

# pro facto

Offerte voor de NVR  
Doemee2021 – Wob

Groningen, april 2021

[www.pro-facto.nl](http://www.pro-facto.nl)

Ossenmarkt 5  
9712 NZ Groningen

[profacto@pro-facto.nl](mailto:profacto@pro-facto.nl)  
050 313 98 53



# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

In een DoeMee-onderzoek doet een groot aantal rekenkamers en rekenkamercommissies op initiatief en onder leiding van de NVRR een gezamenlijk onderzoek naar een vraagstuk. Het thema van DoeMee2021 (de editie van 2021) is *De praktijk van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob)*. De NVRR heeft Pro Facto gevraagd hiervoor een offerte uit te brengen. Hierbij voldoen wij graag aan dit verzoek.

De Wet openbaarheid van bestuur (Wob) is in mei 1980 in werking getreden.<sup>1</sup> Sindsdien is de wet enkele keren op onderdelen aangepast, mede naar aanleiding van evaluaties van de wet. De meest ingrijpende aanpassing vond plaats in 1991; de geldende wet stamt ook uit die tijd. Die aanpassing kreeg gestalte naar aanleiding van de eerste evaluatie van de wet uit 1983.<sup>2</sup> Destijds werd gekozen voor een snelle en grondige evaluatie omdat velen bij de inwerkingtreding van de wet vreesden voor ongewenste neveneffecten van de wet. Een illustratie daarvan is wellicht minister-president Piet de Jong die in 1970 afstand nam van het advies van de commissie-Biesheuvel, de commissie Heroriëntatie Overheidsvoorlichting, die in 1970 kwam met een voorontwerp van een Wet openbaarheid van bestuur. De Jong spreekt in zijn reactie van ‘openhartigheid die de besluitvorming frustreert’.

Lange tijd bleef het gebruik van de Wob betrekkelijk beperkt. Aanvankelijk waren het vooral journalisten die met een beroep op de wet openbaarheid van overheidsinformatie afdwongen. Het duurde tot in de 21<sup>e</sup> eeuw dat georganiseerde belangengroepen de wet ontdekten en daar ook meer gebruik van gingen maken. Het beroep op de wet nam een grote vlucht na 2009. Dat had veel te maken met de Wet dwangsom en beroep niet tijdig beslissen die als paragraaf 4.1.3, artikel 4:17 e.v., in de Awb terecht kwam. Met de dwangsomregeling kregen verzoekers om overheidsinformatie een machtig middel in handen om die informatie ook daadwerkelijk te verkrijgen. Geconstateerd werd al snel dat van dat middel veelvuldig misbruik werd gemaakt. Omdat verzoekers om overheidsinformatie geen bijzonder belang hoeven te stellen (artikel 3 lid 3 Wob) – het belang van openbaarheid van overheidsinformatie is een algemeen belang – konden verzoeken op openbaarmaking van allerlei informatie betrekking hebben. Dikwijls ging het daarbij dus om een financieel motief: ingewikkeld geformuleerde

---

<sup>1</sup> *Stb.* 1978, 581.

<sup>2</sup> Evaluatiecommissie Wet openbaarheid van bestuur (commissie-Polak), *Openbaarheid tussen gunst en recht*, Den Haag: 1983.

verzoeken zouden tot vertraagde afhandeling kunnen leiden, waardoor na een ingebrekestelling een dwangsom opeisbaar zou worden. De dwangsomregeling is in 2016 uit de Wob verdwenen.

In dit hoofdstuk maken we een paar korte opmerkingen over de Wob en over dit rekenkameronderzoek naar het functioneren van de Wob in de decentrale praktijk. In paragraaf 1.2 bespreken we de relevantie van de Wob voor decentrale overheden. In paragraaf 1.3 geven we aan hoe rekenkameronderzoek naar de werking van de Wob kan worden vormgegeven. In paragraaf 1.4 volgt een leeswijzer voor deze offerte.

## 1.2 Hoofdlijnen van de Wob 1991

De wet geeft een ieder een aanspraak op overheidsinformatie over een bestuurlijke aangelegenheid (artikel 3 lid 1: ‘Een ieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.’). De wet ziet op bestuursorganen, die in artikel 1a nader worden aangeduid:

- a. ministers;
- b. bestuursorganen van provincies, gemeenten, waterschappen en publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties;
- c. bestuursorganen die onder de verantwoordelijkheid van de onder a en b genoemde organen werkzaam zijn (denk aan de Nationale Politie, zorginstellingen en onderwijsinstellingen); en
- d. andere bestuursorganen, voor zover niet bij algemene maatregel van bestuur uitgezonderd.

Een verzoek kan worden gedaan gericht op informatie die is vastgelegd. Dat kan zijn in een schriftelijk document, maar ook elektronisch vastgelegde informatie (denk aan WhatsApp, e-mail en sms) op een USB-stick, harde schijf of in de cloud is opvraagbaar.

