

# **Afrekenen met de Wob!**

**Onderzoek naar oneigenlijk gebruik van de Wet  
openbaarheid van bestuur bij gemeenten en politie**

**Rijksuniversiteit Groningen  
Faculteit Rechtsgeleerdheid  
Prof. Dr. H.B. Winter  
Leeronderzoek  
Groningen, februari 2014**



**rijksuniversiteit  
groningen**

## Voorwoord

In het derde jaar van de studie Recht en Bestuur is het vak ‘Leeronderzoek’ onderdeel van het curriculum. Dit vak is bedoeld om de studenten kennis te laten maken met het doen van wetenschappelijk onderzoek. Het gekozen onderwerp ‘het oneigenlijk gebruik van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob)’ is een erg actueel onderwerp. In de media wordt er veel gesproken over de Wob, zo zou deze wet gemeenten tot pinautomaten maken. Deze uitspraken werden niet met concrete cijfers onderbouwd en het leek ons wetenschappelijk gezien interessant om uit te zoeken hoe ernstig de problematiek rondom de Wob werkelijk is. Daarnaast wilden we graag de bedragen waar over wordt gesproken in kaart brengen. De Wob een thema dat goed aansluit op de studie. Het juridische onderdeel van dit onderzoek komt goed tot zijn recht in de hoofdstukken over het juridische kader van de Wob en jurisprudentie. Het bestuurskundige onderdeel komt vooral tot uiting in het kwantitatieve en het kwalitatieve deel van het onderzoek.

Door een half jaar wekelijks onder leiding van Professor Winter met elkaar de voortgang te bespreken en sturing in het proces aan te brengen hebben we op een interessante wijze kennis mogen maken met doen van wetenschappelijk onderzoek . We zijn ons onderzoek begonnen met een literatuurstudie naar de geschiedenis en de inhoud van de Wob, de koppeling met de wet Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. Vanzelfsprekend werd hier diep de jurisprudentie in gedoken. Vervolgens zijn we bij een vijftal gemeenten geweest voor een oriënterend gesprek. Aan de hand van deze informatie hebben we de enquête opgesteld en een itemlijst gemaakt voor de interviews. Daarna hebben we de interviews afgenomen en konden we beginnen met het analyseren van de uitkomsten en het schrijven van dit onderzoeksrapport. Uiteindelijk konden we met de grote hoeveelheid data die we middels de enquête en de vele gesprekken met gemeenten en politie hebben verzameld, conclusies gaan trekken.

Het was duidelijk dat onze onderzoeksobjecten, de gemeenten en een politie-eenheid, zo enthousiast reageerden op ons onderzoek en dat de respons zo hoog was. Er is kennelijk behoefte aan meer opheldering rondom het oneigenlijk gebruik van de Wob en een helder rapport waarin de feiten op een rijtje worden gezet.

Mark Beukers  
Richard Bremmer  
Jos Darwinkel  
Bas Hazeborg  
Mark de Hek  
Jurriaan Hoogendoorn  
Olaf van IJsselmuiden  
Rutger Kooijman  
Iris Lindeboom  
Koen Mulder  
Mark Rook

# Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1 – Inleiding</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1 Aanleiding</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2 Probleemschets</b> .....	<b>2</b>
1.2.1 Probleemstelling onderzoek.....	2
1.2.2 Oneigenlijk gebruik.....	2
1.2.3 Oneigenlijke verzoeken met een financieel oogmerk.....	2
1.2.4 Partijen.....	3
<b>1.3 Vraag- en doelstelling</b> .....	<b>3</b>
1.3.1 Hoofdvraag.....	3
1.3.2 Doelstelling.....	3
<b>1.4 Opzet onderzoek</b> .....	<b>4</b>
<b>1.5 Opbouw onderzoek</b> .....	<b>5</b>
<b>1.6 Tot besluit</b> .....	<b>6</b>
<b>Hoofdstuk 2 – Wet openbaarheid van bestuur</b> .....	<b>7</b>
<b>2.1 Inleiding</b> .....	<b>7</b>
<b>2.1 Totstandkoming</b> .....	<b>7</b>
<b>2.2 Doel en functie</b> .....	<b>8</b>
<b>2.3 Kernbepalingen</b> .....	<b>8</b>
<b>2.4 De Wob en internationale verdragen</b> .....	<b>10</b>
<b>2.5 Jurisprudentie</b> .....	<b>10</b>
<b>2.5 Conclusie</b> .....	<b>15</b>
<b>Hoofdstuk 3 – Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen en de proceskostenvergoeding in de Awb</b> .....	<b>16</b>
<b>3.1 Inleiding</b> .....	<b>16</b>
<b>3.2 Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen</b> .....	<b>16</b>
3.2.1 Wetshistorie.....	16
3.2.2 Inhoud van de regeling.....	19
3.2.3 Beslistermijn voor Wob-verzoeken.....	19
3.2.4 Eisen aan de ingebrekestelling.....	20
<b>3.3 Proceskostenvergoeding in de Awb</b> .....	<b>22</b>
3.3.1 Wetshistorie.....	22
3.3.2 Proceskostenvergoeding bij bezwaar en administratief beroep.....	23
3.3.3 Proceskostenvergoeding bij beroep en hoger beroep.....	25
3.3.4 Hoogte van de proceskostenvergoeding.....	26
<b>3.4 Conclusie</b> .....	<b>27</b>
<b>Hoofdstuk 4 – Analyse van kwantitatieve onderzoeksresultaten bij gemeenten</b> .....	<b>29</b>
<b>4.1 Inleiding</b> .....	<b>29</b>
<b>4.2 Procedurele afwikkeling</b> .....	<b>29</b>
<b>4.4 Mogelijke knelpunten bij de behandeling van Wob-verzoeken</b> .....	<b>38</b>

4.5 Mogelijke oplossingen voor de knelpunten.....	41
4.6 Conclusie.....	Fout!Bladwijzer niet gedefinieerd.
<b>Hoofdstuk 5 – Analyse van kwantitatieve onderzoeksresultaten bij politie.....</b>	<b>44</b>
5.1 Inleiding .....	44
5.2 Procedurele afwikkeling.....	44
5.3 Aantal Wob-verzoeken en de aard daarvan.....	47
5.4 Mogelijke knelpunten bij de behandeling van Wob-verzoeken .....	50
5.5 Mogelijke oplossingen voor de knelpunten.....	53
5.6 Conclusie.....	54
<b>Hoofdstuk 6 - Analyse van het kwalitatief onderzoek.....</b>	<b>56</b>
6.1 Inleiding .....	56
6.2 Gemeenten .....	56
6.2.1 Aantal Wob-verzoeken bij gemeenten .....	56
6.2.2 Oneigenlijke Wob-verzoeken bij gemeenten .....	57
6.2.3 Organisatie .....	58
6.2.4 Procedure.....	58
6.2.5 Oplossingen.....	59
6.3 Politie.....	59
6.3.1 Aantal Wob-verzoeken bij politie .....	59
6.3.2 Oneigenlijke Wob-verzoeken bij politie .....	59
6.3.3 Organisatie .....	60
6.3.4 Procedure.....	61
6.3.5 Oplossingen.....	62
<b>Hoofdstuk 7 – Conclusies en aanbevelingen.....</b>	<b>64</b>
7.1 Inleiding .....	64
7.2 Constateringen en conclusies .....	64
7.2.1 Aantallen .....	64
7.2.2 Kennistekort .....	65
7.2.3 Uiteenlopende wijzen van afhandelen.....	65
7.2.4 Commotie van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG).....	65
7.2.5 Bijzondere Wob-verzoeken en –aanvragers.....	66
7.2.6 Verschil van inrichting van de afhandeling van een Wob-verzoek tussen de politie en de gemeenten .....	66
7.3 Aanbevelingen .....	66
7.4 Conclusie.....	68
<b>Bijlage 1 - Literatuur.....</b>	<b>70</b>
<b>Bijlage 2 – Itemlijst kwalitatief onderzoek.....</b>	<b>74</b>
<b>Bijlage 3 – Rechte tellingen kwantitatief onderzoek .....</b>	<b>76</b>
<b>Bijlage 4 – Rechte tellingen kwantitatief onderzoek Politie .....</b>	<b>81</b>



# Hoofdstuk 1 – Inleiding

## 1.1 Aanleiding

In 2013 was de Wet openbaarheid van bestuur veel in het nieuws. Op 30 mei 2013 pleit de Nationale ombudsman voor het afschaffen de wet en op 29 augustus 2013 pleit de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) in een brief aan de Tweede Kamer voor het loskoppelen van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (Wet dwangsom) en de Wet openbaarheid van bestuur.<sup>1</sup> Zowel de ombudsman als de VNG menen dat de Wet openbaarheid van bestuur op grote schaal misbruikt wordt om er financieel voordeel uit te halen. Ook Ronald Plasterk, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ziet problemen met de wet en wil het misbruik aanpakken.<sup>2</sup> Dit net als zijn voorganger, minister Donner in 2011.<sup>3</sup> De ophef in de media over de Wob roept veel vragen op. Want wie zich verdiept in alle aandacht rondom de Wob, merkt als snel dat er ook een tegengeluid is. Zo zouden er in vergelijking met het buitenland helemaal niet zo veel Wob-verzoeken worden ingediend in Nederland.<sup>4</sup> Ook valt op dat in alle ophef en uitingen – van voornamelijk de VNG – de stelling dat de Wob wordt misbruikt voor financieel gewin nauwelijks wordt onderbouwd. Cijfers waaruit onomstotelijk blijkt dat er sprake is van misbruik op grote schaal zijn er niet. Ook is onduidelijk wanneer er eigenlijk sprake van een oneigenlijk Wob-verzoek gericht op financieel gewin en wat dan een normaal verzoek is.

In 2010 is er onderzoek gedaan naar de Wob in opdracht van het ministerie van BZK. Uit het onderzoeksrapport blijkt dat van grootschalig misbruik nauwelijks sprake is.<sup>5</sup> Maar de VNG blijft aangeven dat het misbruik van de Wob een groot probleem is. Dat leidt er toe dat de VNG op 25 september 2013 een meldpunt ‘oneigenlijke Wob-verzoeken’ opent. De VNG beoogt daarmee een inventarisatie te maken van oneigenlijke Wob-verzoeken die door gemeenten worden ontvangen.<sup>6</sup> Dit alles is voor ons de reden geweest om de problematiek rondom de Wob te gaan onderzoeken.

---

<sup>1</sup> <http://www.nrc.nl/nieuws/2013/05/30/ombudsman-wil-wet-openbaarheid-bestuur-afschaffen/>  
<http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/vng-wil-wet-dwangsom-en-wob-scheiden.9091483.lynkx>

<sup>2</sup> <http://nos.nl/artikel/542635-plasterk-wil-af-van-wobmisbruik.html>

<sup>3</sup> [http://www.nrc.nl/nieuws/2011/05/31/donner-overheden-moeten-wob-verzoek-kunnen-afwijzen/#rel\\_expand=1](http://www.nrc.nl/nieuws/2011/05/31/donner-overheden-moeten-wob-verzoek-kunnen-afwijzen/#rel_expand=1)

<sup>4</sup> <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/ambtenaren-maken-oneigenlijk-gebruik-van-wob.9076462.lynkx>

<sup>5</sup> T. Grimmius, M. van Haften & J. Wils, *Omvangrijke en oneigenlijke Wob-verzoeken: Aantallen, kenmerken en wijze van afhandeling*, Zoetermeer: Research voor Beleid 2010, p. 6-8.

<sup>6</sup> <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2686/Binnenland/article/detail/3514642/2013/09/23/VNG-inventariseert-oneigenlijke-WOB-verzoeken.dhtml>

## 1.2 Probleemschets

### 1.2.1 Probleemstelling onderzoek

Het beeld dat in de media wordt geschetst, is dat de Wet openbaarheid van bestuur op grote schaal wordt misbruikt. Vooral gemeenten zouden hier veel last van ondervinden. De verzoeken zouden te veel tijd en geld kosten. De VNG geeft aan dat de oneigenlijke verzoeken voortkomen uit het feit dat een bestuursorgaan een dwangsom moet verbeuren van maximaal €1.260 wanneer niet binnen zes weken wordt gereageerd op een verzoek. De dwangsom die uitgekeerd moet worden, is het gevolg van de koppeling tussen de Wob en de Wet dwangsom. Van deze regeling lijken burgers, advocatenkantoren en andere juridische dienstverleners op de hoogte; zij zouden verzoeken indienen waarbij het de indieners, naar de mening van de VNG, slechts gaat om het innen van een dwangsom en van eventuele proceskostenvergoeding en niet om de gevraagde informatie.

### 1.2.2 Oneigenlijk gebruik

Het probleem ligt dus bij de oneigenlijke verzoeken die worden ingediend. Daarbij is de term ‘oneigenlijk’ problematisch, omdat het onduidelijk is wanneer een Wob-verzoek oneigenlijk is en wanneer niet. In het eerder genoemde onderzoek in opdracht van het ministerie van BZK worden drie soorten oneigenlijke verzoeken onderscheiden.<sup>7</sup> Ten eerste zijn verzoeken oneigenlijk als het gaat om ‘verzoeken gericht op het verdienen van geld aan de Wob door middel van inning van proceskosten of inning van een dwangsom bij niet tijdig beslissen’. Ten tweede zijn verzoeken oneigenlijk als ze enkel als doel hebben bestuursorganen te hinderen. Ten slotte zijn verzoeken oneigenlijk als ze ‘voortkomen uit een obsessief streven naar openbaarmaking’. Het probleem echter bij deze oneigenlijke verzoeken is dat een bestuursorgaan moet gaan beoordelen of een verzoek oneigenlijk is of niet, hetgeen juist ingaat tegen het principe van de wet dat een burger geen belang hoeft te hebben bij een verzoek.<sup>8</sup> Daarom kan een Wob-verzoek dat als oneigenlijk wordt beschouwd, niet om die reden worden afgewezen door het bestuursorgaan.

### 1.2.3 Oneigenlijke verzoeken met een financieel oogmerk

Bestuursorganen hebben tot op heden geen concrete cijfers over oneigenlijke verzoeken met een financieel oogmerk. Het gebrek aan cijfers wordt onder meer veroorzaakt doordat het voor bestuursorganen lastig is Wob-verzoeken in te delen in de in paragraaf 1.2.2 onderscheiden categorieën. Daarnaast is er geen concrete afbakening van de categorie ‘verzoeken met een financieel oogmerk’. Wel wordt in het eerder aangehaalde onderzoek gesproken over Wob-verzoeken waarvan het vermoeden bestaat dat deze een financieel oogmerk hebben. In totaal zou het volgens dat onderzoek gaan om 21% van de onderzochte Wob-verzoeken. Dit vermoeden wordt gebaseerd op een aantal zaken: kenmerken van het verzoek, de persoon die het Wob-verzoek indient en de houding van de verzoeker. Kanttekening hierbij is dat de opvatting of inschatting van het bestuursorgaan doorslaggevend is. Er bestaat geen objectieve norm waarmee een indeling gemaakt kan worden. Zo kan het

---

<sup>7</sup> T. Grimmus, M. van Haeften & J. Wils, *Omvangrijke en oneigenlijke Wob-verzoeken: Aantallen, kenmerken en wijze van afhandeling*, Zoetermeer: Research voor Beleid 2010, p. 5-6.

<sup>8</sup> Brief van minister van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer, 31-05-2011, blz. 6.

<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/05/31/kamerbrief-beleid-wob.html>

ene bestuursorgaan een verzoek als niet relevant beschouwen, terwijl een ander bestuursorgaan een vergelijkbaar verzoek wel als relevant zou kunnen beschouwen. Het hangt dus geheel af van de opvattingen en de expertise van het bestuursorgaan.

#### **1.2.4 Partijen**

Bij de Wob zijn veel partijen betrokken die op verschillende manieren problemen zeggen te ondervinden met de toepassing van de wet. Wat direct opvalt, is dat de VNG veelvuldig melding maakt van de Wob-problematiek. Hierdoor lijken voornamelijk gemeenten Wob-verzoeken te krijgen en daarmee problemen te hebben. De vraag is echter of dit beeld juist is. Uit cijfers blijkt namelijk dat de politie (veel) meer Wob-verzoeken krijgt dan gemeenten.<sup>9</sup> Een andere belangrijke partij is dan ook de politie. De politie ondervindt vooral problemen door het grote aantal kleine Wob-verzoeken dat binnenkomt.<sup>10</sup> Het grootste deel van de verzoeken is afkomstig van beboete verkeersdeelnemers. Verkeersdeelnemers die geflitst worden, vragen bijvoorbeeld vaak het ijkrapport van de flitspaal op. Veel verzoeken die bij de politie binnenkomen kosten relatief veel tijd. Dat komt doordat het vaak om privacy gevoelige informatie gaat die lang niet altijd openbaar is.

### **1.3 Vraag- en doelstelling**

#### **1.3.1 Hoofdvraag**

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

*In welke mate is er sprake van oneigenlijk gebruik, gericht op financieel gewin, van de Wet openbaarheid van bestuur, bij gemeenten en politie-eenheden, en wat zijn oorzaken en mogelijke oplossingen?*

#### **1.3.2 Doelstelling**

Het doel van het onderzoek is om de problematiek rondom de Wob goed in kaart te brengen, om zo te achterhalen of er daadwerkelijk zoveel problemen zijn met de Wob en het oneigenlijk gebruik ervan. Om de hoofdvraag te beantwoorden, kijken we in eerste instantie naar de Wet openbaarheid van bestuur zelf en de geschiedenis ervan. Daarbij kijken we ook naar de Wet dwangsom en het Besluit proceskosten bestuursrecht.

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, is het van belang te weten wanneer er sprake is van een oneigenlijk verzoek en wanneer niet. Met andere woorden: waar ligt de grens? Hiervoor is een duidelijke begripsafbakening van belang en in dit onderzoek sluiten wij aan bij de definitie voor oneigenlijk verzoeken in het reeds aangehaalde onderzoek uit 2010. Daarin hanteert men als definitie van oneigenlijke verzoeken: “verzoeken die niet gericht zijn op openbaarmaking van informatie over een bestuurlijke aangelegenheid zelf maar op andere doelen”. Onder deze ruime definitie valt een aantal gevallen waaronder de categorie

---

<sup>9</sup> <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/ambtenaren-maken-oneigenlijk-gebruik-van-wob.9076462.lynkx>

<sup>10</sup> Brief van minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer, 31-05-2011, blz. 9 e.v. <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/05/31/kamerbrief-beleid-wob.html>



oneigenlijke verzoeken met als oogmerk financieel gewin, hetgeen het onderwerp is van dit onderzoek.

Ter afbakening van het onderzoek hebben we ervoor gekozen de problemen bij de gemeenten in Nederland en de politiekorpsen te onderzoeken. De keuze voor de gemeenten is gemaakt, omdat voornamelijk de VNG aangeeft veel problemen te hebben. Voor de politie is gekozen, omdat onder andere uit het rapport van *Research voor beleid* blijkt dat ook de politie een groot aantal Wob-verzoeken ontvangt. Bij de gemeenten en de politie onderzoeken we ten eerste hoeveel Wob-verzoeken er per jaar binnenkomen en welk percentage daarvan oneigenlijk is. Ook kijken we in hoeveel gevallen een ingebrekestelling en/of beroep volgt. Om de problemen die worden ondervonden in kaart te brengen, onderzoeken we wat hiervoor de grondslag is.

Alle gemeenten in Nederland is een enquête gestuurd en bij een aantal gemeenten is een verdiepend interview gehouden. Daarnaast hebben alle politie-eenheden een vragenlijst ontvangen en er is een verdiepend interview geweest bij de politie-eenheid Groningen. Bij de gemeenten en de politie-eenheid waar een verdiepend interview is gehouden, zijn tevens dossiers ingekeken, om zo een goed beeld te krijgen van de huidige problematiek.

#### **1.4 Opzet onderzoek**

Om de problematiek rond de Wet openbaarheid van bestuur te onderzoeken hebben wij zowel een kwalitatief als een kwantitatief onderzoek gedaan. Het kwalitatieve onderzoek is vormgegeven doormiddel van een aantal diepte-interviews met verschillende gemeenten. Daarnaast hebben we een diepte-interview bij de politie afgenomen. Bij de keuze voor de gemeenten is rekening gehouden met het inwonersaantal. De interviews zijn gehouden bij twee gemeenten met meer dan 100.000 inwoners en twee kleinere gemeenten. Bij elke gemeente hebben we gesproken met de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de afhandeling van Wob-verzoeken. Voorafgaand aan de interviews is er een itemlijst samengesteld met daarin de onderwerpen die als leidraad hebben gediend tijdens het afnemen van het interview.<sup>11</sup> Aan de hand van de itemlijst is onder andere gevraagd naar de ervaringen, organisatiestructuur en kosten ten aanzien van de behandeling van Wob-verzoeken. Ook is gevraagd wat eventuele oplossingen kunnen zijn en of er wordt samengewerkt met andere gemeenten. Tijdens de interviews zijn tevens dossiers ingezien om een algemeen beeld te krijgen van een Wob-verzoek. Door het inzien van dossiers konden we proberen te achterhalen wat de kenmerkende eigenschappen zijn van een Wob-verzoek dat specifiek gericht is op financieel gewin. Bij de politie is een interview gehouden met de regio eenheid Groningen. Het interview is ook hier gehouden op basis van de itemlijst, echter met een aantal aanpassingen toegespitst op de Politie.

Het kwantitatieve onderzoek bestaat uit een vragenlijst van 28 vragen, die is voorgelegd aan medewerkers van alle 404 gemeenten in Nederland. De vragenlijst opent met enkele algemene vragen die gaan over de functie van de respondent, de eventuele procedure die de gemeente volgt als er een Wob-verzoek binnenkomt en de mogelijkheid om een Wob-verzoek digitaal

---

<sup>11</sup> Zie bijlage 2 voor de gehanteerde itemlijst.

in te leveren. Vervolgens gaan we in op de cijfers. We kijken hoeveel Wob-verzoeken een gemeente per jaar binnenkrijgt en hoeveel procent daarvan vermoedelijk gericht is op financieel gewin. Daarnaast vragen we naar het aantal binnengekomen ingebrekestellingen, het aantal uitgekeerde dwangsommen en het aantal uitgekeerde proceskostenvergoedingen. We vragen de gemeenten wat de oorzaken zijn geweest voor het uitkeren van een dwangsom of voor de vergoeding van proceskosten. Tevens hebben wij de gemeenten gevraagd of ze ons zelf al eventuele oplossingen voor de problematiek konden aanreiken. Tot slot hebben wij de gemeenten een aantal stellingen voorgelegd, onder andere over de rol van de VNG rond de Wet openbaarheid van bestuur en de aandacht in de media.

Om te bereiken dat de enquête zou worden ingevuld door de meest geschikte persoon in een gemeente hebben wij vooraf alle 404 gemeenten telefonisch benaderd. We hebben contact gezocht met een ambtenaar die veel kennis heeft over de Wet openbaarheid van bestuur (een Wob-coördinator of Wob-functionaris) of met een ambtenaar die veel met Wob-verzoeken te maken heeft. Van deze ambtenaren hebben we de contactgegevens opgevraagd en gevraagd of ze bereid waren onze enquête in te vullen. Vaak kwamen in het telefoongesprek al een aantal opvallende zaken naar voren die wij hebben gebruikt bij het opzetten van ons onderzoek. Daarnaast hebben wij voor het opzetten van de enquête een aantal gemeenten kort geïnterviewd om zo een globaal beeld te krijgen van de problemen die spelen bij oneigenlijke Wob-verzoeken gericht op financieel gewin.

De gemeenten hebben wij uiteindelijk twee weken de tijd gegeven om de enquête in te vullen, daarna zijn we de onderzoekresultaten gaan analyseren. We hebben gekeken of er opvallende resultaten zijn waar te nemen en of er een correlatie is tussen de verschillende vragen. Hierbij valt te denken aan een verband tussen het aantal verzoeken gericht op financieel gewin en het aantal ingebrekestellingen dat gemeenten heeft ontvangen.

## **1.5 Opbouw rapport**

Dit rapport is opgebouwd aan de hand van verschillende elementen die betrekking hebben op de Wet openbaarheid van bestuur. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de Wet openbaarheid van bestuur zelf: hoe is de wet tot stand gekomen, wat is de precieze functie en hoe verhoudt de Wob zich tot internationale verdragen? Tevens wordt relevante jurisprudentie besproken en geanalyseerd.

In hoofdstuk 3 komt de Wet dwangsom aan bod. De Wet dwangsom is relevant doordat deze is gekoppeld aan de Wet openbaarheid van bestuur en zodoende op een aantal vlakken invloed heeft op ons onderzoek. Zo wordt gekeken naar de termijnen waarbinnen beslist moet worden en naar de eisen die worden gesteld aan een ingebrekestelling bij een Wob-verzoek. Daarnaast wordt de Awb betrokken bij ons onderzoek, aangezien de proceskostenvergoeding geregeld is in de Awb en een rol speelt bij Wob-verzoeken.

Hoofdstuk 4 bevat de analyse van het kwantitatieve onderzoek, het bevat de resultaten uit de enquête die naar alle gemeenten in Nederland is gestuurd. Stapsgewijs worden de resultaten behandeld en wordt ingegaan op eventuele opvallende resultaten. Ook worden mogelijke oplossingen gegeven voor knelpunten bij de behandeling van Wob-verzoeken. De opzet van

hoofdstuk 5 is grotendeels in overeenstemming met hoofdstuk 4, echter worden hier de uitkomsten van het onderzoek bij de politie-eenheden besproken.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 6 ingegaan op de bevindingen die uit het kwalitatieve onderzoek naar voren zijn komen. De afgenomen interviews bij de gemeenten en politie worden besproken en waar mogelijk worden er vergelijkingen getrokken. Vijf onderwerpen dienen als leidraad voor dit hoofdstuk: Het aantal Wob-verzoeken, het gedeelte oneigenlijk hiervan, de wijze van behandeling van Wob-verzoeken, samenwerkingen met andere gemeenten en hoe gemeenten denken dat de problematiek moet worden aangepakt.

Tot slot worden er in hoofdstuk 7 conclusies getrokken en een aantal aanbevelingen gedaan. Dit gaat vooral over de bevindingen van ons onderzoek en de conclusies die wij hieruit hebben getrokken. We komen onder andere met onze visie op de huidige problematiek, als die er al is. Ten slotte bieden we een aantal handvaten voor het oplossen van de problematiek middels enkele aanbevelingen. .

Afsluitend is als bijlage een aantal documenten toegevoegd, zoals rechte tellingen van de twee enquêtes, een literatuurlijst en de itemlijst die heeft gediend als leidraad voor het kwalitatieve onderzoek.

## **1.6 Tot besluit**

De Wet Openbaarheid van Bestuur is op dit moment veel in het nieuws. We kunnen gerust spreken van een hype rond de Wob. Er is echter nog niet duidelijk hoe groot de daadwerkelijke problemen zijn en in hoeverre de klachten van de VNG gegrond zijn. Met het onderzoek proberen we de omvang van het verschijnsel te achterhalen, zoeken we naar manieren waarop gemeenten en politie met Wob-verzoeken omgaan en proberen we ook oplossingen aan te reiken.

## Hoofdstuk 2 – Wet openbaarheid van bestuur

### 2.1 Inleiding

Een transparante overheid wordt geacht haar informatie te delen met burgers. In Nederland is in beginsel alle overheidsinformatie openbaar en kan elke burger een verzoek om informatie naar een bestuursorgaan sturen. In de Wet openbaarheid van bestuur is vastgelegd dat een bestuursorgaan informatie moet verstrekken om deze transparantie te waarborgen. In dit hoofdstuk zullen we deze wet nader belichten. We zullen allereerst kijken naar de totstandkoming, dan naar het doel en de functie van de wet, gevolgd door de kernbepalingen. Daarna behandelen we enkele internationale verdragen, en sluiten af met de omvangrijke jurisprudentie omtrent de Wob.

### 2.1 Totstandkoming

De Wet openbaarheid van bestuur kent een lange ontstaansgeschiedenis. Voor de Tweede Wereldoorlog betrof de discussie over openbaarheid vooral de informatievoorziening vanuit de regering aan de Tweede Kamer.<sup>12</sup> In de loop van de twintigste eeuw werd steeds meer gefocust op informatievoorziening voor de burger. Op 6 maart 1964 leidde deze discussie tot het instellen van de commissie-Van Heuven Goedhart, die moest gaan adviseren over het beleid van de overheid met betrekking tot overheidsvoorlichting. De discussie kreeg een nieuwe impuls door de affaire-Korsten. Ben Korsten was een door de overheid betaalde public-relationsadviseur voor een groot aantal KVP-bewindslieden. In 1967 klapte hij uit de school over enkele politici, onder wie de toenmalige minister-president De Jong. Ook vertelde Korsten openhartig over zijn grote invloed in de Haagse politiek. De interviews brachten een discussie op gang over de vraag of het passend was dat de overheid betaalde adviseurs in dienst had die sturing gaven aan de voorlichting door en van de overheid.

In 1968 werd nader onderzoek ingesteld door de commissie-Biesheuvel, die in 1970 een advies en een voorontwerp van de Wet openbaarheid van bestuur publiceerde.<sup>13</sup> Hierna ontstond een moeizame discussie over de uiteindelijke formulering van de Wet openbaarheid van bestuur. Deze werd voornamelijk veroorzaakt door weerstand die er vanuit achtereenvolgende regeringen kwam. Ook een negatief advies van de Raad van State speelde hierin mee.<sup>14</sup> Desondanks trad, hetzij in gewijzigde vorm, in 1980 de Wet openbaarheid van bestuur in werking. Veel uit deze wet werd nader geregeld in het Besluit openbaarheid van bestuur. In 1983 bracht een commissie, wederom onder voorzitterschap van B.W. Biesheuvel<sup>15</sup>, een rapport uit waarin de Wet openbaarheid van bestuur, en haar naleving, werd geëvalueerd. De aanbevelingen waren voornamelijk gericht op een ruimere openbaarheid.

---

<sup>12</sup> H. Schelhaas, *De informatieplicht van de overheid* (diss. Rijksuniversiteit Utrecht), Zwolle: Waanders 1979, hoofdstuk 1.

<sup>13</sup> B. Biesheuvel e.a., *Openbaarheid openheid, rapport van de commissie heroriëntatie overheidsvoorlichting*, Den Haag: Staatsuitgeverij 1970.

<sup>14</sup> *Kamerstukken II 1970/71*, 10 946, nr. 3, p. 2.

<sup>15</sup> Die ook wel door het leven ging onder de bijnaam ‘OpenBarend’.

Naar aanleiding van dit rapport werd in 1987 een nieuw wetsvoorstel ingediend, wat uiteindelijk tot de huidige Wob heeft geleid. In de oude Wob werd een groot deel van de regelgeving uitgewerkt in het Besluit openbaarheid van bestuur. In de nieuwe Wob werden de bepalingen uit dit besluit overgeheveld naar de wet. Deze overheveling van bepalingen uit het Besluit naar de Wet openbaarheid van bestuur was de belangrijkste wijziging. Ook nieuw was de indeling van de hoofdstukken. Elk hoofdstuk behandelt een afgerond onderwerp. De nieuwe Wet openbaarheid van bestuur trad in 1992 in werking. In 2004 en 2005 is de Wob gewijzigd met het implementeren van het verdrag van Aarhus en enkele EG-richtlijnen. Beide wijzigingen staan in het teken van de openbaarheid van milieu-informatie.

