



FOLLOW THE MONEY

Position Paper

Bas van Beek (Follow the Money)

Betreft: Rondetafelgesprek op 13 februari 2025 over de uitvoering van de Wet open overheid (Woo) voor de Vaste Commissie van Binnenlandse Zaken.

Geachte commissieleden,

Ik ben u zeer dankbaar voor de uitnodiging om, vanuit mijn functie als Woo-coördinator bij Follow the Money (FTM), te reflecteren op de uitvoering van de Wet open overheid (Woo).

De Woo is essentieel voor journalisten. Hij stelt ons in staat beleid en afwegingen te reconstrueren, en veel van onze verhalen zouden zonder Woo-verzoeken niet verteld kunnen worden. Om die reden heeft de uitvoering van de wet onze voortdurende journalistieke aandacht en maken we bij FTM tijd en mensen vrij om met bestuursorganen mee te denken over hoe de wet effectiever kan worden uitgevoerd.

Stand van zaken

Ondanks de toezegging dat de Woo sneller en ruimhartiger zou worden uitgevoerd dan haar voorloper, de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), blijft dit in de praktijk uit. De Rijksoverheid doet er gemiddeld 172 dagen over om een Woo-verzoek te beantwoorden: bijna vier keer langer dan de gemiddelde beslistermijn toestaat.¹

Het gevolg is dat de Woo voor veel journalistieke onderzoeken niet langer bruikbaar is. Om haar controlerende taak te kunnen uitoefenen, moet de journalistiek actueel zijn. Veel verhalen zijn na een halfjaar wachten hun nieuwswaarde kwijt, hoewel het onderliggende probleem nog altijd speelt.

Steeds vaker worden journalisten gedwongen hun verhaal naar buiten te brengen zonder informatie uit Woo-verzoeken. En dat is doodzonde: want relevante overheidsinformatie kan inzicht geven in hoe en waarom bepaald beleid tot stand is gekomen.

Oorzaken

Enkele belangrijke oorzaken van de vertragingen zijn:

1. Gebrekkig informatiebeheer
2. Onvoldoende procesmonitoring
3. Bestuurlijke en politieke beïnvloeding
4. Onvoldoende benutten van best practices

1. Gebrekkig informatiebeheer

Vorige maand waarschuwde Bert de Vries, voorzitter van de Koninklijke Vereniging Archiefsector Nederland, in NRC² voor het chaotische informatiebeheer bij de overheid. Hij stelt dat archieven vaak verdwijnen door onvoldoende beheer, toezicht en handhaving, in strijd met de Archiefwet. Dit signaal over de slechte staat van onze overheidsarchieven is niet nieuw. In 2021 waarschuwde de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed al dat de toegankelijkheid, volledigheid en authenticiteit van overheidsinformatie onder druk staat.³

¹ Blandjes op het spoor (2023) - Open State Foundation en Instituut Maatschappelijke Innovatie.

² <https://www.nrc.nl/nieuws/2025/01/29/informatiebeheer-bij-de-overheid-is-chaotisch-en-met-nieuwe-archiefwet-dreigt-eno-rme-achteruitgang-a4881285>

³ <https://www.ftm.nl/artikelen/overheidsarchieven-in-belabberde-staat>



FOLLOW THE MONEY

De slechte informatiehuishouding dwingt Woo-ambtenaren regelmatig om documenten te beoordelen die volgens de Archiefwet al lang vernietigd hadden moeten zijn. Of zij stuiten juist op documenten die onterecht zijn verwijderd. Daarnaast zijn archieven, vooral als het aankomt op documenten die worden verwerkt in nieuwere technologie, slecht toegankelijk.

2. Onvoldoende monitoring

In aanloop naar de Kabinetsreactie op de Invoeringstoets bleek dat ministeries onvoldoende inzichtelijk kunnen maken waar de uitvoering van het Woo-proces wringt. Slechts enkele ministeries (zoals MinFin) monitoren sinds kort hoeveel tijd ambtenaren kwijt zijn aan bijvoorbeeld het inventariseren of lakken van documenten. Zonder dit inzicht is analyse en verbetering van het Woo-proces niet mogelijk en is elke oproep om de wet aan te passen te voorbarig.

3. Bestuurlijke en politieke beïnvloeding

De Woo zou in essentie een eenvoudig uitvoeringsdossier moeten zijn, waarbij de overheid op basis van wettelijk vastgestelde uitzonderingsgronden beslist over vrijgave van informatie, zonder politieke of bestuurlijke overwegingen. In de praktijk spelen die overwegingen echter wel degelijk een rol. Woo-ambtenaren houden zich bij hun werk al te zeer bezig met het voorbereiden van een minister, of het voorkomen van mogelijk negatief nieuws waardoor die eventueel schade oploopt.

