

## **Aanbevelingen van het Adviescollege naar aanleiding van het onderzoeksrapport:**

“Een jaar Woo: Hoe doet de overheid het volgens journalisten?”



## Samenvatting van dit stuk

Het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding heeft onderzoek laten doen naar ervaringen van journalisten met de Wet open overheid (Woo). Hieruit blijkt dat een ruime meerderheid van journalisten (84%) vindt dat de Woo toegevoegde waarde heeft naast andere informatiebronnen. Slechts 7% heeft echter vertrouwen in een goede afhandeling van hun Woo-verzoeken door de overheid. Desondanks tonen journalisten bereidheid om mee te denken en samen te werken met de overheid en doen zij concrete suggesties voor verbetering.

Op basis van het onderzoek concludeert het Adviescollege dat veel winst valt te halen uit een nauwere samenwerking die is gebaseerd op vertrouwen en praktische afspraken tussen behandelaars van Woo-verzoeken en journalisten. Het Adviescollege doet op dit punt vijf concrete aanbevelingen voor overheidsorganisaties: voer tijdig en open overleg met de journalist, geef Woo-behandelaars mandaat en vertrouwen om afspraken te maken met verzoekers, zorg voor ondersteuning door informatie- en dataspecialisten, volg een transparante werkwijze voor de behandeling van Woo-verzoeken, en organiseer de dialoog ook los van Woo-verzoeken. Het Adviescollege roept overheidsorganisaties op de aanbevelingen te omarmen. Daarmee kunnen beide partijen de kloof overbruggen.



## Bevindingen uit het onderzoek onder journalisten

Het onderzoek is gedaan in samenwerking met de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ) en de Vereniging van Onderzoeksjournalisten (VVOJ). Het onderzoek is uitgevoerd door onderzoeksinstituut Centerdata. Er hebben 256 journalisten deelgenomen en het rapport van Centerdata is op 26 oktober 2023 gepubliceerd op de website van het Adviescollege.

Het Adviescollege haalt uit het onderzoek de volgende drie bevindingen:

1. *Het onderzoek onderstreept dat de Woo een belangrijk instrument is voor journalisten om hun controlerende functie in de democratie te kunnen vervullen.* De Woo heeft volgens 84% van de journalisten toegevoegde waarde naast ander informatiebronnen. Journalisten dienen Woo-verzoeken vooral in om te onderzoeken hoe besluitvorming achter de schermen tot stand is gekomen (door 75% als één van de redenen genoemd). In dat kader vragen journalisten naast formele documenten ook e-mails, concepten en chatberichten op.
2. *Uit het onderzoek blijkt echter ook dat journalisten over het algemeen niet tevreden zijn over de afhandeling van Woo-verzoeken.* Het duurt vaak lang, levert soms weinig op, en de communicatie kan volgens hen beter. Vertrouwen in een goede afhandeling is er bij slechts 7% van de journalisten. De lange doorlooptijd werd het meest genoemd (69%) als redenen waarom respondenten geen Woo-verzoek indienen, en bij 55% van de respondenten die Woo-verzoeken hadden ingediend, werd de wettelijke termijn zonder overleg en vervolgspraken overschreden. Journalisten vermoeden in die gevallen dat vertraging politiek gemotiveerd is, en zien daarnaast een tekort aan personeel en een gebrekkige informatiehuishouding als oorzaken. Ook vertrouwen zij er niet op dat de overheid de uitzonderingsgronden voor openbaarheid uit de Woo terecht toepast.
3. *Het onderzoek laat zien dat journalisten desondanks mee willen werken aan verbeteringen en daar zelf suggesties voor hebben.* Als positieve punten noemen zij: het laagdrempelig (digitaal) kunnen indienen van een verzoek, het bestaan van de Woo-contactpersoon, het krijgen van een ontvangstbevestiging, vriendelijk contact en informeel overleg. Maar liefst 70% geeft aan mee te willen werken aan een gefaseerde afhandeling van een omvangrijk informatieverzoek, en 61% ziet vertrouwelijke inzage in documenten als een mogelijkheid om samen tot een afbakening en snellere behandeling te komen. In het onderzoek zijn door journalisten meer bruikbare suggesties gedaan om de behandeling van Woo-verzoeken te verbeteren. Aan een gezamenlijke dialogtafel is gebleken dat óók overheidsmedewerkers behoefte hebben aan beter contact én een beter resultaat.

