

Wet open overheid - meer efficiëntie: ja; beperking transparantie overheid: nee

Position paper Open State Foundation en Expertisecentrum SPOON in reactie op voorstellen van de minister van BZK en CDA-leider Bontenbal om de Wet open overheid (Woo) te hervormen.

Amsterdam, 17 december 2025

Aanleiding

- Het ministerie van BZK stuurde op 5 december jl. een brief aan de informateur inzake de Woo. De brief bevat zowel goede voorstellen als onjuistheden. Daarnaast zijn een aantal oplossingsrichtingen niet genoemd. Volgend op de brief stelde CDA-leider Bontenbal dat “alleen al bij ministeries honderden FTE’s werken om alleen maar papieren zwart te lakken” en presenteerde hij de Woo als doorgeschoten regelgeving.
- Het is echter van belang het recht van iedere burger op overheidsinformatie (inmiddels internationaal erkend als mensenrecht) niet in te perken. Om te bouwen aan vertrouwen in politiek en overheid is openheid juist een vereiste.
- De overheid moet zich dan ook tot het uiterste inspannen transparantie te vergroten en van de Woo een succes te maken. Door te sleutelen aan het recht op informatie perk je niet alleen dat recht in, maar houd je ook interne problemen (gebrekkige informatiehuishouding en stroperige processen) in stand. Uiteindelijk zal het vertrouwen dan alleen maar verder dalen en inefficiency toenemen.
- In 2026 wordt de Woo geëvalueerd. Nu al conclusies trekken zonder de uitkomsten van de evaluatie af te wachten is slecht bestuur.

Onderdelen uit de brief van BZK die kunnen worden overgenomen

- *Bij omvangrijke verzoeken eerst - in eerste instantie in overleg met de verzoeker - de 50-100 meest relevante documenten snel opleveren.* De Woo biedt hiervoor een duidelijke basis in artikel 4.2a. Het is onbegrijpelijk dat BZK nog niet eerder een AMvB heeft opgesteld om deze werkwijze verder uit te werken. Het is wel van belang dat dit de overige relevante documenten niet vertraagt en het selecteren van documenten altijd in overleg gaat met de verzoeker.
- *Proactieve openbaarmaking wordt de norm, met name dossiers waar veel maatschappelijke belangstelling voor is.* Ook deze mogelijkheid staat al vanaf dag 1 in de Woo en het is onbegrijpelijk dat BZK deze richting nu pas inslaat.
- *Optimalisering en stroomlijning van het Woo-proces door middel van een AMvB waarin het breder en meer verplichtend inzetten van best practices centraal staat.* Begin 2025 hebben de VVOJ en Open State Foundation een Woo-witboek met best practices gepubliceerd. Dit werd enthousiast ontvangen door honderden Woo-ambtenaren. De best practices omvatten o.a. het verkorten van de parafenlijnen, het in overleg met de verzoeker selecteren van documenten,

meer toepassing van de vertrouwelijke voorinzage en het verkorten van de termijnen voor uitvraag van zienswijzen bij derden. Kan onmiddellijk uitgevoerd worden.

- *Meer inzet van AI, innovaties en een moderne werkomgeving.* Goed idee; combineren met het op orde brengen van de informatiehuishouding en het inrichten van een efficiënte organisatie (zoals automatische toegang tot mailboxen voor Woo-specialisten die op een data-gedreven manier snel en doelmatig kunnen zoeken).
- *Het aantal bepalingen, de hoeveelheid uitzonderingen en de jarenlange jurisprudentie vereenvoudigen.* De Woo kent nu veel uitzonderingsgronden die de openbaarheid beperken. Daarnaast is er maatschappelijke kritiek op de zgn. i-grond, “het goed functioneren van de Staat”, die veel te breed is en voor van alles wordt ingezet. Minder uitzonderingen zou moeten leiden tot minder lakken.