Parafenlijn

Een voorbeeld van bestuurlijke beïnvloeding die in de praktijk leidt tot vertraging, is de parafenlijn: het goedkeuringstraject dat elk Woo-verzoek na afhandeling moet doorlopen. Als een verzoek als maatschappelijk of politiek gevoelig wordt bestempeld, moeten meer en hogere ambtenaren het beoordelen.⁴ Dit accorderingsproces duurt enkele weken⁵, waardoor het vrijwel onmogelijk is om de wettelijke beslistermijn te halen.

Door journalistieke (en andere politiek gevoelige) verzoeken afhankelijk te maken van de goedkeuring van de minister, wordt het Woo-proces bovendien extra kwetsbaar voor politieke beïnvloeding. Dit hebben wij onlangs nog mogen ondervinden toen minister Wiersma persoonlijk ingreep om een eerder genomen besluit op een Woo-verzoek van FTM, NRC en Omroep Gelderland naar dieraantallen in te laten trekken.⁶

De lessen van Ongekend Onrecht

Naar aanleiding van de toeslagenaffaire en het rapport *Ongekend Onrecht* werd besloten een einde te maken aan de 'Rutte-doctrine', de praktijk van het niet openbaar maken van interne ambtelijke discussies. Maar met de in de Woo geïntroduceerde i-grond (het goed functioneren van de Staat) zijn we weer terug bij af. Deze uitzonderingsgrond, door ambtenaren regelmatig aangeduid als het nieuwe 'duizendingendoekje'⁷, wordt veelvuldig ingezet om openbaarheid te weigeren als de besluitvorming over een onderwerp nog niet definitief is. Zo werd de i-grond onlangs Rijksbreed gebruikt om alle 'concept'-documenten niet vrij te hoeven geven.⁸

4. Onvoldoende benutten van *best practices*

⁴ Bij EZK paraferen bijvoorbeeld vijf ambtenaren een regulier verzoek, met de directeur-generaal als hoogste handtekening. Politiek gevoelige verzoeken moeten door zes ambtenaren en ook de minister of staatssecretaris worden goedgekeurd.

⁵ <https://www.ftm.nl/artikelen/overheid-vertraagt-uitvoering-van-de-woo-nodeloos>

⁶ <https://www.ftm.nl/artikelen/minister-belde-tijdens-rechtszaak-boerengegevens-moesten-geheim-blijven>

⁷ <https://www.ftm.nl/artikelen/minister-kuipers-legt-aanbevelingen-over-transparantie-coronabeleid-grotendeels-naast-zich-neer>

⁸ <https://www.ftm.nl/artikelen/binnenlandse-zaken-jokte-over-uitleg-transparantiewet>



FOLLOW THE MONEY

Bij de Woo-invoeringstoets werd door onderzoeksbureau SEO geconstateerd dat er 'een opmerkelijke overeenstemming' is tussen de indieners van de verzoeken en ambtenaren over de invoering van *best practices*⁹: werkwijzen die in de praktijk bewezen dat ze het Woo-proces versnellen. Tegelijkertijd bevestigen beide kanten dat deze mogelijkheden tot op heden onvoldoende worden benut.

Twee van deze methodes wil ik onder uw aandacht brengen, omdat ze in de praktijk leiden tot een enorme vermindering van de werklust:

- *De vertrouwelijke voorinzage:*

Een nieuw onderdeel van de Wet open overheid is de vertrouwelijke voorinzage, waarbij journalisten na het ondertekenen van een geheimhoudingsverklaring de geïnventariseerde stukken kunnen inzien voordat niet-openbare passages zijn gelakt. Vervolgens kunnen zij selecteren welke stukken zij wensen te ontvangen. Dit verlaagt het aantal te beoordelen documenten met 80 tot 90 procent.

- *De Groningse aanpak:*

In Groningen versnelt men het Woo-proces door met slimme 'search queries' volledige schijven/mailboxen te inventariseren en te doorzoeken. Na deze inventarisatie wordt samen met de verzoeker de dataset verfijnd zodat irrelevante documenten vroegtijdig worden uitgesloten.¹⁰

Aanbevelingen

Na ruim tien jaar praktijkervaring met de Wob en Woo is het mijn stellige overtuiging dat de wet beter uitvoerbaar kan worden door te sturen op procesoptimalisatie, depolitisering en het verbeteren van het informatiebeheer. Ik kom daarom tot de volgende aanbevelingen:

- Verkort de parafenlijn tot het laagst mogelijke ambtelijke niveau, maximaal tot directeursniveau.
- Beperk de reikwijdte van de i-grond en breng deze in lijn met de Kabinetsreactie op het rapport *Ongekend Onrecht*.
- Stuur op de Rijksbrede inzet van 'best practices' om het Woo-proces te versnellen.
- Zet in op monitoring voor meer inzage in waar de uitvoering van het Woo-proces wringt.
- Maak het verbeteren van informatiebeheer een topprioriteit.

⁹ De Vereniging van Onderzoeksjournalisten (VVOJ) bundelde in samenwerking met OSF elf van deze *best practices* in het *Woo Witboek*: <https://woo-witboek.openstate.eu/>

¹⁰ <https://www.rcihh.nl/actueel/nieuws/2023/10/27/terugblik-sessie-groningse-aanpak>