

EXPERTISECENTRUM VOOR WOO-VERZOEKERS  
SPOON

ONDERZOEKSRAPPORT  
13 maart 2023

# Verboden toegang

*Hindernissen in de toegang tot informatie bij lokale overheden*

## 1. Inleiding: toegankelijkheid overheidsinformatie van Wob naar Woo

De Wet open overheid (Woo) verving per 1 mei 2022 de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Net als bij de Wob het geval was, kun je via de Woo informatie op te vragen die niet eerder openbaar is gemaakt. Het verschil tussen een Woo-verzoek en een normaal informatieverzoek, is dat je bij een Woo-verzoek bezwaar kunt maken en naar de rechter kunt gaan om openbaarmaking af te dwingen.

De mogelijkheid om via digitaal overheidsinformatie op te vragen had een vooruitgang moeten zijn ten opzichte van de voormalige Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Onder de Wob mochten gemeenten 'elektronische' verzoeken geheel weigeren, 60% van de gemeenten maakte daar destijds gebruik van, bleek uit eerder onderzoek via *Local Focus*. Onder de Woo mag dit niet meer. Ook 'onnodige drempels' voor digitale toegankelijkheid zijn volgens de toelichting op de wet 'niet de bedoeling'.

Een andere vernieuwing in de Woo met betrekking tot vergroten van de toegankelijkheid is de Woo-contactpersoon of Woo-functionaris. Ieder bestuursorgaan moet volgens de Woo een ambtenaar benoemen in die functie. De Woo-contactpersoon moet vragen kunnen beantwoorden over de beschikbaarheid van publieke informatie en de beste manier om die te bemachtigen.

Daarmee is op papier weliswaar sprake van een aanzienlijke verbetering van de toegankelijkheid, maar wat komt daar in de praktijk van terecht?

## 2. Opzet en doel van het onderzoek

### *Opzet*

Om dat te onderzoeken onderzochten we de Woo-pagina's op de websites van alle 342 gemeenten, 12 provincies en 21 waterschappen. We keken naar de volgende aspecten van toegankelijkheid:

- wordt de mogelijkheid om digitaal een Woo-verzoek in te dienen aangeboden?
- zo ja, op welke wijze kan een digitaal verzoek wordt ingediend?
- is er voldoende en eenvoudig vindbare informatie te vinden over de mogelijkheid een Woo-verzoek in te dienen en hoe je dat aanpakt?
- wordt het bestaan van een Woo-contactpersoon of -functionaris genoemd en is deze direct bereikbaar?
- worden er andere 'onnodige drempels' opgeworpen om een Woo-verzoek in te kunnen dienen?

Wanneer er meerdere mogelijkheden waren, is de meest vormvrije manier genoteerd (e-mail, webformulier zonder DigiD, webformulier met DigiD, geen genoemde mogelijkheid). Als Digid werd aanbevolen, maar het ook mogelijk was om zelf je gegevens in te vullen hebben we dat op dit moment goed gerekend.

Voor de Woo-contactpersonen is vooral gekeken of deze direct vindbaar en bereikbaar zijn via de Woo-pagina, niet of het bestuursorgaan een dergelijke functie formeel in het leven heeft geroepen. Bij verwijzing naar de algemene contactgegevens van het bestuursorgaan is dit als onvoldoende aangemerkt.

## Doel

Met de resultaten hopen we lagere overheden ervan bewust te maken in welk opzicht zij nog tekortschieten. Tegelijkertijd geven we voorbeelden van overheden die laten zien hoe het, in onze ogen, wel moet.

### 3. Helft lokaal bestuur werpt onnodige hindernissen op bij digitaal indienen

Bijna de helft van de gemeenten, provincies en waterschappen werpt onnodige drempels op bij het indienen van een Woo-verzoek. Dat is in strijd met de Wet open overheid (Woo). De tekortkomingen lopen van het geheel ontbreken van de mogelijkheid een verzoek digitaal in te dienen, tot het verplicht vooraf invullen van een vragenlijst of het verplichte gebruik van DigiD. Hiermee wordt het onnodig moeilijk gemaakt om informatie over de overheid op te vragen. Dat is 'niet de bedoeling', staat in de toelichting bij de wet.