## 2.2 Doel en functie

In de inleiding van de Wet openbaarheid van bestuur staat dat de wet aanstuurt op een goede en democratische bestuursvoering. De openbaarheid van overheidsinformatie dient het publieke belang. Dit komt voort uit de gedachte dat er geïnformeerde burgers, journalisten en belangenorganisaties nodig zijn, die los van het parlement de regering en het bestuur kunnen controleren.<sup>16</sup> In beginsel - op in de wet aangeduide uitzonderingssituaties na - is alle overheidsinformatie openbaar en door elke willekeurige burger op te vragen. In het verleden is gediscussieerd over de vraag of de burger een specifiek belang moet hebben, maar dit is niet vereist.<sup>17</sup> Er zijn twee wijzen van openbaarmaking. Een bestuursorgaan kan eigenhandig informatie beschikbaar stellen. Dit actief openbaarmaken is geregeld in hoofdstuk 4 van de Wob. Daarnaast kan een burger een verzoek bij een bestuursorgaan indienen waarin hij vraagt om verstrekking van bepaalde informatie. Dit passief openbaarmaken is geregeld in hoofdstuk 3 van de Wob.

## 2.3 Kernbepalingen

Hieronder worden enkele kernbepalingen uit de Wet openbaarheid van bestuur genoemd en uitgelegd.

Artikel 2 houdt de hoofdregel in: Een bestuursorgaan verstrekt overeenkomstig de Wet openbaarheid van bestuur informatie. Ook zorgt hij ervoor dat deze informatie actueel, nauwkeurig en vergelijkbaar is. Vergelijkbaarheid impliceert een voor de burger toegankelijke vorm, zodat een burger deze informatie met andere bronnen kan vergelijken.<sup>18</sup>

Artikel 3 geeft eenieder de mogelijkheid een verzoek om informatie over een bestuurlijke aangelegenheid in te dienen. Volgens lid 2 betreft het documenten; dit wordt ruim opgevat. Onder meer foto's, films, ponskaarten en -banden en elektronische kaarten en banden behoren hiertoe. Lid 3 stelt dat de verzoeker geen belang hoeft te stellen. Wel kan het zo zijn dat een verzoek te algemeen geformuleerd wordt door de verzoeker. Dit is het geval wanneer de gevraagde informatie een onbegrensde verscheidenheid aan onderwerpen behelst.<sup>19</sup> Volgens lid 4 verzoekt het bestuursorgaan in zo'n geval de verzoeker zo spoedig mogelijk zijn verzoek

---

<sup>16</sup> M. Smit, *Een muur van rubber: de Wob in de journalistieke praktijk*, Diemen: AMB 2009, p. 1.

<sup>17</sup> *Kamerstukken II* 1970/71, 10 946, nr. 2.

<sup>18</sup> *Kamerstukken II* 2004/05, 29 877, nr. 3, p. 5.

<sup>19</sup> J. van Schagen & M.L.M. van der Loop, *Teksten Openbaarheid van bestuur 2011-2012*, Amsterdam: Sdu Uitgevers 2011, p. 66.

te preciseren en is het hem daarbij behulpzaam. Hoe het verzoek ingediend moet worden stelt de wet niet. Dit kan dus mondeling en schriftelijk, maar ook via internet en e-mail.

Artikel 6 noemt de beslistermijn; zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken na binnenkomst van het verzoek moet het bestuursorgaan gereageerd hebben. Deze termijn kan met vier weken verlengd worden door het bestuursorgaan, mits hiervan schriftelijk gemotiveerd mededeling is gedaan.

Artikel 8 geeft regels voor informatieverstrekking door het bestuursorgaan uit eigen beweging, zodra dat in het belang is van een goede en democratische bestuursvoering. Ook zorgt hij ervoor dat deze informatie in begrijpelijke vorm wordt verschaft, en op zo'n wijze, dat de belanghebbende en belangstellende burgers zo effectief mogelijk worden bereikt.

Artikel 10 geeft absolute en relatieve uitzonderingsgronden op de plicht tot informatieverstrekking. In de gevallen beschreven in lid 1 is er zelfs geen belangenafweging nodig, en moet het bestuursorgaan de informatieaanvraag simpelweg weigeren. Het verstrekken van informatie blijft achterwege voor zover dit:

- De eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen
- De veiligheid van de Staat zou kunnen schaden
- Bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld
- Persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt

Naast deze absolute weigeringsgronden zijn er ook relatieve weigeringsgronden. Deze zijn te vinden in het tweede lid van de artikel 10 van de Wet openbaarheid bestuur. Volgens dit tweede lid blijft het verstrekken van informatie eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- De betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties.
- De economische of financiële belangen van de staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen
- De opsporing en vervolging van strafbare feiten
- Inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen
- De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer
- Het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie
- Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Hierbij kan het publieke belang van het verstrekken van informatie tegen zo'n beschermd belang opwegen, maar dat moet wel een voor de hand liggende zaak zijn. Volgens artikel 10 lid 7 blijft het verstrekken van milieu-informatie achterwege voor zover het belang niet

opweegt tegen het belang van het beschermen van het milieu of de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.

Artikel 11 waarborgt de vertrouwelijkheid van intern beraad. Er wordt geen informatie verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen. Wel kunnen beleidsopvattingen worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm.

## 2.4 De Wob en internationale verdragen

Hoewel de Wet Openbaarheid van Bestuur een Nederlandse wet is die niet haar oorsprong in internationale verdragen vindt, is zij wel in een internationale context komen te staan. Het is inmiddels gemeengoed dat openbaarheid van bestuur hoort bij een democratische rechtsstaat en het is dan ook niet verwonderlijk dat ook op dit gebied verdragen zijn gemaakt.<sup>20</sup>

In dit kader zijn twee verdragen relevant. Het 'Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden', kortweg aangeduid als het verdrag van Aarhus, en het verdrag van Tromsø.<sup>2122</sup>

Het verdrag van Aarhus richt zich, zoals de voluit geschreven naam al doet vermoeden, op milieu-aangelegenheden. Dit verdrag is op 25 juni 1998 tot stand gekomen, toen ook door Nederland ondertekend, geratificeerd op 29 december 2004, waarna het op 29 maart 2005 in werking trad. De bepalingen van dit verdrag zijn daarom bindend en bij aanpassingen van de Wob zal men hier rekening mee moeten houden.

Het verdrag van Tromsø is een veel verder gaand verdrag. Het kent geen absolute weigeringsgronden en onderwerpt ook meer instanties aan zijn regime dan de Wob dat doet.<sup>23</sup> Dit verdrag is niet door Nederland ondertekend en er zijn voorsnog ook geen concrete plannen om dit te gaan doen.

## 2.5 Jurisprudentie

Met betrekking tot de Wob is al de nodige hoeveelheid aan jurisprudentie ontstaan. Belangrijke thema's die in de rechtspraak naar voren komen zijn:

1. De aanvrager hoeft geen belang te stellen bij zijn verzoek;
2. Het bestuursorgaan hoeft geen document op te stellen als de verzochte informatie niet reeds in een document is vervat;
3. Welke instanties zijn bestuursorganen;
4. Wat is een bestuurlijke aangelegenheid;
5. Vermoed misbruik is geen grond om de aanvraag buiten behandeling te laten;
6. Reeds openbare informatie valt buiten de werkingssfeer van de Wob;
7. De termijn voor het geven van de beschikking wordt opgeschort zolang vertraging aan de aanvrager is te wijten;
8. De weigeringsgronden.

---

<sup>20</sup> Zie voor 'Wob'-wetgeving in andere Europese landen: [www.wobbing.eu](http://www.wobbing.eu).

<sup>21</sup> Verdrag van 30 oktober 2001, Trb. 2001, 73. \*

<sup>22</sup> Council of Europe Convention on Access to Official Documents. \*

<sup>23</sup> NJB 2012/1896, afl. 33, p. 2271. \*

Ad 1: Bij de totstandkoming van de Wob is men nadrukkelijk uitgegaan van de openbaarheid van informatie. 'Een ieder' moet dan ook om die informatie kunnen verzoeken. De persoon en het belang van de aanvrager is niet relevant bij de afweging of bepaalde informatie openbaar zou moeten worden gemaakt. Dit mogelijke individuele belang wordt dan ook helemaal niet meegewogen.<sup>24</sup> Een interessante uitspraak van de Raad van State betreft een verzoek om openbaarmaking van strafdossiers die eerder door de Minister op grond van de Wob aan de KNVB waren verstrekt.<sup>25</sup> De Minister had de gegevens verstrekt aan de KNVB vanwege het publieke belang waarmee de Bond is belast. Aangezien de belangen van de aanvrager in de Wob geen rol spelen, kan er nu met een andere aanvrager geen andere uitkomst zijn. Openbaargemaakt op grond van de Wob betekent dus ook dat iedereen die informatie kan opvragen.

De afweging dient beperkt te worden tot het algemene belang van openbaarheid van informatie en een belang dat mogelijk bij die openbaarmaking in het geding is, zoals genoemd in de artikelen 10 en 11.

Ad 2: Een aanvrager die vraagt naar een handzaam overzicht van een archiefla vol informatie, kan nul op het rekest krijgen als het bestuursorgaan niet reeds zo'n overzicht heeft gemaakt. Het gaat nadrukkelijk om documenten die bij het bestuursorgaan berusten. Slechts wanneer het bestuursorgaan bij wijze van spreke met één druk op de knop wel de gevraagde informatie in een document kan vervatten, dan dient het dat ook te doen. Dit valt af te leiden uit een uitspraak van de Afdeling.<sup>26</sup> Hier betrof het een weigering informatie te verstrekken. De weigering werd terecht bevonden, omdat het vergaren van de gevraagde informatie onevenredig veel inspanning zou kosten. Hieruit valt dus te concluderen dat bij weinig inspanning een bestuursorgaan wel verplicht is de gevraagde informatie te vervatten in een document.

Het kan ook zo zijn dat naar documenten wordt gevraagd die het bestuursorgaan wel heeft gehad, maar heeft vernietigd. Als op het moment van de aanvraag de documenten reeds vernietigd zijn, heeft de aanvrager nergens recht op.<sup>27</sup> Hierbij zij wel aangemerkt dat het bestuursorgaan wel het recht of de plicht moet hebben gehad om die documenten te vernietigen. Documenten die het bestuursorgaan bijvoorbeeld op basis van de Archiefwet nog zou moeten hebben, kunnen niet geweigerd worden met als argument dat ze vernietigd zijn.

Ad 3: Veel jurisprudentie betreft de vraag of een orgaan een bestuursorgaan is, en dientengevolge op grond van de Wob informatie moet verstrekken. Zo weten we dat het Koninklijk Huisarchief<sup>28</sup>, de Openbaar Vervoer Ambassadeur<sup>29</sup> en de Vereniging Nederlandse Gemeenten<sup>30</sup> die plicht niet hebben.

---

<sup>24</sup> ABRvS 3 oktober 1996, LJV AA6767; AB 1996, 474 m.nt. A.F.M. Brenninkmeijer. \*

<sup>25</sup> ABRvS 25 oktober 2000, ECLI:NL:RVS:2000:AA5845.

<sup>26</sup> ABRvS 14 maart 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV8749, LJV BV8749, AB 2012/124 m.nt. Stolk. \*

<sup>27</sup> ABRvS 21 maart 2012, LJV BV9453.

<sup>28</sup> ABRvS 1 november 2006, LJV AZ1288.

<sup>29</sup> Rb. Arnhem 22 september 2010, LJV BJ8347.

<sup>30</sup> Rb. Arnhem 26 augustus 2010, LJV BN5180.



Ad 4: Een bestuurlijke aangelegenheid is een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan.<sup>31</sup> Ook de stukken uit het personeelsdossier vallen onder deze bepaling.<sup>32</sup> Het is niet mogelijk een document op te splitsen in informatie die wel, en informatie die geen bestuurlijke aangelegenheid betreft.<sup>33</sup>

Ad 5: Een bestuursorgaan zal een aanvraag altijd in behandeling moeten nemen. Deze simpelweg buiten behandeling laten omdat misbruik wordt vermoed, is geen optie.<sup>34</sup> Artikel 4:5 Awb geeft de voorwaarden voor het niet behandelen van een aanvraag en misbruik wordt daarin niet vermeld.

Ad 6: Een verzoek om inzage in reeds openbare informatie kan geen verzoek in de zin van de Wob zijn. Een reactie op zulk een verzoek is een feitelijke handeling, omdat er geen rechtsgevolg is beoogd.<sup>35</sup> De aanvrager had toegang tot de informatie en dat blijft zo. Een simpele verwijzing naar de gepubliceerde informatie volstaat.

Ad 7: Zolang vertraging aan de aanvrager kan worden toegerekend wordt de termijn voor het geven van de beschikking opgeschort (Artikel 4:15 lid 2 sub b Awb):

De Afdeling doet op 25 juli 2012 uitspraak in een zaak waarin Oma van Roodkapje namens 5200 gastouders aanvragen tot subsidievaststelling heeft gedaan.<sup>36</sup> In r.o.v. 2.5.1. noemt de Afdeling de overwegingen van de rechtbank terecht. Oma van Roodkapje heeft op onoverzichtelijke wijze (de uitgebreide opsomming laten we achterwege) de aanvragen ingediend en het is dus aan haar toe te rekenen dat de beslistermijn is opgeschort. Het opschorten geschiedde van rechtswege, en dus staat tegen de mededeling van deze opschorting geen beroep open bij de rechter.

Ad 8: Hierna volgt een overzicht van de weigeringsgronden zoals genoemd in artikelen 10 en 11 van de Wob. Hierbij zij opgemerkt dat het weigeren van openbaar maken van informatie op grond van de Wob, niet automatisch betekent dat informatie dan ook niet op andere grond kan worden verstrekt aan de aanvrager.

Er is sprake van absolute en relatieve weigeringsgronden. De absolute weigeringsgronden worden opgesomd in lid 1 van artikel 10. Sub a spreekt van de eenheid van de Kroon. Het gaat hier bijvoorbeeld om geheimhouding van vertrouwelijke gesprekken tussen de MP en de Koning. Een uitspraak van de Afdeling betreft de correspondentie tussen toenmalige premier Kok en kroonprins Willem-Alexander.<sup>37</sup> Sub b, over de veiligheid van de Staat, is tegenwoordig achterhaald door de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten die dit gebied regelt.

---

<sup>31</sup> Rb. Utrecht 8 mei 2007, LJN BA5432.

<sup>32</sup> Rb. Zwolle 13 oktober 2010, LJN BO0350.

<sup>33</sup> Rb. Arnhem 2 maart 2007, LJN BA0294.

<sup>34</sup> CRvB 1 maart 2010, LJN BL4270 r.o.v. 4.6 en 4.7. \*

<sup>35</sup> ABRvS 13 februari 2013, LJN BZ1223. \*

<sup>36</sup> ABRvS 25 juli 2012, LJN BX2564. \*

<sup>37</sup> ABRvS 25 november 1999, LJN AA4098.

Dan resten gegevens die de burger betreffen, namelijk bedrijfs- en fabricagegegevens en persoonsgegevens. Onder de eerste vallen alleen bedrijfs- en fabricagegegevens indien en voor zover uit die gegevens wetenswaardigheden kunnen worden gelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces dan wel met betrekking tot de afzet van de producten of de kring van afnemers en leveranciers.<sup>38</sup> Onder de laatste worden niet alleen de naam en hoedanigheid van personen verstaan, maar ook gegevens die herleidbaar zijn tot personen en kunnen bijdragen aan identificatie van deze personen.<sup>39</sup>

Als de in Artikel 10 lid 1 genoemde belangen geschaad worden met openbaarmaking van de informatie, mag de informatie niet openbaar worden gemaakt. Hierin zit het verschil met de relatieve uitzonderingsgronden, dat belangen niet tegen elkaar worden afgewogen, maar dat het schaden van de genoemde belangen op zich al voldoende is om informatie niet openbaar te maken. Bij de relatieve uitzonderingsgronden vind die afweging juist wel plaats. Ja, de genoemde belangen worden geschaad, maar weegt dat zwaarder dan het publieke belang van openbaarheid van overheidsinformatie?

Deze af te wegen belangen worden opgesomd in artikel 10 lid 2.

Internationale betrekkingen worden genoemd in sub a. Hier kan het bijvoorbeeld gaan om Nederlandse documenten met betrekking tot het buitenlands beleid. Een bekend voorbeeld betreft het weigeren van documenten over het Kalkar-project. Hier weigerde de overheid stukken te verstrekken aangezien de regeringen van België en Duitsland hadden aangegeven dit graag geheim te houden.<sup>40</sup>

Sub b spreekt van economische of financiële belangen. Een voorbeeld uit de jurisprudentie is de weigering van het ministerie van Verkeer en Waterstaat een journalist inzage te geven in stukken over de Betuwelijn, aangezien dit de onderhandelingspositie van de overheid zou kunnen schaden.<sup>41</sup>

Opsporing en vervolging van strafbare feiten worden in sub c genoemd. Gegevensverstrekking mag de opsporing of vervolging van strafbare feiten niet frustreren. Als de zaak strafrechtelijk is afgedaan kan deze uitzonderingsgrond blijkens de rechtspraak niet worden ingeroepen.<sup>42</sup>

Sub d spreekt van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen. Deze kunnen redenen tot weigering zijn. Zoals de Afdeling het formuleert: ‘Openbaarmaking zal er toe leiden dat het belang van de effectieve controle en een juiste belastinginning op een onaanvaardbare wijze wordt geschaad’.<sup>43</sup>

---

<sup>38</sup> ABRvS 30 september 1985, LJN AM9150.

<sup>39</sup> ABRvS 28 november 2007, LJN BB8913.

<sup>40</sup> ABRvS 23 september 1985, LJN AM8747.

<sup>41</sup> ABRvS 1 februari 1996, LJN AN5028.

<sup>42</sup> ABRvS 30 september 1983, LJN AM7351.

<sup>43</sup> ABRvS 27 mei 1986, LJN AM9601.

De persoonlijke levenssfeer wordt beschermd in sub e. Hier gaat het om de bescherming van natuurlijke personen.<sup>44</sup> Het belang van de persoonlijke levenssfeer geldt niet voor nabestaanden.<sup>45</sup> Lastig wordt het ook wanneer de privacy van bestuurders en ambtenaren geraakt kan worden. Hier kan inzage worden toegestaan ‘voor zover uitsluitend hun beroepshalve functioneren wordt besproken’.<sup>46</sup> Bij een openbaar ambt, zoals bij een burgemeester, mag openbaarmaking niet zo’n dusdanige inbreuk op de privacy inhouden dat het belang van informatieverstrekking hier niet tegen zou opwegen.<sup>47</sup> Declaraties moeten worden aangemerkt als documenten over een bestuurlijke aangelegenheid.<sup>48</sup>

Tot slot spreekt sub g over onevenredige bevoordeling of benadeling. De wetgever was van mening dat er altijd gevallen zouden zijn die in de voorgaande leden niet behandeld werden maar wel een uitzondering behoeven. Dit lid bevat een dubbele afweging. Er moet allereerst gekeken worden of de bevoordeling of benadeling onevenredig is. Als dit het geval is moet er een afweging plaatsvinden tussen het belang van openbaarheid en deze onevenredigheid. Een voorbeeld van onterechte bevoordeling en benadeling in dezelfde zaak stamt uit 1983. NRC Handelsblad wilde stukken over overheidssteun aan een scheepsbouwer. Volgens de Afdeling werd dit terecht geweigerd, aangezien concurrenten van de scheepsbouwer zouden worden bevoordeeld; de staat en de scheepsbouwer zouden onevenredig worden benadeeld.<sup>49</sup> In 1982 oordeelde de Afdeling dat NRC handelsblad onterecht informatie was geweigerd betreffende de kabinetsformatie. Het belang van informatieverstrekking aan de burgers tijdens de voorbereiding en totstandkoming van een kabinet weegt zwaarder dan de nadelen voor het kabinet.<sup>50</sup> In 2004 oordeelde de Afdeling in een zaak tussen dagblad Trouw en de overheid dat terecht een aantal stukken was geweigerd die een bedrijf betroffen wat daardoor onevenredig benadeeld zou worden, mede omdat ze zonder commentaar van het bedrijf openbaar gemaakt zouden worden. In verhouding tot het publieke belang bij openbaarmaking van deze gegevens telt het belang van de betrokken onderneming zwaarder.<sup>51</sup>

In artikel 11 is te lezen dat als een document is opgesteld voor intern beraad, een verzoek geweigerd kan worden. Bij de vraag of een document is opgesteld voor intern beraad of niet, gaat het om de bedoeling die de opsteller had dat het zou dienen voor zichzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid. Het interne karakter van het beraad komt evenwel te vervallen wanneer daaraan het karakter van advisering of structureel overleg moet worden toegekend.<sup>52</sup> Ook documenten afkomstig van derden die niet tot de kring van de overheid behoren, worden aangemerkt als documenten bedoeld voor intern beraad, indien de documenten met dat oogmerk zijn opgesteld.<sup>53</sup>

---

<sup>44</sup> ABRvS 19 augustus 1986, LJN AM9158.

<sup>45</sup> ABRvS 2 januari 1986, LJN AM8767.

<sup>46</sup> ABRvS 23 augustus 1988, LJN AL1528.

<sup>47</sup> ABRvS 13 december 1988, LJN AH2553.

<sup>48</sup> ABRvS 25 april 2000, LJN AA5630.

<sup>49</sup> ABRvS 21 december 1982, LJN AM6921.

<sup>50</sup> ABRvS 27 juli 1982, LJN AM6804.

<sup>51</sup> ABRvS 8 december 2004, LJN AR7115.

<sup>52</sup> ABRvS 12 juni 2013, LJN CA2883.

<sup>53</sup> ABRvS 18 februari 2009, LJN BH3251.

## **2.5 Tot besluit**

De lange gang van een gesloten overheid naar een steeds meer transparantere, is nog niet ten einde. In het huidige informatietijdperk blijft de roep om een transparante en toegankelijke overheid onverminderd groot. We willen alles (kunnen) weten en het liefst gisteren al. Het is een zaak van algemeen belang dat iedereen toegang heeft tot besluiten en overwegingen van onze besturen en de Wob vervult hierin een belangrijke rol.

Het ideaal van een transparantie overheid vervatten in regels brengt de nodige risico's met zich mee. De overheid kan regels proberen aan te grijpen om transparantie tegen te gaan. Burgers kunnen met de Wob in de hand bestuursorganen heel veel werk bezorgen, terwijl het ideaal er in dat geval niet per se mee gediend is.

We hebben gezien dat de rechterlijke macht binnen de wettelijke kaders zoveel mogelijk die bedoelde transparantie stimuleert waarbij zij ook rekening houdt met de werklust die sommige verzoeken met zich meebrengen. De rechter geeft het bestuur handvatten om op een goede manier met verzoeken om te gaan. Dit alles staat niet stil en het is dan ook van belang om op de hoogte te blijven van de jurisprudentie omtrent de Wob.

## **Hoofdstuk 3 – Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen en de proceskostenvergoeding in de Awb**

### **3.1 Inleiding**

Enkele jaren geleden heeft de wetgever besloten op een aantal manieren tegemoet te komen aan burgers die door trage of foutieve besluitvorming van de overheid (financiële) schade hebben opgelopen. De overheid handelde soms in strijd met wettelijke beslistermijnen en soms moest de burger opdraaien voor vertragingsschade wanneer de overheid een besluit onterecht in het nadeel van de burger heeft genomen. Deze onbillijkheden trachtte de wetgever onder andere te verminderen door een tweetal wetten op te stellen dat we in dit hoofdstuk gaan bespreken.

Het is voor dit onderzoek van belang uiteen te zetten welke rechten op financiële compensatie een indiener van een Wob-verzoek heeft wanneer een overheidsorgaan niet tijdig beslist op een aanvraag. Dit hoofdstuk zal allereerst gaan over de wijze waarop volgens de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen een dwangsom wordt uitgekeerd aan de indiener van een Wob-verzoek. Voorts zal aandacht worden besteed aan de vraag wanneer en onder welke voorwaarden indieners van Wob-verzoeken aanspraak kunnen maken op een proceskostenvergoeding. Op deze manier kunnen we bepalen wanneer er sprake is van oneigenlijk gebruik, gericht op financieel gewin, van de Wet openbaarheid van bestuur.

### **3.2 Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen**

#### **3.2.1 Wetshistorie**

In juli 2006 werd het initiatiefvoorstel Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen aangenomen door de Tweede Kamer. Dit wetsvoorstel is ingediend door de heren Wolfsen (PvdA) en Luchtenveld (VVD). De reden dat zij dit voorstel hebben ingediend, was dat zij burgers van een effectiever rechtsmiddel wilden voorzien tegen te trage besluitvorming door het bestuur. ‘Het beoogt het bestuur te sanctioneren met het opleggen van een dwangsom bij het niet naleven van de wettelijke voorgeschreven beslistermijnen’.<sup>54</sup>

Aanvankelijk droeg het wetsvoorstel van Wolfsen en Luchtenveld de naam Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen. Op 27 juni 2006 werd er in de Tweede Kamer echter gestemd over amendementen en moties op het door Wolfsen en Luchtenveld ingediende wetsvoorstel. Het amendement Fierens/Van Schijndel strekte ertoe een ander wetsvoorstel, getiteld ‘beroep bij niet tijdig beslissen’, in het door Wolfsen en Luchtenveld ingediende wetsvoorstel te incorporeren.

Ook de aanleiding voor het voorstel ‘Wet beroep bij niet tijdig beslissen’ was namelijk

---

<sup>54</sup> [http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/29934\\_initiatiefvoorstel\\_wolfsen](http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/29934_initiatiefvoorstel_wolfsen)

gelegen in het feit dat bestuursorganen de beslistermijnen nogal eens overschreden. Dat blijkt uit de Memorie van Toelichting bij dit wetsvoorstel uit januari 2006 van toenmalig minister van Justitie, Piet Hein Donner. Het kabinet achtte wettelijke maatregelen noodzakelijk om de rechtsbescherming van de burger te verbeteren.<sup>55</sup>

Beide wetsvoorstellen geven de aanvrager van een beschikking een middel om het bestuursorgaan te bewegen tot het nemen van een (snelle) beslissing. Dit amendement werd overgenomen en zodoende is de wet uiteindelijk als de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen<sup>56</sup> aangenomen door de Tweede Kamer. Hierdoor werd het mogelijk dat een belanghebbende, zonder eerst bezwaar te hoeven maken, direct beroep bij de rechter in kan stellen. Voordat beroep kan worden ingesteld, dient het bestuursorgaan echter wel schriftelijk in gebreke te zijn gesteld. Indien het bestuursorgaan twee weken nadat het een ingebrekestelling heeft ontvangen nóg geen besluit heeft genomen, kan de aanvrager van het besluit een dwangsom uitgekeerd krijgen. Op 1 oktober 2009 trad de wet in werking.

In een brief van 12 mei 2006, gericht aan de voorzitter van de Tweede Kamer, zetten Wolfsen en Luchtenveld uiteen waarom zij het amendement Fierens/Van Schijndel (waardoor de Wet beroep bij niet tijdig beslissen werd geïncorporeerd in de Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen) als een welkome aanvulling op hun eigen wetsvoorstel beschouwen: ‘Echter, zo hebben wij al eerder gemeld, hoeft er na het doorlopen van de dwangsomprocedure niet per se een beschikking te zijn afgegeven. Een bestuursorgaan kan in gebreke blijven een besluit te nemen. De aanvrager zal zich in dat geval genoodzaakt zien om stappen te ondernemen om de door hem gevraagde beschikking alsnog te verkrijgen. Daarbij is de gang naar de rechter in veel gevallen vereist. Wij zijn van mening dat voor die gevallen een snelle toegang tot de rechter geboden is. Het direct in beroep gaan bij een rechter op het uitblijven van een beschikking is daarbij naar onze mening een goed aanvullend instrument op de dwangsomregeling.’<sup>57</sup>

Voordat de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen in werking trad, was een veel gehoorde klacht dat bestuursorganen het niet zo nauw namen met de wettelijke beslistermijnen. In de Memorie van Toelichting<sup>58</sup> verwijzen Wolfsen en Luchtenveld naar onder andere publicaties van Hoge Colleges van Staat en de Algemene Rekenkamer<sup>59</sup>. Ook verwijzen zij naar de Nationale ombudsman, die stelt dat ‘gebrek aan voortvarendheid bij bestuursorganen met afstand de meest voorkomende reden vormt om een klacht in te dienen’.<sup>60</sup> Bovendien, zo melden Wolfsen en Luchtenveld in de Memorie van Toelichting, bleek bij evaluaties van de Algemene wet bestuursrecht dat de wettelijke beslistermijnen door het bestuur in grote mate werden overschreden.<sup>61</sup> Dat het probleem van termijnoverschrijding

---

<sup>55</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 30 435, nr. 3, p. 1-4.

<sup>56</sup> *Stb.* 2009, 383.

<sup>57</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 29 934, nr. 15, p. 2.

<sup>58</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 29 934, nr. 6, p. 1-18.

<sup>59</sup> *Kamerstukken II* 2003/04, 29 495, nrs. 1-2, p. 22-25.

<sup>60</sup> *Kamerstukken II* 2001/02, 28 260, nrs. 1-2, p.30-31 .

<sup>61</sup> P.J. Boukema e.a., *Toepassing en effecten van de Algemene wet bestuursrecht 1997-2001: Verslag van de Commissie Evaluatie Awb II*, Den Haag: s.n. 2001, p. 20.

door bestuursorganen al langere tijd speelt, blijkt ook uit de memorie van toelichting bij de Wet beroep bij niet tijdig beslissen.<sup>62</sup>

De in de Awb opgenomen beslistermijnen moeten burgers beschermen tegen onbehoorlijk gedrag van de overheid. Daarnaast is de rechtszekerheid met deze termijnen gediend, omdat burgers duidelijk weten binnen welke termijn zij een beslissing kunnen verwachten. Zoals hierboven reeds vermeld, bleken bestuursorganen de wettelijke beslistermijnen echter veelvuldig te overschrijden. De indieners van de Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen beoogden hieraan een einde te maken, zodat bestuursorganen voortaan sneller zouden beslissen op aanvragen en verzoeken van burgers.

De aanleiding voor de totstandkoming van dit wetsvoorstel moet dus worden gezocht in het veelvuldig overschrijden van wettelijke beslistermijnen door bestuursorganen. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat het kabinet na aanvaarding van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer (november 2007) een snelle inventarisatie heeft laten verrichten naar mogelijke problemen met beslistermijnen. Daaruit volgde dat er weinig problemen waren te verwachten. Twee uitzonderingen hierop waren de termijn om te beslissen op een bezwaarschrift en de termijn om te beslissen op een Wob-verzoek. Die termijnen werden veelal als te krap ervaren.

Om die reden is de termijn om te beslissen op een Wob-verzoek verlengd van twee naar vier weken. De VNG achtte die termijnverlenging voldoende, maar wel wees zij erop dat complexe verzoeken veel tijd in beslag kunnen nemen. Ook wees de VNG reeds op het gevaar van oneigenlijk gebruik van de Wob, waarmee verzoekers een dwangsom zouden kunnen proberen te incasseren. De VNG pleitte er daarom voor te onderzoeken of er verschillende beslistermijnen voor eenvoudige en complexe Wob-verzoeken zouden moeten worden gehanteerd. De regering verwachtte op grond van ervaringen uit de uitvoeringspraktijk dat met een verlenging van twee naar vier weken op een aanzienlijk deel van de Wob-verzoeken binnen de termijn kan worden beslist. Desondanks pleitte ook de Raad van State ervoor dat er onderscheid gemaakt zou worden tussen complexe en eenvoudige zaken voor wat betreft de beslistermijn, omdat complexe zaken nogal eens niet binnen de gestelde termijn van acht weken (wettelijke termijn van vier weken plus de mogelijkheid de termijn met vier weken te verdagen) kunnen worden afgehandeld.

