

## Bijlage 2 behorend bij besluit met kenmerk DOS-2025-0000804

*Aanbevelingen n.a.v. de invoeringstoets op de Woo die zijn gericht op het wettelijk kader gevolgd door een reactie van het ACOI op deze aanbevelingen:*

1. Veranker de processtappen voor de afhandeling van omvangrijke Woo-verzoeken waar voor beide partijen (verzoeker en overheidsorganisaties) verplichtingen uit voortvloeien;
  - Positief: niet via de wet maar via een openbare leidraad.
2. Koppel beperkingen niet aan informatiedragers en perk het documentbegrip niet in;
  - Positief: verschijningsvormen van informatie zoals e-mails, chatberichten, databases, en algoritmes zijn het resultaat van een digitale overheid, en moeten onder de openbaarheidsregels vallen. De wet is techniekneutraal en daarmee toekomstbestendig.
3. Maximeer het aantal op te vragen documenten voor ‘particuliere’ verzoekers (niet zijnde journalisten en andere professionals);
  - Negatief: dit is lastig uitvoerbaar, werklast is niet altijd gekoppeld aan het aantal documenten, de discussie zal zich gaan richten op het aantal en voedt wantrouwen. Alternatief is samenwerking met verzoeker en een openbare leidraad.
4. Stel een handreiking op voor de vertrouwelijke voorinzage;
  - Positief: ACOI is bezig met het opstellen van een richtsnoer hiervoor.
5. Werk met aparte verdagingstermijnen voor grote en kleine verzoeken;
  - Negatief: de Woo bevat al een verplichting om bij omvangrijke verzoeken met de verzoeker in overleg te treden over de prioritering en fasering (artikel 4.2a Woo). Het opstellen van een leidraad voor de toepassing van artikel 4.2a Woo zal effectiever zijn dan aparte termijnen hanteren.
6. Verlaag de eisen die gelden voor de antimisbruikbepaling;
  - Negatief: er zal nader onderzoek moeten komen naar (ervaren) misbruik en oneigenlijk gebruik van de Woo. Hiermee zou meer inzicht moeten komen in hoe vaak het voorkomt, de aard van het (ervaren) misbruik en de werklast die eruit voortvloeit. Er is momenteel een werkgroep “misbruik van recht” gestart waar diverse bestuursorganen aan deelnemen waaronder provincie Zuid-Holland. Wij hebben zelf een Woo-verzoek buiten behandeling gesteld vanwege misbruik van recht waartegen momenteel een beroepszaak loopt. Tijdens deze werkgroep werd duidelijk dat dezelfde verzoeker zeer actief is bij zeer veel overheidsorganen. Wij zullen ons in dit werkgroep maximaal inzetten om misbruik van recht zoveel als mogelijk te voorkomen.
7. Herformuleer de i-grond bij de uitzonderingsgronden om ruimhartige toepassing te beperken;
  - Neutraal: de wettekst is niet het probleem, het gaat erom hoe de wet in de praktijk wordt toegepast. In jurisprudentie en de Rijksbrede instructies zal meer duidelijkheid moeten komen over de reikwijdte van de i-grond.
8. Overweeg het instellen van een relatieve uitzonderingsgrond voor documenten van beperkt belang;
  - Negatief: om dit te regelen via wetgeving, positief: over het principe dat niet alles even belangrijk is. Het belang van informatie kan in overleg met de verzoeker worden afgestemd.
9. Onderzoek de mogelijkheid tot bezwaar bij een onafhankelijk instituut;
  - Negatief: de behandeling van bezwaarschriften dient te rusten bij een behandelaar met voldoende mandaat en onafhankelijkheid om tot een deugdelijke heroverweging te komen. In een openbare leidraad kan inzicht worden gegeven over de wijze waarop bezwaarschriften worden behandeld.
9. Stel een handreiking op voor de inspanningsverplichting bij actieve openbaarheid;

- Positief: over doel, neutraal: over middel. Overheidsorganisaties weten vaak zelf echt wel rond welke onderwerpen de grootste informatiebehoefte van de samenleving zit. Probeer dit niet algemeen te regelen.
- 10. Onderzoek een 'digitale vingerafdruk' voor documenten die reeds openbaar zijn.
- Neutraal: een digitale vingerafdruk kan dubbel werk voorkomen en beter inzicht geven in de informatie die de overheid reeds openbaar heeft gemaakt. Wel verwachten we technologische uitdagingen en is het de vraag of het invoeren hiervan prioriteit moet krijgen boven andere aanbevelingen om de uitvoerbaarheid van de Woo te verbeteren.

