

contact  
+31 20 308 05 67  
contact@openstate.eu

adres  
Kattenburgerstraat 5  
Gebouw 002 - A  
1018 JA Amsterdam

KvK 02 094 171  
BTW NL8160.78.105.B01  
Bank NL50ABNA0490685897

[WWW.OPENSTATE.EU](http://WWW.OPENSTATE.EU)

pagina 1 van 6



Geachte leden van de vaste Kamercommissie Binnenlandse Zaken,

Ter voorbereiding op het rondetafelgesprek over de Wet open overheid (Woo) op 13 februari 2025 bieden wij u antwoorden op uw hoofdvraag: “Wat gaat goed en wat kan beter bij de uitvoering van de Wet open overheid?”. In dit position paper vindt u onze inzichten en aanbevelingen.

Wij danken u bij voorbaat voor deze kans om in gesprek te gaan over de Wet open overheid.

#### *Voorwoord*

Door de Woo is er weer zicht op meer openheid gekomen. Er wordt op veel plekken hard gewerkt. Maar de wil en de cultuur van openheid zijn nog niet overal aanwezig. Er zijn zelfs gevallen van actieve tegenwerking, frustratie van het proces en overheidsinstanties die hun eigen interpretatie van de Woo boven die van de Rijksoverheid of de rechter stellen.

We zien dat openheid soms eng is voor een bestuurder, want een burger of journalist kan een andere optie naar voren brengen die soms ook nog beter was. Maar het buitensluiten van die externe blikken is nog veel enger. Voor een goede implementatie van de Woo is durf nodig, bestuurlijk moed. Die zien we nog onvoldoende.

Wij raden dan ook aan om een aantal concrete acties te ondernemen om het proces van implementatie te verbeteren en de Woo een effectief instrument te laten zijn om het hogere doel van de open overheid te bereiken.

Hoogachtend,

namens Open State Foundation  
Tim Vos-Goedhart



## Een open overheid

Bij Open State kijken we regelmatig naar de effecten van geslotenheid, maar we kijken ook naar de andere kant. Wat is nou de winst die te behalen is met een open overheid? In ons Witboek Open Overheid beschrijven wij wat mogelijk is aan de hand van voorbeelden, uit eigen land en het buitenland, die ons kunnen inspireren.<sup>1</sup> Ook schreven wij samen met de VVOJ het Woo Witboek met best practices voor de afhandeling van Woo-verzoeken.<sup>2</sup>

Wij zien in de praktijk dat een overheid beter wordt door openheid. Ambtenaren gaan zorgvuldiger te werk als ze weten dat hun werk openbaar is. Publieke controle door bijvoorbeeld journalisten wordt beter doordat de volledige context te vinden is. Het vertrouwen van burgers in overheid en politiek neemt toe als er openheid is (niet als er maar een beetje openheid is; het moet gaan om oprechte volledige openheid zoals in Scandinavië en de Baltische landen) En (goed) geopenbaarde informatie wordt ook binnen de overheid zelf beter gevonden en gebruikt. Een voorbeeld hiervan is ZakenDoenMetHetRijk.nl, hier staat informatie over het inkoop en aanbestedingsproces om zaken te doen met het rijk. Gebruikers van deze website zijn naast ondernemers ook veel ambtenaren.

De Wet open overheid heeft gezorgd voor brede aandacht voor openheid. Daarmee heeft de wet deels het beoogde doel bereikt. Er wordt nu op veel plekken (weer) hard gewerkt aan openheid.

Serv Wiemers - *“Zonder de Woo was de mondkapjesaffaire nooit aan het licht gekomen.”*  
*“Zonder de Woo was de restauratie van de Domtoren te laat begonnen.”*

Open publieke data hebben in de EU 100.000 banen gecreëerd en door efficiëntie van publieke diensten en betere toegang tot informatie: € 1,7 miljard opgeleverd (EU, 2020).<sup>3</sup>

## Staat de overheid nu open voor openheid?

Dat we openheid nodig hebben van onze overheid zijn we het over eens. Of dat nou als burger is of als volksvertegenwoordiger op grond van uw eigen informatierecht. De Wet open overheid is een instrumentele wet die duidelijkheid is over wat voor democratische rechtsstaat we willen zijn. Maar we zijn er nog niet.

Illustratief is een opmerking van ambtenaren in de kantlijn die we aantreffen in een geopenbaard concept. Bij de zin waarin staat dat bewoners, corporaties en de gemeente inzicht dienen te krijgen staat als reactie: “Bewoners krijgen geen inzicht.” en “niet voor bewoners”. De reden die gegeven wordt is dat de gemeente de controle moet behouden en dit kan uitdragen.