De regering heeft dat een behartigenswaardig pleidooi van de Raad van State gevonden, maar ging er niet in mee, omdat dit teveel ingrijpende procedurele wijzigingen zou betekenen. De regering heeft de Wet dwangsom snel willen invoeren en heeft er daarom voor gekozen te volstaan met een wijziging van de beslistermijn (van twee naar vier weken dus). Wel heeft de regering toegezegd de mogelijkheid om onderscheid te maken tussen eenvoudige en complexe Wob-verzoeken bij de evaluatie van de uitvoeringspraktijk te zullen betrekken.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> *Kamerstukken II 2005/06*, 30 435, nr. 3, p. 1-2.

<sup>63</sup> <http://pgawb.nl/pg-awb-digitaal/losse-wijzigingen/aanpassing-awb-en-wob-aan-wet-dwangsom-niet-tijdig-beslissen-31-751/>

### 3.2.2 Inhoud van de regeling

De Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen wijzigt een aantal artikelen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het idee achter deze wet is dat bestuursorganen zo snel mogelijk een beslissing nemen op een aanvraag of een bezwaarschrift. Beslist het bestuursorgaan ‘niet tijdig’, dan kan de burger op grond van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen een vergoeding, een dwangsom, krijgen. Deze vergoeding kan oplopen tot maximaal €1260, blijkt uit art. 4:17 lid 2 Awb.

#### Artikel 4:17 Algemene wet bestuursrecht

- 1. Indien een beschikking op aanvraag niet tijdig wordt gegeven, verbeurt het bestuursorgaan aan de aanvrager een dwangsom voor elke dag dat het in gebreke is, doch voor ten hoogste 42 dagen. De Algemene termijnenwet is op laatstgenoemde termijn niet van toepassing.
- 2. De dwangsom bedraagt de eerste veertien dagen € 20 per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 30 per dag en de overige dagen € 40 per dag.
- 3. De eerste dag waarover de dwangsom verschuldigd is, is de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken en het bestuursorgaan van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen.
- 4. Indien de aanvraag elektronisch kon worden gedaan, is artikel 4:3a van overeenkomstige toepassing op de ingebrekestelling.
- 5. Beroep tegen het niet tijdig geven van de beschikking schort de dwangsom niet op.
- 6. Geen dwangsom is verschuldigd indien:
  - a. het bestuursorgaan onredelijk laat in gebreke is gesteld,
  - b. de aanvrager geen belanghebbende is, of
  - c. de aanvraag kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is.
- 7. Indien er meer dan één aanvrager is, is de dwangsom aan ieder van de aanvragers voor een gelijk deel verschuldigd.

### Wat is ‘niet tijdig’?

De overheid dient binnen de beslistermijn te reageren. Hoe lang die beslistermijn is, verschilt per geval, maar deze is in ieder geval na acht weken verstreken, blijkt uit art. 4:13 Awb:

#### Artikel 4:13

- 1. Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag.
- 2. De in het eerste lid bedoelde redelijke termijn is in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een mededeling als bedoeld in artikel 4:14, derde lid, heeft gedaan.

### 3.2.3 Beslistermijn voor Wob-verzoeken

Vóór 1 oktober 2009 moesten overheden binnen twee weken reageren op Wob-verzoeken. Die beslistermijn is met de inwerkingtreding van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig



beslissen veranderd. Art. 6 van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) gaat over de termijn waarbinnen overheidsinstanties nu (vanaf 1 oktober 2009 dus) op een Wob-verzoek dienen te reageren.

#### **Artikel 6**

- 1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen.
- 2. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.
- 3. Onverminderd artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker mededeelt dat toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
- 4. Indien de opschorting, bedoeld in het derde lid, eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan zo spoedig mogelijk mededeling aan de verzoeker, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.
- 5. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, wordt de informatie verstrekt tegelijk met de bekendmaking van het besluit, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daar tegen heeft, in welk geval de informatie niet eerder wordt verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt.
- 6. Voor zover het verzoek betrekking heeft op het verstrekken van milieu-informatie:
  - a. bedraagt de uiterste beslistermijn in afwijking van het eerste lid twee weken indien het bestuursorgaan voornemens is de milieu-informatie te verstrekken terwijl naar verwachting een belanghebbende daar bezwaar tegen heeft;
  - b. kan de beslissing slechts worden verdaagd op grond van het tweede lid, indien de omvang of de gecompliceerdheid van de milieu-informatie een verlenging rechtvaardigt;
  - c. zijn het derde en vierde lid niet van toepassing.

Uit lid 1 blijkt dat de beslistermijn voor Wob-verzoeken in principe vier weken is. Uit lid 6 van ditzelfde artikel blijkt dat hierop één uitzondering bestaat, namelijk wanneer het verzoek milieu-informatie betreft. In die gevallen is de beslistermijn nog steeds twee weken. Voorts blijkt uit het tweede lid dat de beslistermijn met nog eens vier weken verlengd kan worden.

#### **3.2.4 Eisen aan de ingebrekestelling**

Door de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het mogelijk een dwangsom te verkrijgen, indien het bestuursorgaan niet tijdig beslist op een binnengekomen aanvraag of verzoek. Hoe lang die beslistermijn is, verschilt per geval, maar bedraagt voor Wob-verzoeken vier weken.

Wanneer de beslistermijn is verstreken en het bestuursorgaan geen beslissing heeft genomen,

dient de aanvrager het bestuursorgaan in gebreke te stellen. Een eerste vereiste is dus dat de ingebrekestelling pas kan worden verzonden op het moment dat het bestuursorgaan in gebreke is, doordat het de beslistermijn heeft laten verstrijken zonder een besluit te nemen. Verder dient een ingebrekestelling schriftelijk te worden gedaan. In het geval de aanvraag elektronisch kon worden gedaan, is een ingebrekestelling per e-mail toegestaan. Ook is uit de parlementaire geschiedenis gebleken dat uit de ingebrekestelling moet zijn af te leiden om welk besluit het gaat. Een bezwaarschrift vanwege het niet tijdig beslissen en een schriftelijke klacht bij het bestuursorgaan kunnen ook als een ingebrekestelling worden aangemerkt, aangezien er geen *wettelijke* eisen zijn gesteld aan de inhoud van een ingebrekestelling.

Behalve dat de ingebrekestelling schriftelijk moet zijn, oordeelde de rechtbank Oost-Nederland in haar uitspraak van 19 april 2013, dat de ingebrekestelling ook melding moet maken van het feit dat de beslistermijn is verstreken. In de onderhavige zaak had eiser middels een brief aan verweerder meegedeeld dat hij nog geen reactie had ontvangen op zijn aanvraag. Ook vroeg hij het bestuursorgaan zijn aanvraag voortvarend te behandelen. De overweging van de rechtbank hieromtrent luidt:

*'De rechtbank is van oordeel dat uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 5 december 2012 (LJN BY5083) voortvloeit dat deze brief niet als een ingebrekestelling kan worden geduid. Hoewel de Awb aan een ingebrekestelling, behalve de eis dat deze schriftelijk moet zijn, verder geen eisen stelt, is de rechtbank van oordeel dat hieruit op zijn minst moet blijken dat eiser het bestuursorgaan duidelijk heeft willen maken dat de beslistermijn verstreken is.'*<sup>64</sup>

De afweging van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, waar de rechtbank Oost-Nederland aan refereert, luidt als volgt:

*'Deze brieven behelzen slechts de herinnering aan het lopende verzoek om informatie en de kennisgeving van de wens spoedig een besluit op dat verzoek te ontvangen. Uit de brieven valt niet af te leiden dat appellant het afdelingshoofd daarmee heeft willen manen binnen een bepaalde termijn alsnog een besluit op het verzoek te nemen of dat aanspraak op een dwangsom zal worden gemaakt, indien dat besluit niet binnen een redelijke termijn wordt genomen. Het afdelingshoofd heeft de brieven daarom niet als een ingebrekestelling hoeven aanmerken.'*<sup>65</sup>

Veel gemeenten en ook het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben op hun website een standaardformulier dat kan worden gebruikt om het betreffende bestuursorgaan in gebreke te stellen.<sup>66</sup> De gedachte kan opkomen dat het bestuursorgaan het de burger daarmee wel heel gemakkelijk maakt om het bestuursorgaan in gebreke te stellen. Waarom plaatsen gemeenten dit standaardformulier op hun website? Berust dat op een op landelijk niveau gemaakte afspraak? Naar aanleiding van de behandeling van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen heeft toenmalig minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Guusje ter Horst in een circulaire voor bestuursorganen het volgende opgenomen omtrent de voorlichting aan burgers:

---

<sup>64</sup> Rb. Oost-Nederland 19 april 2013, LJN BZ8169.

<sup>65</sup> ABRvS 5 december 2012, LJN BY5083.

<sup>66</sup> <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kwaliteit-en-integriteit-overheidsinstanties/documenten-en-publicaties/formulieren/2008/11/11/formulier-ingebrekestelling.html>

*'De wet is bedoeld om de betrouwbaarheid van de overheid te vergroten; het is essentieel dat u burgers daarvan op de hoogte stelt. Het is van belang dat zij goede voorlichting krijgen over de wet. U kunt algemene voorlichting geven via uw websites en bijvoorbeeld in de vorm van brochures. Op korte termijn zullen via de website van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties teksten hiervoor beschikbaar zijn. Bestuursorganen, die aanvragen in behandeling nemen, kunnen individuele aanvragers wijzen op de mogelijkheid om – na overschrijding van de beslistermijn – het bestuursorgaan in gebreke te stellen. [...]'<sup>67</sup>*

Bestuursorganen zijn dus niet verplicht het standaardformulier voor een ingebrekestelling op hun website te plaatsen. Zoals uit bovenstaande blijkt, heeft minister Ter Horst dat echter wel aangeraden aan bestuursorganen. Dit met het oog op het doel van de wet: de betrouwbaarheid van de overheid te vergroten.

### 3.3 Proceskostenvergoeding in de Awb

#### 3.3.1 Wetshistorie

Bij de invoering van de Awb in 1994 werd de proceskostenvergoeding voor beroep en hoger beroep geïntroduceerd. Dit is geregeld in art. 8:75 en art. 8:75a Awb. De rechtbank werd hierbij exclusief bevoegd om een partij in de proceskosten te veroordelen bij beroep en hoger beroep.

Toentertijd bestond er volgens de regering geen aanleiding om een dergelijke bepaling ook te introduceren voor de proceskosten bij bezwaar en administratief beroep. De redenering van de regering was hierbij dat het bij een bestuurlijke voorprocedure vooral gaat om heroverweging van het bestreden besluit. Dit zou het rechtvaardigen om de proceskosten voor rekening van de burger te laten blijven. Pas wanneer de burgerlijke rechter of de bestuursrechter regelmatig de vergoeding van proceskosten voor bezwaar en administratief beroep zou gaan toewijzen, zou er een aanleiding voor de regering ontstaan om hiervoor een bepaling te maken.<sup>68</sup>

Uiteindelijk bleek de burgerlijke rechter regelmatig een vergoeding voor de in bezwaar gemaakte proceskosten toe te wijzen. Dit werd gebaseerd op het toerekenbaar onrechtmatig handelen van art. 6:162 BW. De proceskostenvergoeding was bovendien ruimer dan de vergoeding uit art. 8:75 Awb, omdat er sprake was van een integrale vergoeding en geen forfaitaire vergoeding (een vaststaande, gefixeerde vergoeding). Deze jurisprudentie van de burgerlijke rechter leidde tot het besluit van de regering om toch wel een regeling te treffen voor de proceskostenvergoeding in bezwaar en administratief beroep.

In 2002 werd middels de Wet kosten bestuurlijke voorprocedures de Awb aangevuld met art. 7:15. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat er veel is gediscussieerd over de reikwijdte van het artikel.<sup>69</sup> In het oorspronkelijke wetsvoorstel was het vergoedingscriterium redelijk strikt. Er stond namelijk dat het bestuursorgaan alleen de proceskosten van bezwaar moet vergoeden, wanneer het bestreden besluit door *ernstige onzorgvuldigheid in strijd met het*

<sup>67</sup> <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2008/11/25/circulaire-wet-dwangsom-en-beroep-bij-niet-tijdig-beslissen/circulairewetedwangsomjur.pdf>

<sup>68</sup> I. van der Veen, 'Aandacht voor de proceskostenvergoeding in bezwaar', *Netherlands Administrative Law Library*, 2013-04, DOI: 10.5553.

<sup>69</sup> *Kamerstukken II 1990/00*, 27 024, nr. 3, p. 1 en 3.

*recht is genomen.* In de memorie van toelichting werd gezegd dat een verdergaande aansprakelijkheid van bestuursorganen voor de kosten van bestuurlijke voorprocedures zou leiden tot een ‘ongewenste juridisering van deze procedures’, omdat de rechtmatigheidsvraag een grotere rol gaat spelen. Ook werd gezegd dat een verdergaande aansprakelijkheid bij de bestuurlijke voorprocedure zou leiden tot grotere kosten. Dit niet alleen bij de proceskostenvergoeding zelf, maar ook bij de kosten van de besluitvorming.

Kamerlid Dittrich was het niet eens met bovenstaande redenering. Hij vond dat voor de overheid dezelfde rechtsregels moesten gelden als voor andere rechtspersonen. Hierom diende hij een amendement in, en na een kleine wijziging hiervan, werd het amendement aangenomen en kreeg art. 7:15 Awb zijn huidige tekst. Volgens deze tekst moet een bestuursorgaan de proceskosten in bezwaar vergoeden wanneer *het bestreden besluit wordt herroepen wegens een aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid*. Deze formulering is dus ruimer dan de formulering uit het oorspronkelijke regeringsvoorstel.

De Wet kosten bestuurlijke voorprocedures is na twee jaar geëvalueerd door de vakgroep Bestuursrecht en Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Groningen. Er werd daarbij vooral gekeken naar de vrees van de regering dat de wet zou leiden tot ongewenste juridisering en hogere kosten voor bestuursorganen. De conclusie van de evaluatie was dat er geen sprake was van een ‘noemenswaardige juridisering’. Daarnaast vonden bestuursorganen dat de kosten voor het toekennen van de proceskostenvergoeding erg meevielen.<sup>70</sup>

### **3.3.2 Proceskostenvergoeding bij bezwaar en administratief beroep**

Wanneer een burger bezwaar maakt kan dat kosten met zich mee brengen, bijvoorbeeld die van rechtsbijstand. Als er sprake is van een gegrond bezwaar kunnen deze kosten in aanmerking komen voor een vergoeding. Dit is geregeld in art. 7:15 Awb:

#### **Artikel 7:15**

- 1. Voor de behandeling van het bezwaar is geen recht verschuldigd.
- 2. De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.
- 3. Het verzoek wordt gedaan voordat het bestuursorgaan op het bezwaar heeft beslist. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek bij de beslissing op het bezwaar.
- 4. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de kosten waarop de vergoeding uitsluitend betrekking kan hebben en over de wijze waarop het bedrag van de kosten wordt vastgesteld.
- 5. Indien aan de belanghebbende in verband met het bezwaar een toevoeging is verleend op grond van de Wet op de rechtsbijstand, betaalt het bestuursorgaan de toe te kennen vergoeding aan de rechtsbijstandverlener. De rechtsbijstandverlener stelt de belanghebbende zoveel mogelijk

---

<sup>70</sup> Rijksuniversiteit Groningen, vakgroep bestuursrecht en bestuurskunde, *Evaluatie Wet kosten bestuurlijke voorprocedures: Eindrapport*, Groningen: Pro Facto BV 2004.

schadeloos voor de door deze voldane eigen bijdrage. De rechtsbijstandverlener doet aan de Raad voor rechtsbijstand opgave van een kostenvergoeding door het bestuursorgaan.

Uit het art. 7:15 lid 2 Awb blijkt dat iemand in aanmerking komt voor vergoeding van de proceskosten wanneer *het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid*. Hieruit volgt dat twee vragen van belang zijn: 1) wanneer is een besluit herroepen, en 2) wanneer valt het bestuursorgaan onrechtmatigheid te verwijten?

### ***1 Wanneer is een besluit herroepen?***

Uit de jurisprudentie blijkt dat er sprake is van herroeping als het aanvankelijk genomen besluit bij heroverweging wordt ingetrokken of gewijzigd. Wanneer aan het primaire besluit klevende gebreken worden hersteld, hoeft dat nog niet te betekenen dat dat besluit is herroepen. Als er bijvoorbeeld een andere motivering bij een besluit wordt gegeven kan er niet worden gesproken van herroeping van het besluit.<sup>71</sup> Het ‘dictum’, oftewel de inhoudelijke conclusie van het besluit, moet veranderen. In bezwaar herstelde formele fouten of motiveringsgebreken leiden dus niet tot een vergoedingsplicht.

Een bijzonder geval is de gegrondverklaring van een bezwaar tegen het niet-tijdig nemen van een besluit ex art. 6:2 (b) Awb. Is er in dit geval sprake van herroeping van het besluit? In beginsel oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak dat er geen sprake is van herroeping. De rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep luidde echter anders, namelijk meer in overeenstemming met de wetsgeschiedenis en met een minder letterlijke interpretatie van art. 7:15 lid 2 Awb.<sup>72</sup> Uiteindelijk sloot de Afdeling zich daarbij aan.<sup>73</sup> Er werd geoordeeld dat in bijzondere omstandigheden in geval van het niet-tijdig nemen van een besluit (art. 6:2 (b) Awb) er (soms) aanspraak kan worden gemaakt op de proceskostenvergoeding. Dit kan bijvoorbeeld wanneer de termijn ruimschoots is overschreden en hiervoor geen goede reden kan worden aangevoerd.<sup>74</sup>

### ***2 Wanneer valt het bestuursorgaan onrechtmatigheid te verwijten?***

Uit de jurisprudentie blijkt dat er een aantal redenen zijn waarom het bestuursorgaan onrechtmatigheid kan worden verweten. Dit zijn bijvoorbeeld: onvoldoende zorgvuldig onderzoek, ten onrechte niet inwinnen van nader advies van een deskundige, handelen in strijd met geldend beleid, onjuiste waardering van feiten en omstandigheden ten tijde van het primaire besluit en het vermelden van onjuiste wettelijke grondslagen. Wanneer het gebrekkige besluit is gebaseerd op onjuiste informatie van derden, dient verwijtbaarheid aan de zijde van het bestuursorgaan te worden aangenomen, blijkt uit een recente uitspraak van de Afdeling.<sup>75</sup>

Er zijn ook gevallen waarbij de onrechtmatigheid niet te wijten is aan het bestuursorgaan. Dit

---

<sup>71</sup> Van der Veen, ‘Aandacht voor de proceskostenvergoeding in bezwaar’, *Netherlands Administrative Law Library*, 2013-04, DOI: 10.5553.

<sup>72</sup> CRvB 13 juni 2005, AB 2006/233.

<sup>73</sup> ABRvS 18 april 2006, AB 2006/232.

<sup>74</sup> <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/richtlijnen/2002/09/01/handleiding-vergoeding-kosten-bezwaar-en-administratief-beroep.html>

<sup>75</sup> ABRvS 24 februari 2012, JB 2012, 88.

zijn bijvoorbeeld: verandering van omstandigheden, nieuwe beleidsinzichten of gewijzigde toepasselijke voorschriften. Ook als het aan de belanghebbende zelf te wijten is dat het bestuursorgaan een fout heeft gemaakt, kan het bestuursorgaan de onrechtmatigheid niet worden verweten.

Als aan bovenstaande twee punten is voldaan kan een belanghebbende in aanmerking komen voor een vergoeding van de proceskosten. Een proceskostenvergoeding bij bezwaar en administratief beroep is echter alleen mogelijk als de belanghebbende daar zelf om heeft verzocht. Daarnaast moet dit zijn gebeurd voordat het besluit op bezwaar is genomen. Het is gebruikelijk dat de belanghebbende een verzoek om kostenvergoeding opneemt in het bezwaarschrift.

### **3.3.3 Proceskostenvergoeding bij beroep en hoger beroep**

Ook in beroep en hoger beroep kan een belanghebbende in aanmerking komen voor de vergoeding van proceskosten. De proceskostenvergoeding bij beroep en hoger beroep verschilt enigszins met de proceskostenvergoeding bij bezwaar en administratief beroep. Het is geregeld in art. 8:75 en art. 8:75a Awb:

#### **Artikel 8:75**

- 1. De bestuursrechter is bij uitsluiting bevoegd een partij te veroordelen in de kosten die een andere partij in verband met de behandeling van het beroep bij de bestuursrechter, en van het bezwaar of van het administratief beroep redelijkerwijs heeft moeten maken. De artikelen 7:15, tweede tot en met vierde lid, en 7:28, tweede, vierde en vijfde lid, zijn van toepassing. Een natuurlijke persoon kan slechts in de kosten worden veroordeeld in geval van kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de kosten waarop een veroordeling als bedoeld in de eerste volzin uitsluitend betrekking kan hebben en over de wijze waarop bij de uitspraak het bedrag van de kosten wordt vastgesteld.
- 2. In geval van een veroordeling in de kosten ten behoeve van een partij aan wie ter zake van het beroep bij de bestuursrechter, het bezwaar of het administratief beroep een toevoeging is verleend krachtens de Wet op de rechtsbijstand, wordt het bedrag van de kosten betaald aan de rechtsbijstandverlener. De rechtsbijstandverlener stelt de belanghebbende zoveel mogelijk schadeloos voor de door deze voldane eigen bijdrage. De rechtsbijstandverlener doet aan de Raad voor rechtsbijstand opgave van een kostenvergoeding door het bestuursorgaan.

#### **Artikel 8:75a**

- 1. In geval van intrekking van het beroep omdat het bestuursorgaan geheel of gedeeltelijk aan de indiener van het beroepschrift is tegemoetgekomen, kan het bestuursorgaan op verzoek van de indiener bij afzonderlijke uitspraak met toepassing van artikel 8:75 in de kosten worden veroordeeld. Het verzoek wordt gedaan tegelijk met de intrekking van het beroep. Indien aan dit vereiste niet is voldaan, wordt het verzoek niet-ontvankelijk verklaard.
- 2. Artikel 8:73a, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Anders dan de proceskostenvergoeding bij bezwaar gelden voor de in beroep gemaakte proceskosten geen specifieke eisen, aldus art. 8:75 lid 1 Awb. Ook is niet vereist dat de burger een verzoek indient voor de vergoeding. De bestuursrechter gaat ambtshalve over tot het doen van een uitspraak over een proceskostenvergoeding. Voor kosten van beroepsmatige rechtsbijstand bestaat er een plicht tot vergoeding, ongeacht of partijen hierover informatie

verstrekken aan de rechter. Voor andere kosten moet een zogenaamde ‘kostenstaat’ worden ingevuld, waarvoor de rechter een formulier kan toezenden. Dit hoeft de rechter echter niet verplicht te doen. Als de rechter dus niet naar deze kosten vraagt, dan is het aan de partij die een vergoeding wenst om inzicht te geven in deze kosten en moet deze zelf hiervoor het initiatief nemen.<sup>76</sup>

Het gaat om een exclusieve, discretionaire bevoegdheid van de bestuursrechter. De burgerlijke rechter komt hier dus niet aan te pas. In principe moet het overheidslichaam de proceskosten van de burger vergoeden wanneer het beroep gegrond wordt verklaard. Als het bestreden besluit wordt vernietigd, dient de rechter het bestuur in beginsel te veroordelen in de proceskosten. Alleen in bijzondere gevallen is het gerechtvaardigd om hiervan af te wijken. Vanwege de discretionaire bevoegdheid van de rechter is kostenveroordeling ook mogelijk zonder vernietiging, maar vernietiging zonder kostenveroordeling kan ook. Zelfs bij ongegrondverklaring kan er soms aanleiding zijn voor een proceskostenvergoeding.

Andersom kan het ook zijn dat de burger wordt veroordeeld in de proceskosten van het bestuur. Ingevolge art. 8:75 lid 1 Awb kan dit alleen *in geval van kennelijk onredelijk gebruik van het procesrecht*, oftewel het moet duidelijk gaan om misbruik van het bestuursprocesrecht. In de praktijk slaagt het beroep hierop nauwelijks. Een voorbeeld waarbij dit wel slaagt, is bij een recente uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant.<sup>77</sup> Hier was volgens de rechter sprake van een ‘evident kansloos’ beroep, omdat de indiener ‘in redelijkheid geen positief resultaat van het rechtsmiddel kon en mocht verwachten’.

Art. 8:75a Awb voorziet in de situatie dat het bestuursorgaan, nog voordat de rechter zijn uitspraak heeft gedaan, tegemoet komt aan de indiener van het beroepschrift en ten gevolge hiervan het beroep wordt ingetrokken. Art. 8:75a lid 1 Awb maakt het in deze situatie mogelijk dat er een aparte uitspraak over de proceskosten komt. In dit geval is het echter wel noodzakelijk dat hiervoor een verzoek wordt gedaan tegelijk met de intrekking van het beroep.

### **3.3.4 Hoogte van de proceskostenvergoeding**

In het Besluit proceskosten bestuursrecht (een AMvB) is geregeld welke kosten kunnen worden vergoed in bezwaar of beroep en wat de hoogte van deze kosten zijn. Art. 7:15 lid 4 en art. 8:75 lid 1 Awb verwijzen naar het Besluit proceskosten bestuursrecht. In art. 1 van het Besluit staat een limitatieve opsomming van gemaakte kosten die in aanmerking kunnen komen voor een vergoeding.

Kosten van procesvertegenwoordigers worden ex art. 1 sub a van het Besluit alleen vergoed als het gaat om door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Inschakeling van een jurist van de eigen juridische afdeling leidt niet tot een proceskostenvergoeding, omdat het daarbij niet gaan om een derde. Daarnaast moet het gaan om beroepsmatig verleende

---

<sup>76</sup> L.J.A. Damen e.a., *Bestuursrecht 2: Rechtsbescherming tegen de overheid*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2012, p. 354-355

<sup>77</sup> Rb. Oost-Brabant 26 april 2013, LJN CA3250.

rechtsbijstand, zoals van een advocaat, een belastingadviseur, een vakbondsjurist of medewerkers van een belangenvereniging. Alleen aan kosten die in redelijkheid zijn gemaakt wordt tegemoetgekomen. Er moet worden voldaan aan een ‘dubbele redelijkheidstoets’. Dit houdt in dat de kosten redelijk moeten zijn, maar ook dat het inroepen van rechtsbijstand zelf redelijk moet zijn. Meestal wordt het inroepen van rechtsbijstand als redelijk gezien. Als dit niet zo is moet er een duidelijke indicatie voor zijn. Naast kosten voor rechtsbijstand, kunnen ook reis- en verblijfkosten van een partij of belanghebbende worden vergoed. Kosten van getuigen, deskundigen of een tolk en verletkosten kunnen eveneens worden vergoed.<sup>78</sup>

De hoogte van de vergoeding wordt bepaald aan de hand van een puntensysteem dat is neergelegd in art. 2 van het Besluit en de bijlage bij het Besluit. Het gaat om forfaitaire bedragen. Dit betekent dat het gaat om vooraf vastgestelde, gefixeerde bedragen. Bepaalde handelingen, bijvoorbeeld van de rechtshulpverlener, leveren punten op. Ook wordt een vermenigvuldigings- en een wegingsfactor toegepast, die kan variëren van 0,25 tot 2. Zo kan de zwaarte of de samenhang met andere zaken een rol spelen bij de wegingsfactoren. Voor elk punt geldt een gestandaardiseerd bedrag. Sinds 1 januari 2013 is 1 punt 472 euro waard.

### **3.4 Tot besluit**

De indiener van een Wob-verzoek heeft twee manieren om financiële compensatie te vorderen wanneer een bestuursorgaan niet tijdig of niet rechtmatig heeft beslist op een verzoek om openbaarheid van informatie. Op 1 oktober 2009 is de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen in werking getreden. Deze wet was een reactie op de veelgehoorde klachten over trage besluitvorming door bestuursorganen. Overschrijding van de wettelijke beslistermijnen wordt sindsdien bestraft met een dwangsom die de indiener van rechtswege toekomt wanneer een besluit 2 weken uitblijft na het in gebreke stellen van het bestuursorgaan.

Met de invoering van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is de wettelijke beslistermijn voor Wob-verzoeken verlengd van twee naar vier weken. Voorts kan de beslistermijn met nog eens vier weken verlengd worden door het bestuursorgaan. Een uitzondering betreft verzoeken om milieu-informatie. In die gevallen is de beslistermijn nog steeds twee weken. De indiener komt van rechtswege een dwangsom toe wanneer twee weken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken en het bestuursorgaan van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen. Uit art. 4:17 lid 2 Awb blijkt dat deze dwangsom kan oplopen tot €1260.

Een tweede manier waarop de indiener van een Wob-verzoek in aanmerking komt voor financiële compensatie is door middel van de proceskostenvergoeding voor beroep en hoger beroep, die is geregeld in art. 8:75 en 8:75a van de Awb. De rechtbank werd hierbij exclusief bevoegd gemaakt om een partij in de proceskosten te veroordelen bij beroep en hoger beroep. Bij de invoering van de Awb in 1994 bestond er volgens de regering nog geen aanleiding om ook een bepaling op te nemen over proceskostenvergoeding bij bezwaar en administratief

---

<sup>78</sup> L.J.A. Damen e.a., *Bestuursrecht 2: Rechtsbescherming tegen de overheid*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2012, p. 352-353



beroep. De burgerlijke rechter bleek echter regelmatig proceskosten toe te wijzen op basis van het toerekenbaar onrechtmatig handelen van art. 6:162 BW. In 2002 werd daarom de Wet kosten bestuurlijke voorprocedures ingevoerd, die de Awb aanvulde met art. 7:15 om zo toch de proceskosten in bezwaar en administratief beroep te regelen.

De vergoeding van kosten in bezwaar en beroep is geregeld in het Besluit proceskosten bestuursrecht. In art. 1 van het Besluit staat een limitatieve opsomming van gemaakte kosten die in aanmerking kunnen komen voor een vergoeding. De hoogte van de vergoeding wordt bepaald aan de hand van een puntensysteem dat is neergelegd in art. 2 van het Besluit en de Bijlage bij het Besluit.

## **Hoofdstuk 4 – Analyse van kwantitatieve onderzoeksresultaten bij gemeenten**

### **4.1 Inleiding**

In de media wordt, onder andere vanuit de VNG en de Nationale ombudsman, het beeld geschetst dat er op grote schaal misbruik wordt gemaakt van de Wet openbaarheid van bestuur. Dit zou volgens de belangenbehartiger van de Nederlandse gemeenten, de VNG, met name komen door de koppeling met de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen.<sup>79</sup> Doordat burgers, advocatenkantoren en andere juridische dienstverleners door middel van Wob-verzoeken trachten een dwangsom te innen van ten hoogste €1260 zouden gemeenten overspoeld raken met oneigenlijke Wob-verzoeken. De verzoeken zijn volgens de VNG erg kostbaar in tijd en geld, wat de efficiëntie binnen het ambtelijk apparaat zou belemmeren.

Door middel van een enquête naar 404 Nederlandse gemeenten is getracht de daadwerkelijke problematiek vast te leggen. Door voorafgaand telefonisch contact met de Nederlandse gemeenten te leggen is getracht de enquête rechtstreeks naar de behandelaar van Wob-verzoeken te sturen. In de meeste situaties is dit gelukt. Er zijn 120 enquêtes naar het algemene mailadres van de gemeente verstuurd. De enquête is in totaal door 219 gemeenten volledig ingevuld. Omdat de verschillende vragen door een wisselend aantal gemeenten is ingevuld, wordt bij de analyse de respons vermeld. Met de informatie uit de enquête kan een uiteenzetting worden gegeven over een eventuele trendmatige stijging van het aantal Wob-verzoeken na de koppeling met de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen, het aantal daadwerkelijk uitgekeerde dwangsommen en de ingezette ambtelijke capaciteit (uitgedrukt in fte's) ter afhandeling van de Wob-verzoeken. De cijfers geven een beeld van de omvang van de Wob-verzoeken in de praktijk en de gevolgen die deze hebben voor de organisatie. De enquête is opgesplitst in vier onderdelen, namelijk: procedurele afwikkeling, omvang van de Wob-verzoeken in de praktijk, knelpunten bij de behandeling van Wob-verzoeken en oplossingen voor knelpunten. Hieronder volgt de uitkomst en een toelichting daarop.