*Aanbevelingen n.a.v. de invoeringstoets op de Woo die zijn gericht op verbetering van het Woo-proces gevolgd door een reactie van het ACOI hierop:*

1. Stappen zetten die het vertrouwen tussen bestuursorgaan en verzoeker herstellen (en daarmee het proces versnellen);
- Positief: open communicatie en samenwerking in alle fasen van de Woo-behandeling helpt het vertrouwen te herstellen.
2. Het Woo-proces goed inrichten en daarbij meer informatiespecialisten inzetten;
- Positief: het ACOI sluit hier aan bij de reactie op de invoeringstoets van de Regeringscommissaris Informatiehuishouding (RC IHH) zoals hieronder onder punt 1 is omschreven.
3. De prioritering van Woo-verzoeken en sturing op doorlooptijden verbeteren en zorg voor een cultuur van openheid;
- Positief: zie hieronder aanbeveling van het ACOI onder punt 2.
4. Het periodiek in kaart brengen van de werklast voor een goede uitvoering van de Woo.
- Positief: met kanttekeningen. ACOI pleit ervoor dat alle overheidsorganisaties de doorlooptijden van verzoeken en processtappen daarbinnen continu monitoren. Wacht hier niet mee (zoals hier wordt aanbevolen) tot het Woo-proces perfect is ingeregeld. Advies is om ook via tevredenheidsonderzoek bij verzoekers inzicht te verkrijgen over de kwaliteit van afhandeling. Deze data zijn essentieel voor verbetering van de uitvoering en geven tezamen een goed beeld van de uitvoeringskosten van de Woo.

Aanvullende aanbevelingen van het ACOI en RC IHH op de uitkomst van de invoeringstoets Woo  
*Aanbevelingen van het ACOI:*

1. Werk samen met Woo-verzoekers om hun informatiebehoefte te vervullen. Bestuursorganen en verzoekers moeten samen bepalen hoe de informatiebehoefte het beste kan worden vervuld.
2. De afhandelingsprocessen van Woo-verzoeken optimaliseren door een openbare leidraad te hanteren zodat inzichtelijk wordt voor zowel de verzoeker als het bestuursorgaan wat we van elkaar – in alle redelijkheid - mogen verwachten. Het ACOI verwacht dat de afhandeling van de meeste Woo-verzoeken daarmee een stuk soepeler verloopt, ook wanneer de afhandeling langer duurt en niet alle gevraagde informatie openbaar kan worden. Deze werkwijze zou volgens het ACOI landelijk moeten worden ingevoerd en er zijn al stappen gezet om daartoe te komen;
3. Het is essentieel dat het betrokken personeel van de eigen organisatie het vertrouwen, mandaat en middelen krijgt dat het als experts verdient. Het gaat daarbij om een stevige positie binnen de organisatie en om hulp en budget voor informatiespecialisten en informatietechnologie;

4. Het verbeteren van de informatiehuishouding is van essentieel belang en staat in nauwe relatie tot een goede uitvoering van de Woo;
5. Meer documenten actief openbaar maken (zowel de verplichte als de niet verplichte informatie categorieën) zal leiden tot minder Woo-verzoeken. In de invoeringstoets wordt geadviseerd een handreiking op te stellen voor de inspanningsverplichting actieve openbaarmaking (zie hierboven onder inspanningsverplichting).