---

<sup>1</sup> <https://openstate.eu/wp-content/uploads/sites/14/2022/07/Witboek-versie-online-.pdf>

<sup>2</sup> <https://woo-witboek.openstate.eu/>

<sup>3</sup> <https://data.europa.eu/en/dataeuropa-academy/what-open-data>



Screenshot  
van bijlage 1

pagina 37 bij het eerste deelbesluit dd 11 september 2024 op een Woo-verzoek van 18 april 2024 van de gemeente Utrecht<sup>4</sup>

Het creëren van de juiste mindset, een open cultuur, kost tijd wordt vaak gezegd. Dat het lang duurt kunnen we beamen, maar de oorzaak ervan is aan te pakken. Het creëren van de juiste mindset, een open cultuur, moet chefsache zijn. Als het juiste voorbeeld van bovenaf gegeven wordt is het makkelijker om dit te volgen voor de rest van de organisatie.

### De implementatie van de Wet open overheid laat te wensen over.

Wij zien echter ook knelpunten bij en door overheidsinstanties waarop u als Kamer zou kunnen bijsturen. De lijst hieronder is geen volledige opsomming, maar bevat de meest dringende punten. Voor meer knelpunten kunt u ook onze rapporten over de afhandeling van Woo-verzoeken lezen, Ondraaglijk Traag<sup>5</sup>, Matglas<sup>6</sup> en Bladjes op het Spoor.<sup>7</sup>

1. **Tegenstrijdig aan de wet handelen door overheden.** Veel overheden publiceren de toegekende Woo-besluiten en de geopenbaarde documenten niet (volledig). Dit achten zij gerechtvaardigd omdat de informatie categorie "Woo-verzoeken en -besluiten" in artikel 3.3 lid 2 sub i nog niet in werking is getreden.

4

<https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/publicaties/openbaar-gemaakte-informatie-na-wob-verzoeken/wob-verzoek/2024-0327-woo-besluit-eneco-stopt-met-warmtenet-overvecht-noord> laatst geraadpleegd 2-2-2025

5

<https://openstate.eu/nl/2022/01/rapport-ondraaglijk-traag-overhandigd-aan-regeringscommissaris-informatiehuishouding/>

<sup>6</sup> <https://openstate.eu/nl/2023/03/open-state-overhandigt-rapport-matglas-aan-tweede-kamerleden/>

7

<https://openstate.eu/nl/2024/02/afhandeling-informatieverzoeken-wet-open-overheid-door-ministeries-vorder-vertraagd/>



Hierdoor is de situatie ontstaan dat, hoewel op grond van een Woo-besluit<sup>8</sup> documenten openbaar gemaakt moeten worden, dit alleen aan de verzoeker gebeurt. Deze tegenstrijdigheid moet zo snel mogelijk gerepareerd worden.

2. **De informatiehuishouding op orde brengen wil maar niet opschieten.** Bij ICT aanbestedingen blijven op maat gemaakte oplossingen van grote en kleine ICT leveranciers prevaleren. Zo blijven overheden in dezelfde valkuil vallen van gesloten systemen, gesloten standaarden en daarmee afhankelijkheid van Big Tech en vendor lock-in. Er is sprake van stagnatie door het ontbreken van aandacht en een wettelijke verplichting. Het ontbreekt aan sturing, toezicht en ondersteuning op standaardisatie. Op deze manier blijven systemen onvoldoende interoperabel en behouden we de versnippering en slechte ordening van informatie. Daarnaast moet er een aanpak komen op digitale versnippering. Documenten die in verschillende versies bestaan, in afgesloten Teams-omgevingen of in de lokale opslag van het eigen apparaat. Goed digitaal beheer ontbreekt vaak, en zonder goede ordening en betere interoperabiliteit van informatie zal het afhandelen van informatieverzoeken onnodig veel tijd blijven kosten.

3. **Geen uitvoering geven aan delen van de Woo.**

Een voorbeeld hiervan is de uitvoering van artikel 2.4 lid 3 sub a en sub b jo. artikel 5.1 lid 4 Woo.

Aan deze artikelen zien wij nooit uitvoering gegeven worden tenzij er expliciet om wordt gevraagd. Documenten die openbaar worden gemaakt op basis van een Woo-verzoek, maar ook actief openbaar gemaakte documenten, zijn meestal niet toegankelijk voor iedere belanghebbende en belangstellende burger. Dit komt doordat er zelden in een herbruikbaar machineleesbaar (open) formaat wordt gepubliceerd. Er wordt zelfs vaak in niet doorzoekbare versies gepubliceerd.