### **4.2 Procedurele afwikkeling**

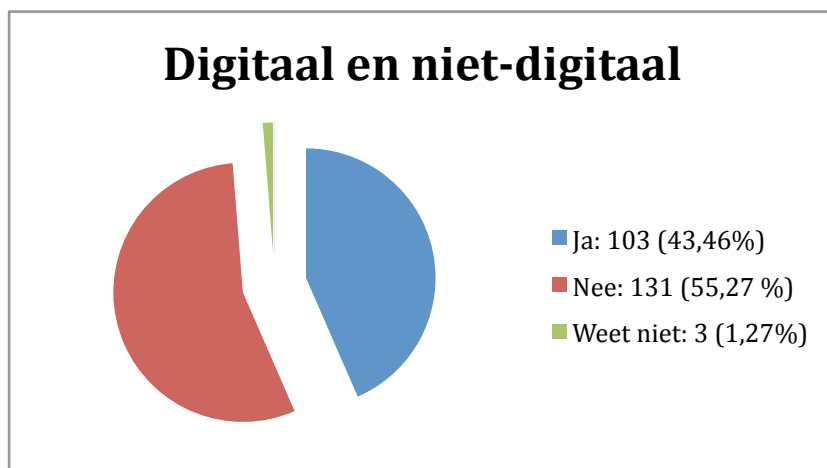
#### **Digitale Wob-verzoeken**

De Wob-verzoeken kunnen op twee manieren worden ingediend bij gemeenten: zowel digitaal als fysiek. Momenteel kiezen sommige gemeenten ervoor om de digitale weg af te sluiten, zodat het indienen van een Wob-verzoek wordt bemoeilijkt. Men hoopt hiermee misbruik tegen te gaan en de verzoeken meer gestructureerd te doen binnenkomen. Van de ondervraagde gemeenten hebben 103 gemeenten de digitale weg geopend. 131 gemeenten

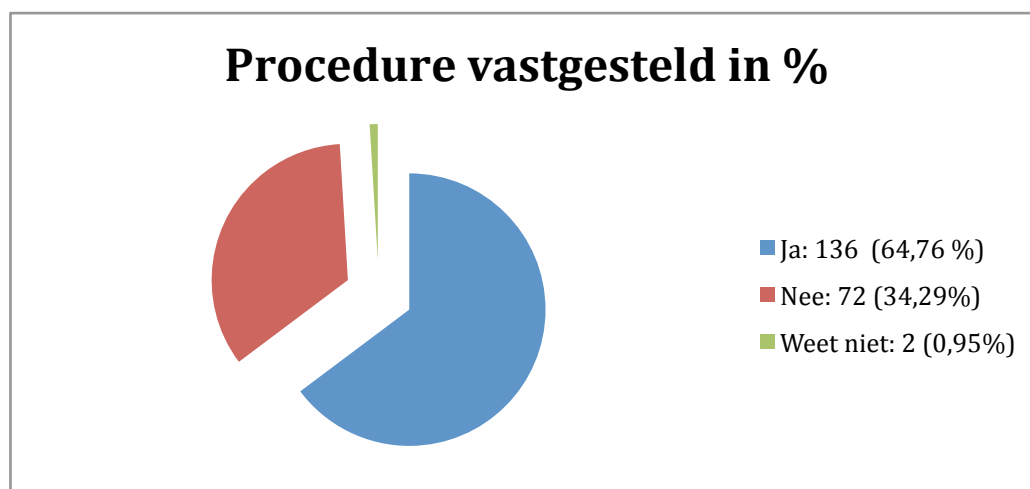
---

<sup>79</sup> <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/vng-wil-wet-dwangsom-en-wob-scheiden.9091483.lynkx>

accepteren alleen de fysieke Wob-verzoeken, waardoor de digitale manier geen optie is. Dit betekent niet per definitie dat de 131 gemeenten de elektronische route bewust hebben afgesloten om misbruik tegen te gaan.



**Figuur 4.2.1:** Aantal gemeenten waarbij digitaal een Wob-verzoek ingediend kan worden (N=237).



**Figuur 4.2.2:** Gemeenten met een interne procedure voor het behandelen van Wob-verzoeken (N=210).

#### **Interne procedure**

Bij bijna 65% van de ondervraagde gemeenten is er intern een procedure vastgesteld om de Wob-verzoeken te behandelen. Deze vastgestelde procedure is niet uniform, maar verschilt per gemeente. In bovenstaande grafiek wordt aangegeven in hoeveel procent van de gemeenten een procedure is vastgesteld om de Wob-verzoeken in goede banen te leiden.

#### **Centrale Wob-functionaris**

Onder een centrale Wob-functionaris wordt een medewerker binnen de gemeentelijke organisatie bedoeld die verantwoordelijk is voor het gehele proces rond de Wob. In de enquête zijn een aantal vragen specifiek gewijd aan de inrichting van de processen rondom de

behandeling van de Wob-verzoeken. Deze vragen zijn gesteld om de verschillende manieren van het behandelen van Wob-verzoeken in kaart te brengen. In figuur 4.2.2 is weergegeven of een procedure is vastgesteld om de verzoeken te behandelen. De vraag over de aanwezigheid van een centrale Wob-functionaris ziet op personen in de organisatie die de behandeling van Wob-verzoeken coördineren. Wanneer er wel een procedure is vastgesteld binnen de gemeente om Wob-verzoeken te behandelen, houdt dit namelijk niet direct in dat er ook een centrale Wob-functionaris aanwezig is.

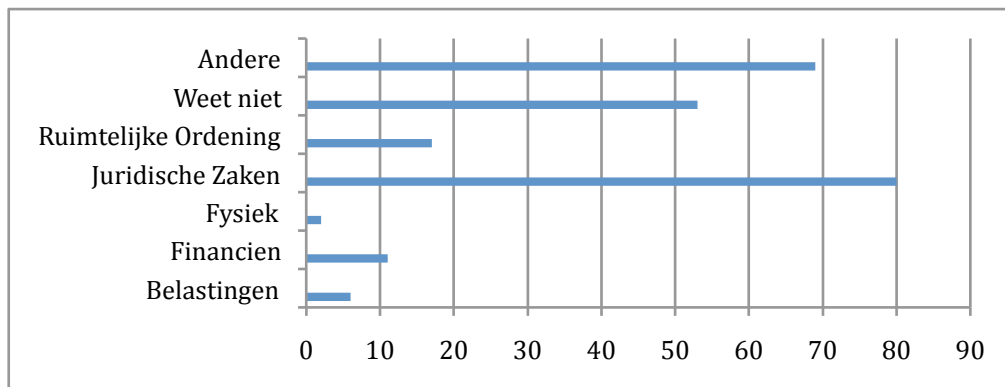
Wat sterk naar voren komt, is dat de gemeenten de Wob-verzoeken op een uiteenlopende wijze behandelen. Bij 89 van de ondervraagde gemeenten is er een medewerker die advies en/of ondersteuning geeft aan de organisatie op het gebied van de Wob. Bij 61 gemeenten geschiedt de behandeling van de Wob niet door een centrale figuur, maar zijn de afdelingen afzonderlijk verantwoordelijk.

Binnen 50 van de onderzochte gemeenten is er een centrale Wob-functionaris actief die de procedure omtrent de Wob-verzoeken behandelt. Bij 38 gemeenten wordt de functie van een centrale Wob-functionaris anders ingekleed. Bij verreweg de meeste gemeenten in deze categorie geschiedt de behandeling ook bij de afdeling waar het Wob-verzoek binnenkomt, maar daarbij houdt de juridisch adviseur van de gemeente een vinger aan de pols. Dit kan door middel van een kopie aan Juridische Zaken, waardoor de termijnen worden bewaakt, of door het inwinnen van advies van juridische adviseurs binnen de gemeenten, anders dan benoemde Wob-functionarissen. Ook wordt bij ‘andere’ aangegeven dat er meerdere Wob-functionarissen actief zijn binnen de gemeente. Verder werkt een aantal gemeenten volgens het principe dat er een centrale Wob-functionaris per afdeling is aangewezen.

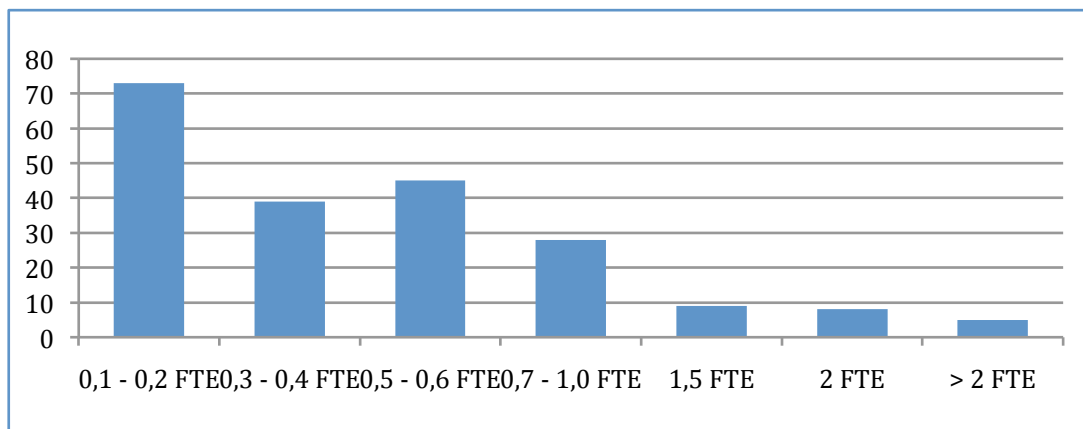
Ja, de centrale Wob-functionaris behandelt alle Wob-verzoeken.	Ja, de centrale Wob-functionaris geeft ondersteuning en/of advies.	Geen centrale Wob-functionaris aanwezig. De behandeling geschiedt door de afdelingen zelfstandig.	Andere manier van behandelen Wob-verzoeken.
50 (21,01%)	89 (37,39%)	61 (25,63%)	38 (15,97%)

**Tabel 4.2.3: Is er een centrale Wob-functionaris actief binnen de organisatie?(N=238)**

Verreweg de meeste Wob-verzoeken komen binnen op de afdeling Juridische Zaken. 80 gemeenten geven aan dat de meeste verzoeken binnenkomen op deze afdeling. Daarnaast geven 69 gemeenten het antwoord ‘andere’. De verklaring die de gemeenten hiervoor geven is dat de Wob-verzoeken evenredig worden verdeeld over de afdelingen en dat er niet één bepaalde afdeling meer verzoeken binnenkrijgt dan een andere afdeling. Verder geven 53 gemeenten aan geen zicht te hebben op Wob-verzoeken in relatie tot de verschillende afdelingen. De afdeling Ruimtelijke Ordening en Financiën vormen de tweede en derde afdeling waar de meeste verzoeken worden ingediend met respectievelijk 17 en 11 gemeenten die aangeven dat hier de meeste verzoeken terechtkomen.



Tabel: 4.2.4: Afdelingen waar de verzoeken binnen komen (N=238).



Tabel 4.2.5: Aantal fte's per gemeente voor de behandeling van Wob-verzoeken (N=217)

### Ingezette ambtelijke capaciteit

De personeelsinzet voor de behandeling van Wob-verzoeken verschilt sterk per gemeente. Per gemeente is aangegeven hoeveel ambtelijke capaciteit (uitgedrukt in fte's) wordt ingezet om de Wob-verzoeken adequaat te kunnen afhandelen. Bovenstaande grafiek laat zien dat dit uiteenloopt van een inzet van 0,1 fte tot meer dan 3 fte per gemeente. Op basis van de bij ons bekende gegevens valt er geen direct oorzakelijk verband aan te wijzen tussen de grootte van de gemeente en het aantal ingezette fte's.

## 4.3 Aantal Wob-verzoeken en de aard daarvan

### Aantal Wob-verzoeken bij gemeenten

Wij hebben de gemeenten in Nederland gevraagd aan te geven hoeveel Wob-verzoeken er zijn binnengekomen in 2008, 2012 en 2013. De keuze voor 2008 komt voort uit het feit dat in 2009 de Wet dwangsom is gekoppeld aan de Wet openbaarheid van bestuur waardoor het mogelijk werd om aan een Wob-verzoek geld te verdienen.

### Percentage oneigenlijke verzoeken gericht op financieel gewin

Per gemeente is het percentage oneigenlijke verzoeken in kaart gebracht. Van het totaal van de verzoeken is er gevraagd naar het oneigenlijke deel hiervan. Dit is hieronder uitgedrukt.

### Percentage kennelijk oneigenlijke verzoeken in % van totaal



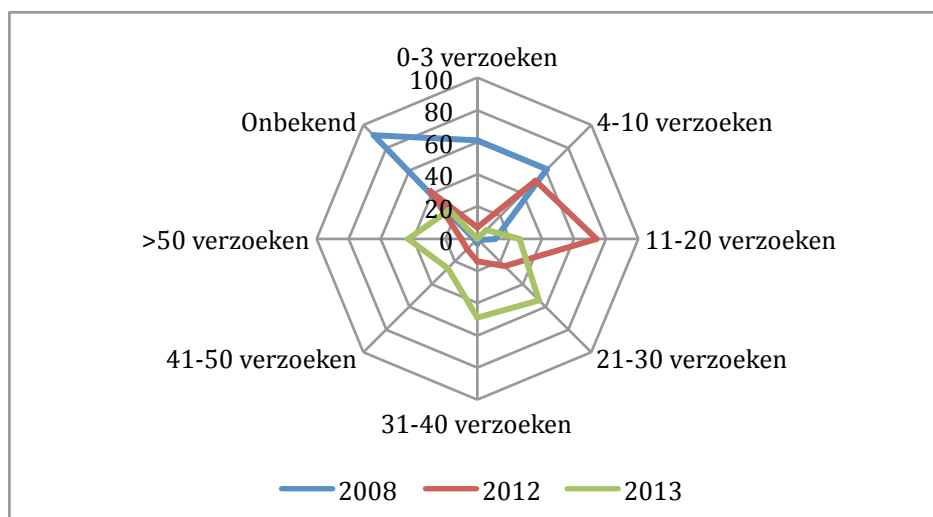
Figuur 4.3.1: Aantal oneigenlijke Wob-verzoeken bij gemeenten (N=212).

#### Aantal Wob-verzoeken nader gespecificeerd

De gemeenten konden aangeven hoeveel Wob-verzoeken er zijn binnengekomen in een jaar. De drie vragen zijn elk door 231 gemeenten ingevuld. De onderzoeksresultaten laten zien dat het percentage onbekend (de gemeente geeft aan dat het niet bekend is hoeveel Wob-verzoeken er in dat jaar zijn binnengekomen) afneemt, voor 2008 geeft 39% nog aan niet te weten hoeveel Wob-verzoeken er zijn binnengekomen, waar dat in 2013 nog slechts 11% is. Een oorzaak hiervoor kan zijn dat de respondent de cijfers voor 2008 niet meer voorhanden heeft. Maar dit neemt niet weg dat er een duidelijke verschuiving is te zien, ten opzichte van 2008 en 2012 geven de gemeenten aan dat er in 2013 meer Wob-verzoeken worden ingediend.

Aantal verzoeken	0-3	4-10	11-20	21-30	31-40	41-50	>50	Onbekend
2008	61 (26%)	61 (26%)	11 (4,8%)	1 (0,4%)	3 1,3%	1 (0,4%)	2 (0,9%)	91 (39%)
2012	7 (3,0%)	51 (22%)	74 (32%)	24 (10%)	14 (6,1%)	9 (3,9%)	10 (4,3%)	42 (18%)
2013	0 (0%)	8 (3,5%)	26 (11%)	54 (23%)	49 (21%)	26 (11%)	43 (19%)	25 (11%)

Tabel 4.3.2: Aantal Wob-verzoeken bij gemeenten per jaar. (N=231)



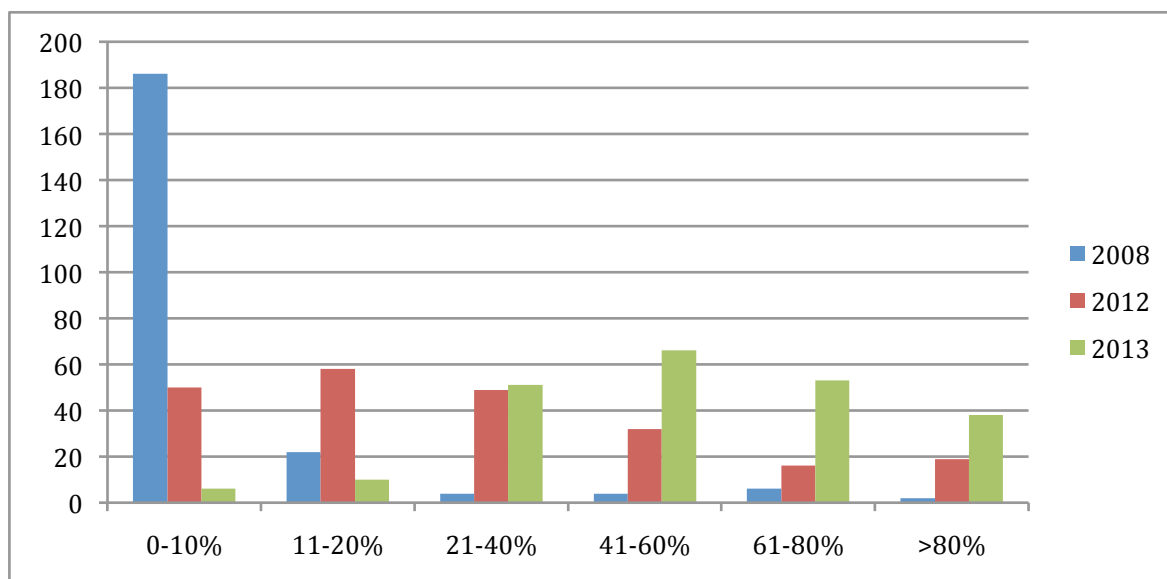
Figuur 4.3.3: het aantal Wob-verzoeken in 2008, 2012 en 2013 (N=231).

### Aantal oneigenlijke Wob-verzoeken

Vervolgens hebben wij de gemeenten ook gevraagd bij welk deel van de in 2008, 2012 en 2013 ingediende Wob-verzoeken het vermoeden bestaat dat het gaat om een verzoek met een financieel oogmerk. Ook hier moesten de respondenten kiezen uit één van de antwoordcategorieën. Uit de antwoorden op deze drie vragen komt zeer duidelijk naar voren dat de respondenten aangeven dat het percentage van oneigenlijke verzoeken met een financieel oogmerk sterk toeneemt. In 2008 wordt nog door 12 gemeenten aangegeven dat van de Wob-verzoeken 41% of meer oneigenlijk is, terwijl in 2013 157 gemeenten dit aangeven. Zoals ook te zien in de onderstaande grafiek is er dus sprake van een duidelijk toename van het aantal oneigenlijke verzoeken in 2012 en 2013.

	0-10%	11-20%	21-40%	41-60%	61-80%	>80%
2008	186 (83%)	22 (9,8%)	4 (1,8%)	4 (1,8%)	6 (2,7%)	2 (0,9%)
2012	50 (22%)	58 (26%)	49 (22%)	32 (14%)	16 (7,1%)	19 (8,5%)
2013	6 (2,7%)	10 (4,5%)	51 (23%)	66 (30%)	53 (24%)	38 (17%)

Tabel 4.3.4: Wob-verzoeken met een financieel oogmerk (N=224)



**Figuur 4.3.5: Verzoeken gericht op financieel gewin (N=225)**

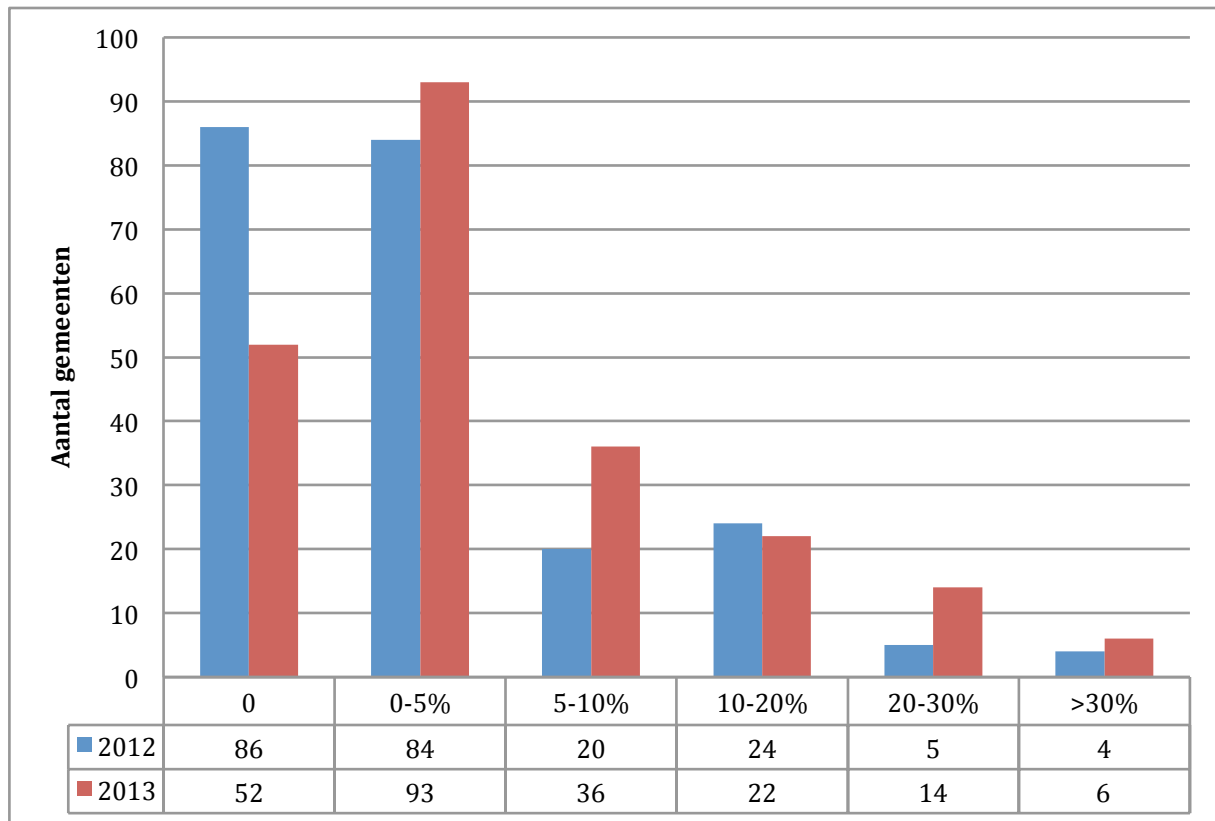
### **Wob-verzoeken en ingebrekestellingen**

In de enquête is ook gevraagd bij hoeveel Wob-verzoeken er een ingebrekestelling volgt. Dit omdat sinds de koppeling tussen de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet dwangsom de verzoeker bij het uitblijven van een antwoord op het verzoek, de gemeente in gebreke kan stellen om zo in een later stadium een eventuele dwangsom te vorderen. De vraag is alleen gesteld voor de jaren 2012 en 2013 en niet voor 2008, omdat het in 2008 nog niet mogelijk was een dwangsom te vorderen, waardoor een ingebrekestelling niet van belang is. Uit de resultaten komt naar voren dat er een verschuiving plaatsvindt. Zo geven in 2012 nog 86 gemeenten aan geen ingebrekestelling te hebben ontvangen, in 2013 zijn dit nog maar 52 gemeenten. Steeds meer Wob-verzoeken leiden dus tot een ingebrekestelling.

	<b>0</b>	<b>0-5%</b>	<b>5-10%</b>	<b>10-20%</b>	<b>20-30%</b>	<b>&gt;30%</b>
2012	86 (39%)	84 (38%)	20 (9,0%)	24 (11%)	5 (2,2%)	4 (1,8%)
2013	52 (23%)	93 (42%)	36 (16%)	22 (10%)	14 (6,3%)	6 (2,7%)

**Tabel 4.3.6: Wob-verzoeken en ingebrekestellingen. (N=223)**





Figuur 4.3.7: Wob-verzoeken en ingebrekestellingen. (N=223)

### Wob-verzoeken en uitgekeerde dwangsommen

Ook is gekeken naar het aantal dwangsommen dat gemeenten moesten uitkeren in de jaren 2012 en 2013. De reden hiervoor is dat de commotie in de media onder andere is gericht op de dwangsommen die gemeenten moeten uitkeren als er te laat wordt geantwoord op het Wob-verzoek. Om dit te voorkomen roept de VNG op om de Wet dwangsom los te koppelen van de Wet openbaarheid van bestuur. Uit onze onderzoekresultaten blijkt echter dat er slechts een zeer kleine stijging is waar te nemen. Deze beperkte stijging is opmerkelijk, zeker in het licht van het fors toegenomen aantal Wob-verzoeken.

Op basis van de antwoorden kunnen we concluderen dat het totaal aantal uitgekeerde dwangsommen bij onze respondenten per jaar tussen de 87 en 170 ligt<sup>80</sup> (de totalen van 2012 en 2013 verschillen nauwelijks van elkaar). Als we dan gemakshalve uitgaan van maximaal 340 dwangsommen voor alle Nederlandse gemeenten samen, komen we op een maximaal uitgekeerd bedrag van €428.400.

<sup>80</sup> We gaan bij de maxima uit van 10 uitgekeerde dwangsommen in door een gemeente die >5 heeft geantwoord.

<b>Uitgekeerde dwangsommen</b>	<b>0</b>	<b>1-2</b>	<b>3-5</b>	<b>&gt;5</b>	<b>Weet niet</b>
2012	144 (65%)	47 (21%)	10 (45%)	2 (0,1%)	19 (8,5%)
2013	140 (63%)	60 (27%)	6 (2,7%)	2 (0,1%)	14 (6,3%)

Tabel 4.3.8: Door gemeenten uitgekeerde dwangsommen. (N=222)

### Wob-verzoeken en proceskostenvergoedingen

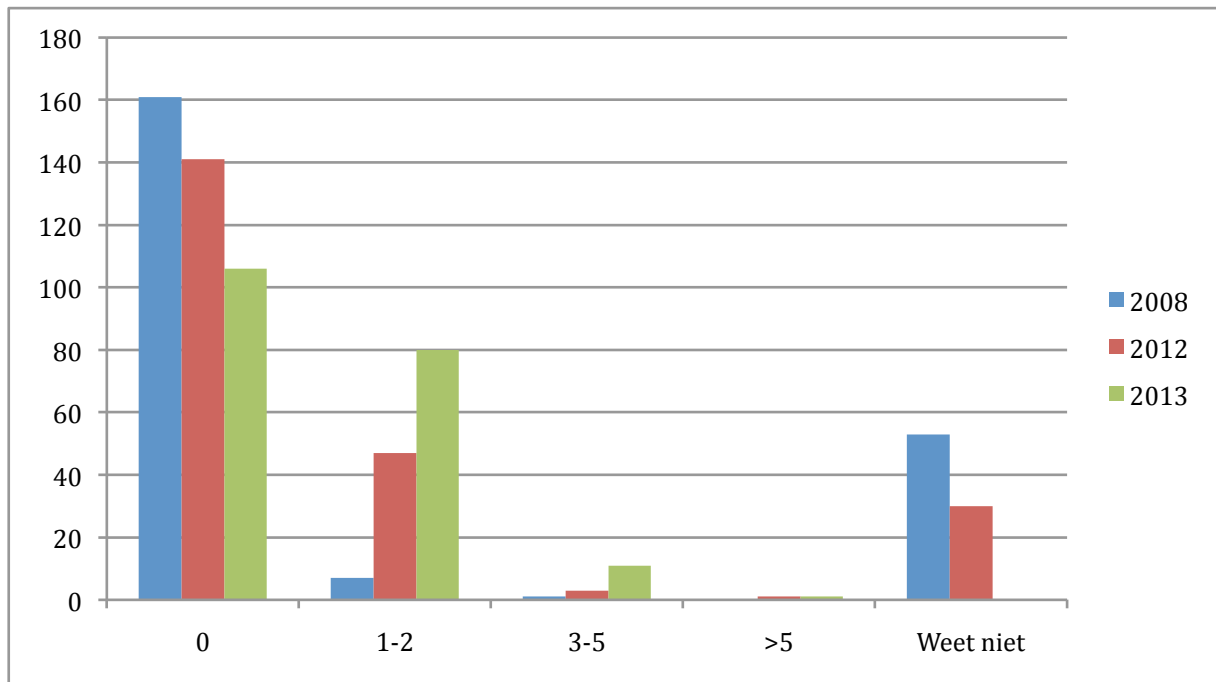
Naast de bovenstaande vragen hebben we de gemeenten ook gevraagd hoeveel zij kwijt waren aan proceskostenvergoedingen in de jaren 2008, 2012 en 2013. Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat meer gemeenten te maken krijgen met proceskostenvergoedingen dan voorheen maar het percentage gemeenten dat aangeeft dat er geen proceskosten zijn vergoed, blijft groot, in 2013 nog steeds bijna de helft van de respondenten.

We willen bij benadering weten wat gemeenten jaarlijks kwijt zijn aan proceskostenvergoeding en ook dit blijkt vooralsnog mee te vallen, hoewel er wel een forse stijging te zien is. Het gaat hier om getallen van tussen de 25 en 47 in 2008, tussen de 122 en 238 in 2012 en tussen de 236 en 450 in 2013.<sup>81</sup> Het gaat hier dus ook om beduidend grotere aantallen dan bij de uitgekeerde dwangsommen. Uitgaande van een proceskostenvergoeding van €1.416,- per zaak (3 punten volgens Besluit proceskosten bestuursrecht) is het maximaal uitgekeerde bedrag in 2013 €637.200,-.

<b>Aantal proceskostenvergoedingen</b>	<b>0</b>	<b>1-2</b>	<b>3-5</b>	<b>&gt;5</b>	<b>Weet niet</b>
2008	161 (73%)	7 (3,1%)	1 (0,5%)	0 (0%)	53 (24%)
2012	141 (64%)	47 (21%)	3 (1,4%)	1 (0,5%)	30 (14%)
2013	106 (48%)	80 (36%)	11 (5,0%)	1 (0,5%)	24 (11%)

Tabel 4.3.9: Wob-verzoeken en uitgekeerde proceskostenvergoedingen. (N=222)

81 Voor 2008 hebben 169 respondenten een aantal ingevuld, voor 2012 192 en voor 2013 198. Om wat over heel Nederland te zeggen, vermenigvuldigen we 2008 met 2,5 en 2012 en 2013 met 2.



Figuur 4.3.10: Aantal gemeenten dat aangeeft hoe vaak proceskosten zijn vergoed. (N=222)

#### 4.4 Mogelijke knelpunten bij de behandeling van Wob-verzoeken

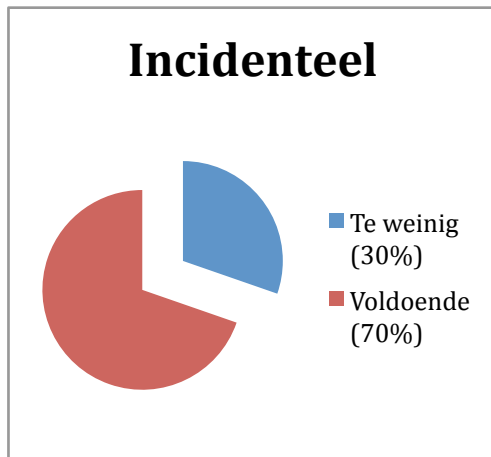
Aan de hand van een aantal stellingen konden gemeenten aangeven wat volgens hen de oorzaak was van het te laat beslissen op Wob-verzoeken. De respondenten konden alleen aangeven of ze het eens of oneens waren met de stelling.