De wet kent in de artikelen 10 en 11 een aantal uitzonderingsgronden en beperkingen, die regelen wanneer openbaarmaking achterwege kan blijven. Denk daarbij aan persoonlijke beleidsopvattingen in een document opgesteld ten behoeve van intern beraad, genoemd in artikel 11 lid 1 Wob. Dit punt is de afgelopen periode veelvuldig in het nieuws geweest vanwege het onderzoek uitgevoerd door de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (‘Ongekend onrecht’, november 2020) en de in het rapport gewraakte ‘Rutte-doctrine’. Hoewel dit strikt genomen betrekking had op de informatievoorziening door het kabinet aan de Eerste en Tweede Kamer, lijkt deze discussie inmiddels ook zijn invloed te hebben op de praktijk onder de Wob. Een andere weigeringsgrond betreft ‘bedrijfs- en fabricagegegevens’ (artikel 10 lid 1 onder c Wob) en ‘het belang van inspectie controle en toezicht door bestuursorganen’ (artikel 10 lid 2 onder d Wob).

Een belangrijk onderscheid dat de wet maakt is dat tussen ‘actieve’ en ‘passieve’ openbaarheid. Overheden kunnen ook actief informatie openbaar maken, bijvoorbeeld op hun website, in een informatieregister etc. Maar daarnaast moeten bestuursorganen reageren op een verzoek: de passieve openbaarheid. Voor actieve en passieve openbaarheid gelden dezelfde uitgangspunten, uitzonderingen en beperkingen.

## 1.3 Rekenkameronderzoek naar de Wob

De Wob is al ruim 40 jaar oud. Maar een bekend onderwerp van rekenkameronderzoek is de wet niet. Dat is bijzonder gelet op het grote belang van openbaarheid voor een 'goede en democratische bestuursvoering', zoals de aanhef van de wet het sinds 1978 stelt. En ook gelet op de problemen die er rond openbaarheid van overheidsinformatie regelmatig zijn. Die problemen zijn van verschillende aard en orde. Eerder wezen we al op de problematiek van de verzoekers om openbaarmaking die vooral een financieel belang leken te hebben maar die daardoor overheden op aanzienlijke kosten hebben gejaagd. Maar het kost overheden toch ook vaak moeite de uitvoering van de Wob, die veelal als 'lastig' wordt gezien, goed op orde te krijgen. Er lijken grote verschillen te zijn tussen overheidsorganisaties. Daarbij speelt een rol of binnen de organisatie specifieke kennis over de Wob aanwezig is, bijvoorbeeld in de vorm van een Wob-functionaris. Ook de aanwezigheid van werkinstructies die aangeven hoe met een Wob-verzoek moet worden omgesprongen is van belang. Volgens de wet is een verzoek vormvrij, maar het staat overheden vrij een formulier te gebruiken of via de eigen website een punt aan te wijzen waar verzoeken naartoe kunnen worden gestuurd. Veel overheden gebruiken bijvoorbeeld een webformulier, of hanteren een specifiek e-mailadres.

### *Dit onderzoek*

Er zijn dus veel factoren van invloed op de wijze waarop de behandeling van Wob-verzoeken in de praktijk functioneert. Het onderzoek waarop dit onderzoeksvoorstel zich richt betreft ook het achterhalen van die factoren.

Het DoeMee2021-onderzoek heeft een focus op ca. 60 decentrale overheden via de aan hun vertegenwoordigende lichamen verbonden rekenkamer(commissie)s. Bij die organisaties achterhalen we het Wob-beleid voor actieve en passieve openbaarheid, de in de organisatie gevolgde werkwijze en de praktijk van de afdoening van verzoeken en actieve openbaarheid.

## 1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we hierna wat uitvoeriger de context van de Wob en vooral de in aantocht zijnde Wet open overheid (Woo). Daarna staat in hoofdstuk 3 de vraagstelling en het normenkader centraal. Hoofdstuk 4 richt zich op de aanpak van het onderzoek. In hoofdstuk 5 presenteren we planning en in het laatste hoofdstuk volgt een beschrijving van het onderzoeksteam. Het onderzoek wordt uitgevoerd door een team van Pro Facto, voor dit onderzoek versterkt met mr. dr. Cornelis van der Sluis, advocaat bij Ten Holter Noordam advocaten in Rotterdam.

## 2 Context

### 2.1 Inleiding

De Wet openbaarheid van bestuur geeft invulling aan een belangrijk beginsel in onze rechtsstaat dat de transparantie van het overheidsbestuur betreft. Dat uitgangspunt is ook in de Grondwet vastgelegd. Artikel 110 stelt ‘De overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid volgens regels bij de wet te stellen’. De Wob geeft invulling aan dat Grondwetsartikel.