#### Helemaal geen digitale toegang

Bij 1 op de 6 gemeenten, provincies en waterschappen is het nog altijd helemaal niet mogelijk om via het internet een Woo-verzoek in te dienen. Een aanzienlijke verbetering ten opzichte van de situatie tijdens de Wob, maar onder de Woo is het bieden van digitale toegang dan ook verplicht. De provincies scoren het best: alleen Gelderland biedt op de website geen digitale mogelijkheid\*. De eenentwintig waterschappen scoren het slechtst: 1 op de 5 blijft in gebreke.

Sommige waterschappen verstrekken bovendien zeer summiere informatie over de de Woo. De waterschappen Rivierenland en Stichtse Rijnlanden maken helemaal niet duidelijk dat een Woo-verzoek tot de mogelijkheden behoort. Ook de provincies Friesland en Gelderland maken het burgers flink moeilijk om erachter te komen hoe een verzoek ingediend moet worden.

#### Alleen digitale toegang met bezit van DigiD

Bij bijna 30% van de gemeenten, provincies en waterschappen kun je wel online informatie opvragen, maar alleen als je over DigiD beschikt. Dat laatste is een onnodige hindernis omdat je daarvoor een apart DigiD-account moet aanvragen. De wetgever vindt inloggen via DigiD daarom ongewenst bij het opvragen van informatie. Het is 'niet proportioneel om bij het openstellen van elektronische informatieverzoeken DigiD voor te schrijven', werd er destijds gezegd bij de behandeling van de wet. Ook andere 'onnodige drempels' waren volgens de initiatiefnemers van de wet 'niet de bedoeling'. De DigiD-eis is in het bijzonder voor niet-ingezetenen van Nederland een probleem.

*\*Anders dan we hierboven schrijven, kun je bij de provincie Gelderland wél digitaal een Woo-verzoek indienen, namelijk via het algemene e-mailadres. Daarop werden we na publicatie gewezen door een woordvoerder van de provincie. Via de zoekfunctie op de site – de route die wij onderzochten – was deze informatie echter niet vindbaar. De provincie heeft toegezegd dit te gaan aanpassen.*

	totaal		342		12		21	
	bestuursorganen	%	gemeenten	%	provincies	%	waterschappen	%
geen enkele mogelijkheid	59	15,73	54	15,79	1	8,33	4	19,05
formulier met digid	111	29,60	107	31,29	1	8,33	3	14,29
formulier zonder digid	98	26,13	85	24,85	3	25,00	10	47,62
met e-mail	107	28,53	96	28,07	7	58,33	4	19,05
totaal	375	100	342	100	33	100		100

Inloggen via DigiD is bovendien onnodig omdat voor een Woo-verzoek geen handtekening vereist is. Daarnaast is een Woo-verzoek 'vormvrij'. Dat betekent dat er geen onnodige eisen gesteld mogen worden aan de manier waarop zo'n verzoek wordt ingediend. De provincie Overijssel beschrijft op haar website hoe het wel moet: "U kunt op allerlei manieren bij de provincie om informatie vragen. Met een sms'je, een mailtje, een briefje, een telefoontje of het digitale formulier op deze pagina, het maakt niet uit."

#### Digitale toegang via e-mail of een formulier zonder DigiD

Bij 28% van de gemeenten en 10% van de provincies en waterschappen is het mogelijk om direct via e-mail een Woo-verzoek in te dienen. Een alternatief hiervoor is het indienen van een Woo-verzoek via een digitaal formulier. Hierbij vul je bepaalde gegevens in volgens een vaststaand model. Deze gegevens worden vervolgens naar een (onbekend) intern e-mailadres gestuurd. 24% van de gemeenten biedt deze mogelijkheid en 33% van de provincies en waterschappen.

#### 4. Woo-contactfunctionaris moeilijk bereikbaar

Een andere vernieuwing in de Woo is de verplichte aanwijzing door ieder bestuursorgaan van een Woo-contactpersoon. Dit komt nog moeizaam op gang, blijkt uit ons onderzoek. Slechts 1 op de 5 onderzochte bestuursorganen maakt het mogelijk direct contact op te nemen met de Woo-contactpersoon. Tegelijkertijd wekken sommige gemeenten juist ten onrechte de suggestie dat het verplicht is om eerst contact op te nemen met de Woo-functionaris alvorens een Woo-verzoek in te dienen.