##### Is er voldoende expertise binnen de organisatie?

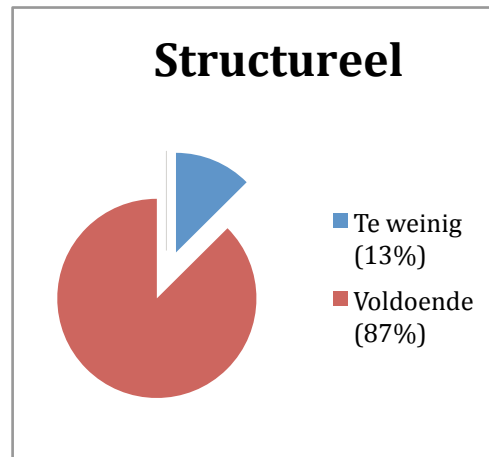
De stelling 'Binnen onze gemeente is te weinig expertise over hoe om te gaan met Wob-verzoeken' werd door 13% van de gemeenten bevestigend beantwoord. Er zijn dus maar weinig gemeenten die denken dat de oorzaak van het te laat beslissen komt door een tekort aan expertise. Kanttekening die hierbij geplaatst kan worden is dat de personen die enquête veelal invulden, ook degenen zijn die de kennis over de Wob en over Wob-verzoeken dienen te bezitten. Hierdoor kan de informatie, ten onrechte positiever ten aanzien van de expertise binnen de gemeente, gekleurd zijn uitgevallen.

### Is er capaciteitsstekort binnen de gemeente?

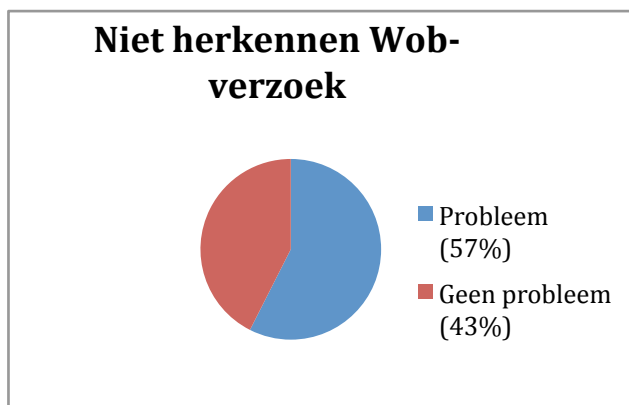
Veel gemeenten geven aan dat een incidenteel capaciteitsstekort vaak (30%) de oorzaak is van te laat beslissen op de Wob-verzoeken. Structureel gezien ondervinden de gemeenten minder problemen (12%).



Figuur 4.4.1: Incidenteel capaciteitsstekort (N=221)



Figuur 4.4.2: Structureel capaciteitsstekort (N=221)



Figuur 4.4.3: Herkenning Wob-verzoeken (N=221)

### Wordt een Wob-verzoek altijd herkend?

Het merendeel van de gemeenten geeft aan dat veel Wob-verzoeken niet als zodanig herkend worden. 58 % van de gemeenten ziet dit al een reden voor te laat beslissen. De gemeenten geven aan dat Wob-verzoeken soms verstopt zitten in andere communicatie tussen burger en overheid.

Een voorbeeld hiervan is het versturen van twee bijna identieke Wob-verzoeken. De tweede lijkt een correctie op de eerste, maar als op de eerste niet tijdig is gereageerd, wordt de gemeente in gebreke gesteld. Hier valt nog een wereld te winnen en er zou geconcludeerd kunnen worden dat het verstandig zou zijn gemeenteambtenaren die veel te maken hebben met de Wob, hierin verder te scholen zodat Wob-verzoeken eerder herkend worden.

### **Komen Wob-verzoeken op de verkeerde plek binnen?**

Veel gemeenten geven aan dat de Wob-verzoeken op de verkeerde plek binnenkomen. 40% van de gemeenten zegt dat dit een oorzaak is van het te laat beslissen. Interessant is op te merken dat van de gemeenten die de digitale weg open hebben staan, er meer aangeven dat Wob-verzoeken op de verkeerde plek terecht komen dan van de gemeenten die de digitale weg hebben afgesloten.

### **Stellingen ten aanzien van de Wet openbaarheid van bestuur**

Bij de volgende stellingen konden de respondenten aangeven of ze het eens, helemaal eens, oneens of helemaal oneens waren. Tevens konden ze aangeven dat ze het niet wisten.

*Stelling 1: 'De behandeling van een Wob-verzoek wordt binnen onze gemeente ervaren als een last.'*

Uit de eerste stelling wordt duidelijk dat de behandeling van Wob-verzoeken binnen erg veel gemeenten wordt ervaren als een last. Maar liefst 84% van de gemeenten was het met stelling 1 eens of helemaal eens. We kunnen dus concluderen dat gemeenten de behandeling van Wob-verzoeken ervaren als een last.

*Stelling 2: 'De aandacht van de VNG voor de problematiek rondom de Wob leidt tot een toename van het aantal ingediende oneigenlijke verzoeken.'*

Over de vraag of de aandacht van de VNG leidt tot een toename van het aantal ingediende oneigenlijke verzoeken zijn de gemeenten verdeeld. Van de gemeenten geeft 34% aan dat ze het eens of helemaal eens zijn met de stelling, 46% geeft aan het oneens te zijn met de stelling en 20% geeft aan dat ze dit niet weten. Het is opvallend dat maar liefst 1/3 van alle gemeenten aangeeft dat de aandacht van de VNG leidt tot een toename van het aantal ingediende oneigenlijke verzoeken.

*Stelling 3: 'Een beslistermijn van 4 weken is voldoende om een Wob-verzoek goed te kunnen behandelen.'*

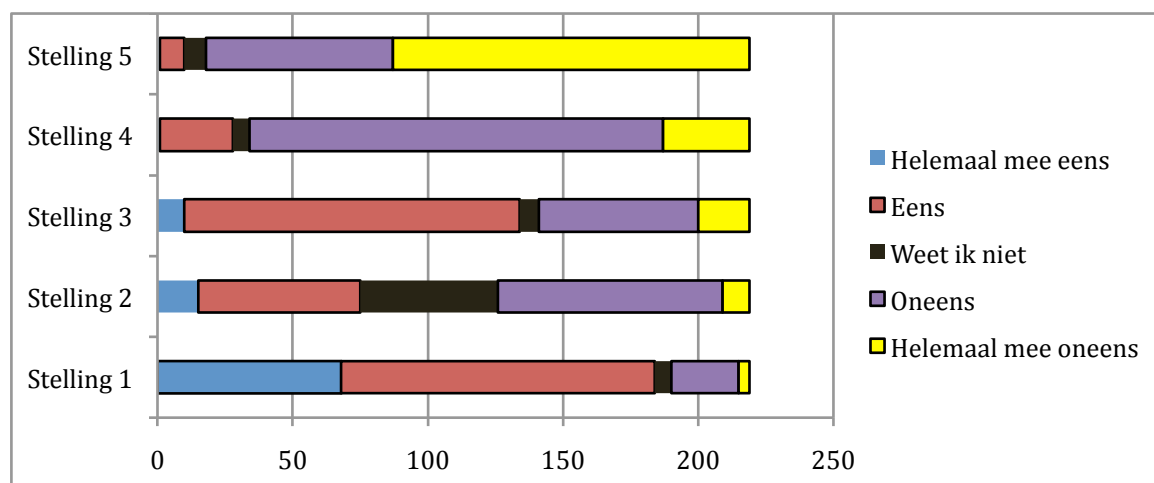
Zoals al eerder uit de enquête bleek, lijken de beslistermijnen niet het grootste probleem te zijn. Van de respondenten gaf 61% het eens of helemaal eens te zijn met deze stelling. Toch blijkt ook 36% van de gemeenten het oneens te zijn met de stelling. De kanttekening die hierbij kan worden gemaakt is dat gemeenten de mogelijkheid hebben om de beslistermijn met nog eens 4 weken te verlengen.

*Stelling 4: 'Onze organisatie is onvoldoende adequaat ingericht voor de behandeling van Wob-verzoeken.'*

De respondenten geven aan dat ze niet denken dat de gemeentelijke organisatie onvoldoende adequaat is ingericht voor de behandeling van Wob-verzoeken. Maar liefst 85% van alle respondenten is het met deze stelling oneens.

*Stelling 5: 'Het oneigenlijk gebruik van de Wob, gericht op financieel gewin, valt wel mee.'*

De laatste vraag van onze enquête was de vraag of het misbruik van de Wob, dit gericht op het financieel gewin wel meevalt. Uit de uitslag van de laatste stelling blijkt duidelijk dat de gemeenten vinden dat het oneigenlijk gebruik van de Wob zeker niet meevalt. Van de respondenten geeft 92% aan dat ze vinden dat het niet, of helemaal niet, meevalt met het aantal Wob-verzoeken met een oneigenlijk oogmerk.



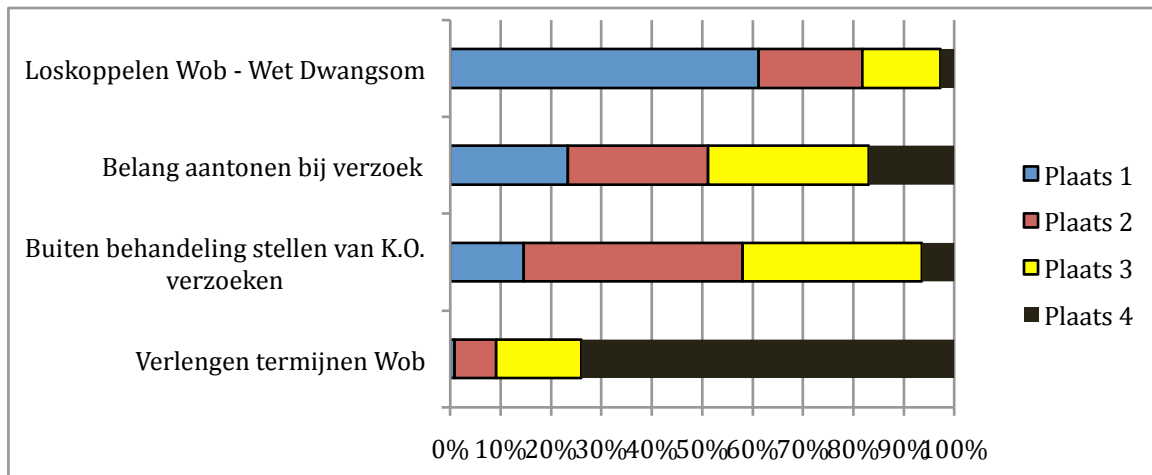
**Figuur 4.4.4:** Alle stellingen zijn nog eens samengevoegd in deze grafiek zodat duidelijk te zien is hoe de Nederlandse gemeenten reageerden op de verschillende stellingen (N=219)

## 4.5 Mogelijke oplossingen voor de knelpunten

### Wat zijn mogelijke oplossingen voor de Wob-problematiek?

Ook vroegen we de gemeenten aan te geven wat volgen hen de voornaamste oplossingen zijn om de Wob-problematiek aan te pakken. De mogelijkheden die we aan de gemeenten voorstelden, zijn mogelijkheden waarover de laatste jaren gesproken wordt. De mogelijke oplossingen waren;

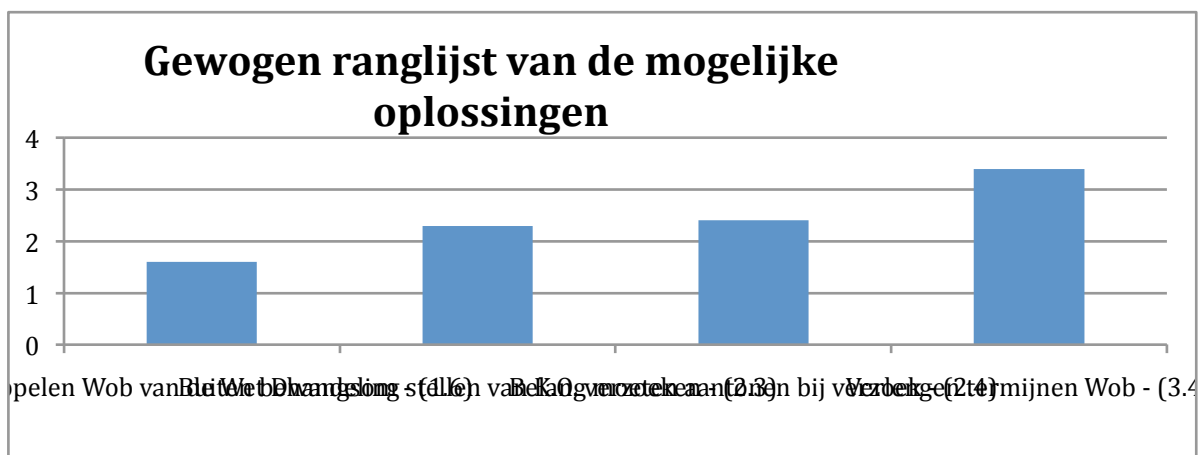
1. Het loskoppelen van de Wet openbaarheid van bestuur van de Wet dwangsom.
2. Het verlenging van de beslistermijn met betrekking tot Wob-verzoeken.
3. Wettelijk regelen dat Wob-verzoeken alleen behandeld moeten worden wanneer de indiener zijn of haar belang kan aantonen.
4. Wettelijk regelen dat kennelijk oneigenlijke Wob-verzoeken buiten behandeling kunnen worden gesteld.



**Figuur 4.5.1: Oplossingen voor de Wob-problematiek (N=219)**

De uitslagen staan opgesomd in de bovenstaande grafiek en twee zaken vallen meteen op. Ten eerste is opvallend dat meer dan 60% van alle respondenten het loskoppelen van de Wob en de Wet Dwangsom als beste remedie ziet voor de problematiek rondom de Wob-verzoeken. Ten tweede valt op dat het verlengen van de beslistermijnen door vrijwel niemand als de belangrijkste oplossing wordt gezien. 74% van onze respondenten heeft deze mogelijkheid op nummer 4 geplaatst, kortom als minst goede oplossing om de problematiek aan te pakken.

De gewogen gemiddelden van de verschillende mogelijke oplossingen staan opgesomd in de onderstaande grafiek. Duidelijk wordt dat het loskoppelen van de Wob en de Wet dwangsom duidelijk op nummer 1 staat. Het buiten behandeling stellen van kennelijk oneigenlijke verzoeken en het belang moeten aantonen bij Wob-verzoeken delen samen de tweede plaats. Het verlengen van de beslistermijnen van de Wob is, zoals hierboven gesteld, volgens onze respondenten geen remedie voor het oplossen van de problematiek rondom de Wob.



**Figuur 4.5.2: Gewogen ranglijst mogelijke oplossingen**

## **4.6 Tot besluit**

Aan de hand van de analyse van de kwantitatieve gegevens uit het enquêteonderzoek onder de Nederlandse gemeenten kunnen we de daadwerkelijke problematiek omtrent de Wet openbaarheid van bestuur met cijfers onderbouwen. De respons geeft een beeld van de impact van de Wob-verzoeken. Na analyse van de cijfers trekken we een aantal conclusies.

### **Procedurele afwikkeling**

Er is geen landelijke lijn met betrekking tot de afhandeling van Wob-verzoeken. Binnen de Nederlandse gemeenten is grote ongelijkheid met betrekking tot het feit of een verzoek al dan niet digitaal kan worden ingeleverd, of er procedures voor de afhandeling van Wob-verzoeken bestaan en of de afhandeling centraal wordt gecoördineerd.

### **Omvang van de Wob-verzoeken in de praktijk**

We zien dat het aantal Wob-verzoeken absoluut is toegenomen. De Nederlandse gemeenten geven aan dat ze vermoeden dat een toenemend percentage van deze Wob-verzoeken gericht is op financieel gewin. In het aantal uitgekeerde dwangsommen is de stijging van het aantal binnengekomen Wob-verzoeken niet terug te zien. Wel kunnen we concluderen dat er meer vergoeding van proceskosten is uitgekeerd, maar indien die toename wordt gerelateerd aan het sterk toegenomen aantal Wob-verzoeken, valt de stijging weg.

### **Mogelijke knelpunten bij de afwikkeling van Wob-verzoeken**

Volgens de Nederlandse gemeenten zijn capaciteit of expertise geen groot knelpunt bij de afwikkeling van Wob-verzoeken. Met name het feit dat Wob-verzoeken niet worden herkend of op een verkeerde afdeling binnenkomen wordt gezien als een probleem. Uit de stellingen blijkt nogmaals dat de behandelaars van Wob-verzoeken de eigen organisatie niet zien als het probleem, maar de laagdrempeligheid waarmee Wob-verzoeken kunnen worden ingediend.

### **Mogelijke oplossingen voor de knelpunten**

Uit de stellingen die de Nederlandse gemeenten werd voorgehouden blijkt dat een groot deel van de Nederlandse gemeenten een loskoppeling van de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen als oplossing voor de problematiek rondom de Wob-verzoeken ziet. Het verlengen van de beslistermijn is volgens de Nederlandse gemeenten niet de goede oplossing.



## **Hoofdstuk 5 – Analyse van kwantitatieve onderzoeksresultaten bij politie**

### **5.1 Inleiding**

Het vorige hoofdstuk gaf een uiteenzetting van de kwantitatieve onderzoeksresultaten uit de gemeente-enquête. De Nederlandse gemeenten krijgen in de media veel aandacht vanwege de problematiek die de afwikkeling van vermeend oneigenlijke Wob-verzoeken zou opleveren. Opvallend was dat andere bestuursorganen die ook onder het regime van de Wet openbaarheid van bestuur vallen, minder openlijk hun beklag hebben gedaan over de grote hoeveelheden vermeende oneigenlijke Wob-verzoeken. Om te bekijken hoe andere bestuursorganen dan gemeenten de problematiek omtrent de Wet openbaarheid van bestuur ervaren is ervoor gekozen te onderzoeken of de politie eenzelfde trend ervaart als de Nederlandse gemeenten.

In een enquête naar alle Wob-coördinatoren van de Nederlandse politie werden vergelijkbare vragen gesteld als in de enquête naar de Nederlandse gemeenten. De enquêtes werden ingevuld door het landelijke Wob-coördinatiedesk van de politie en de verschillende eenheden van de politie. De enquête gericht aan de Eenheid Oost-Nederland werd door de vijf verschillende Wob-coördinatoren uit de voormalige politiedistricten ingevuld, daar de herindeling op juridisch gebied nog niet is voltooid binnen deze eenheid. Hetzelfde geldt voor de Eenheid Noord-Holland, waar drie voormalige coördinatoren de enquête hebben ingevuld. De enquête is wederom opgesplitst in vier onderdelen, namelijk: procedurele afwikkeling, omvang van de Wob-verzoeken in de praktijk, knelpunten bij de behandeling van Wob-verzoeken en oplossingen voor knelpunten. Hieronder volgt de uitkomst en een toelichting daarop.

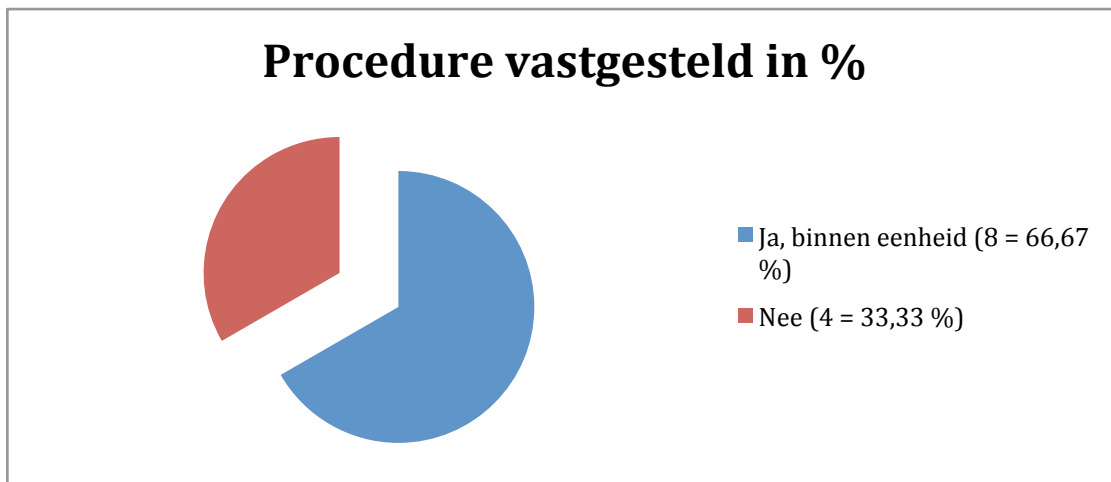
### **5.2 Procedurele afwikkeling**

#### **Indienen Wob-verzoeken**

Konden de Wob-verzoekers bij de gemeenten de verzoeken zowel digitaal als fysiek inleveren, bij de politiekorpsen kan dit alleen fysiek. Alle 16 ondervraagde eenheden geven aan dat de verzoeken niet op een digitale wijze kunnen worden ingediend.

#### **Interne procedure**

Op de vraag of er een procedure is vastgesteld met betrekking tot de behandeling van de Wob-verzoeken binnen de eenheid werd uiteenlopend gereageerd. Bij 33,33% van de eenheden is er geen interne procedure vastgesteld. 66,67 % geeft daarentegen aan dat er binnen de eigen eenheid wel een vastgestelde procedure wordt gehanteerd. Deze procedure is bij de laatste groep door de eenheid zelfstandig opgesteld. Onderstaande grafiek geeft de hiervoor beschreven verhoudingen weer.



**Figuur 5.2.1: Eenheden met een interne procedure voor het behandelen van Wob-verzoeken (N=12).**

### **Centrale Wob-functionaris**

Met een centrale Wob-functionaris wordt een medewerker binnen de politie-eenheid bedoeld die verantwoordelijk is voor het gehele proces rond de Wob. Deze vraag is gesteld om de verschillende manieren van het behandelen binnen de organisatie van Wob-verzoeken in kaart te brengen. In figuur 5.2.2. is weergegeven of een procedure is vastgesteld om de verzoeken te behandelen. De vraag over de aanwezigheid van een centrale Wob-functionaris ziet op de personen in de organisatie die de behandeling van de verzoeken coördineren.

Wanneer er wel een procedure is vastgesteld binnen de politie-eenheid om Wob-verzoeken te behandelen, houdt dit namelijk niet direct in dat er ook een centrale Wob-functionaris aanwezig is.

De vraag of er een centrale Wob-functionaris aanwezig is, is opgesplitst in vier categorieën, te weten:

1. Ja, er is één centrale Wob-functionaris die alle Wob-verzoeken behandelt.
2. Ja, de centrale Wob-functionaris geeft ondersteuning en/of advies.
3. Nee, er is geen centrale Wob-functionaris aanwezig. De behandeling geschiedt door de onderdelen van de eenheden zelfstandig.
4. Nee, er is geen centrale Wob-functionaris aanwezig. De behandeling geschiedt door de functionarissen op landelijk niveau.
5. Anders.

Wat sterk naar voren komt is dat de politie-eenheden de Wob-verzoeken op een uiteenlopende wijze behandelen. Bij 4 van de ondervraagde eenheden is er één centrale medewerker die alle Wob-verzoeken behandelt. Bij 4 andere eenheden geeft een centrale medewerker advies en/of ondersteuning aan de organisatie op het gebied van de Wob. Bij 2 andere eenheden geschiedt de behandeling van de Wob weer niet door een centrale figuur, maar zijn de onderdelen van de eenheden afzonderlijk verantwoordelijk.

Tot slot geven 5 eenheden aan dat zij de Wob-verzoeken op een andere manier behandelen dan wat terugkomt in de antwoordcategorieën. Deze ‘andere’ vorm van behandeling uit zich veelal in ondersteuning van verschillende medewerkers binnen de eenheid.

Ja, de centrale Wob-functionaris behandelt alle Wob-verzoeken.	Ja, de centrale Wob-functionaris geeft ondersteuning en/of advies.	Geen centrale Wob-functionaris aanwezig. De behandeling geschiedt door de onderdelen van de eenheden zelfstandig.	Geen centrale Wob-functionaris. De behandeling geschiedt door functionarissen op landelijk niveau.	Andere manier van behandelen Wob-verzoeken.
4 (25 %)	2 (12,5 %)	1 (6,25 %)	0 (0 %)	5 (31,25 %)

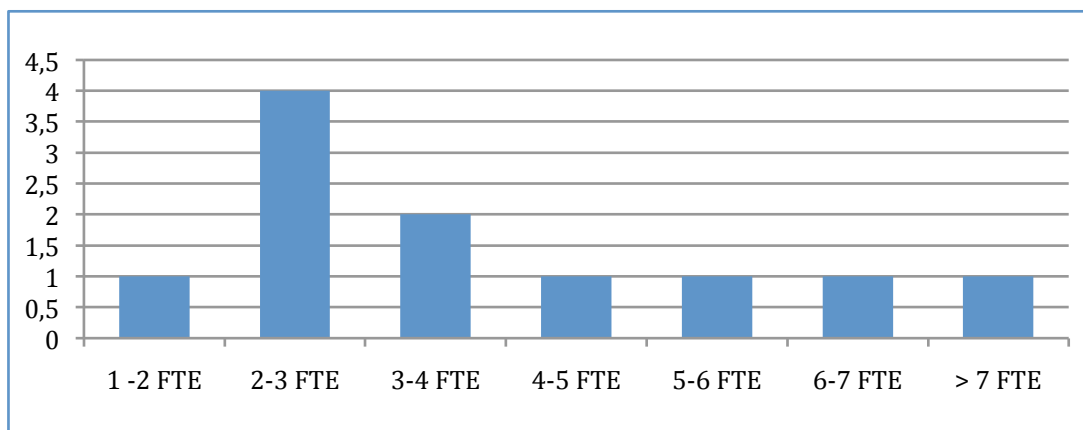
Tabel 5.2.2: Is er een centrale Wob-functionaris actief binnen de organisatie?(N=12)

### Onderwerpen Wob-verzoeken

De meeste Wob-verzoeken hebben betrekking op snelheidsovertredingen, zo geven de eenheden aan. Deze categorie is verreweg het grootste wanneer we deze vergelijken met andere categorieën.

### Ambtelijke capaciteit

De personeelsinzet voor de behandeling van Wob-verzoeken verschilt sterk per politie-eenheid. Per eenheid is aangegeven hoeveel fte's worden ingezet om de Wob-verzoeken adequaat te kunnen afhandelen. Onderstaande staafdiagram laat zien dat dit uiteenloopt van een inzet van 1 fte tot meer dan 7 fte's per eenheid.



Figuur 5.2.3: Aantal fte's per politie-eenheid voor de behandeling van Wob-verzoeken (N=11)

### 5.3 Aantal Wob-verzoeken en de aard daarvan

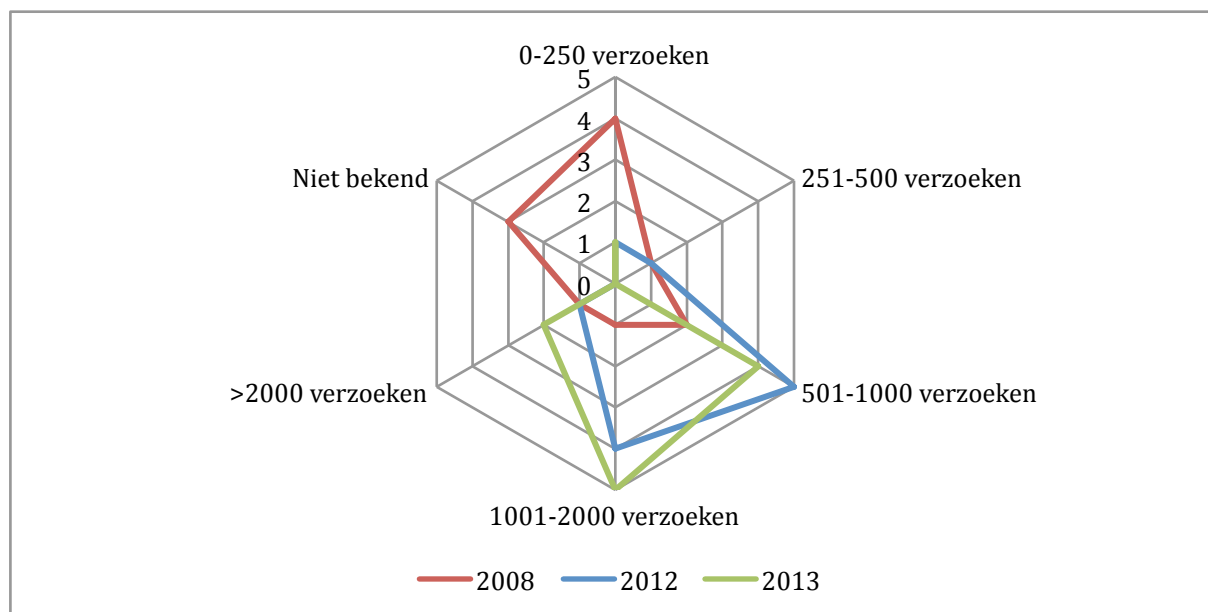
#### Aantal Wob-verzoeken bij de Politie

Wij hebben de Politieregio's gevraagd aan te geven hoeveel Wob-verzoeken er zijn binnengekomen in 2008, 2012 en 2013. Net zoals bij de gemeenten is de keuze voor 2008 het gevolg van het feit dat in 2009 de Wet dwangsom is gekoppeld aan de Wet openbaarheid van bestuur waardoor het mogelijk werd om aan een Wob-verzoek geld te verdienen. 2008 is dus van belang om te weten hoe de situatie was voor de koppeling tussen de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet dwangsom.

Uit de onderzoeksresultaten komt duidelijk naar voren dat ook bij de Politie sprake is van een forse stijging van het aantal Wob-verzoeken. Voor 2008 geeft slechts één regio aan tussen de 1001 en 2000 verzoeken te hebben ontvangen, ten aanzien van 2013 zijn dat vijf regio's geworden. Wel is het aantal Wob-verzoeken in 2013 ten aanzien van 2012 nauwelijks toegenomen en is er slechts sprake van een lichte stijging. Ook geven drie regio's aan dat voor 2008 de cijfers niet bekend zijn. Een mogelijk reden hiervoor is dat in 2008 de regio's nog niet bijhielden hoeveel Wob-verzoeken er binnenkwamen.

Aantal Wob-verzoeken	0-250	251-500	501-1000	1001-2000	>2000	Niet bekend
2008	4	1	2	1	1	3
2012	1	1	5	4	1	0
2013	1	0	4	5	2	0

Tabel 5.3.1: Aantal Wob-verzoeken bij Politie per jaar. (N=12)



Figuur 5.3.2: Aantal Wob-verzoeken bij de Politie per jaar (N=12)

### Aantal oneigenlijke Wob-verzoeken

Vervolgens hebben wij aan de politieregio's gevraagd bij welk deel van de ingediende Wob-verzoeken zij het vermoeden hebben dat het gaat om een verzoek met een financieel oogmerk. Uit de onderzoeksresultaten in de onderstaande tabel blijkt dat vier van de twaalf regio's aangeven dat zij bij meer dan 60% van de Wob-verzoeken vermoeden dat het verzoek een financieel oogmerk heeft. Ook geven vier regio's aan dat het percentage Wob-verzoeken dat gericht is op financieel gewin tussen de eenentwintig en veertig procent ligt. Het aandeel oneigenlijke verzoeken verschilt dus nogal per politieregio.