Aannames en voorstellen van BZK die niet kloppen

- *Het aantal Woo-verzoeken neemt de afgelopen jaren steeds verder toe (28,7% In 2 jaar tijd).* De stijging kan kloppen, maar de suggestie dat Nederland veel Woo-verzoeken kent, klopt niet. In Nederland ligt het aantal Woo-verzoeken juist zeer laag vergeleken met omringende landen: slechts 5,7 verzoeken per 100 duizend inwoners, terwijl dit voor Frankrijk 12,4 is, voor Duitsland 17,6 en voor het VK 76,5. Daarnaast is er in deze landen ook een stijging zichtbaar. Het lage aantal verzoeken maakt bovendien dat een hoog stijgingspercentage een vertekend beeld geeft.
- *Binnen het bestaande wettelijke kader zijn de optimalisaties beperkt.* Dit is de meest bevreemdende en ongeloofwaardige zin in het stuk van BZK. Er liggen juist tientallen aanbevelingen en adviezen vanuit overheden (provincie Groningen), de onderzoeksjournalistiek (Woo-Witboek), het ACOI en maatschappelijke organisaties om veel winst te boeken in de uitvoering. Het stuk van BZK noemt nota bene verderop zelf drie belangrijke manieren binnen het huidige wettelijke kader om tot verbetering te komen en zegt bij één daarvan: “De impact hiervan is naar verwachting aanzienlijk.”
- *De omvang van verzoeken begrenzen.* De omvang van de verzoeken is niet het grootste probleem. Het aandeel omvangrijke verzoeken (meer dan 500 pagina's) bij de Rijksoverheid ligt rond 8 procent van het totale aantal verzoeken. De echte problemen: (1) de informatiehuishouding is niet op orde, waardoor het zoeken naar 1 document net zo lang kan duren als het zoeken naar 200 documenten, (2) de beoordeling van het lakken is niet alleen juridisch maar ook politiek, (3) er wordt te weinig gebruikgemaakt van selectie samen met de verzoeker om de omvang van het verzoek te verkleinen. Bovendien: Bij zeer omvangrijke Woo-verzoeken is de doorlooptijd per pagina 128 keer zo laag als bij een zeer klein Woo-verzoek.
- *Naar voorbeeld van andere landen de omvang of reikwijdte Woo-verzoeken begrenzen.* Lang niet alle landen begrenzen Woo-verzoeken meer dan Nederland. Bovendien, de landen die BZK als voorbeeld stelt, hebben een andere cultuur van gedegen vastlegging van besluitvorming, zodat uit formele documenten de totstandkoming van beleid veel beter valt terug te halen. Het ruime documentbegrip van de Woo is nodig omdat Nederland zo'n cultuur niet heeft. Ook heeft Nederland geen documentenstelsel. Dat betekent dat de Woo-verzoeker geen zicht heeft welke belangrijke documenten bestaan. Ook zijn er zo'n 100 wetten die grote hoeveelheden documenten buiten bereik van de Woo plaatsten (bijzondere openbaarheidsregimes).
- *Er zijn veel mensen betrokken bij de uitvoering van de Woo (in de woorden van Bontenbal: “alleen al bij ministeries honderden FTE's werken om alleen maar papieren zwart te lakken”).* Dit ligt dan aan de ministeries zelf en niet aan de verzoeker. Volgens de eigen cijfers hebben ministeries gemiddeld 44 FTE nodig, terwijl grote gemeenten dat met 6 FTE kunnen. Het aantal

Woo-verzoeken ligt bij grote gemeenten hoger dan bij ministeries. Bovendien heeft de gemeente Amsterdam bijvoorbeeld met een gerichte aanpak de doorlooptijd van Woo-verzoeken teruggebracht van gemiddeld 137 dagen naar 63 dagen. Andere organisaties zoals DUO hebben aangetoond dat proactieve openbaarmaking veel FTE's kan besparen. Het aantal Woo-verzoeken nam door proactieve openbaarmaking in 2011 met 60% af.

- *Het misbruiken van recht ondermijnt het draagvlak voor de Woo. Veelvragers en AI-bots stapelen Woo-verzoeken.* Er zijn geen cijfers over misbruik, veelvragers of vermeende AI-bots. Wel kent de Woo twee duidelijke antimisbruikbepalingen (artikelen 4.1.6. en 4.6). De rechter geeft bestuursorganen de mogelijkheid deze bepalingen toe te passen in de praktijk. Er is dus voldoende mogelijkheid echt misbruik tegen te gaan.
- *Een standaard verplicht Woo-formulier.* Een Woo-verzoek is vormvrij. Daar zijn goede redenen voor; het is een mensenrecht en moet juist laagdrempelig zijn.
- *Het doorberekenen van kosten.* Dit is een boete op het opvragen van informatie die als afschrikwekkende drempel zal functioneren. Mensenrechten mogen nooit 'te koop' zijn.
- *Het aanscherpen van uitzonderingsgronden vanwege toegenomen dreiging.* De Woo kent al de uitzonderingsgrond van 'de veiligheid van de Staat'. Verder uitbreiden van weigeringsgronden naar het 'algemeen belang', integraal documenten weigeren en zelfs de-publiceren betekent de facto het einde van de Woo.

Welke oplossing zijn niet genoemd, maar zouden wel werken

- **Zie de Woo als dienstverlening naar de burger en maak verstrekking van informatie feitelijk, niet politiek.** Daarmee kunnen lange parafenlijnen verdwijnen. Hier kan Nederland een goed voorbeeld nemen aan de Scandinavische landen die burgers rechtstreeks binnen een paar dagen de gevraagde informatie verstrekken (inclusief e-mails). Een slecht voorbeeld is de interventie van minister Wiersma bij de Woo-verzoeken naar emissiegegevens van stallen.
- **Kijk niet alleen naar de kosten van de Woo, maar ook naar de baten.** Evaluaties vanuit BZK zijn steeds gericht op de kosten van de uitvoering van de Woo. De baten van openbaarheid overstijgen de kosten echter ruim. Begin 2026 komt een rapport uit dat de baten in kaart brengt.
- **Geef ruimte aan Woo-professionals en informatie-specialisten.** Het ministerie van Financiën heeft onlangs berekend dat bij een goede inrichting van het zoekproces, dit binnen 48 uur kan. Ook de zgn. 'Groningse aanpak' (zoeken op een datagedreven manier in samenwerking met de verzoeker) leert dat met de goede autorisaties razendsnel kan worden gezocht door grote hoeveelheden documenten en data.

En voor na de afronding van de wetsevaluatie:

- **Maak van het Adviescollege Openbaarmaking en Informatiehuishouding (ACOI) een echte autoriteit, zoals bijvoorbeeld de Autoriteit Persoonsgegevens.** Veel landen kennen een informatiecommissaris. Deze kan bindende besluiten nemen. Daarmee wordt de drempel verlaagd, processen versneld en de rechterlijke macht ontzorgd.
- **Introduceer een documentenregister.** Door een register met in elk geval formele documenten (nota's, rapporten, vergaderverslagen, lobbybrieven) kunnen deze snel gevonden, opgevraagd en geleverd worden. Om onderliggende documentatie kan vervolgens veel gericht worden verzocht.