

Gemeente Rotterdam
Gemeenteraad
d.t.k.v. de griffie
Coolsingel 40
3011 AD ROTTERDAM

datum
19 april 2022

ons kenmerk
RR/22.022/GvE

pagina
1 van 4

betreft
R.O.21.06 DoeMee-onderzoek Wob

Geacht raadslid,

In het onderzoeksprogramma 2022 heeft de rekenkamer aangegeven dat zij deelneemt aan een landelijk onderzoek naar de wijze waarop gemeenten omgaan met informatieverzoeken onder de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Het jaarlijkse DoeMee-onderzoek is een initiatief van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissie (NVRK). In totaal deden ongeveer 80 rekenkamers mee, waaronder die van Amsterdam en Utrecht. De Rekenkamer Rotterdam nam voor het eerst deel aan een DoeMee-onderzoek.

Inmiddels is de eindrapportage gereed. Deze is ter kennisgeving bijgevoegd. De eindrapportage schetst over alle onderzochte overheden een samenvattend beeld van onder meer hoe overheden de omgang met de Wob in de organisatie hebben belegd en of Wob-verzoeken op de juiste manier worden afgehandeld.

Vanwege het samenvattende karakter van de rapportage zult u geen bevindingen aantreffen die specifiek Rotterdam betreffen. Deze zijn daarin geanonimiseerd verwerkt. De rekenkamer heeft de dataverzameling voor Rotterdam (uitgevoerd door een onderzoeksbureau, onder verantwoordelijkheid van de NVRK) begeleid en gecoördineerd. Daarbij zijn vragenlijsten uitgezet en 10 Wob-dossiers geanalyseerd. Dit leidde tot een zogeheten factsheet van bijna 70 pagina's, die de rekenkamer voor ambtelijk wederhoor bij het concern heeft teruggelegd.

In deze brief breng ik u enkele punten onder de aandacht, die uit de Rotterdamse dataverzameling naar voren zijn gekomen en die met het overkoepelende beeld worden vergeleken.

Voorafgaand hieraan wil ik u wijzen op de Wet open overheid (Woo), die op 1 mei 2022 in werking treedt. Deze vervangt de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Veel bepalingen uit de Wob komen terug in de Woo, zoals de afwegingsgronden die de gemeente dient te gebruiken bij Wob-verzoeken (passieve openbaarmaking). De Woo bevat echter meer bepalingen ten aanzien van de actieve openbaarmaking, dat wil zeggen het zelf openbaar maken van overheidsinformatie. Waar de navolgende bevindingen consequenties hebben voor de toepassing van de Woo, zal dit uiteen worden gezet.

toegankelijkheid indienen Wob-verzoeken kan beter

De gemeente Rotterdam heeft geen extern beleidskader over de Wob. De Wob verplicht dit ook niet. In het DoeMee-onderzoek is het begrip beleid als volgt gedefinieerd: 'Schriftelijke regels, afspraken en gedragslijnen van bestuursorganen, die extern (voor burgers) gelden en kenbaar zijn'. De gemeente kent wel diverse werkinstructies en procedures rondom de afhandeling van Wob-verzoeken (het concernkader Wob), maar die zijn alleen intern beschikbaar. Rotterdam is hierin overigens zeker niet de enige. Verreweg de meeste in het NVRRO-onderzoek betrokken overheden hebben niet een dergelijk extern kader.

datum
19 april 2022

pagina
2 van 4

Door het ontbreken van een extern beleidskader is voor de burger niet helder wat de procedures en regels rondom Wob-verzoeken zijn. Dergelijke informatie is mogelijk wel op andere wijzen voor burgers (en eventuele Wob-verzoekers) beschikbaar. In het geval van Rotterdam is deze inderdaad relatief gemakkelijk te vinden, namelijk op de website <https://www.rotterdam.nl/loket/verzoek-wob>. Hoewel informatie over de behandeling van Wob-verzoeken dus goed vindbaar is, is deze tegelijkertijd volgens het onderzoeksbureau zeer beperkt. De vraag is dan ook of burgers voldoende zicht hebben op de wijze waarop een Wob-verzoek wordt ingediend en de werkwijze van de gemeente bij de afhandeling daarvan. Dit kan een belemmering zijn voor burgers om een Wob-verzoek te doen, wat vervolgens afbreuk doet aan de doelen van de wetgever, namelijk een opener overheid.

(toepassing) interne werkinstructies over algemeen juist

Zoals aangegeven zijn er binnen het concern werkinstructies voor de afhandeling van Wob-verzoeken. Deze voldoen aan de eisen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (abbb). Tevens zijn zij voldoende duidelijk en richtinggevend en zijn in de instructies de taakverdeling en samenwerking geborgd, alsook de kennis, vaardigheden en capaciteit voor de afhandeling. Afgaande op de beoordeling van tien Rotterdamse Wob-dossiers door het onderzoeksbureau, lijkt dit niet enkel een papieren werkelijkheid te zijn. Zo wordt de begrijpelijkheid en leesbaarheid van gemeentelijke brieven en besluiten in het kader van de afhandeling van Wob-verzoeken als goed beoordeeld, houdt de gemeente zich grotendeels aan de eisen van de Awb en de abbb en worden ingeroepen weigeringsgronden om bepaalde informatie niet te openbaren over het algemeen voldoende gemotiveerd.