## Aanbevelingen voor de behandeling van Woo-verzoeken

Op basis van het onderzoek concludeert het Adviescollege dat veel winst valt te halen uit een nauwere samenwerking die is gebaseerd op vertrouwen en praktische afspraken tussen behandelaars van Woo-verzoeken en journalisten. Concreet haalt het Adviescollege uit de onderzoek vijf aanbevelingen, waarmee overheidsorganisaties hun werkwijze kunnen toetsen en zo nodig verbeteren:

- 1. Maak werk van snelle, open en doorlopende communicatie*

Zorg dat bij een Woo-verzoek snel persoonlijk contact wordt gelegd met een journalist. Het onderzoek laat zien dat journalisten bereid zijn om samen te werken. Bespreek samen welke documenten van belang (kunnen) zijn, wat prioriteit heeft en wat de werkafspraken zijn. Het gaat daarbij om praktische afspraken over hoe het verzoek wordt behandeld en de informatie wordt verzameld, waaronder het scherp krijgen van het verzoek, het gebruik van zoektermen bij de zoekslag en het faseren bij de afhandeling van het verzoek. De vertrouwelijke inzage in documenten voor journalisten kan daarbij behulpzaam zijn.<sup>1</sup>
- 2. Geef Woo-behandelaars mandaat én vertrouwen*

Woo-behandelaars moeten binnen hun organisatie het mandaat én het vertrouwen hebben om informatie binnen de kaders van de Woo openbaar te maken. Ook moeten zij met journalisten werkafspraken kunnen maken en de middelen krijgen om deze na te komen. Lukt dat namelijk niet, dan laadt de overheid de verdenking op zich dat er sprake is van politiek gemotiveerde bemoeienis en vertraging. Hier ligt een belangrijke opdracht voor bewindslieden, bestuurders en overheidsmanagers. Zij zijn bij uitstek verantwoordelijk voor een cultuur waarin openheid een essentieel onderdeel is van het werken voor de publieke zaak, ook als zaken gevoelig liggen.
- 3. Zorg voor ondersteuning door informatie- en dataspecialisten*

Woo-behandelaars hebben veelal een juridische achtergrond. Het is van belang dat zij bij het inventariseren van documenten worden ondersteund door informatie- en dataspecialisten. Zorg daarbij ook voor goede zoeksoftware mét autorisatie tot de informatiebronnen. Ontzie omwille van een snelle afhandeling andere overheidsmedewerkers (die bezig zijn met beleid en dienstverlening) zoveel mogelijk. Betrek hen enkel als dit echt nodig is om te kunnen beoordelen of informatie al dan niet openbaar is.
- 4. Wees transparant over de werkwijze*

Maak inzichtelijk hoe een Woo-verzoek wordt behandeld. Doe dit door de werkwijze vast te leggen en te publiceren op de website. Beschrijf hierbij in ieder geval hoe de organisatie documenten verzamelt, selecteert en beoordeelt en welke contactmomenten en afstemmingsmogelijkheden er zijn voor verzoekers, waaronder specifiek voor de journalist.

---

<sup>1</sup> De Woo biedt op grond van artikel 5.7 de mogelijkheid voor een bestuursorgaan om ten behoeve van (onder andere) journalistiek onderzoek toegang te bieden tot niet openbare informatie. Deze mogelijkheid kan ook ingezet worden voor het preciseren en prioriteren van een (uitgebreid) Woo-verzoek.

#### 5. *Organiseer dialoogtafels*

Ga ook los van een Woo-verzoek of persvraag in gesprek met journalisten die regelmatig informatieverzoeken indienen. Het onderzoek laat zien dat een dialoogtafel met journalisten en overheidsmedewerkers het onderlinge vertrouwen bevordert en ideeën oplevert voor een betere behandeling van verzoeken. Ook kunnen daarmee inzichten verkregen worden in de behoefte aan specifieke informatie die de overheidsorganisatie zelf actief – en eventueel periodiek – openbaar kan maken, naast de informatiecategorieën die volgens de Woo op termijn verplicht actief openbaar gemaakt dienen te worden.

## Vervolg

Het Adviescollege zal zelf de verbeteringsuggesties vanuit de journalistiek gebruiken voor toekomstige adviezen, waaronder een uitgebreider advies over openbaarmaking op verzoek dat volgend jaar verschijnt. Ook voor de bemiddelingstaak van het Adviescollege biedt het onderzoek bruikbare inzichten. Het onderzoek dient als een nulmeting en zal over enige jaren herhaald worden om het gebruik en de waardering van de Woo onder journalisten te monitoren. Vergelijkbare onderzoeken zal het Adviescollege laten uitvoeren onder Woo-behandelaars en onder andere gebruikersgroepen van de Woo, zoals wetenschappelijk onderzoekers en maatschappelijke belangenorganisaties.

### Journalisten aan het woord (citatens uit het onderzoek)

“Er is in de loop der jaren een cultuur van wederzijds wantrouwen ontstaan. Het lijkt soms of iedere vorm van voorlichting gericht is op het afdekken/verbergen van informatie.”

“Het verbaasde me dat er een woordvoerder bij was. Een Woo-verzoek is de wet, daar zou beeldvorming niet bij moeten horen.”

“De betreffende ambtenaar is van goede wil maar werd door de organisatie teruggefloten.”

“Het systeem is traag, ongeorganiseerd, overbelast, en werkt vanuit wantrouwen vanuit de overheid; huiverigheid om informatie te delen (conservatief lakken). Dit staat een transparante overheid in de weg, daardoor journalistieke controle, en daardoor een goed werkende democratie.”

Er zijn ook positieve geluiden: “Beleidsmedewerkers waren open en behulpzaam bij afbakening, communicatiemedewerkers waren vriendelijk en dachten mee, zijn ondanks een omvangrijk Woo-verzoek nog steeds goed benaderbaar.”