*Aanbevelingen van de RC IHH:*

1. Herinrichting van het Woo-proces waarbij informatiespecialisten een centrale rol zouden moeten spelen. Door bij dit proces gebruik te maken van slimme hulpmiddelen (laktool) kunnen grote volumes informatie sneller verzameld, geanalyseerd, opgeschoond, ontdubbeld, geselecteerd en gelakt worden. De informatiebehoefte van de verzoeker staat daarbij centraal;
2. Stuur op een verbeterde (digitale) werkomgeving en werkbaar informatiebeheer. Dat wil zeggen dat alle belangrijke informatie binnen deze werkomgeving wordt gecreëerd, bewerkt, gedeeld, becommentarieerd en geaccordeerd. Bij goed functioneren van de getransformeerde werkomgeving zal voor een groot deel van de ambtenaren de inhoudelijke waarde en het volume van mail en appverkeer sterk afnemen, en als van gering belang worden beschouwd.
3. Voorkom disproportionele werklasten en misbruik door binnen het Woo-proces duidelijkere verantwoordelijkheden voor de verzoeker vast te leggen. Indien de verzoeker niet meewerkt en zo disproportionele werklasten veroorzaakt moet een organisatie het verzoek buiten behandeling kunnen stellen.
4. Doe meer (langdurig) fundamenteel onderzoek naar de invloed van transparantie op het handelen van de individuele ambtenaar en daarmee op het functioneren van het openbaar bestuur. Als voorbeeld wordt genoemd een ambtenaar die bij een informeel gesprek (met de verzoeker) een rol voelt om de betrokken bewindspersonen tijdens dit gesprek te verdedigen. Dit kan ervoor zorgen dat een ambtenaar in een onveilige situatie komt en zich mogelijk (in de toekomst) anders zal gedragen.

*Maatregelen ministerie van BZK n.a.v. de invoeringstoets en aanbevelingen*

Naar aanleiding van ervaringen van overheden en aanbevelingen van het ACOI en RC IHH heeft het ministerie van BZK de volgende maatregelen aangekondigd t.a.v. onderstaande onderwerpen met daaraan gekoppeld een tijdlijn<sup>1</sup>:

1. Efficiëntere, navolgbare en responsieve afhandelingsprocessen;
2. Omvangrijke verzoeken in relatie tot het wettelijk kader Woo (onderzoek uitvoeringslasten);
3. Verbetering van publieksvoorlichting en bereikbaarheid;
4. Beter informatiebeheer;
5. Meer informatie actief openbaar;
6. Monitoring, sturing en rapportage;
7. Wetsevaluatie Woo.

---

<sup>1</sup> [file](#)

Provincie Zuid-Holland heeft deelgenomen aan vrijwel alle onderzoeken van het ministerie van BZK voor zover deze onderzoeken de input van provincies vereist. Wij zullen ons Woo-proces als provincie optimaliseren aan de hand van de uitkomst van alle onderzoeken.

#### *Implementatie Woo (passieve openbaarmaking) bij provincies*

In het voorjaar van 2023 en 2024 is onderzoek gedaan naar de implementatie van de Woo bij de medeoverheden Interprovinciaal Overleg (IPO), Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen (UvW). Hiervoor is gebruik gemaakt van een standaard vragenlijst die door de VNG is ontwikkeld in april 2023 en voor het eerst is voorgelegd aan deze organisaties en in 2024 in aangepast vorm opnieuw is voorgelegd aan deze organisaties. Jaarlijks zal de vragenlijst geactualiseerd worden voorgelegd aan het IPO, VNG en UvW om de voortgang van de implementatie van de Woo te volgen.

Op 11 september 2024 is de uitkomst van de ingevulde vragenlijst door provincies openbaar gemaakt<sup>2</sup> waaruit samengevat het volgende beeld naar voren komt:

Het aantal Woo-verzoeken is in 2023 gemiddeld met 15% toegenomen. Dit heeft aanzienlijke gevolgen, aangezien het zorgvuldig en tijdig afhandelen van deze verzoeken veel menskracht vereist. Door de stijging van het aantal Woo-verzoeken kampen provincies soms met een tekort aan ambtelijke capaciteit. De omvang van de verzoeken en de tijd die nodig is voor beoordeling zijn de belangrijkste oorzaken voor het overschrijden van de afhandelingstermijnen. Daarnaast wordt het indienen van Woo-verzoeken steeds vaker voor persoonlijk gewin ingezet wat extra druk op de organisaties legt. Daarom is het advies van het IPO dat de ACOI, in opdracht van het ministerie van BZK, met de medeoverheden spoedig komt tot een aanpak die zich richt op een behulpzame overheid en redelijke verwachtingen van de verzoekers.

Er is inmiddels een onderzoek gestart door het ministerie van BZK naar “misbruik van recht” bij Woo-verzoeken waar wij als provincie ook aan deelnemen.

Wij herkennen bovenstaande uitkomsten voor medeoverheden en gaan in de GS-brief aan PS verder in op deze en andere ontwikkelingen rondom actieve en passieve openbaarmaking.

---

<sup>2</sup> [monitor-implementatie-wet-open-overheid 10-09-2024.pdf](#)