Wob-verzoeken met een financieel oogmerk	0%	1-10%	11-20%	21-40%	41-60%	>60%
	0	1	2	4	1	4

Tabel 5.3.3: Wob-verzoeken met een financieel oogmerk (N=12)

### Wob-verzoeken en ingebrekestellingen

We hebben aan de politieregio's ook gevraagd bij welk deel van de Wob-verzoeken er een ingebrekestelling volgt. Net zoals bij de enquête onder de gemeenten is alleen gekeken naar ingebrekestellingen in 2012 en 2013 en niet in 2008, omdat het toen nog niet mogelijk was een dwangsom te vorderen en een ingebrekestelling dus niet van belang is. Voor 2012 geven elf van de twaalf regio's aan dat bij slechts nul tot vijf procent van de verzoeken een ingebrekestelling volgt en voor 2013 geven alle politieregio's dit aan. Er is dus geen sprake van een stijging, hetgeen bij de gemeenten bij de vergelijkbare vraag wel het geval was.

Percentage ingebrekestelling	0%	0-5%	5-10%	10-20%	20-30%	>40%
2012	1	11	0	0	0	0
2013	0	12	0	0	0	0

Tabel 5.3.4: Wob-verzoeken en ingebrekestellingen. (N=12)

### Wob-verzoeken en uitgekeerde dwangsommen

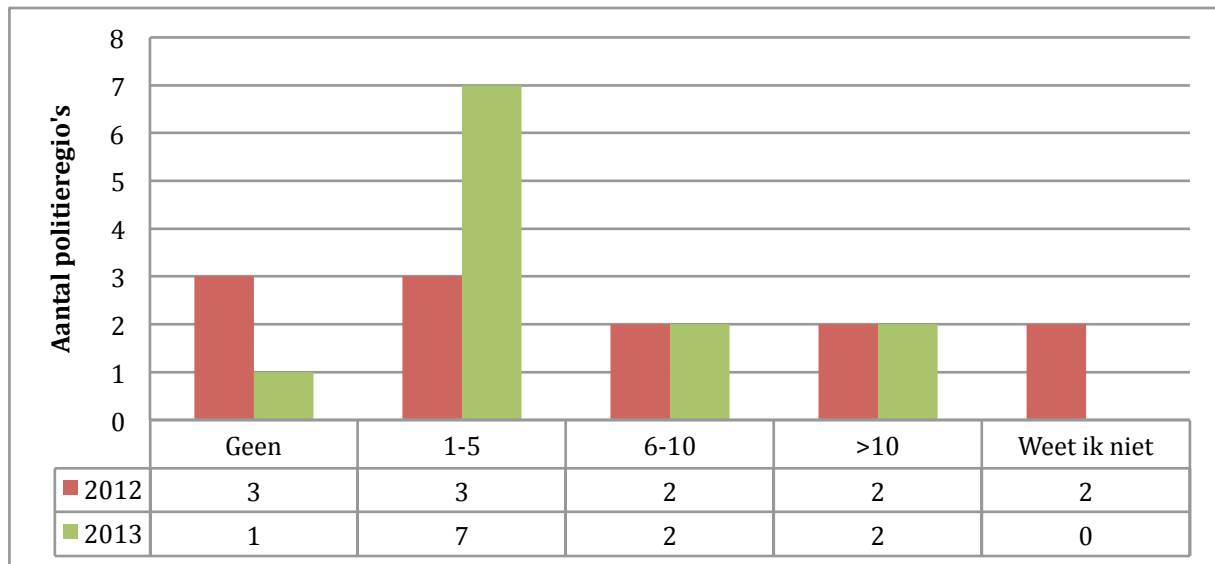
Naast de bovenstaande vragen is ook gekeken naar het aantal uitgekeerde dwangsommen door de politieregio's. Uit de onderzoeksresultaten is een stijging waar te nemen. In 2012 geven nog drie politieregio's aan één tot vijf dwangsommen te hebben uitgekeerd, in 2013 is dit aantal gestegen naar zeven regio's. Zoals ook het geval is bij de gemeenten, is ook hier sprake van een beperkte stijging. Ook is er gekeken naar de hoogte van de uitgekeerde dwangsommen, waarbij drie politieregio's aangeven meer dan 5000 euro te hebben uitgekeerd aan dwangsommen.

Hoe vaak dwangsom uitgekeerd	Geen	1-5	6-10	>10	Weet ik niet
2012	3	3	2	2	2
2013	1	7	2	2	0

Tabel 5.3.5: Door politieregio's uitgekeerde dwangsommen. (N=12)

Uitgekeerde bedrag in euro's	0	1-500	501-1000	1001-2000	2001-5000	>5000
	1	0	2	2	4	3

Tabel 5.3.6: Uitgekeerd bedrag aan dwangsommen. (N=12)



Figuur 5.3.7: Door politieregio's uitgekeerde dwangsommen.(N=12)

### Wob-verzoeken en proceskostenvergoedingen

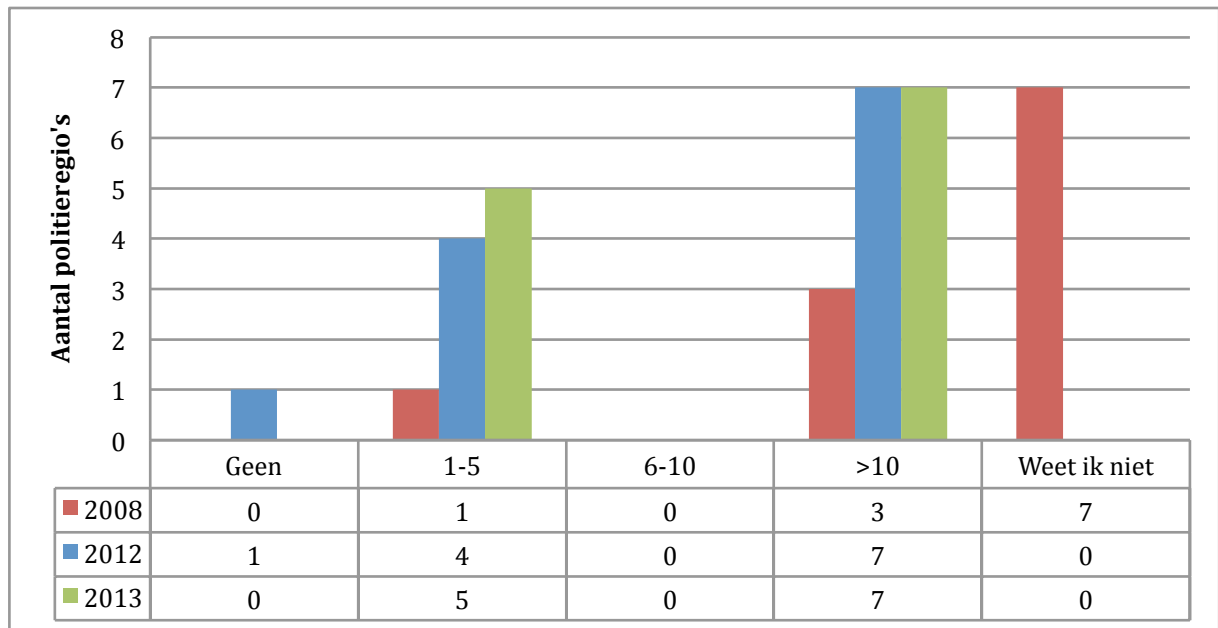
Tot slot hebben we de politieregio's gevraagd hoe vaak zij proceskosten hebben vergoed. Ten aanzien van 2008 geven zeven regio's aan dit niet te weten, hetgeen kan komen doordat hiervoor de gegevens niet (meer) beschikbaar zijn. Ook komt duidelijk naar voren dat de regio's vaker proceskosten moeten vergoeden. In 2008 hebben drie regio's meer dan tien keer proceskosten moeten vergoeden, in 2013 is dit aantal gestegen naar zeven. Wederom valt ook hier op dat er tussen 2012 en 2013 nauwelijks sprake is van een stijging. Tot slot geven vijf regio's aan meer dan 5000 euro te hebben uitgekeerd aan proceskostenvergoeding.

Aantal proceskostenvergoedingen	Geen	1-5	6-10	>10	Weet ik niet
2008	0	1	0	3	7
2012	1	4	0	7	0
2013	0	5	0	7	0

Tabel 5.3.8: Wob-verzoeken en uitgekeerde proceskostenvergoedingen. (N=17)

Uitgekeerde bedrag aan proceskostenvergoeding	0	1-500	501-1000	1001-2000	2001-5000	>5000
	0	0	1	1	4	5

Tabel 5.3.9: Uitgekeerde bedrag aan proceskostenvergoeding in 2013. (N=12)



Figuur 5.3.10: Aantal politieregio's dat aangeeft hoe vaak proceskosten zijn vergoed. (N=12)

#### 5.4 Mogelijke knelpunten bij de behandeling van Wob-verzoeken

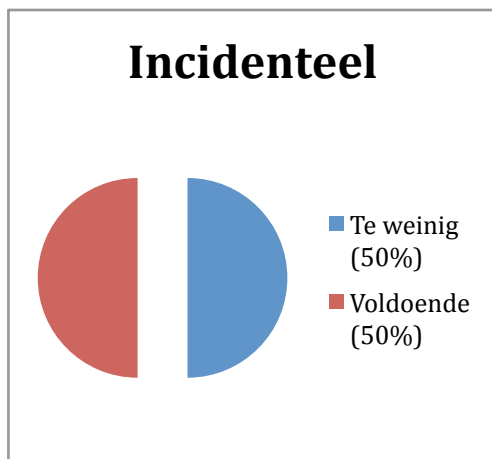
Aan de hand van een aantal stellingen hebben de Wob-coördinatoren bij de Nederlandse politie aangegeven wat volgens hen de oorzaak was van het te laat beslissen op Wob-verzoeken. De respondenten konden alleen aangeven of ze het eens of oneens waren met de stelling.

##### Is er voldoende expertise binnen de organisatie?

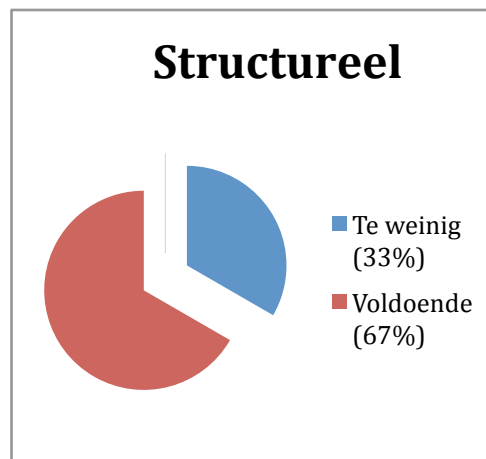
De stelling 'Binnen onze organisatie is te weinig expertise over hoe om te gaan met Wob-verzoeken' werd door 16,6% van coördinatoren bevestigend beantwoord. Dit is vergelijkbaar met de Nederlandse gemeenten, waar 13% een bevestigend antwoord gaf. Evenals de Nederlandse gemeenten ervaren weinig coördinatoren een gebrek aan kennis bij de afhandeling van de Wob-verzoeken.

##### Is er capaciteitstekort binnen de eenheid?

De helft van de coördinatoren geeft aan dat in hun district een incidenteel capaciteitstekort vaak de oorzaak is van te laat beslissen op de Wob-verzoeken. Bij de Nederlandse gemeenten hebben we gezien dat dit aandeel slechts 30% is. Structureel gezien ondervinden de coördinatoren minder problemen (33%). Dit is echter nog steeds veel hoger dan de Nederlandse gemeenten, waar slechts 12% een structuur capaciteitstekort heeft.



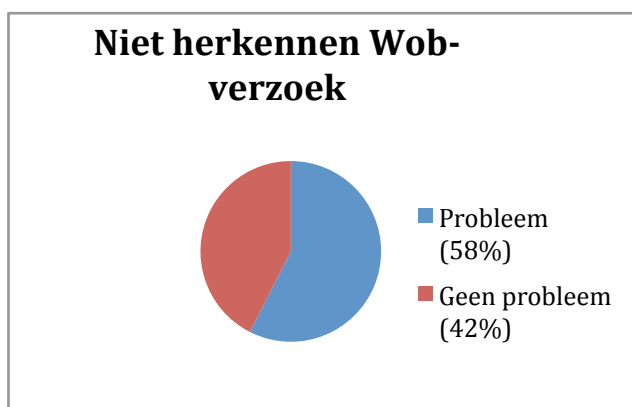
Figuur 5.4.1: Incidenteel capaciteitsstekort (N=12)



Figuur 5.4.2: Structureel capaciteitsstekort (N=12)

### Wordt een Wob-verzoek altijd herkend?

Het percentage coördinatoren dat aangeeft dat een Wob-verzoeken niet altijd herkend wordt is gelijk aan dat van de Nederlandse gemeenten. In beide gevallen wordt door 58% aangegeven dat het niet herkennen van Wob-verzoeken een reden is voor te laat beslissen.



Figuur 5.4.3: Herkenning Wob-verzoeken (N=12)

### Komen Wob-verzoeken op de verkeerde plek binnen?

Veel coördinatoren geven aan dat de Wob-verzoeken op de verkeerde plek binnenkomen. Waar de 40% bij de Nederlandse gemeenten al veel leek, geeft 75% van de coördinatoren aan dat dit een oorzaak is van het te laat beslissen. Op dit gebied valt dus nog veel te winnen.

### Stellingen ten aanzien van de Wet openbaarheid van bestuur

Bij de volgende stellingen konden de respondenten aangeven of ze het eens, helemaal eens, oneens of helemaal oneens waren. Tevens konden ze aangeven dat ze het niet wisten.

*Stelling 1: 'De behandeling van een Wob-verzoek wordt binnen onze organisatie ervaren als een last.'*

Uit de stelling blijkt dat veel coördinatoren de afhandeling van Wob-verzoeken als een last ervaren. Maar liefst 75% van de respondenten was het met stelling 1 eens. We kunnen dus, evenals bij de Nederlandse gemeenten, concluderen dat de coördinatoren de behandeling van Wob-verzoeken ervaren als een last.



*Stelling 2: 'De aandacht van de VNG voor de problematiek rondom de Wob leidt tot een toename van het aantal ingediende oneigenlijke verzoeken.'*

Bijzonder is dat veel coördinatoren van de Nederlandse politie geen waardeoordeel geven over het optreden van de VNG. Op deze vraag werd door 75% van de Nederlandse coördinatoren geantwoord met 'weet ik niet'. Dit kan er natuurlijk mee te maken hebben dat de VNG over het algemeen weinig contact heeft met de Nederlandse politie.

*Stelling 3: 'Een beslistermijn van 4 weken is voldoende om een Wob-verzoek goed te kunnen behandelen.'*

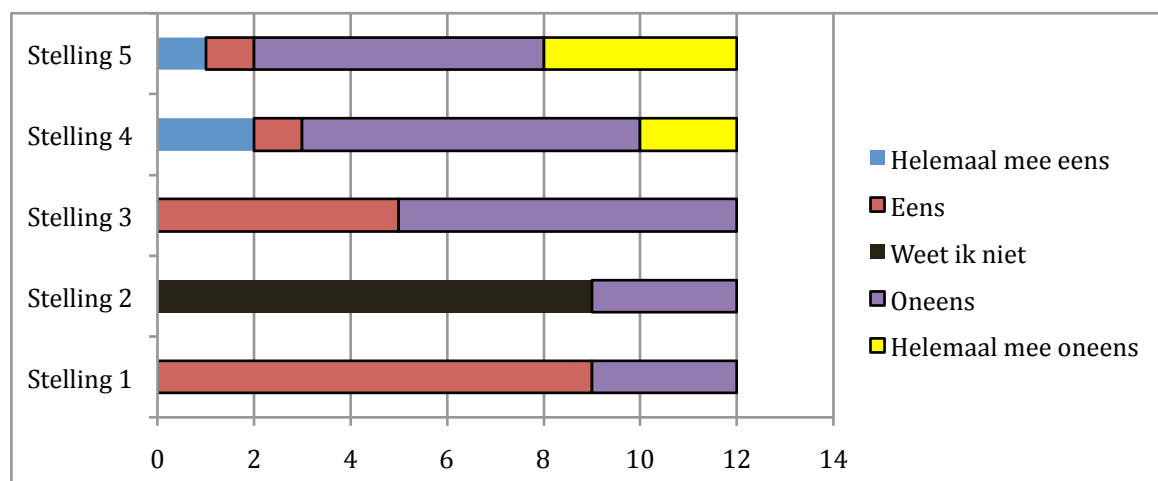
De Nederlandse coördinatoren reageerde verdeeld op deze stelling. Van de ondervraagden gaf 42% aan dat vier weken voldoende is om een Wob-verzoek goed te kunnen behandelen. Een meerderheid van 58% vond dat vier weken tekort zijn, en gaf daarom aan het ermee 'oneens' te zijn.

*Stelling 4: 'Onze organisatie is onvoldoende adequaat ingericht voor de behandeling van Wob-verzoeken.'*

Evenals bij de gemeenten, is bij de politie een grote meerderheid van de respondenten het oneens met de stelling en is men tevreden over de eigen organisatie.

*Stelling 5: 'Het oneigenlijk gebruik van de Wob, gericht op financieel gewin, valt wel mee.'*

De laatste vraag van onze enquête was de vraag of het misbruik van de Wob, gericht op financieel gewin, wel meevalt. Uit de uitslag van de laatste stelling blijkt duidelijk dat de coördinatoren vinden dat het oneigenlijk gebruik van de Wob zeker niet meevalt. Van de respondenten geeft 83% aan dat ze vinden dat het niet, of helemaal niet, meevalt met het aantal Wob-verzoeken met een oneigenlijk oogmerk.



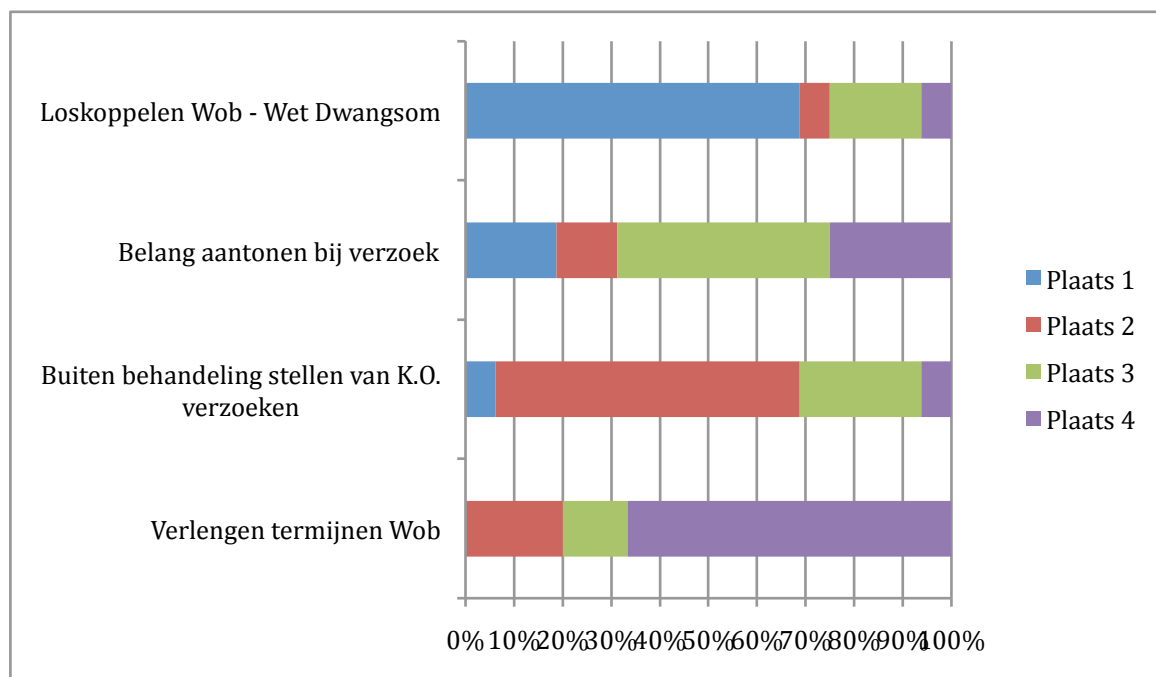
**Figuur 5.4.4:** Alle stellingen zijn nog eens samengevoegd in deze grafiek zodat duidelijk te zien is hoe de politieregio's reageerden op de verschillende stellingen (N=12)

## 5.5 Mogelijke oplossingen voor de knelpunten

### Wat zijn mogelijke oplossingen voor de Wob-problematiek?

Ook de politie vroegen we aan te geven wat volgens hen de voornaamste oplossingen zijn om de Wob-problematiek aan te pakken. De mogelijkheden die we aan de politie voorstelden zijn mogelijkheden waarover de laatste jaren gesproken wordt. De mogelijke oplossingen waren:

- Het loskoppelen van de Wet openbaarheid van bestuur van de Wet dwangsom;
- Wettelijk regelen dat Wob-verzoeken alleen behandeld moeten worden wanneer de indiener zijn of haar belang kan aantonen;
- Wettelijk regelen dat kennelijk oneigenlijke Wob-verzoeken buiten behandeling kunnen worden gesteld;
- Het verlengen van de beslistermijn met betrekking tot Wob-verzoeken.



**Figuur 5.5.1: Oplossingen voor de Wob-problematiek (N=12)**

De uitslagen staan opgesomd in de bovenstaande grafiek en twee zaken vallen meteen op. Ten eerste is opvallend dat 70% van alle respondenten het loskoppelen van de Wob en de Wet Dwangsom als beste remedie ziet voor de problematiek rondom de Wob-verzoeken. We zien bij de politie hetzelfde beeld als we zien bij de gemeenten. Het loskoppelen van de Wob en de Wet Dwangsom wordt gezien als de beste remedie om het misbruik in te dammen. Het verlengen van de beslistermijnen wordt niet gezien als een oplossing. Daarnaast worden de stellingen 2 (Wettelijk regelen dat Wob-verzoeken alleen behandeld moeten worden wanneer de indiener zijn of haar belang kan aantonen) en 3 (Wettelijk regelen dat kennelijk oneigenlijke Wob-verzoeken buiten behandeling kunnen worden gesteld) beiden veelal op plaats 2 en 3 gezet. Net als de gemeenten vindt de politie dus ook dat vooral het loskoppelen van de Wob en de Wet Dwangsom een oplossing is.

## **5.6 Tot besluit**

Aan de hand van de analyse van de kwantitatieve gegevens uit het enquêteonderzoek onder de Wob-coördinatoren bij de Nederlandse politie kunnen we de problematiek bij deze organisatie vergelijken met de problematiek bij de Nederlandse gemeenten. De respons geeft een beeld van de impact van de Wob-verzoeken bij de Nederlandse politie. De enquête is in vier onderdelen opgesplitst. We geven hier een samenvatting van de analyse van de verschillende onderdelen.

### **Procedurele afwikkeling**

In tegenstelling tot de Nederlandse gemeenten is de afwikkeling van Wob-verzoeken bij de Nederlandse politie centraal georganiseerd. Er is bij de meeste Eenheden een centrale coördinator en bij massaverzoeken of moeilijke kwesties neemt het landelijk bureau van de politie de verzoeken over. Op deze manier wordt getracht efficiënt om te gaan met de afwikkeling van de verzoeken.

### **Omvang van de Wob-verzoeken in de praktijk**

We zien dat het aantal Wob-verzoeken absoluut is toegenomen bij de politie. Dit beeld was ook al terug te zien bij de Nederlandse gemeenten. De toename van het aantal Wob-verzoeken leidt in de praktijk niet tot een stijging van het aantal dwangsommen of proceskostenvergoedingen. Dit kan wederom met het eerder genoemde feit te maken hebben dat de afhandeling van Wob-verzoeken bij de politie landelijk wordt gecoördineerd.

### **Mogelijke knelpunten bij de afwikkeling van Wob-verzoeken**

Bij de Nederlandse politie kunnen we een grote overeenkomst en een groot verschil tussen Nederlandse gemeenten constateren. Zowel de gemeenten als de coördinatoren ervaren de vormvrijheid van de Wob-verzoeken als een knelpunt. Wob-verzoeken worden bij beide instellingen niet herkend als zijnde een Wob-verzoek, maar zijn verstopt in bijvoorbeeld sollicitatiebrieven.

### **Mogelijke oplossingen voor de knelpunten**

Uit de stellingen die de coördinatoren werden voorgehouden, blijkt dat een groot deel van de Nederlandse gemeenten een loskoppeling van de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen als oplossing voor de problematiek rondom de Wob-verzoeken ziet. Dit komt overeen met de antwoorden van de Nederlandse gemeenten. Het verlengen van de beslistermijn wordt niet gezien als een goede oplossing.

<b>Politieregio's:</b>	<b>Korpsen voorheen</b>
Noord-Nederland	Groningen Friesland Drenthe
Oost-Nederland	IJsselland Twente Noord- en Oost-Gelderland Gelderland-Midden Gelderland-Zuid
Midden-Nederland	Utrecht Gooi en Vechtstreek Flevoland
Noord-Holland	Noord-Holland-Noord Zaanstreek-Waterland Kennemerland
Amsterdam	Amsterdam-Amstelland
Den Haag	Haaglanden Hollands Midden
Rotterdam	Rotterdam-Rijnmond Zuid-Holland-Zuid
Zeeland – West-Brabant	Midden- en West-Brabant Zeeland
Oost-Brabant	Brabant-Noord Brabant Zuid-Oost
Zeeland West Brabant	Midden- en West Brabant Zeeland
Limburg	Limburg-Noord Limburg-Zuid
Landelijke Eenheid	Korps Landelijke Politiediensten

## **Hoofdstuk 6 - Analyse van het kwalitatief onderzoek**

### **6.1 Inleiding**

Naast een kwantitatief onderzoek hebben we ook een kwalitatief onderzoek uitgevoerd. Uit de enquête zijn interessante gegevens gekomen, maar zonder dit kwalitatieve onderdeel van ons onderzoek zijn de uitkomsten van de enquête lastig te interpreteren. In het verdiepende onderzoek zijn casestudy's uitgevoerd bij vier gemeenten en een politie-eenheid. We hebben gekozen voor twee gemeenten met meer dan 100.000 inwoners, in Noord-Nederland en in Zuid-Nederland. Verder zijn een kleine en een middelgrote gemeente bezocht. Aan de hand van een itemlijst zijn Wob-ambtenaren bij deze vier gemeenten geïnterviewd. Datzelfde geldt voor een juridisch medewerker van de politieorganisatie. Over het algemeen waren de ambtenaren met wie wij hebben gesproken, erg open en behulpzaam. In dit hoofdstuk gaan we de vijf organisaties vergelijken aan de hand van een vijftal onderwerpen: Hoe veel Wob-verzoeken ontvangt de organisatie (paragraaf 6.3.1 en 6.4.1)? Hoe vaak ontvangt de organisatie een oneigenlijk Wob-verzoek en is op dat vlak sprake van ontwikkeling (paragraaf 6.3.2 en 6.4.2)? Op welke wijze en door wie worden de Wob-verzoeken behandeld (paragraaf 6.3.4 en 6.4.4)? Kunnen de organisaties hulp vragen bij de behandeling of hebben ze samenwerkingsverbanden (paragraaf 6.3.5 en 6.4.5)? En hoe denken onze organisaties dat de problematiek rondom de Wob kan worden opgelost (paragraaf 6.3.6 en 3.4.6)?

### **6.2 Gemeenten**

#### **6.2.1 Aantal Wob-verzoeken bij gemeenten**

De bezochte gemeenten ontvingen tussen de 24 en de 60 Wob-verzoeken in het afgelopen jaar. Zonder uitzondering nam het aantal Wob-verzoeken bij de gemeenten (sterk) toe. In een enkel geval ging het zelfs om een vertienvoudiging van het aantal verzoeken. Als mogelijke oorzaak van deze stijging noemen alle gemeenten de aandacht die de Wob het afgelopen jaar heeft gekregen in de media, hetgeen onder meer is veroorzaakt door de acties van de VNG.

Er zijn veel verschillen tussen de vier gemeenten in het aantal verzoeken en het aandeel daarbinnen van de oneigenlijke verzoeken. Dit heeft vermoedelijk veel te maken met een uiteenlopende inschatting van wat als een oneigenlijk Wob-verzoek moet worden getypeerd. Een rol speelt ook dat in één van de gemeenten een 'veelschrijver' woont die zand in de ambtelijke organisatie probeert te strooien en die daarmee ook geldelijk voordeel probeert te behalen. Gemeenten verschillen ook van elkaar doordat sommige gemeenten wel en ander de digitale weg niet openstellen. De drempel voor het indienen van een Wob-verzoek is veel lager wanneer dat langs de digitale weg wordt ingediend, waardoor er dan ook meer oneigenlijke verzoeken binnenkomen

In de dossiers die wij van de gemeenten mochten inkijken zaten uiteenlopende verzoeken, die ondanks de grote verschillen wel in grofweg twee categorieën gezien kunnen worden. In de eerste categorie gaat het om burgers uit de gemeenten die informatie willen over voor deze burgers belangrijk onderwerpen en om journalisten, die research doen voor een artikel en daarbij heel systematisch om voor hen interessante informatie vragen. In de tweede categorie

zitten verzoekers met vragen naar zeer specifieke informatie, waar je in redelijkheid van kunt vaststellen dat deze niet relevant kan zijn. Daar zijn ook verzoekers die buitensporig veel informatie van de gemeenten verlangen waarbij de relevantie ook niet in alle gevallen duidelijk is. Veel van de verzoeken uit de laatste categorie wordt door de gemeenten als oneigenlijk ervaren, waarvan zij veel last ondervinden.

*“Het afsluiten van de Mail/Fax heeft wel geholpen, veel misbruikers maken geen gebruik van de mogelijkheid om verzoeken alsnog schriftelijk in te dienen.”*

### **6.2.2 Oneigenlijke Wob-verzoeken bij gemeenten**

Bij de bezochte gemeenten ontstond de frustratie over de te behandelen Wob-verzoeken niet door het aantal verzoeken, maar juist door kennelijk oneigenlijke verzoeken en de manier van handelen door de indieners. Zonder uitzondering gaven gemeenten ons anekdotische voorbeelden van verstopte verzoeken, vreemde verzoeken of van dubieus handelen door verzoekers.

Bij verstopte verzoeken kan men denken aan een sollicitatiebrief met een in een bijzin verstopte vraag naar informatie over de verhouding man-vrouw binnen een organisatie. Een ander voorbeeld was op het oog een aanbieding van een recyclingbedrijf dat de gemeente een vrijblijvend aanbod deed met betrekking tot het inzamelen van huisvuil. Als de toegezonden brief goed werd gelezen, dan was er ook nog een Wob-verzoek in deze brief te vinden. Een verzoek dat als vreemd en daardoor oneigenlijk met een financieel oogmerk werd gezien was een verzoek vanuit de Filipijnen, dat door vele gemeenten werd ontvangen, en waarin om dermate specifieke informatie werd gevraagd, dat sterk de indruk bestaat dat het deze verzoeker niet om de informatie was te doen.

