

# NVJ

Nederlandse  
Vereniging van  
Journalisten



**NDP Nieuwsmedia**

De brancheorganisatie voor nieuwsbedrijven



# PERSVRIJHEIDSFONDS

N e d e r l a n d s  
G e n o o t s c h a p  
v a n H o o f d r e d a c t e u r e n

Aan de minister van Binnenlandse Zaken  
en Koninkrijksrelaties  
mevrouw mr.dr.s. J.W.E. Spies  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

Amsterdam, 21 september 2012

Betreft: Wijziging Wet openbaarheid van bestuur

Geachte mevrouw Spies,

Bij brief van 2 juli jl. heeft u een aantal betrokken organisaties verzocht een oordeel te geven over een door u voorgenomen wijziging van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Hierbij geven de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ), het Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren, de brancheorganisatie voor nieuwsbedrijven NDP Nieuwsmedia en de Stichting Persvrijheidsfonds in dat kader een gezamenlijke reactie.

Wij betreuren dat u geen opvolging hebt gegeven aan de schriftelijke toezegging van uw voorganger om een gesprek te voeren met vertegenwoordigers van de media. Sterker nog: uit uw thans gepresenteerde wetsontwerp blijkt nergens dat u kennis heeft genomen van de inhoudelijke bezwaren die de NVJ, hoofdredacteuren en uitgevers uw voorganger dan wel de Tweede Kamer in uitvoerige brieven hebben doen toekomen. In dit kader constateren wij ook dat u de kritische kanttekeningen en aanbevelingen van de Nationale Ombudsman op het terrein van de openbaarheid van bestuur geheel onbesproken laat.

In deze consultatiebijdrage zetten wij de bezwaren tegen de inperking van de Wob (nogmaals) uiteen. Wij verzoeken u met klem de wijzigingsplannen in te trekken, aangezien de wetswijziging de journalistiek in haar handelen beperkt.

### **Belang van openbaarheid door overheid miskend**

De journalistiek maakt zich ernstige zorgen over de manier waarop overheden naar openbaarheid kijken. Wij kunnen niet genoeg benadrukken dat openbaarheid van bestuur niet een service of een gunst is die de overheid verleent, maar in onze democratische samenleving een belangrijk doel dient. Transparantie van besluitvormingsprocessen is essentieel en maakt controle door de burger mogelijk. Waar media bij uitstek de vertegenwoordiger van die burger zijn, raakt inperking van de openbaarheid hen in hoge mate. U beroept zich bij de inperking van de Wob op de noodzaak van bezuinigingen. Dat is een gevaarlijke redenering: essentiële democratische waarden mogen immers niet lijden onder financiële afwegingen.

Aan deze zienswijze lijkt de vooronderstelling vooraf te gaan dat het in Nederland wel goed zit met de openbaarheid van bestuur. Zolang deze opvatting onder bestuursorganen blijft leven en klachten uit onder andere de journalistiek volledig worden genegeerd, blijft een vertekende Haagse werkelijkheid over openbaarheid bestaan.

### **Bevindingen RuG-onderzoek onder Wob-gebruikers**

In de onderbouwing van uw inperkingsplannen besteedt u louter aandacht aan Wob-onderzoeken die onder overheidsorganen zijn verricht. Dat is een eenzijdige benadering, omdat het perspectief van Wob-gebruikers volledig ontbreekt. Wij wijzen u daarom nogmaals op de resultaten van het onderzoek naar Wob-gebruik onder journalisten. Dat onderzoek is uitgevoerd door de vakgroep Bestuursrecht en Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Groningen (RuG), op verzoek van de NVJ en mede gefinancierd door NDP Nieuwsmedia. Uit het RuG-onderzoek, dat op 3 mei 2011 werd gepresenteerd, blijkt onder meer dat de kennis over de Wob bij alle betrokken partijen verbetering behoeft. De onderzoekers constateren verder dat de kwaliteit van de primaire besluitvorming bij verzoeken om informatie veel te wensen overlaat. In Wob-zaken worden significant meer bezwaarschriften gegrond verklaard dan in andere bezwaarprocedures.