Van alle Wob-verzoeken van 2018-2020 is overigens 68% geheel ingewilligd, 23% gedeeltelijk en 9% geheel afgewezen. Over alle onderzochte overheden is 47% van de Wob-verzoeken volledig ingewilligd en 13% volledig afgewezen. Waarom de gemeente Rotterdam over het algemeen positiever beschikt over Wob-verzoeken dan veel andere overheden is niet onderzocht.

Al met al is er geen aanleiding te veronderstellen dat de afhandeling van Wob-verzoeken door de gemeente niet conform wet- en regelgeving plaatsvindt. Een uitzondering betreft de termijnen.

beslistermijnen worden vaak overschreden

De gemeente dient binnen vier weken na een Wob-verzoek een besluit op het verzoek te hebben genomen. Deze termijn kan met vier weken worden verlengd. In vier van de tien onderzochte Wob-dossiers heeft de gemeente te laat beslist op het Wob-verzoek. Dit is nog een relatief positief beeld, als het wordt afgezet tegen alle in 2018-2020 ingediende Wob-verzoeken (gebaseerd op door de gemeente opgegeven gegevens; niet door de rekenkamer gecontroleerd):

- 2018: circa 80% te laat
- 2019: circa 55% te laat
- 2020: circa 54% te laat

Over de periode 2018-2020 is de gemiddelde termijn voor afdoening 69 dagen. Dat is per Wob-verzoek een gemiddelde overschrijding van 30 dagen. De gemiddelde doorlooptijd van indiening van een Wob-verzoek tot het besluit daarover is 9,5 weken. Dus ook als de gemeente de beslistermijn met vier weken verlengt, is er gemiddeld genomen nog steeds sprake van een overschrijding.

De gemeente Rotterdam steekt in dit opzicht negatief af ten opzichte van het totaalbeeld over alle in het onderzoek betrokken overheden. Daaruit blijkt dat op 25% tot 33% van de Wob-verzoeken niet tijdig wordt beslist. De bovengemiddelde overschrijding van de beslistermijnen in Wob-procedures in Rotterdam acht de rekenkamer zorgelijk. Niet alleen omdat de vragende burger niet goed wordt bediend, maar ook met het oog op de in werking tredende Woo. In deze wet zijn de beslistermijnen gehalveerd: van vier weken naar twee weken, wat ook geldt voor een eventuele verlenging. De rekenkamer heeft geen onderzoek gedaan naar eventuele voorbereidende maatregelen door de gemeente om in de nabije toekomst wel aan de (nog strengere) beslistermijnen te kunnen voldoen.

datum
19 april 2022

pagina
3 van 4

De achterliggende vraag is uiteraard wat de oorzaken zijn van de te late besluiten. Deze vraag maakte geen deel uit van het door de NVRR opgezette onderzoek, dus een onverkort en eenduidig antwoord blijft hier uit. Het onderzoek biedt echter wel mogelijke aanknopingspunten. Zo beoordelen bij de afhandeling van Wob-verzoeken betrokken medewerkers dat de beschikbare capaciteit onvoldoende is. Daarnaast is volgens hen de binnen het concern beschikbare kennis over de Wob gefragmenteerd aanwezig. In hoeverre beide zaken correct zijn en een verklaring kunnen vormen voor de forse termijnoverschrijding, is nu niet te zeggen. Temeer omdat dit vanuit het ambtelijk apparaat zelf wordt aangegeven, is het de moeite waard te onderzoeken of hier inderdaad verbeteringen mogelijk zijn.

Een eventuele derde verklaring – een toename van het aantal Wob-verzoeken – is niet aannemelijk. In 2020 werden weliswaar veel meer Wob-verzoeken gedaan dan in 2018 en 2019, maar het percentage gevallen waarbij te laat is besloten, is niet meegestegen.

geen beleid actieve openbaarmaking

Bij Wob-verzoeken gaat het om zogeheten passieve openbaarmaking: overheidsinformatie wordt openbaar, omdat daar om wordt gevraagd. Bij actieve openbaarmaking maakt de gemeente uit eigen beweging informatie openbaar. De gemeente Rotterdam kent hier geen beleid voor en evenmin (interne) werkinstructies, behoudens een mandaatregeling. Actieve openbaarmaking heeft in de Woo echter een veel prominentere rol dan in de Wob. De Woo bevat een vrij uitvoerige opsomming van documenten die de gemeente zelf openbaar moet maken. In dat licht bezien zijn een beleidskader en werkinstructies over actieve openbaarmaking van groot belang.

De vraag in hoeverre het concern dit beleid reeds heeft of aan het voorbereiden is, maakte geen onderdeel uit van het onderzoek. Wel is vanuit het ambtelijk apparaat aangegeven dat al twee jaar (stand september 2021) een werkgroep actief bezig is met de Woo en dat een programma-aanpak in ontwikkeling is. Per brief van 15

januari 2021 heeft het college uw raad geïnformeerd over het programma Rotterdam Transparant.

tot slot

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

Voor dit moment bevelen wij uw raad aan om bij de implementatie van de Woo op de bovenstaande bevindingen de vinger aan de pols te houden, bijvoorbeeld door het college te vragen of het zich hierin herkent en welke maatregelen het neemt. De rekenkamer zal de implementatie van de Woo afwachten en in een later stadium beoordelen of een volwaardig (vervolg)onderzoek opportuun is.

datum
19 april 2022

pagina
4 van 4

Mocht u prijs stellen op een nadere toelichting, dan ben ik daartoe uiteraard gaarne bereid.

Met vriendelijke groet,



prof. dr. ir. Marjolein van Asselt
directeur