Daarnaast ervaren meerdere gemeenten bij verzoekers een onwelwillende houding die er op het oog op lijkt gericht de behandeling door de gemeente te bemoeilijken en daarmee de kans op een dwangsom te vergroten. Bij zeer grote verzoeken waarbij de vraag om informatie in ogen van de gemeenten niet voldoende is gespecificeerd, zoeken zij contact om de vraag af te bakenen. Dit voorkomt onnodig veel werk en verkleint de kans dat er informatie mist waardoor er mogelijk een dwangsom geëist kan worden. Een verzoeker die geïnteresseerd is in de informatie zal hier dus ook graag aan meewerken. Verzoekers die uit zijn op financieel gewin en in het bijzonder de Wob-bureautjes die gemeenten veelvuldig bestoken met verzoeken, zijn vaak slecht bereikbaar, hebben geen coöperatieve houding of reageren helemaal niet. Vervolgens stellen ze de gemeente wel meteen op de eerst mogelijke dag in gebreke. Een ander bedrijf speelde op de situatie in door de gemeente juist wel te verzoeken om contact op te nemen betreffende het ingediende verzoek. De gegeven contactinformatie was echter een telefoonnummer met hoge kosten per minuut waar ze nooit daadwerkelijk iemand aan de lijn kregen.

*“Een normaal Wob-verzoek ervaren wij niet als last, maar als het goed recht van de burger. Het kost over het algemeen ook weinig moeite om deze verzoeken binnen de termijn te beantwoorden.”*

### 6.2.3 Organisatie

Bij de gemeenten is er veel verschil in de procedures die zij toepassen na het ontvangen van een Wob-verzoek. Bij de twee kleinere gemeenten die wij bezochten, verzamelt de postkamer alle Wob-verzoeken voor een coördinator die verzoeken zelf behandelt, verdeelt over ondergeschikten of toezendt aan een ambtenaar met kennis over het onderwerp van het verzoek. De twee grotere gemeenten beschikken ook over een coördinator, maar hier staan de verschillende diensten verder van elkaar en hebben vaak eigen juridisch geschoolde medewerkers, waardoor de verzoeken decentraal kunnen worden behandeld. Wel is er een verschil tussen deze twee gemeenten. De ene gemeente heeft een coördinator die voor de hele gemeente modellen verstrekt om de behandeling gestroomlijnd te laten verlopen. Deze modellen ondersteunen ambtenaren bij de beantwoording van het verzoek en zorgen ervoor dat de coördinator een kopie van alle verzoeken ontvangt om daar, op aanvraag of naar eigen inzicht, aanwijzingen bij te geven. Bij de andere gemeente is dit minder strak vormgegeven en kunnen afdelingen ook naar eigen inzicht en zonder de coördinator hierover te informeren, verzoeken beantwoorden. Hoewel deze persoon als vraagbaak fungeert en de meeste verzoeken onder ogen krijgt, heeft deze persoon niet altijd honderd procent overzicht over alle verzoeken.

*“Actief digitaal openbaar maken is een deel van de oplossing”*

### 6.2.4 Procedure

Voor de gemeenten is er niet direct de mogelijkheid om hulp en informatie in te winnen bij een hoger orgaan. De VNG vertolkt deze rol heel beperkt, zij geeft slechts een aantal tips waar gemeenten op kunnen letten en verzamelt klachten. In tegenstelling tot de eenheden bij de politie kan een gemeente het probleem niet kwijt bij een hoger orgaan en is daardoor aangewezen op gelijken of op eigen kennis. De door ons bezochte gemeenten zijn wel aangesloten bij overlegorganen met meerdere gemeenten. Waar dit het geval is, beperkt de hulp zich vaak tot het delen van kennis, manieren om op verzoeken te reageren en het delen van ontvangen verzoeken en genomen stappen. De gemeenten zullen dus altijd een eigen koers blijven bepalen. Een verzoek naar alle eenheden van de politie levert een uniforme reactie op, een verzoek naar alle gemeenten kan totaal uiteenlopende reacties opleveren.

Bij alle ingekeken dossiers staan de uiterste termijnen duidelijk genoteerd en zijn ze soms zelfs fel gemarkeerd in het dossier. Eén ambtenaar beaamde dat de harde deadline die bovenaan het dossier staat wel direct zorgt voor een zekere mate van urgentie met het oog op de mogelijke dwangsom die boven het hoofd hangt. In haar ogen was de tijd tot het verstrijken van de deadline ruim voldoende en ervoer ze enkel bij een aantal zeer grote verzoeken tijdsdruk. Wanneer de termijn als kort werd ervaren, lag dit veelal niet aan de daadwerkelijke behandeling van het verzoek zelf, maar aan het meerdere malen doorsturen van het verzoek binnen de organisatie, tot de persoon met de juiste kennis en beschikbaarheid gevonden was.

*“Liever het zesvoudige kwijt aan kosten dan het schikken met een verzoeker.”*

## 6.2.5 Oplossingen

Bij de gemeenten zit de frustratie veelal in de enorme hoeveelheid tijd die ze kwijt zijn aan slechts enkele verzoeken waarvan ze zelf het gevoel hebben dat niemand de gevraagde informatie zal gaan gebruiken. Daarnaast is ook hier sterk het gevoel aanwezig dat de verzoeker van een oneigenlijk en op financieel gewin gericht verzoek, nooit aan het langste eind mag trekken. Oneigenlijke verzoeken zullen, mits zodanig herkend, altijd tijdig behandeld worden. Als deze verzoeker een dwangsom of vergoeding krijgt voor gemaakte juridische kosten, dan is dit veelal omdat er een kleine fout is gemaakt bij de gemeente en zeker niet om maar van het verzoek af te zijn. Één gemeente gaf aan liever het zesvoudige kwijt te zijn aan kosten dan te schikken met een verzoeker. Wel ziet een aantal gemeenten de toekomst positief in. Door middel van verbeterde kennis in het beperken van mogelijke wegen om verzoeken in te dienen, het kordater reageren op vage verzoeken en alertheid op verborgen verzoeken, is het mogelijk om het aantal kennelijk oneigenlijke verzoeken dat daadwerkelijk veel werk en frustratie oplevert, te beperken.

*“Het is vooral de jacht op de proceskostenvergoeding die de oneigenlijke verzoeken veroorzaakt.”*

## 6.3 Politie

### 6.3.1 Aantal Wob-verzoeken bij politie

De bezochte politie-eenheid Noord Nederland ontving in 2013 tussen de 500 en 1000 Wob-verzoeken. Het grootste deel hiervan heeft betrekking op geconstateerde verkeersovertredingen. Het gaat hierbij om Wob-verzoeken waarbij bijvoorbeeld een ijkrapport wordt opgevraagd naar aanleiding van een opgelegde verkeersboete. Minder dan 10% van de binnen gekomen Wob-verzoeken is oneigenlijk. Deze Wob-verzoeken zijn bijna allemaal afkomstig van een klein aantal bureautjes dat Wob-verzoeken met een louter financieel oogmerk stuurt.

De politie ontving in 2011 in totaal ruim 18.000 Wob-verzoeken. In 2012 waren dit er al 29.000 en in 2013 wordt het aantal geschat op 43.000. Het grootste deel hiervan heeft betrekking op verkeersboetes. Een deel van de forse stijging van het aantal Wob-verzoeken wordt veroorzaakt door een toename in het aantal trajectcontrolesystemen.

*“De reorganisatie van januari 2013 heeft geleid tot een verbetering ten aanzien van het behandelen van Wob-verzoeken.”*

### 6.3.2 Oneigenlijke Wob-verzoeken bij politie

De politie ontvangt veel oneigenlijke Wob-verzoeken. Een groot deel van deze verzoeken is afkomstig van een klein aantal bureaus en personen. Voor deze personen is het procederen een lucratieve bezigheid. De door ons bezochte politie-eenheid had tientallen lopende zaken afkomstig van een vijftal bureaus. Soms werken deze bureaus samen. Als je jezelf vertegenwoordigt tijdens een proces, kom je niet in aanmerking voor een proceskostenvergoeding. Als bureaus voor elkaar over en weer werkzaamheden verrichten kan - mits uiteraard sprake is van vernietiging van het op het Wob-verzoek genomen besluit - wel met succes om een proceskostenvergoeding worden verzocht.



De inhoud van de oneigenlijke verzoeken loopt sterk uiteen. Vaak heeft de inhoud te maken met een onderwerp waarvan het onduidelijk is of het wel onder de Wob valt. De politie vindt dan dat de aanvraag niet onder de Wob valt, bijvoorbeeld omdat die in strijd is met de Wet politiegegevens, en de aanvrager meent dat het wel onder de Wob valt en gaat in bezwaar en beroep om zijn gelijk te halen. Gedacht kan worden aan een verzoek waarbij de verkeersboetes van een twintigtal politiek actieve personen wordt opgevraagd. In de aanvraag staat vermeld dat de namen mogen worden geanonimiseerd. Maar aan de hand van de woonplaats van de bestuurders kan vrij snel worden achterhaald aan wie welke boetes toebehoren. Over deze zaak is doorgeprocedeerd tot aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en hier is bepaald dat de foto's van de overtredingen wel aan te merken zijn als politiegegevens en daarmee niet verstrekt hoeven te worden op grond van de Wet politiegegevens. Foto's zijn namelijk kenmerkend voor een persoon en daardoor kan de identiteit van de overtreder en bestuurder worden achterhaald. Andere gegevens die betrekking hebben op de verkeersovertreding, zoals ijkrapporten, aanstellingsbesluiten en bevoegdheids certificaten van de betrokken ambtenaar, zijn niet (direct) kenmerkend voor een bepaald persoon en deze gegevens moeten daarom op grond van de Wob wel worden verstrekt aan de verzoeker<sup>82</sup>.

*“De Afdeling bestuursrechtspraak interpreteert de term ‘persoonsgegevens’, in de zin van de Wet politiegegevens, erg strikt. Het komt niet vaak voor dat gegevens door de Wet politiegegevens niet onder de Wob vallen.”*

### **6.3.3 Organisatie**

Bij de onderzochte politie eenheid, komen de Wob-verzoeken binnen op de postkamer. Vervolgens zijn er twee medewerkers die zich bezig houden met de behandeling van de reguliere Wob-verzoeken en 2 medewerkers die zich bezighouden met de behandeling van de complexere Wob-verzoeken. De oneigenlijke Wob-verzoeken worden allemaal aangemerkt als complexere verzoeken. De behandeling van de reguliere verkeers-Wob-verzoeken verloopt relatief simpel. De gevraagde gegevens worden opgezocht en verzonden of gepubliceerd. Bij complexere Wob-verzoeken is het vinden van de gevraagde informatie nog maar de eerste stap. Want de gevonden informatie moet vervolgens, op grond van de wet politiegegevens, geanonimiseerd worden. Dit is een erg tijdrovende klus die alleen door medewerkers met een bepaald kennisniveau kan worden gedaan. Er moet namelijk op grond van de Wet politiegegevens bepaald worden welke informatie moet worden weggehaald en op grond van de Wet openbaarheid van bestuur welke informatie wel moet worden geopenbaard.

De landelijke politie-eenheid heeft 4 medewerkers die bijna fulltime met de Wob bezig zijn. Zij behandelen de Wob-verzoeken die niet binnen één eenheid te plaatsen zijn. Daarnaast heeft elke eenheid ongeveer 2 mensen die belast zijn met het afhandelen van lokale Wob-verzoeken die niet gerelateerd zijn aan verkeersovertredingen. Dit zijn dus niet alleen oneigenlijke Wob-verzoeken, maar ook verzoeken waarbij het oprecht om de informatie gaat.

*“Door het afsluiten van de digitale weg, en met name de fax, komt een Wob-verzoek veel minder vaak op een verkeerd bureau terecht.”*

---

<sup>82</sup> ABRvS 22 mei 2013, LJN: CA0634.

### 6.3.4 Procedure

De Nederlandse politie heeft een strakke, hiërarchische organisatie en dit komt ook tot uiting in de behandeling van Wob-verzoeken. Indien er een complex Wob-verzoek binnenkomt, wordt dit gemeld aan de landelijke politie-eenheid in Den Haag. Deze eenheid kijkt of die Wob-verzoeken ook bij andere eenheden binnen zijn gekomen. Wanneer dit het geval is, wordt dit Wob-verzoek verder behandeld door de centrale Wob-functionaris van deze landelijke eenheid. Wanneer een functionaris van een regionale eenheid een vraag heeft over een Wob-verzoek, kan hij altijd bij de centrale eenheid terecht. Er is veel controle en steun van bovenaf. Naast deze steun van bovenaf hebben de regionale politie-eenheden ook een maandelijks nationaal Wob-overleg. Hierin worden de actuele Wob-verzoeken besproken.

Om het de indiener van oneigenlijke Wob-verzoeken iets minder gemakkelijk te maken, is per 1 januari 2013 de digitale weg voor het indienen van Wob-verzoeken gesloten. Deze nieuwe maatregel bood de indieners van oneigenlijke Wob-verzoeken een extra grond om op te procederen. Een indiener van een Wob-verzoek stuurde zijn verzoek eerst digitaal. Toen hij een reactie kreeg met daarin het verzoek om het Wob-verzoek schriftelijk per post in te dienen, belde hij de politie-eenheid op en diende hij zijn verzoek per telefoon in. De politie zag dit telefonische gesprek niet als Wob-verzoek. De rechtbank Assen besloot als volgt:

*4.2. Met betrekking tot het betoog van verweerder (de politie) dat het mondeling doen van een verzoek valt onder elektronisch verkeer en dat deze weg niet kenbaar is opengesteld en verweerder dus niet gehouden is aan een beslissing te nemen, overweegt de rechtbank het volgende. Uit de memorie van toelichting van de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer volgt dat bij verkeer langs elektronische weg gedacht dient te worden aan het gebruik van electronic mail (e-mail), websites, intra- en internet e.d. Naar oordeel van de rechtbank valt telefonisch verkeer hier niet onder.*

*4.3 De rechtbank stelt voorts vast dat het dossier een transcript (een letterlijke weergave) bevat van, naar de rechtbank uit de inhoud daarvan afleidt, door eiser gemaakte geluidsopnames van het gesprek op 3 april 2012. Hieruit blijkt onder meer dat eiser de voor verweerder kenbare intentie heeft uitgesproken tot openbaarmaking van een aantal met name genoemde stukken. Dit onder verwijzing door de eiser naar het bepaalde in de Wob. Uit de nadien verstuurd brieven en mondelinge mededelingen van de kant van verweerder blijkt dat dit verzoek ook zo is opgevat. Dat op dit mondelinge Wob-verzoek niet terstond en binnen de daarvoor geldende termijn een beslissing is genomen, vindt gelet op de gedingstukken zijn oorzaak in het gegeven dat verweerder zich op het standpunt heeft gesteld dat het doen van een mondeling Wob-verzoek rechtens niet tot de mogelijkheden behoort.*

De politie is tegen deze uitspraak in hoger beroep gegaan. Deze zaak loopt nog.<sup>83</sup>

### 6.3.5 Oplossingen

De jurist van de politie-eenheid die wij hebben bezocht vond het erg frustrerend dat de politie, betaald met ons belastinggeld, zich bezig moet houden met onnodige zaken zoals het behandelen van Wob-verzoeken waarbij het de verzoeker alleen maar gaat om geldelijk gewin. Om dit fenomeen tegen te gaan, heeft de nationale politie een brief geschreven naar het ministerie met daarin het verzoek om de wet aan te passen, zodat documenten met privacygevoelige informatie niet hoeven worden te geanonimiseerd, maar dat deze documenten buiten de Wob komen te vallen. Dit zou ontzettend veel arbeidsuren schelen. Een andere manier waarop ze hopen het oneigenlijk gebruik tegen te gaan, is het onaantrekkelijk maken van de Wob-procedure voor de indieners van oneigenlijke verzoekers. De politie doet haar uiterste best te voorkomen dat deze verzoekers financieel voordeel behalen met het indienen van moeilijke Wob-verzoeken. Dit resulteert regelmatig in een procedure bij de afdeling bestuursrechtspraak en men hoopt hiermee de verzoekers af te schrikken. Tot dusver heeft deze tactiek nog niet veel vruchten afgeworpen want de bureaus van wie de meeste verzoeken afkomstig zijn, blijven het proberen. Volgens ons contactpersoon zou het aanpassen van de wet de beste oplossing zijn voor deze problematiek.

*“Er bestaat spanning tussen de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet politiegegevens. De wetgever zou deze spanning moeten verhelpen.”*

---

<sup>83</sup> Rb. Assen 28 juni 2013, AWB 12/558 WOB.

### ***Een chronologisch en geanonimiseerd voorbeeld van een Wob-verzoek***

*Op 14 juni ontvangt de gemeente een verzoek van een advocatenkantoor dat namens zijn cliënt een Wob-verzoek doet met betrekking tot vergunningen en het aantal rechtsmiddelen dat hier eventueel tegen zijn aangewend.*

*Op 16 juni bevestigt de gemeente het verzoek en herhaalt de vraagstelling.*

*25 juni stuurt de gemeente haar besluit: Het gaat om 2 vergunningen en er zijn geen rechtsmiddelen aangewend.*

*Op 16 juli tekent het advocatenbureau namens zijn cliënt bezwaar aan, omdat er in de beantwoording niet is ingegaan op handhavingsacties. Tevens doet zij een aanspraak op vergoeding van de in bezwaarfase gemaakte kosten ex artikel 7:15 Awb.*

*De gemeente stuurt op 14 augustus een brief waarin zij aangeeft dat het verzoek verkeerd is geïnterpreteerd en stuurt tevens de informatie mee over de handhavingsacties. De gemeente besluit haar brief met het verzoek om, nu er aan het verzoek is voldaan, het bezwaarschrift in te trekken en wil daar graag een schriftelijke verklaring bij.*

*De gemeente heeft telefonisch contact met de advocaat, die aangeeft dat het bezwaar ingetrokken zal worden indien de gemeente de proceskostenvergoeding wil uitbetalen. Hierop zoekt de gemeente contact met de VNG en doet een verzoek tot advies in deze zaak.*

*De VNG stuurt op 11 september een reactie waarin zij het volgende zegt:*

*“De Wet kosten bestuurlijke voorprocedures kent een vergoedingsplicht in de gevallen waarin het bestreden besluit wegens onrechtmatigheid wordt herroepen en deze onrechtmatigheid aan het bestuursorgaan is te wijten. Het feit of het bezwaar al dan niet wordt ingetrokken doet er volgens mij niet toe. Immers de vergoeding wordt pas betaald als er sprake is van onrechtmatig handelen van het bestuursorgaan. indien dit het geval is (en daar kan ik geen oordeel over geven) dan heeft men recht op proceskosten. Maar is dit niet het geval dan zal u het verzoek om proceskosten op grond van bovengenoemde wetgeving afwijzen. Ja en of u dit direct doet of belanghebbenden wilt horen, ja daar beslist u over. Immers geeft u in uw casus aan dat u aan het bezwaar tegemoet bent gekomen door de gevraagde stukken aan te leveren en derhalve heeft u aan uw plicht voldaan. En wie nu al dan niet in deze kwestie onrechtmatig is geweest daar kan ik geen oordeel over geven, omdat ik niet over alle details beschik.”*

*Op 22 oktober verklaart de bezwaarschiftencommissie het bezwaarschrift niet-ontvankelijk en herroept het bestreden besluit niet.*

*Op 4 maart is er een zitting bij een afdeling bestuursrecht bij een rechtbank. Waarbij de eiser stelt dat de belanghebbende ontvankelijk is, het genomen besluit onrechtmatig was en de hoorplicht geschonden is.*

*In de uitspraak stelt de rechtbank de eiser in het gelijk, het bestreden besluit wordt direct vernietigd, omdat ook de verweerder de ontvankelijkheid van de eiser erkent tijdens de zitting. Daarnaast had de gemeente een hoorplicht wat betreft de eis van proceskostenvergoeding. De gemeente moet de griffierechten betalen en een proceskostenvergoeding.*

## **Hoofdstuk 7 – Conclusies en aanbevelingen**

### **7.1 Inleiding**

Afsluitend zullen we enkele conclusies opsommen en aanbevelingen doen. We noemen enkele opvallende zaken die we gedurende het onderzoek tegenkwamen. Hierbij viel ons voornamelijk op dat het aantal uitgekeerde dwangsommen meevalt. Ook het aantal proceskostenvergoedingen dat in de praktijk wordt uitgekeerd, was lager dan verwacht. Tevens constateerden we een kennistekort in de gemeentelijke praktijk. Ook loopt de praktijk bij de afhandeling van Wob-verzoeken sterk uiteen tussen de gemeenten. Daarnaast constateerden we dat een groot aantal gemeenten van mening is dat de ruchtbaarheid die de VNG aan de Wob-problematiek geeft, de situatie verergerd heeft. Ook zullen we de situatie dat gemeenten worden geconfronteerd met merkwaardige verzoeken, behandelen. Vervolgens zullen we kijken naar de verschillen in de wijze van afhandelen van Wob-verzoeken tussen de politie en de gemeenten. Aan het slot van dit hoofdstuk doen we enkele aanbevelingen.

### **7.2 Constateringen en conclusies**

#### **7.2.1 Aantallen**

Er is een duidelijke toename van het aantal Wob-verzoeken waarneembaar wanneer we de jaren 2008, 2012 en 2013 naast elkaar leggen. Eveneens neemt, naar het oordeel van de respondenten, het aantal en aandeel oneigenlijke verzoeken toe. De totale toename is niet volledig toe te schrijven aan de toename van oneigenlijke verzoeken. Het is goed denkbaar dat de grotere bekendheid van de Wob ook voor meer eigenlijke Wob-verzoeken heeft gezorgd. Ook de alertheid van ambtenaren op Wob-verzoeken kan ertoe hebben geleid dat vragen die anders zonder speciaal stempeltje werden beantwoord, nu als Wob-verzoek worden geregistreerd. De toename is dus niet sec als negatief te beschouwen en soms zelfs als positief, omdat het uiteindelijke doel van de Wob is dat informatie openbaar wordt gemaakt.

Toch vormen de kosten voor de gemeenten een probleem. Hierbij gaat het niet zozeer om uitgekeerde dwangsommen en vergoede proceskosten, deze blijken mee te vallen. In paragraaf 4.3 hebben we kunnen zien dat in 2013 het uitgekeerde bedrag aan dwangsommen voor alle Nederlandse gemeenten hooguit €428.400,- is, waarbij we dan van de absurde situatie uitgaan dat alle dwangsommen op het maximale bedrag van €1.260,- uitkomen.

Voor wat de proceskostenvergoeding betreft, zien we een maximum van €637.200,- over 2013. Een aanzienlijk hoger bedrag dan de uitgekeerde dwangsommen, maar toch niet iets waar de gemeentelijke financiën van in de knel zullen komen.

Het gaat veeleer om de tijd die het de gemeente kost om verzoeken te behandelen. Waar tijd steken in de normale taken van de overheid geen probleem hoeft te zijn, is het begrijpelijk dat ambtenaren er niet om staan te springen hun tijd te steken in verzoeken die schijnbaar of kennelijk op financieel gewin gericht zijn. De capaciteit die gemeenten inzetten om Wob-verzoeken af te handelen is moeilijk in te schatten. Uit de enquête blijkt een gemiddelde inzet van 0,6 fte, maar uit onze gesprekken blijkt dat de tijd die op de verschillende afdelingen wordt besteed aan een Wob-verzoek, vaak moeilijk in te schatten is.

### **7.2.2 Kennistekort**

Een klein deel van de respondenten geeft aan dat er in de organisatie gebrek is aan expertise, bij een groter deel van de gemeenten speelt een (tijdelijk) gebrek aan capaciteit een rol. In regionale verbanden wordt wel overleg gevoerd en kennis en tips uitgewisseld, maar de VNG komt slechts mondjesmaat met tips. Over het algemeen gaan gemeenten gewoon in op alle binnengekomen verzoeken. Het is evenwel goed mogelijk dat wanneer de behandelend ambtenaar vraagt om nadere specificatie of toelichting, de aanvrager niet reageert of zijn verzoek aanpast of intrekt. Ook betere bekendheid met jurisprudentie over wat wel en niet aan informatie verstrekt hoeft te worden, kan de werklast doen verminderen. Zo kan voor de gemeentelijke organisatie tijd en dus geld bespaard worden.

### **7.2.3 Uiteenlopende wijzen van afhandelen**

Men zou bijna kunnen stellen: zoveel gemeenten, zoveel procedures. Het varieert van een duidelijke procedure die altijd gevolgd wordt tot een totaal verschillende aanpak per afzonderlijk verzoek. Hieruit blijkt goed dat gemeenten zelfstandig werken en voor hun eigen organisatie een (in veel gevallen) passende aanpak bedenken. Voor grote gemeenten is het meestal ook geen probleem om zelf het wiel uit te vinden. Kleinere gemeenten zijn meer afhankelijk van een grote buur, samenwerkingsverbanden en (het forum van) de VNG.

Van de gemeenten met een centrale Wob-functionaris heeft 86% geen dwangsom uitgekeerd, tegen 75,5% van de gemeenten zonder centrale Wob-functionaris. Misschien pleit dat voor het instellen van die functie, maar het verband is zwak. Het is mogelijk dat door de bekendheid van de Wob de alertheid op Wob-verzoeken en de omgang ermee in de hele breedte van de organisatie beter is. Er lijkt ook een verband te bestaan tussen het openstellen van de digitale weg en het op de goede plaats terecht komen van Wob-verzoeken. Over het algemeen lijken Wob-verzoeken per gewone post beter op de goede plek te komen dan de digitaal aangeleverde verzoeken. Daarbij komt dat het sluiten van de digitale weg een drempel opwerpt voor de aanvrager. Massale verzoeken zijn immers makkelijker te doen via e-mail.

### **7.2.4 Commotie van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)**

De VNG heeft veel van zich laten horen omtrent de Wob-problematiek. Zo pleitte de VNG op 29 augustus 2013 in een brief aan de Tweede Kamer voor het loskoppelen van de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet dwangsom. Op 25 september 2013 opende de VNG een meldpunt 'oneigenlijke Wob-verzoeken'. Deze zaken leidden tot veel media-aandacht voor de oneigenlijke Wob-verzoeken, terwijl de uitspraak dat de Wob te lijden heeft onder oneigenlijk gebruik niet met cijfers werd onderbouwd.

Om de rol van de VNG in deze problematiek nader te belichten poneerden wij in de enquête naar de gemeenten de volgende stelling: 'De aandacht van de VNG voor de problematiek rondom de Wob leidt tot een toename van het aantal ingediende oneigenlijke verzoeken.' Van de 219 respondenten antwoordden 75 gemeenten (34%) dat ze het hier (helemaal) mee oneens waren. 93 gemeenten (42%) waren het hier (helemaal) mee eens, en 51 gemeenten wisten het niet. Alle vier bezochte gemeenten noemen als mogelijke oorzaak van de stijging van het aantal Wob-verzoeken de aandacht die de Wob het afgelopen jaar heeft gekregen in de media, die onder meer is veroorzaakt door de VNG.

Hoewel de gemeenten hierover sterk verdeeld zijn, beweert een aanzienlijk gedeelte van de gemeenten dat de aandacht die de VNG schenkt aan de problemen omtrent de Wob, de problematiek versterkt. Dit lijkt een ongewenst en onvoorzien resultaat van de VNG. Het is goed voor te stellen dat burgers, doordat de VNG de noodklok over deze problematiek luidt, op het idee komen om op oneigenlijke wijze gebruik te maken van de Wet openbaarheid van bestuur.

### **7.2.5 Bijzondere Wob-verzoeken en -aanvragers**

Een groot deel van de Wob-verzoeken is afkomstig van dezelfde personen of bureaus. Er is vaak sprake van verstopte verzoeken, waarbij het Wob-verzoek niet makkelijk uit een brief of vraag te destilleren is. Ook zijn er veel merkwaardige verzoeken, zoals een zeer specifiek Wob-verzoek vanuit de Filipijnen dat aan meerdere gemeenten gestuurd was. Ook zijn er verzoeken die opvallen doordat ze een extreme hoeveelheid aan informatie vragen. Die verzoeken zijn vaak aan veel, zo niet alle, gemeenten in Nederland gestuurd. Bij deze merkwaardige verzoeken is het oneigenlijke karakter vaak al snel duidelijk.

### **7.2.6 Verschil van inrichting van de afhandeling van een Wob-verzoek tussen de politie en de gemeenten**

Een andere constatering is het grote verschil van inrichting van de afhandeling van een Wob-verzoek tussen de gemeenten en de politie. Waar dit bij de politie wordt getypeerd door een vergaande hiërarchische indeling en vergaande samenwerking tussen regionale eenheden en de landelijke politie-eenheid, is dit bij de gemeenten meer decentraal geregeld.

Als bij een politie-eenheid een ingewikkeld vermeend oneigenlijk Wob-verzoek binnenkomt wordt deze doorgestuurd naar de landelijke politie-eenheid in Den Haag. Indien dit verzoek vaker voorkomt, behandelt een centrale Wob-functionaris van de landelijke eenheid deze verzoeken verder af. Ook is er veel controle en steun vanuit de centrale eenheid. Tevens is er een maandelijks nationaal Wob-overleg, waarin actuele Wob-verzoeken worden besproken.

Gemeenten daarentegen zijn meer op zichzelf aangewezen. De VNG, als koepelorganisatie bij uitstek geschikt om gemeenten actief bij te staan in deze problematiek, geeft slechts een aantal tips en verzamelt klachten. Wel zijn er overlegstructuren met andere gemeenten, maar dit beperkt zich tot het delen van kennis. Van de gemeenten heeft bijna 65 procent een procedure vastgesteld om Wob-verzoeken te behandelen. Ook hieruit blijkt de minder gestroomlijnde afhandeling van Wob-verzoeken. Bijna 43 procent van de gemeenten biedt de mogelijkheid om digitaal Wob-verzoeken in te dienen. Bij de politie bestaat deze mogelijkheid niet. Tevens bestaat er tussen de vier gemeenten die we nader onderzocht hebben een groot verschil in de afhandeling van Wob-verzoeken.

## **7.3 Aanbevelingen**

Ten slotte zullen we enkele aanbevelingen doen. Deze aanbevelingen kunnen gemeenten helpen de overlast van oneigenlijke Wob-verzoeken te verminderen.

### **Actieve openbaarmaking**

Deze aanbeveling doet het karakter en het doel van de Wob het meest recht: Het zelf actief openbaar maken van overheidsinformatie. Een Wob-verzoek gericht op reeds openbare

informatie, is geen Wob-verzoek. Door zelf actief informatie te publiceren, verkleint de gemeente het gebied waarover nog Wob-verzoeken binnen kunnen komen. Ook afgehandelde Wob-verzoeken zouden op de website gepubliceerd moeten worden om zo te voorkomen dat een ander Wob-verzoek over hetzelfde onderwerp, dezelfde informatie opvraagt. Zo is de tijd die in een omvangrijk oneigenlijk verzoek is gestoken, toch mogelijk welbested. Het is echter niet te meten of een Wob-verzoek is voorkomen door deze manier van handelen.

### **Formele eisen aan Wob-verzoek**

Artikel 4:4 Awb is van toepassing op de Wob. Op grond van dit artikel kan een gemeente een formulier, zowel voor de digitale als voor de papieren weg, vaststellen. Op deze manier kan een gemeente voorkomen dat Wob-verzoeken niet herkend worden en werpt ze een drempel op voor oneigenlijke verzoeken.

### **Terughoudendheid in de media**

Het is verstandig niet te veel ruchtbaarheid geven aan de problematiek van oneigenlijke Wob-verzoeken. Aandacht voor met name de mogelijke financiële voordelen van het indienen van een oneigenlijk Wob-verzoek kan burgers gemakkelijk prikkelen om deze problematiek te vergroten door middel van het indienen van oneigenlijke Wob-verzoeken. De VNG zou terughoudender kunnen zijn in het opzoeken van de media.