Overheidsorganen zouden voorts moeten voldoen aan hun verplichting om te reageren op informatieverzoeken: door redenen op te geven voor hun weigeringen en te beslissen binnen de beslistermijn, die inmiddels, inclusief verdagingsmogelijkheid, acht weken bedraagt. Te vaak worden beslissingen standaard en ongemotiveerd verdaagd. Ook zou het toezicht op een weigerachtige of stilzittende overheid effectiever moeten. Tot slot stellen de wetenschappers vast dat rechterlijke procedures te lang duren. Langdurige procedures staan in de weg aan een effectieve controle op informatieweigeringen en belemmeren dus de persvrijheid.

### **Benodigde maatregelen voor verbeterde werking Wob**

Bestuursorganen kunnen problemen in het kader van de Wob deels voorkomen door hun informatie zelf zo toegankelijk mogelijk te maken. Onze indruk is dat het in de praktijk nogal eens gaat om zaken die logischerwijze toegankelijk zouden moeten zijn. Als de archivering op orde is, is een Wob-verzoek beter af te handelen. Wij wijzen in dit kader als voorbeeld op problemen bij het verstrekken van informatie over wapenvergunningen. Niet het verzoek zelf, maar het afwezig zijn van documenten en de slechte toegankelijkheid van deze gegevens bleken daarbij bepalend voor de bewerkelijkheid van het verzoek.

Betere archivering, duidelijkere procedures, vaste contactpersonen en bredere bekendheid met de Wob binnen de overheidsorganisaties kunnen de uitvoeringspraktijk, ook volgens voormalig minister Donner, verbeteren. Het ligt voor de hand dat bestuursorganen daarom eerst de hand in eigen boezem steken, voordat de overheid overgaat tot het inperken van de mogelijkheden voor het gebruik van de Wob door de journalist. Het verbeteren van de interne afhandeling draagt tevens bij aan een efficiëntere overheid. In het kader van de bezuinigingen ligt het voor de hand dat u juist dáár invulling aan geeft.

### **Bezwaren wijzigingsvoorstellen**

Graag reageren NVJ, NGvH, NDP Nieuwsmedia en Persvrijheidsfonds op de volgende artikelen uit het wetsontwerp.

#### *Artikel 3a - Onredelijke verzoeken*

In het wetsontwerp legt u oneigenlijke en omvangrijke verzoeken aan banden. Geen redelijk denkend mens kan bezwaar hebben tegen het aanpakken van misbruik. Hier geldt overigens ook dat u zich baseert op onderzoeken onder louter overheidsinstanties, waarbij het gaat om aannames over de motieven van sommige Wob-gebruikers. Het is opmerkelijk dat de Wob-gebruikers zelf nooit in door u aangehaald onderzoek betrokken zijn.

Waar openbaarheid wettelijk uitgangspunt is en de verzoeker geen belang hoeft te stellen, zal het lastig zijn iemands motieven te beoordelen. Die motieven zullen in ieder geval zonneklaar moeten zijn. Uw voorganger gaf al aan dat vermeend misbruik vaak een kwestie is van perceptie bij het bestuursorgaan. Dat wetende ligt juist misbruik door ambtenaren/bestuurders op de loer.

Het mag dan ook niet zo zijn dat bestuursorganen een makkelijk extra wapen in handen krijgen om onwelgevallige Wob-verzoeken tegen te gaan dan wel te traineren. Met een misbruikregeling die het 'bountyhunting' tegengaat, kunnen wij het eens zijn, maar een dergelijke regeling mag de vrije informatiegeving van de journalist niet in de weg staan. In het voorliggende wetsontwerp is daartoe geen enkele garantie opgenomen.

Tegen deze achtergrond is wat u nu in het nieuwe artikel 3a presenteert, ronduit onaanvaardbaar. Met in het kader van de Wob nieuwe termen als "kennelijk onredelijk" en "kennelijk", met het invoeren van de verplichting voor een Wob-verzoeker iets aannemelijk te maken en met het oprekken van het intern beraad wordt bestuursorganen een keur aan mogelijkheden geboden de openbaarheid te ondergraven. Het kind wordt met het badwater weggegooid.

Ambtenaren en bestuurders wordt het zo wel heel gemakkelijk gemaakt journalisten in hun werk te belemmeren. Wij voorzien daardoor alleen maar meer administratieve rompslomp en juridisering. Dat leidt vervolgens niet alleen bij de media, maar ook bij betrokken bestuursorganen tot extra werkdruk. Daar zit niemand op te wachten. Het verdraagt zich ook niet met uw eigen opvatting dat u vanwege de bezuinigingen streeft naar een compacte overheid met minder ambtenaren, waardoor ook moet worden gekeken naar neveneffecten van de Wob.

