en gaat meelopen in de bestaande beleids- en financiële cyclus van college en raad.

Indienen Wob-verzoeken in Utrecht relatief gemakkelijk en laagdrempelig

Burgers moeten voldoende zicht hebben op de wijze waarop een Wob-verzoek kan worden ingediend en hoe de gemeente een verzoek afhandelt. In Utrecht is dit relatief gemakkelijk te vinden, namelijk via de webpagina [Woo-verzoek doen](#). De toegankelijkheid, volledigheid en begrijpelijkheid van de informatie op de website wordt met een voldoende tot goed beoordeeld. De gemeente stelt bewust geen strenge eisen aan de wijze waarop een Wob-verzoek wordt ingediend. En verzoeken kunnen in Utrecht op relatief veel verschillende manieren worden ingediend: mondeling, via een contactformulier op de website, via een specifiek online formulier, per brief of per e-mail.

Afdoening WOB-verzoeken gaat in Utrecht volgens de regels

De werkinstructies voor de afhandeling van Wob-verzoeken voldoen in Utrecht aan de eisen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (abbb). Zij zijn voldoende duidelijk en richtinggevend. De taakverdeling en samenwerking zijn geborgd, evenals de kennis, vaardigheden en capaciteit voor de afhandeling. Alhoewel het aantal afhandelaars bij de gemeente Utrecht toenam, blijft dit kwetsbaar door het landelijk tekort aan gespecialiseerd personeel. Het is opvallend dat de gemeente Utrecht bij een onderzoek standaard alle e-mails en berichten meeneemt als een verzoeker om alle documenten vraagt of specifiek om e-mails en berichten. Landelijk is dat niet standaard het geval. De gemeente Utrecht heeft de Wob-taken gecentraliseerd en publiceert afgeronde Wob-dossiers en een overzicht van lopende zaken op de website.

Uit een beoordeling van tien Utrechtse Wob-dossiers door het onderzoeksbureau mag worden afgeleid dat de uitvoering volgens de regels verloopt. Zo wordt de begrijpelijkheid en leesbaarheid van gemeentelijke brieven en besluiten in het kader van de afhandeling van Wob-verzoeken als goed beoordeeld, houdt de gemeente zich grotendeels aan de eisen van de Awb en de abbb en worden ingeroepen weigeringsgronden om bepaalde informatie niet te openbaren over het algemeen voldoende gemotiveerd.

¹ Raadsbrief Uitvoeringsproblemen bij Wob-taak (3 december 2021; kenmerk: 9431908)

Beslistermijnen vaak overschreden en achterstanden in de afhandeling

Volgens de Wob dient een overheid binnen vier weken na een Wob-verzoek een besluit op het verzoek te hebben genomen. Deze termijn kan met vier weken worden verlengd. Bij de gemeente Utrecht blijkt dat in de praktijk verlenging standaard wordt toegepast. De gemeente hanteert de termijn van acht weken ook als maatstaf waartegen de gerealiseerde gemiddelde behandeltijd (in 2019 was dit 5,2 weken) wordt afgezet. Dat blijkt uit het eerdergenoemde Jaarverslag, waarin uitvoeriger wordt toegelicht welke factoren van invloed zijn op de behandelduur van een Wob-verzoek, zoals de complexiteit en omvang van een Wob-verzoek. In de jaren 2018 en 2019 werd respectievelijk 49% en 60% van de aanvragen binnen de wettelijke termijn afgehandeld; de rest dus niet.

In de eerdergenoemde raadsbrief van december 2021 wordt aandacht gevraagd voor knelpunten om alle Wob-verzoeken goed en tijdig te kunnen behandelen. Er is sprake van achterstanden. Dat komt door een tekortschietende capaciteit en knelpunten op arbeidsmarkt om dit personeelstekort op te kunnen lossen. De rekenkamer merkt op dat dit met het oog op de in werking tredende Woo eens te meer een knelpunt zal zijn. In deze wet zijn de beslistermijnen gehalveerd: van vier weken naar twee weken, wat ook geldt voor een eventuele verlenging. De rekenkamer heeft geen onderzoek gedaan naar eventuele voorbereidende maatregelen door de gemeente om in de nabije toekomst wel aan de (nog strengere) beslistermijnen te kunnen voldoen.

Geen beleid actieve openbaarmaking, wel openbare informatie over WOB-besluiten

Actieve openbaarmaking heeft in de Woo een veel prominentere rol dan in de Wob. De Woo bevat een vrij uitvoerige opsomming van documenten die de gemeente zelf openbaar moet maken. De gemeente Utrecht heeft hier nog geen formeel gemeentebreed beleid voor, maar heeft wel (interne) werkinstructies voor actieve openbaarmaking op specifieke onderdelen. Van de 11 categorieën doet Utrecht in meer dan zeven categorieën al aan openbaarmaking.

Bij Wob-verzoeken gaat het om zogeheten passieve openbaarmaking: overheidsinformatie wordt openbaar, omdat daarom wordt gevraagd. De gemeente Utrecht geeft op de website in het kader van een Wob-verzoek al aan welke informatie zij zelf openbaar maakt. Bijna driekwart van de bevroegde gemeenten maakt dergelijke besluiten niet openbaar.

Aandachtspunten

De hier gepresenteerde bevindingen hebben betrekking op de wijze waarop de gemeente uitvoering heeft gegeven aan de Wob. Veel bepalingen in de Wob komen terug in de Woo, die op 1 mei 2022 in werking is getreden. Voor een nadere toelichting op de Wob en de Woo en overeenkomsten en verschillen verwijzen wij naar het NVRP-rapport.

Wij bevelen aan om bij de implementatie van de Woo te letten op de bovenstaande bevindingen, bijvoorbeeld door het college te vragen om een reactie hierop en welke maatregelen het college neemt. Dat betreft in het bijzonder:

- Het (kunnen) voldoen aan de wettelijk bepaalde beslistermijnen;
- Het formuleren van een beleid voor actieve openbaarmaking van informatie.

In dit kader wijzen wij ook op de raadsbrief van 3 december 2021, waarin het college ingaat op de uitvoeringsproblemen rondom de Wob en de overgang naar de Woo. Ook de [raadsbrief van 11 januari 2022](#) over de voortgang van het Plan Open Utrecht is in dit kader informatief.²

Het is aan de raad om te controleren of voldoende sprake is van openbaarheid van gegevens en kaders te stellen voor de implementatie van het Plan Open Utrecht. Het is eveneens aan de raad om afspraken te maken over de manier waarop zij de informatievoorziening over verzoeken in het kader van de Woo verder wil vormgeven.

Wij hopen u met deze brief en bijlagen voldoende te hebben geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek van de NVRN. De rekenkamer zal de implementatie van de Woo met belangstelling volgen.

Met vriendelijke groet,



drs. P.W.D. Venhoeven
Voorzitter Rekenkamer Utrecht

Bijlage

- NVRN DoeMee-onderzoek 2021: De praktijk van de Wob bij decentrale overheden – eindrapportage – Herziene versie. Groningen: Pro Facto, 23 februari 2022

Stadhuisbrug 1 Utrecht
Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
030 - 286 13 91 | utrecht.nl/rekenkamer



² Raadsbrief Voortgang Plan Open Utrecht (11 januari 2022; kenmerk 9606528)