De redenen die hiervoor gegeven worden zijn regelmatig dat er technische beperkingen zijn zoals het ontbreken van de toegezegde nationale infrastructuur

4. **Inrichting Woo proces is met te weinig aandacht voor de burgers.**

Op veel plekken zien we dat het proces van het afhandelen van een Woo-verzoek zich steeds vaker beperkt tot het absolute minimum verstrekken. Contact met de verzoeker is nog steeds niet standaard en als het al plaatsvindt is dat veel te laat.

Ook wordt er regelmatig naar reeds openbare documenten verwezen zonder de link erbij op te nemen. Als de behandelend ambtenaar weet waar de informatie te vinden is, geef die kennis dan ook aan de burger, ze komen niet voor niets met een informatieverzoek.

---

<sup>8</sup> Het beoogde rechtsgevolg van een positief Woo-besluit is openbaarmaking van documenten. Openbaarheid op grond van een 4.1 verzoek is daarmee openbaarheid voor iedereen.

5. **De uitvoeringslast voor overheidsinstanties, groot en klein.**

Er leven zorgen rondom de uitvoeringslast van de Woo. Wij zien dat juist de huidige houding van overheidsinstanties vaak niet constructief is en daarmee voor meer werklast zorgt in plaats van minder. We zien geslotenheid als uitgangspunt, in weerwil van het geldende standpunt van dit kabinet dat de overheid “open, tenzij” is. Een voorbeeld hiervan is het lakken van informatie buiten de reikwijdte van een verzoek. Vanuit zowel “open, tenzij” als met oog op de informatiehuishouding op orde brengen is dit een praktijk die alleen maar meer werk oplevert; Het is zelfs geen grond in de Woo om niet te openbaren. Het effect hiervan is meer onderdelen waarop bezwaar gemaakt kan worden en bij een volgend Woo-verzoek, dat wel op eerder gelakte ‘buiten reikwijdte’ stukken slaat, ontstaan nieuwe versies van het document en mist iedereen de context van de geopenbaarde delen.

**Acties om de Woo en de implementatie ervan te verbeteren in aanvulling op de aanbevelingen uit onze witboeken:**

- A. Verklaar per AMvB artikel 3.3.lid 2 sub i Woo onmiddellijk in werking in afwijking van de voorgenomen getrapte inwerkingtreding.
- B. Verklaar per AMvB op grond van de Wet digitale overheid de pas-toe-leg-uit lijst van Forum Standaardisatie tot een pas-toe lijst.
- C. Verzoek de staatssecretaris om gezamenlijk optrekken van overheden te bevorderen op het gebied van ICT inkoop. Zo kunnen de hard nodige open source en open standaarden als eis gesteld worden. Dit is noodzakelijk om het streefbeeld Duurzaam toegankelijke informatie (DUTO) te kunnen realiseren.<sup>9</sup>
- D. Amendeer de Archiefwet<sup>10</sup> met een artikel dat jaarlijkse opschoning verplicht stelt van alle overheidsapparaten. Dat betekent dat er elk jaar een vast moment is om belangrijke documenten goed op te slaan als dat nog niet is gedaan. Tijdens de opschoning wordt dan van elk device een volledige back-up gemaakt en vervolgens leeg gemaakt en, indien

---

9

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/12/11/meerjarenplan-openbaarheid-en-informatiehuishouding-rijksoverheid>

10

<https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?cfg=wetsvoorsteldetails&qry=wetsvoorstel%3A35968>



nodig, voorzien van updates. Dit draagt ook bij aan de beveiliging van onze digitale omgevingen.

- E. Verzoek de Minister van BZK en de staatssecretaris Digitale Zaken om een actieplan op te stellen waarin herbruikbaarheid van overheidsinformatie, mede op grond van de Wet hergebruik overheidsinformatie, aangepakt wordt.
- F. Maak duidelijk dat contact zoeken met de verzoeker het uitgangspunt moet zijn en niet pas een laatste redmiddel als termijnoverschrijding dreigt.
- G. Onze overheid functioneert goed als er openbaarheid over kan zijn. De uitzonderingsgronden uit artikel 5.1 lid 1 en 2 dekken voldoende de situaties waarbij functioneren van de overheid wel in geding kan komen. Uitzonderingsgrond 5.1.i heeft echter wel een scherpere motiveringsplicht nodig omdat de huidige manier van inzetten grenst aan misbruik maken van deze bepaling.
- H. Neem in de handreiking Woo op dat documenten integraal geopenbaard moeten worden, zelfs als slechts een klein deel ervan slaat op het Woo-verzoek.