#### *Artikelen 7a, 7b en 7c - Bijzondere belanghebbenden*

Geheel nieuw in uw voorstel is een regeling voor verstrekking van informatie aan bijzondere belanghebbenden. Waarom dit aspect nu plotseling uit een veel groter geheel - namelijk het complete initiatief-wetsontwerp Van der Meulen - wordt gelicht, ontgaat ons.

#### *Artikel 12 - Leges*

Het is bijna overbodig te schrijven dat wij het eens zijn en blijven met de stelling dat het heffen van leges in Wob-zaken uit den boze is. Overigens ligt hierover een zaak bij de Hoge Raad. Als die, met de advocaat-generaal, vaststelt dat het heffen van leges in Wob-zaken onder het huidige recht niet mag, lijkt een wetswijziging niet meer dan een verduidelijking van de huidige wet.

#### **Verdrag van Tromsø**

De wijzigingsvoorstellen onderstrepen dat de overheid openbaarheid als last beschouwt. Diezelfde houding zien wij in relatie tot het Verdrag van Tromsø. Nederland voelt er niets voor dit openbaarheidsverdrag te ondertekenen. Het zou te veel ambtelijke inspanning kosten en het zou voor de openbaarheidspraktijk weinig tot niets uitmaken.

Waar voormalig minister Donner eerst constateerde dat het in Nederland wel goed zit met de openbaarheid van bestuur, wees hij er in de context van het Verdrag van Tromsø terecht op dat de Wob opzij wordt gezet door 'een groot aantal' bijzondere wetten met eigen openbaarheidsregels. Die wetten zouden eerst nog moeten worden getoetst aan 'Tromsø'. Al die afwijkende wetten, die ook nog nadere bestudering blijken te behoeven, maken de eerdere positieve vaststelling over de openbaarheidspraktijk ernstig voorbarig. Dat er zo veel wetten zijn die de werking van de Wob buitenspel zetten, is voor ons juist een punt van zorg.

Bovendien heeft het Verdrag van Tromsø betrekking op overheidsorganen en derhalve een ruimere werking dan de Wob, die alleen voor bestuursorganen geldt. Ook is de indruk dat de rechterlijke toetsing op grond van 'Tromsø' strenger is. Dit verdient nadere aandacht en behoort niet met zwijgen te worden afgedaan.

#### **Tot slot**

Wij hadden ons voorgesteld bovenstaande kanttekeningen meer handen en voeten te kunnen geven in het met uw voorganger te voeren overleg. Dat gesprek heeft echter nooit plaatsgevonden. Getuige uw wetsontwerp zijn de schriftelijke inhoudelijke bezwaren zoals geuit door vertegenwoordigers van de journalistiek helaas terzijde gelegd.

Nederland is op het terrein van openbaarheid afgezakt van gidsland naar hooguit een middenmoter. Sinds de invoering van de Wob, in 1980, is het aantal beperkingen alleen maar toegenomen. Door

privatiseringen als autonoom proces, maar ook door wetswijzigingen. Daarbij komt dat overheden niets te klagen hebben over het gewillig oor dat de hoogste bestuursrechter, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, hen in Wob-zaken biedt.

Wij bepleiten een brede discussie over het functioneren van de openbaarheid van bestuur. Met het wetsontwerp van prof. Bernd van der Meulen, het initiatiefwetsvoorstel van Mariko Peters, het Verdrag van Tromsø en met wat eerder in deze brief is genoemd, is er genoeg materiaal voorhanden om deze noodzakelijke discussie te voeren. De openbaarheid van bestuur is met gelegenheidswetgeving niet gebaat.

