



Naar een werkbare Woo

De openbaarheid van overheidsinformatie, geregeld in de Wet open overheid (Woo), is een waardevol principe: het versterkt de Nederlandse democratie en verbetert het vertrouwen tussen mensen en de overheid. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP), de onafhankelijke toezichthouder op het grondrecht voor de bescherming van persoonsgegevens, onderschrijft het belang van openbaarheid van overheidsinformatie voor het goed functioneren van de democratische rechtsstaat.

De AP valt zelf ook onder de Woo, en in de praktijk lopen we tegen enkele knelpunten aan, waarvan we vermoeden dat ze breder spelen. In dit position paper delen we daarom onze ervaringen met de uitvoering van de Woo, en doen we suggesties voor verbetering.

De AP pleit voor de volgende punten om de uitvoering van de Woo te verbeteren:

- **Creëer guidance om een werkbare verhouding tussen de Woo en de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) te garanderen.** De AP draagt hier graag aan bij.
- **Zorg voor een wettelijke geheimhoudingsbepaling voor vertrouwelijke toezichtinformatie** voor toezichthouders, zoals de AP, zodat zij hun toezichtstaken naar behoren uit kunnen voeren.

Knelpunten in de uitvoering van de Woo

De AP signaleert meerdere knelpunten in de uitvoering van de Woo. Ten eerste ziet de AP dat de Woo en de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) soms op gespannen voet kunnen staan met elkaar. Dit blijkt uit gesprekken die de AP voert met verschillende organisaties, maar ook uit concrete voorbeelden uit de praktijk. Een recent voorbeeld gaat als volgt. Op basis van de Woo kunnen gegevens van boerenbedrijven worden opgevraagd bij overheidsorganisaties. Niet zelden is het in de praktijk het geval dat het bij een dergelijk verzoek gaat om persoonsgegevens, zoals adresgegevens van de boerenbedrijven. Vaak zijn dit niet alleen gegevens van het adres van het bedrijf, maar ook van het woonadres van de boer. Enerzijds is het openbaar maken van die informatie dan in strijd met de AVG, anderzijds moeten belanghebbenden in staat worden gesteld om bezwaar te maken tegen een dergelijk openbaarmakingsbesluit.

De AP signaleert dat het lastig is voor (overheids)organisaties om in dit geval, maar ook in andere gevallen, een afweging te maken tussen de Woo en de AVG. De Woo biedt natuurlijk de optie om gegevens die men niet openbaar wil of kan maken te lakken. Helaas kunnen meerdere gelakte documenten tezamen alsnog meer persoonlijke informatie vrijgeven over iemand dan de bedoeling is. Hierdoor kunnen zich op het raakvlak van de Woo en de AVG alsnog lastige kwesties voordoen.

Met de Woo kan allerlei informatie worden opgevraagd, ook bij toezichthouders over een ondertoezichtstaande. Voorkomen moet worden dat ondertoezichtstaanden niet altijd (meteen) alle informatie die een toezichthouder opvraagt, willen verstrekken, uit angst voor uiteindelijke openbaarheid van de in vertrouwelijkheid gegeven informatie. Dit tweede knelpunt is problematisch voor het werk van alle toezichthouders, zoals de AP, aangezien zij bij de uitvoering van hun taken in hoge mate afhankelijk zijn van het kunnen beschikken over vertrouwelijke informatie. Daarmee kan de Woo ondermijnend



werken voor het principe van goed toezicht en zorgt de wet ervoor dat toezichthouders hun toezichtstaken niet naar behoren uit kunnen voeren.

Naast de twee bovengenoemde knelpunten signaleert de AP nog een paar andere punten waarnaar gekeken kan worden om de uitvoering van de Woo te verbeteren. Zo is het belangrijk dat er aandacht is voor het tegengaan van mogelijk oneigenlijk gebruik van de Woo. De AP ziet dat een Woo-verzoek bijvoorbeeld niet altijd op zichzelf staat. Vaak is een verzoeker al bij een overheidsorganisatie in beeld met klachten, bezwaren of andere verzoeken. Dan lijkt een verzoek niet primair te gaan om het verkrijgen van publieke informatie. Daarnaast ziet de AP dat de Woo regelmatig wordt gebruikt om 'eigen' documenten openbaar te maken, zoals een ontvangen beslissing op een bezwaar of een zelf ingediend tipformulier. De website van een organisatie wordt dan gebruikt als prikbord. De Woo stelt niet dat dit niet mag, maar het is de vraag of dit in lijn is met waar de Woo voor bedoeld is. Dit kan worden tegengegaan door bijvoorbeeld in te zetten op het vergroten van kennis en bewustwording van de Woo. Niet alleen van mensen, maar ook van organisaties en bedrijven.

Oplossingen voor betere openbaarmaking

Om bovengenoemde knelpunten in de uitvoering van de Woo te kunnen overkomen, pleit de AP voor twee oplossingen:

Een werkbare verhouding tussen de Woo en de AVG

De spanning tussen de Woo en de AVG die de AP signaleert zorgt ervoor dat mensen, organisaties en bedrijven in de knel kunnen komen bij de uitvoering van de Woo. Om de verhouding tussen de Woo en de AVG werkbaar te maken, is het creëren van guidance daaromtrent essentieel. Met dergelijke guidance kunnen onduidelijkheden worden weggenomen, weet men beter hoe om te gaan met lastige kwesties en worden betrokkenen in staat gesteld de Woo in verhouding tot de AVG naar behoren uit te voeren. Met het creëren van guidance wordt tevens ingezet op het vergroten van kennis en bewustwording van de Woo.

Als toezichthouder is de AP in haar dagelijkse praktijk veel bezig met guidance. De AP is dan ook graag bereid om zelf een bijdrage te leveren aan de totstandkoming van de benodigde guidance omtrent de verhouding tussen de Woo en de AVG. Of om ervaringen met de Woo en de AVG te verzamelen in de vorm van een consultatie. Bovendien is het voor mensen, (overheids)organisaties en bedrijven altijd mogelijk om zelf contact te zoeken met de AP over kwesties die de bescherming van persoonsgegevens aangaan.

Wettelijke geheimhoudingsbepaling voor vertrouwelijke toezichtinformatie

Om te zorgen dat toezichthouders te allen tijde hun toezichtstaken naar behoren uit kunnen voeren, is het belangrijk dat bepaalde toezichtinformatie van die toezichthouders vertrouwelijk is en blijft, uitzonderingen daargelaten. De AP pleit daarom voor een aanscherping van de Woo, waarmee wordt vastgelegd dat aan toezichthouders verstrekte vertrouwelijke toezichtinformatie geheim gehouden kan worden. Momenteel geldt dit al voor een aantal toezichthouders, bijvoorbeeld voor de Autoriteit Consument en Markt (ACM).