#### 5. Andere 'onnodige drempels'

Bij kleinere aantallen gemeenten komen we nog andere 'onnodige drempels' tegen. Zo stellen sommige gemeenten het invullen van een vragenlijst verplicht voordat je online een Woo-verzoek kunt indienen. De knop om een Woo-verzoek in te dienen wordt daarna pas zichtbaar. Bij in ieder geval één andere gemeente wordt het online formulier automatisch beëindigd als je invult dat je niet weet of de informatie die je zoekt zich bij de gemeente bevindt. Het is onredelijk om te verlangen van burgers dat zij precies weten of de gemeente of de provincie over een bepaalde kwestie over informatie beschikt.

Opmerkelijk is tot slot dat veel gemeenten een Woo-verzoek scharen onder de categorie 'niet tevreden over de gemeente', 'overlast, klachten en bezwaar' en 'het ergens niet mee eens zijn'. Niet bepaald een positieve insteek. Gelukkig kwamen we ook veel inspirerende voorbeelden tegen. Zie hieronder een lijstje met kandidaten voor de 'gouden lakstift' en het 'gouden zoeklicht'. De winnaars worden bekend gemaakt bij de officiële lancering van SPOON dit voorjaar.

## 6. Inspirerende en minder inspirerende voorbeelden

### *Hoe het niet moet!*

**Gemeente Heumen:** 'U heeft geen DigiD? Schrijf dan een brief met uw handtekening naar het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heumen. Stuur de brief naar Postbus 200, 6580 AZ Malden of scan de brief in en stuur deze per mail naar [heumen@heumen.nl](mailto:heumen@heumen.nl).'

**Gemeente Gennepe:** 'Let op: u bent verplicht onderstaand formulier bij uw Woo-verzoek te voegen en naar waarheid in te vullen. Als dit formulier niet bij uw Woo-verzoek is aangehecht en ingevuld, kan de gemeente uw verzoek helaas niet in behandeling nemen.'

**Gemeente Westerveld:** 'Het is niet mogelijk een verzoek via e-mailbericht, telefoonbericht of een ander elektronisch middel te doen.'

**Gemeente Rotterdam:** Op de pagina over de Wet open overheid staat dat je online kunt indienen maar een link is niet te vinden. Pas als je 5 meerkeuzevragen beantwoordt, wordt de link zichtbaar.

**Gemeente Tilburg:** De beschikbare informatie is heel summier, helemaal onderaan de pagina over 'bestuurlijke informatie'. Woo-verzoeken zijn volgens de site alleen mogelijk over 'bestuurlijke onderwerpen'.

### *Hoe het wel moet!*

**Gemeente Tietsjerkstradeel:** '... U kunt dat doen met ons formulier, maar u kunt ook een Woo-verzoek doen via WhatsApp of door ons te bellen op [14 0511](tel:140511).'

**Gemeente Rhenen en Veenendaal:** Woo-verzoek onder de categorie 'praat en doe mee';

**Gemeente Amersfoort:** heeft een instructiefilmpje

**Gemeente Landgraaf:** 'De Woo stimuleert dat u zelf actief op zoek gaat naar gemeentelijke informatie. Daarnaast biedt de wet de mogelijkheid om een informatieverzoek in te dienen.'

**Gemeente Leeuwarden:** overzichtelijke pagina (maar alleen met DigiD)

**Provincie Utrecht:** 'Een Woo-verzoek kan op verschillende manieren bij de provincie Utrecht worden ingediend:

- via een brief aan ons correspondentieadres
- via het digitale formulier Woo-verzoek
- via het e-mailadres [woo@provincie-utrecht.nl](mailto:woo@provincie-utrecht.nl)
- via het e-mailadres [info@provincie-utrecht.nl](mailto:info@provincie-utrecht.nl)
- via een faxbericht op het nummer 030 258 38 48
- mondeling via het algemene nummer 030 258 91 11'

## 7. Over SPOON

De cijfers komen uit onderzoek van de Stichting Samenwerking Passieve Openbaarmaking Overheidsinformatie Nederland (SPOON). Voor dit onderzoek zijn de websites van alle 375 lokale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen) onderzocht.

SPOON is opgericht eind 2022 en zal zich de komende jaren profileren als hét expertisecentrum voor Woo-verzoekers. SPOON richt zich op het vergroten van de toegankelijkheid van overheidsinformatie voor Woo-verzoekers, door het verspreiden van kennis en het wegnemen van drempels door gebruik te maken van online tools en strategische procedures. SPOON ontvangt

financiering van Stichting Democratie en Media, het Gieskes-Strijbis Fonds en Vereniging Veronica.  
<https://expertisecentrumspoon.nl/>