Hoogachtend,

Hella Liefting, NVJ  
Jacques Kuyf, NDP Nieuwsmedia  
Pieter Sijpersma, Genootschap van Hoofdredacteuren  
Frits van Exter, Persvrijheidsfonds

Deze brief wordt mede ondersteund door:

Prof. Wouter Hins, Universiteit van Amsterdam, Universiteit Leiden  
Dr. Aline Klingenberg, Rijksuniversiteit Groningen  
Prof. Jit Peters, Universiteit van Amsterdam

Voor contact:

Thomas Bruning  
Algemeen Secretaris

**NVJ** | Nederlandse  
Vereniging van  
Journalisten

NVJ  
Postbus 75997  
1070 AZ Amsterdam  
020-6766771 / 06-20495245  
[www.nvj.nl](http://www.nvj.nl)

[tbruning@nvj.nl](mailto:tbruning@nvj.nl)

**Voorafgaande brief van 21 september 2012 van de NVJ en het Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren is een reactie op de navolgende consultatiebrieven van 2 juli 2012 van de minister van BZK**



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Nederlandse Vereniging van Journalisten  
Postbus 75997  
1070 AZ AMSTERDAM

**DGBK/Burgerschap en  
Informatiebeleid  
Interactie**

Schedeldoekshaven 200  
2511 EZ Den Haag

Postbus 20011  
2500 EA Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Contactpersoon**

Datum 2 juli 2012

Betreft Adviesaanvraag wijziging van de Wet openbaarheid van bestuur

**Kenmerk**  
2012-0000364342

**Bijlagen**  
1

Hierbij zend ik u het concept van het voorstel tot wijziging van de Wet openbaarheid van bestuur in verband met aanvullingen inzake onredelijke en omvangrijke verzoeken, inzake bijzondere verstrekkingen alsmede inzake hergebruik en in rekening te brengen vergoedingen (Wet aanpassing Wob). Het wetsvoorstel is de uitwerking van de maatregelen die zijn aangekondigd in de aan de Tweede Kamer verzonden brief van 31 mei 2011 (Kamerstukken II, 2010/11, 32802, nr. 1).

Graag ontvang ik uw advies over dit wetsvoorstel. Mede gelet op de vakantieperiode hanteer ik een langere consultatietermijn dan normaal en zie ik uw reactie graag uiterlijk 1 oktober 2012 tegemoet.

Te uwer informatie vermeld ik nog dat op het wetsvoorstel ook via internetconsultatie gereageerd zal kunnen worden. Daarbij wordt ook de vraag gesteld naar de behoefte aan het nieuw voorgestelde hoofdstuk III-A over verstrekking van niet-openbare informatie aan bijzondere belanghebbenden (artikel I, onderdeel D, van het wetsvoorstel). Na verwerking van de reacties zal het concept wetsvoorstel gereed gemaakt worden voor besluitvorming in de ministerraad.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Mevrouw mr. drs. J.W.E. Spies



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Nederlands Genootschap van Hoofdredacteurs  
Postbus 224  
2501 AV DEN HAAG

**DGBK/Burgerschap en  
Informatiebeleid  
Interactie**

Schedeldoekshaven 200  
2511 EZ Den Haag

Postbus 20011  
2500 EA Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Contactpersoon**

Datum 2 juli 2012

Betreft Adviesaanvraag wijziging van de Wet openbaarheid van bestuur

**Kenmerk**  
2012-0000364371

**Bijlagen**  
1

Hierbij zend ik u het concept van het voorstel tot wijziging van de Wet openbaarheid van bestuur in verband met aanvullingen inzake onredelijke en omvangrijke verzoeken, inzake bijzondere verstrekkingen alsmede inzake hergebruik en in rekening te brengen vergoedingen (Wet aanpassing Wob). Het wetsvoorstel is de uitwerking van de maatregelen die zijn aangekondigd in de aan de Tweede Kamer verzonden brief van 31 mei 2011 (Kamerstukken II, 2010/11, 32802, nr. 1).

Graag ontvang ik uw advies over dit wetsvoorstel. Mede gelet op de vakantieperiode hanteer ik een langere consultatietermijn dan normaal en zie ik uw reactie graag uiterlijk 1 oktober 2012 tegemoet.

Te uwer informatie vermeld ik nog dat op het wetsvoorstel ook via internetconsultatie gereageerd zal kunnen worden. Daarbij wordt ook de vraag gesteld naar de behoefte aan het nieuw voorgestelde hoofdstuk III-A over verstrekking van niet-openbare informatie aan bijzondere belanghebbenden (artikel I, onderdeel D, van het wetsvoorstel). Na verwerking van de reacties zal het concept wetsvoorstel gereed gemaakt worden voor besluitvorming in de ministerraad.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Mevrouw mr. drs. J.W.E. Spies