### **Interne procedure**

Iedere gemeente zou een duidelijk plan van aanpak moeten hebben voor Wob-verzoeken. Het is van belang dat voor gemeentelijke ambtenaren duidelijk is hoe er in de organisatie met een vermeend oneigenlijk Wob-verzoek moet worden omgegaan. Daarbij dient men in acht te nemen dat gemeenten die met een centrale Wob-functionaris werken, dit over het algemeen als positief beschouwen.

### **Extern overleg en rol VNG**

Gemeenten kunnen hun kennisniveau omtrent de Wob op peil brengen en houden door geregeld overleg en door hulp van de VNG. De VNG zou voorbeeldprocedures moeten aanreiken, gemeenten moeten informeren over de nieuwste relevante jurisprudentie en tips verstrekken wanneer zich grote landelijk ingediende Wob-verzoeken aandienen.

### **Uitgebreide of vage Wob-verzoeken nader laten definiëren**

Als een verzoek erg vaag is geformuleerd, kan de verzoekende burger gevraagd worden zijn verzoek nader te definiëren. Ook veelomvattende verzoeken dienen mogelijk nader toegelicht te worden. Hierdoor wordt de indiener geprikkeld extra na te denken en tijd te investeren in zijn verzoek, wat een oneigenlijk verzoeker sneller zal doen afhaken. Ook kan gedacht worden aan de mogelijkheid de verzoeker uit te nodigen om de informatie zelf, op het gemeentehuis, in te zien.

### **Persoonlijk contact**

In het verlengde van de vorige aanbeveling, is het aan te raden om contact op te nemen met de aanvrager. De oprecht in de informatie geïnteresseerde aanvrager zal dit contact zeker waarderen en niet snel een ingebrekestelling sturen bij het mogelijk overschrijden van de termijn. Bij oneigenlijke verzoeken kan telefonisch contact mogelijk afschrikken, omdat dit immers voor de aanvrager weer meer tijd kost.



### **Print- en kopieerkosten in rekening brengen**

Door tijdig te laten weten wat de kosten zullen zijn voor de aanvrager, kan het voorkomen dat een oneigenlijke verzoeker zijn verzoek inperkt of intrekt. Ook kan voor sommige verzoekers inzage op het gemeentehuis worden geprefereerd boven het opsturen van kopieën. Hierbij zijn aangemerkt dat het in rekening brengen van deze kosten niet willekeurig mag zijn. Een drempelbedrag instellen is in orde, maar de gemeente kan niet kosten in rekening brengen bij vermeend oneigenlijke verzoeken en niet bij eigenlijke verzoeken. Hierover een regeling opstellen is aan te bevelen.

### **De digitale weg**

We zien een klein verband tussen het afsluiten van de digitale weg en het beter terecht komen van Wob-verzoeken. Gemeenten die de digitale weg hebben afgesloten, ervaren deze stap als positief. Echter, in deze tijd is het juist als een achteruitgang te beschouwen dat verzoeken niet digitaal kunnen worden gedaan. Een oplossing ligt dan ook in het beperkt openstellen van de digitale weg. Wob-verzoeken kunnen alleen via een speciaal webformulier worden ingediend en eventueel zelfs slechts door eerst in te loggen via DigiD. Het webformulier zelf zorgt ervoor dat indieners echt tijd moeten investeren in één enkele aanvraag en het niet kunnen afdoen met een massabericht. DigiD zorgt ervoor dat je zeker weet dat de aanvrager is wie hij beweert te zijn. Het ligt wel voor de hand dat het door de rechter niet geaccepteerd wordt wanneer een gemeente de digitale weg voor de Wob alleen via DigiD mogelijk maakt, maar voor andere aanvragen een normaal webformulier beschikbaar stelt. Uiteraard blijft de papieren weg open voor hen die daar de voorkeur aan geven.

### **Loskoppelen van de Wob en de Wet Dwangsom**

Een veel gehoorde oplossing is het loskoppelen van de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet Dwangsom. Hierdoor kunnen burgers geen dwangsom krijgen wanneer een bestuursorgaan te laat reageert op een Wob-verzoek, waardoor deze financiële prikkel voor oneigenlijke gebruikers wordt weggenomen. Een nadeel is dat gemeenten minder gemotiveerd zullen zijn prioriteit te geven aan een Wob-verzoek. Het is bovendien mogelijk dat de door ons waargenomen toename van oneigenlijke Wob-verzoeken een tijdelijk effect is door de invoering van de Wet Dwangsom. Wanneer al snel de Wet Dwangsom wordt losgekoppeld van de Wob, gooit men mogelijk het kind met het badwater weg. Immers, als het negatieve effect langzaam afneemt, blijft het positieve effect van de tijdige afhandeling door gemeenten en zal per saldo de situatie verbeteren.

## **7.4 Conclusie**

We zien bij gemeenten en politie dat een goede structuur om Wob-verzoeken af te handelen zorgt voor minder problemen. Een centrale functionaris is ook zeer aan te raden. Het is tevens van belang om het doel van de Wob te dienen door ook veel informatie actief openbaar te maken. Dan kunnen veel Wob-verzoeken worden afgedaan met een verwijzing naar de reeds openbare informatie. Hoewel het afsluiten van de digitale weg door gemeenten die deze stap hebben gezet als positief wordt ervaren, kunnen we wel stellen dat die maatregel in deze tijd van digitalisering geen lang leven beschoren is. Vroeg of laat zal van hogerhand geboden worden de digitale weg (weer) open te stellen. Beter is daarom een formulier beschikbaar te stellen. Voor de papieren weg is ook een formulier voor te schrijven, dit verhoogt de

herkenbaarheid van Wob-verzoeken en zal de procedure mogelijk sterk verbeteren. Kennis van (de actuele) zaken hebben, is noodzakelijk om op een goede manier met de Wob om te gaan. In de media aandacht vestigen op problemen kan leiden tot een vergroting van dat probleem en daarom moet vooraf goed worden nagegaan of media-aandacht wel kan leiden tot een vermindering of oplossing van het geschetste probleem.

## Bijlage 1 - Literatuur

### Literatuur

B. Biesheuvel e.a., *Openbaarheid openheid, rapport van de commissie heroriëntatie overheidsvoorlichting*, Den Haag: Staatsuitgeverij 1970.

P.J. Boukema e.a., *Toepassing en effecten van de Algemene wet bestuursrecht 1997-2001: Verslag van de Commissie Evaluatie Awb II*, Den Haag: s.n. 2001.

L.J.A. Damen e.a., *Bestuursrecht 2: Rechtsbescherming tegen de overheid*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2012.

T. Grimmus, M. van Haeften & J. Wils, *Omvangrijke en oneigenlijke Wob-verzoeken: Aantallen, kenmerken en wijze van afhandeling*, Zoetermeer: Research voor Beleid 2010.

Rijksuniversiteit Groningen, vakgroep bestuursrecht en bestuurskunde, *Evaluatie Wet kosten bestuurlijke voorprocedures: Eindrapport*, Groningen: Pro Facto BV 2004.

J. van Schagen & M.L.M. van der Loop, *Teksten Openbaarheid van bestuur 2011-2012*, Amsterdam: Sdu Uitgevers 2011.

H. Schelhaas, *De informatieplicht van de overheid* (diss. Rijksuniversiteit Utrecht), Zwolle: Waanders 1979.

M. Smit, *Een muur van rubber: de Wob in de journalistieke praktijk*, Diemen: AMB 2009.

I. van der Veen, 'Aandacht voor de proceskostenvergoeding in bezwaar', *Netherlands Administrative Law Library*, 2013-04, DOI: 10.5553.

### Internetbronnen

*Laatst geraadpleegd op 5 februari 2013*

Kampen, A. van (2013). *Ombudsman wil Wob afschaffen - 'alle informatie openbaar maken'*. <http://www.nrc.nl/nieuws/2013/05/30/ombudsman-wil-wet-openbaarheid-bestuur-afschaffen/>

Boonstra, W. (2013). *VNG wil wet dwangsom en Wob scheiden*. <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/vng-wil-wet-dwangsom-en-wob-scheiden.9091483.lynkx>

Nederlandse Omroep Stichting (2013). <http://nos.nl/artikel/542635-plasterk-wil-af-van-wobmisbruik.html>. Bron: ANP.

Klis, H. (2011). *Donner: overheden moeten Wob-verzoek kunnen afwijzen*. <http://www.nrc.nl/nieuws/2011/05/31/donner-overheden-moeten-wob-verzoek-kunnen->

[afwijzen/#rel\\_expand=1](#)

Boonstra, W. (2013). 'Ambtenaren maken oneigenlijk gebruik van de Wob'.  
<http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/ambtenaren-maken-oneigenlijk-gebruik-van-wob.9076462.lynkx>

De Volkskrant (2013). *VNG inventariseert oneigenlijke WOB-verzoeken*.  
<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2686/Binnenland/article/detail/3514642/2013/09/23/VNG-inventariseert-oneigenlijke-WOB-verzoeken.dhtml>. Bron: ANP.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2011). *Kamerbrief beleid Wob*.  
<http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/05/31/kamerbrief-beleid-wob/wet-openbaarheid-van-bestuur1.pdf>

*Initiatiefvoorstel-Wolfsen Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen* (2004).  
[http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/29934\\_initiatiefvoorstel\\_wolfsen](http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/29934_initiatiefvoorstel_wolfsen)

*Formulier ingebrekestelling* (2008). <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kwaliteit-en-integriteit-overheidsinstanties/documenten-en-publicaties/formulieren/2008/11/11/formulier-ingebrekestelling.html>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2008). *Circulaire Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (juridische versie)*.  
<http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2008/11/25/circulaire-wet-dwangsom-en-beroep-bij-niet-tijdig-beslissen/circulairewetedwangsomjur.pdf>

*Handleiding vergoeding kosten bezwaar en administratief beroep* (2010).  
<http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/richtlijnen/2002/09/01/handleiding-vergoeding-kosten-bezwaar-en-administratief-beroep/handleiding-1.pdf>

#### Jurisprudentie

##### **Instantie/Datum**

##### **Vindplaats**

#### **Afdeling bestuursrechtspraak**

##### **Raad van State (ABRvS)**

27 juli 1982	LJN-nummer AM6804
21 december 1982	LJN-nummer AM6921
30 september 1983	LJN-nummer AM7351
23 september 1985	LJN-nummer AM8747
30 september 1985	LJN-nummer AM9150
2 januari 1986	LJN-nummer AM8767

27 mei 1986	LJN-nummer AM9601
19 augustus 1986	LJN-nummer AM9158
23 augustus 1988	LJN-nummer AL1528
13 december 1988	LJN-nummer AH2553
1 februari 1996	LJN-nummer AN5028
3 oktober 1996	LJN-nummer AA6767
25 november 1999	LJN-nummer AA4098
25 april 2000	LJN-nummer AA5630
25 oktober 2000	LJN-nummer AA5845
8 december 2004	LJN-nummer AR7115
18 april 2006	AB 2006/232
1 november 2006	LJN-nummer AZ1288
28 november 2007	LJN-nummer BB8913
18 februari 2009	LJN-nummer BH3251
24 februari 2012	JB 2012/88
14 maart 2012	LJN-nummer BV8749
21 maart 2012	LJN-nummer BV9453
25 juli 2012	LJN-nummer BX2564
5 december 2012	LJN-nummer BY5083
13 februari 2013	LJN-nummer BZ1223
22 mei 2013	LJN-nummer CA0634
12 juni 2013	LJN-nummer CA2883

**Centrale Raad van Beroep  
(CRvB)**

13 juni 2005	AB 2006/233
1 maart 2010	LJN-nummer BL4270

**Rechtbank (Rb.)  
Arnhem**

2 maart 2007	LJN-nummer BA0294
26 augustus 2010	LJN-nummer BN5180
22 september 2010	LJN-nummer BJ8347

**Assen**

28 juni 2013	AWB 12/558 WOB
--------------	----------------

**Oost-Nederland**

19 april 2013	LJN-nummer BZ8169
---------------	-------------------

**Oost-Brabant**

26 april 2013	LJN-nummer CA3250
---------------	-------------------

**Utrecht**

8 mei 2007

LJN-nummer BA5432

**Zwolle**

13 oktober 2010

LJN-nummer BO0350

Kamerstukken en overige*Kamerstukken II* 1970/71, 10 946, nr. 3.*Kamerstukken II* 1970/71, 10 946, nr. 2.*Kamerstukken II* 1990/00, 27 024, nr. 3.*Kamerstukken II* 2001/02, 28 260, nrs. 1–2.*Kamerstukken II* 2003/04, 29 495, nrs. 1–2.*Kamerstukken II* 2004/05, 29 877, nr. 3.*Kamerstukken II* 2005/06, 29 934, nr. 15.*Kamerstukken II* 2005/06, 29 934, nr. 6.*Kamerstukken II* 2005/06, 30 435, nr. 3.*Kamerstukken II* 2008/09, 31 751, nr. 3.*Stb.* 2009, 383.*Trb.* 2001, 73.

Council of Europe Convention on Access to Official Documents, CETS No.: 205 (2009).

## Bijlage 2 – Itemlijst kwalitatief onderzoek

Voorafgaande het gesprek de betreffende ambtenaar verzoeken het volgende uit te zoeken:

- Aantallen Wob-verzoeken, ingebrekestellingen, dwangsommen en oneigenlijke verzoeken van de afgelopen jaren;
- Een aantal dossiers die we mogen inzien;
- Overzicht betreffende onderwerpen van Wob-verzoeken;
- (Op schrift gestelde) Procedures voor de afhandeling van Wob-verzoeken;
- Aanverwante zaken zoals eventuele bezwaarschriften, ingebrekestellingen ect.

Tijdens het interview dienen de volgende zaken aan bod te komen:

- Aantallen:
  - Aantal wob-verzoeken.
  - Aantal verzoeken met als oogmerk financieel gewin.
  - Aantal dwangsommen die worden uitgekeerd.
  - Aantal ingebrekestellingen die binnenkomen.
- Wob-verzoeken:
  - Hoe komen de Wob-verzoeken binnen? Is bijvoorbeeld de digitale weg mogelijk?
  - Worden Wob-verzoeken centraal/decentraal behandeld?
  - In wat voor vorm zijn de Wob-verzoeken opgesteld? (bijvoorbeeld sollicitatiebrieven)
  - Zijn er juridische bureaus die veel Wob-verzoeken indienen?
  - Over welke onderwerpen komen veel Wob-verzoeken binnen?
  - Bezwaar- en beroepsprocedure: hoe vaak wordt er bezwaar en beroep ingediend?
  - Hoe worden Wob-verzoeken afgehandeld? Wordt er bijvoorbeeld een voorlopig antwoord gestuurd?
  - Wat zijn de oorzaken van het niet tijdig behandelen van Wob-verzoeken?
- Procedures in de gemeente wat betreft Wob-verzoeken:
  - Is er een Wob-coördinator?
  - Hoe gaat een Wob-verzoek door de organisatie? (Van binnenkomst tot het definitieve antwoord op het verzoek)
  - Zijn er op (schriftelijke) standaarden om verzoeken te behandelen en wat staat daar in?
  - Waaraan wordt bepaald of een Wob-verzoek oneigenlijk is?
  - Op basis waarvan wordt bepaald dat een Wob-verzoek wordt geweigerd?
- Organisatiestructuur:
  - Wat is de functie van de betreffende ambtenaar?
  - Hoeveel fte wordt er ingezet voor het behandelen van Wob-verzoeken?
  - Welke afdeling behandelt de meeste Wob-verzoeken?
  - Wat zijn in de organisatie de problemen bij het behandelen van Wob-verzoeken?
  - Is er wel voldoende capaciteit in de gemeente om alle Wob-verzoeken te behandelen?

- Kosten:
  - Wat zijn -geschat- de kosten voor het behandelen van een Wob-verzoek?
  - Hoeveel wordt er aan dwangsommen uitgekeerd?
  - Hoeveel is de gemeente kwijt aan proceskosten?
  - Is er wel eens een financiële schikking getroffen en gebeurt dit vaker?
- Samenwerking:
  - Wordt er met andere gemeenten samengewerkt wat betreft de afhandeling? Is er sprake van overleg met andere gemeenten en hoe vaak vindt dit plaats?
  - Heeft de VNG een rol in het proces?
- Oplossingen:
  - Moet de oplossing voor de Wob-problematiek vanuit Den Haag komen of moeten/kunnen gemeenten dit ook zelf?
  - Is het zinvol om de wet te wijzigen/formele eisen te stellen ect?
  - Wat zou de beste optie zijn om het oneigenlijk gebruik tegen te gaan?
- Mening ten aanzien van de Wob:
  - Zijn de problemen naar de mening van de ambtenaar groot?
  - Moet de wet worden afgeschaft, gewijzigd ect?
  - Zijn de beslistermijnen tekort?
  - Moeten er formele eisen gesteld worden aan Wob-verzoeken?
  - Wat vind de ambtenaar van de rol van de VNG?
  - Speelt de media een positieve/negatieve rol m.b.t. Wob-problematiek?



## Bijlage 3 – Rechte tellingen kwantitatief onderzoek

Vraag	Antwoorden		
	Ja	Nee	Weet niet
<i>Is het mogelijk om digitaal in te leveren?</i>	103	131	3
<i>Is er een procedure vastgesteld voor de behandeling van Wob-verzoeken?</i>	136	72	2
<i>Is er binnen uw gemeenten een centrale Wob-functionaris?</i>	Andere.		83
	Ja, deze behandelt alle Wob-verzoeken.		49
	Ja, deze geeft ondersteuning en/of advies.		88
	Nee, de behandeling geschiedt door de afdelingen afzonderlijk		104
<i>Op welke afdeling komen de meeste verzoeken binnen?</i>	Andere		69
	Belastingen		6
	Financiën		11
	Fysiek		2
	Juridische Zaken of Staf		80
	RO		17
	Weet ik niet		53
<i>Hoeveel fte is uw gemeente kwijt aan de behandeling van Wob-verzoeken? (Totaal)</i>	0,1		35
	0,2		37
	0,3		27
	0,4		12
	0,5		36
	0,6		7
	0,7		1
	0,8		1
	0,9		1
	1		25
	1,5		9
	2		8
	>2		5
<i>Hoeveel procent hiervan bent u kwijt aan kennelijk oneigenlijke verzoeken? (Financieel gewin)</i>	0-10%		10
	11-20%		11
	21-30%		18
	31-40%		26
	41-50%		34
	51-60%		39
	>60%		74

<i>Hoeveel Wob-verzoeken kreeg uw gemeente in 2008 binnen?</i>	0-3	61
	4-10	61
	11- 20	11
	21-30	1
	31-40	3
	41-50	1
	>50	2
	Niet bekend	91
<i>Hoeveel Wob-verzoeken kreeg uw gemeente in 2012 binnen?</i>	0-3	7
	4-10	51
	11- 20	74
	21-30	24
	31-40	14
	41-50	9
	>50	10
	Niet bekend	42
<i>Hoeveel Wob-verzoeken kreeg uw gemeente in 2013 binnen?</i>	0-3	-
	4-10	8
	11- 20	26
	21-30	54
	31-40	49
	41-50	26
	>50	43
	Niet bekend	25
<i>Welk deel van de Wob-verzoeken was volgens u oneigenlijk? (2008)</i>	0-10%	186
	11-20%	22
	21-40%	4
	41-60%	4
	61-80%	6
	>80%	2
<i>Welk deel van de Wob-verzoeken was volgens u oneigenlijk? (2012)</i>	0-10%	50
	11-20%	58
	21-40%	49
	41-60%	32
	61-80%	16
	>80%	19

<i>Welk deel van de Wob-verzoeken was volgens u oneigenlijk? (2013)</i>	0-10%	6
	11-20%	10
	21-40%	52
	41-60%	66
	61-80%	53
	>80%	38
<i>Welk deel van de Wob-verzoeken leidde tot een ingebrekestelling? (2012)</i>	0%	86
	0-5%	84
	5-10%	20
	10-20%	24
	20-30%	5
	>30%	4
<i>Welk deel van de Wob-verzoeken leidde tot een ingebrekestelling? (2013)</i>	0%	52
	0-5%	93
	5-10%	36
	10-20%	22
	20-30%	14
	>30%	6
<i>Hoe vaak werd er een dwangsom uitgekeerd in uw gemeente? (2012)</i>	0	144
	1-2	47
	3-5	10
	>5	2
	Weet ik niet	19
	<i>Hoe vaak werd er een dwangsom uitgekeerd in uw gemeente? (2013)</i>	0
1-2		60
3-5		6
>5		2
Weet ik niet		14
<i>Hoe vaak werd een proceskostenvergoeding door uw gemeente uitgekeerd vanwege het procederen in een Wob-zaak? (2008)</i>		0
	1-2	7
	3-5	1
	>5	-
	Weet ik niet	53
	<i>Hoe vaak werd een proceskostenvergoeding door uw gemeente uitgekeerd vanwege het procederen in een Wob-zaak? (2012)</i>	0
1-2		47
3-5		3
>5		1
Weet ik niet		30

<i>Hoe vaak werd een proceskostenvergoeding door uw gemeente uitgekeerd vanwege het procederen in een Wob-zaak? (2013)</i>	0	106
	1-2	80
	3-5	11
	>5	1
	Weet ik niet	24

<i>Heeft uw gemeente ooit een financiële schikking getroffen in een Wob-zaak?</i>	0	209
	1-2	2
	Weet ik niet	10

### **Stellingen (JA/NEE)**

<i>Binnen onze gemeente is er te weinig expertise om Wob-verzoeken op een juiste manier te behandelen.</i>	Ja	28
	Nee	193

<i>Onze gemeente kampt met een incidenteel capaciteitstekort waardoor Wob-verzoeken soms niet op een juiste manier behandeld worden.</i>	Ja	67
	Nee	154

<i>Onze gemeente kampt met een structureel capaciteitstekort waardoor Wob-verzoeken soms niet op een juiste manier behandeld worden.</i>	Ja	26
	Nee	195

<i>Wob-verzoeken worden binnen onze gemeente vaak niet goed herkend waardoor Wob-verzoeken niet op een juiste manier behandeld worden.</i>	Ja	127
	Nee	94

<i>Wob-verzoeken komen binnen onze gemeente vaak op de verkeerde plek terecht waardoor Wob-verzoeken niet op de juiste manier behandeld worden.</i>	Ja	89
	Nee	132

### **Oplossingen voor de Wob-problematiek**

De respondenten konden de verschillende stellingen ordenen. Op plaats 1 staat de beste oplossing volgens de respondenten. Op plaats 4 staat de minst goede oplossing.

Stelling 1:	<i>Loskoppelen van de Wob en de Wet dwangsom.</i>
Stelling 2:	<i>Verlenging van de beslistermijnen zoals opgenomen in de Wob.</i>
Stelling 3:	<i>Wettelijk regelen dat Wob-verzoeken alleen behandeld moeten worden wanneer de indiener zijn of haar belang kan aantonen.</i>
Stelling 4:	<i>Wettelijk regelen dat kennelijk oneigenlijke Wob-verzoeken buiten behandeling kunnen worden gesteld.</i>

Stelling	Plaats	1	2	3	4
1		134	2	51	32
2		45	18	61	95
3		34	37	70	78
4		6	162	37	14

### Stellingen (Helemaal Eens/Eens/Oneens/Helemaal Oneens/Weet ik niet)

<i>De behandeling van een Wob-verzoek wordt binnen onze gemeente ervaren als een last.</i>	Helemaal eens	68
	Eens	116
	Oneens	25
	Helemaal oneens	4
	Weet ik niet	6
<i>De aandacht van de VNG voor de problematiek rondom de Wob leidt tot een toename van het aantal ingediende oneigenlijke verzoeken.</i>	Helemaal eens	15
	Eens	60
	Oneens	83
	Helemaal oneens	10
	Weet ik niet	51
<i>Een beslistermijn van 4 weken is voldoende om een Wob-verzoek goed te kunnen behandelen.</i>	Helemaal eens	10
	Eens	124
	Oneens	59
	Helemaal oneens	19
	Weet ik niet	7
<i>Onze organisatie is onvoldoende adequaat ingericht voor de behandeling van Wob-verzoeken.</i>	Helemaal eens	1
	Eens	27
	Oneens	153
	Helemaal oneens	32
	Weet ik niet	6
<i>Het oneigenlijk gebruik van de Wob, gericht op financieel gewin, valt wel mee.</i>	Helemaal eens	1
	Eens	9
	Oneens	69
	Helemaal oneens	132
	Weet ik niet	8

## Bijlage 4 – Rechte tellingen kwantitatief onderzoek Politie

Vraag	Antwoorden		
	Ja	Nee	Weet niet
<i>Is het mogelijk om digitaal in te leveren?</i>	0	12	0
<i>Is er een procedure vastgesteld voor de behandeling van Wob-verzoeken?</i>	Ja, die is door onze eenheid vastgesteld.		7
	Ja, die is landelijk vastgesteld.		1
	Nee.		4
	Weet ik niet.		0
<i>Is er binnen uw eenheid een centrale Wob-functionaris?</i>	Anders.		4
	Ja, deze behandelt alle Wob-verzoeken.		4
	Ja, deze geeft ondersteuning en/of advies.		2
	Nee, de behandeling geschiedt door de afdelingen afzonderlijk.		0
	Nee, de behandeling geschiedt door functionarissen op landelijk niveau.		0
<i>Waarover gaan de meeste Wob-verzoeken die uw ontvangt?</i>	Snelheidsovertredingen.		10
	Parkeerboetes.		0
	Politiemedewerkers.		1
	Informatie uit een registratie/database		1
	Weet ik niet.		0
	Anders.		1
<i>Hoeveel fte wordt er op dit moment binnen uw organisatie in ingezet voor de behandeling van Wob-verzoeken?</i>	1,5		1
	2,0		4
	3,0		1
	3,85		1
	4,0		1
	5,0		1
	6,0		1
	10		1
<i>Hoeveel procent hiervan bent u kwijt aan kennelijk oneigenlijke verzoeken? (Financieel gewin)</i>	0%		0
	1-10%		1
	11-20%		3
	21-40%		2
	41-60%		4
	>60%		2

<i>Hoeveel Wob-verzoeken kreeg uw politie-eenheid in 2008 binnen?</i>	0-250	4
	251-500	1
	501-1000	2
	1001-2000	1
	>2000	1
	Niet bekend	3
<i>Hoeveel Wob-verzoeken kreeg uw politie-eenheid in 2012 binnen?</i>	0-250	1
	251-500	1
	501-1000	5
	1001-2000	4
	>2000	1
	Niet bekend	0
<i>Hoeveel Wob-verzoeken kreeg uw politie-eenheid in 2013 binnen?</i>	0-250	1
	251-500	0
	501-1000	4
	1001-2000	5
	>2000	2
	Niet bekend	0
<i>Bij welk deel van de ingediende Wob-verzoeken vermoedt u een financieel oogmerk?</i>	0%	0
	1-10%	1
	11-20%	2
	21-40%	4
	41-60%	1
	>60%	4
<i>Welk deel van de Wob-verzoeken leidde tot een ingebrekestelling? (2012)</i>	0%	1
	0-5%	11
	5-10%	0
	10-20%	0
	20-30%	0
	>30%	0
<i>Welk deel van de Wob-verzoeken leidde tot een ingebrekestelling? (2013)</i>	0%	0
	0-5%	12
	5-10%	0
	10-20%	0
	20-30%	0
	>30%	0

<i>Hoe vaak heeft uw eenheid een dwangsom moeten uitkeren als gevolg van een Wob-verzoek? (2012)</i>	Geen	3
	1-5	3
	6-10	2
	>10	2
	Weet ik niet	2
<i>Hoe vaak heeft uw eenheid een dwangsom moeten uitkeren als gevolg van een Wob-verzoek? (2013)</i>	Geen	1
	1-5	7
	6-10	2
	>10	2
	Weet ik niet	0
<i>Welk bedrag is in totaal in 2013 uitgekeerd aan dwangsommen als gevolg van een Wob-verzoek?</i>	0	1
	1-500	0
	501-1000	2
	1001-2000	2
	2001-5000	4
	>5000	3
<i>Hoe vaak heeft uw eenheid een proceskostenvergoeding uit moeten keren als gevolg van een Wob-verzoek? (2008)</i>	Geen	0
	1-5	1
	6-10	0
	>10	3
	Weet ik niet	7
<i>Hoe vaak heeft uw eenheid een proceskostenvergoeding uit moeten keren als gevolg van een Wob-verzoek? (2012)</i>	Geen	1
	1-5	4
	6-10	0
	>10	7
	Weet ik niet	0
<i>Hoe vaak heeft uw eenheid een proceskostenvergoeding uit moeten keren als gevolg van een Wob-verzoek? (2013)</i>	Geen	0
	1-5	5
	6-10	0
	>10	7
	Weet ik niet	0
<i>Welk bedrag is in totaal in 2013 uitgekeerd aan proceskostenvergoeding als gevolg van een Wob-verzoek?</i>	0	1
	1-500	0
	501-1000	1
	1001-2000	1
	2001-5000	4



	>5000	5
<i>Heeft uw eenheid in de afgelopen 5 jaar een financiële schikking getroffen met iemand die een Wob-verzoek had ingediend?</i>	Nooit	12
	1-2	0
	3-5	0
	>5	0
	Weet ik niet	0
<i>Wat zijn de oorzaken van het te laat behandelen van een Wob-verzoek binnen uw organisatie? (meerdere antwoorden mogelijk)</i>	Te weinig expertise	2
	Incidenteel capaciteitstekort	6
	Structureel capaciteitstekort	4
	Wob-verzoek wordt niet herkend	7
	Wob-verzoek komt op de verkeerde plek	9
	Anders.	3

### Oplossingen voor de Wob-problematiek

De respondenten konden de verschillende stellingen ordenen. Op plaats 1 staat de beste oplossing volgens de respondenten. Op plaats 4 staat de minst goede oplossing.

Stelling 1:	<i>Loskoppelen van de Wob en de Wet dwangsom.</i>
Stelling 2:	<i>Verlenging van de beslistermijnen met betrekking tot Wob-verzoeken.</i>
Stelling 3:	<i>Wettelijk regelen dat Wob-verzoeken alleen behandeld moeten worden wanneer de indiener zijn of haar belang kan aantonen.</i>
Stelling 4:	<i>Wettelijk regelen dat kennelijk oneigenlijke Wob-verzoeken buiten behandeling kunnen worden gesteld.</i>

Stelling	Plaats	1	2	3	4
1		7	1	3	0
2		0	3	1	7
3		1	7	3	3
4		3	1	5	2

### Stellingen (Helemaal Eens/Eens/Oneens/Helemaal Oneens/Weet ik niet)

<i>De behandeling van een Wob-verzoek wordt binnen onze eenheid ervaren als een last.</i>	Helemaal eens	0
	Eens	9
	Oneens	3
	Helemaal oneens	0
	Weet ik niet	0



<i>De aandacht van de VNG voor de problematiek rondom de Wob leidt tot een toename van het aantal ingediende oneigenlijke verzoeken.</i>	Helemaal eens	0
	Eens	0
	Oneens	3
	Helemaal oneens	0
	Weet ik niet	9
<i>Een beslistermijn van 4 weken is voldoende om een Wob-verzoek goed te kunnen behandelen.</i>	Helemaal eens	0
	Eens	5
	Oneens	7
	Helemaal oneens	0
	Weet ik niet	0
<i>Onze organisatie is onvoldoende adequaat ingericht voor de behandeling van Wob-verzoeken.</i>	Helemaal eens	2
	Eens	1
	Oneens	7
	Helemaal oneens	2
	Weet ik niet	0
<i>Het oneigenlijk gebruik van de Wob, gericht op financieel gewin, valt wel mee.</i>	Helemaal eens	1
	Eens	1
	Oneens	6
	Helemaal oneens	4
	Weet ik niet	0