In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan de essentie van de wet en komen de belangrijkste elementen aan de orde (paragraaf 2.2). We bespreken daarnaast in paragraaf 2.3 de Wet open overheid (Woo) die op 26 januari 2021 door de Tweede Kamer is vastgesteld en die naar verwachting later dit jaar in de Eerste Kamer wordt behandeld. Inwerkingtreding van de Woo is voorzien medio 2022 of begin 2023.

### 2.2 De Wob 1991

#### 2.2.1 Actieve en passieve openbaarheid

De Wob stelt zowel regels voor het uit eigen beweging verstrekken van informatie door bestuursorganen, de actieve openbaarheid, als voor het verstrekken van informatie op verzoek, de passieve openbaarheid. De wet is gericht tot potentiële gebruikers (zoals burgers, journalisten en wetenschappers) waar de wet aangeeft hoe informatie van de overheid kan worden verkregen. Daarnaast richt de wet zich tot de overheid, waar de wet aangeeft wanneer actief informatie moet worden gegeven en in hoeverre informatie op aanvraag moet worden verstrekt.

Actieve openbaarheid is slechts summier geregeld in de wet (artikel 8). De passieve openbaarheid is verder uitgewerkt. In beide gevallen wordt informatie uiteindelijk openbaar gemaakt met in achtneming van de uitzonderingsgronden en beperkingen (artikelen 10 en 11). Deze uitzonderingsgronden zijn soms absoluut, zoals ‘de eenheid van de Kroon’ (artikel 10 lid 1 onder a Wob) en soms relatief, zoals ‘de opsporing en vervolging van strafbare feiten’ (artikel 10 lid 2 onder c Wob). Relatieve uitzonderingsgronden vergen een belangenafweging tegen het belang van het verstrekken van informatie (lees: het openbaarheidsbelang). Bij informatie uit

documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad gelden enkele beperkingen. Openbaarmaking van persoonlijke beleidsopvattingen in zo'n document moet bijvoorbeeld achterwege blijven. Deze beperking kwam in de Tweede Kamer uitvoerig aan de orde naar aanleiding van het rapport 'Ongekend onrecht' van de Parlementaire Ondervragingscommissie waarna minister-president Rutte toezegde voortaan af te zien van de toepassing van deze beperking in het verkeer met de Tweede Kamer. Een mondelinge toelichting dat dit ook het geval zou zijn in meer algemene zin – in het kader van de Wob – moest dan ook niet zo worden begrepen. Dat neemt niet weg dat er wel degelijk besluitvorming bekend is waarbij de Minister van Financiën uitdrukkelijk stelt geen beroep te doen op artikel 11 van de Wob.

### 2.2.2 Nadere regeling

Het Besluit openbaarheid van bestuur is na de wetwijziging van 1991 ingetrokken; de regels uit het besluit zijn geïntegreerd in de aangepaste wet.<sup>3</sup> De wet, het besluit, de Aanwijzingen inzake Openbaarheid van Bestuur en de uitvoeringsregelingen bij de ministeries werden in de nieuwe wet in elkaar geschoven. De Wob maakt het in artikel 14, onder a mogelijk dat voor de centrale overheid bij Algemene Aanwijzingen voor de Rijksdienst nadere regels worden gesteld met betrekking tot de uitvoering en de toepassing van de wet. Deze aanwijzingen hebben betrekking op de toepassing van de Wob door de ministers en de onder hun verantwoordelijkheid werkzame instellingen, diensten en bedrijven. Zij bevatten slechts procedurele voorschriften met betrekking tot het tot stand brengen van ministeriële uitvoeringsregelingen waarin de voorschriften betreffende de toepassing van de wet zijn neergelegd. Voorts is er een Besluit tarieven openbaarheid van bestuur, dat berust op artikel 12 Wob en dat van toepassing is op het verstrekken van informatie door overheidsorganen behorend tot de centrale overheid.

Besturen van provincies, gemeenten en waterschappen kunnen op grond van artikel 14 onder b Wob nadere regels over de uitvoering van de wet stellen. Gemeenten geven hieraan op uiteenlopende wijze invulling. Sommige raden stellen verordeningen vast, andere gemeentebesturen stellen beleidsregels vast en weer andere gemeenteraden stellen een 'Regeling passieve openbaarheid' vast of een 'Regeling tarieven openbaarheid van bestuur'.

### 2.2.3 Vorm van een verzoek

Een verzoeker kan zijn verzoek om openbaarmaking van informatie zowel mondeling als schriftelijk doen. Hij dient zijn verzoek in bij het bestuursorgaan, of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf, waarbij de verzochte informatie berust. Zoals gezegd, hoeft een verzoeker geen belang te stellen. Wel is het van belang de bestuurlijke aangelegenheid, of het daarop betrekking hebbend document waarover de verzoeker informatie wenst te ontvangen, zo precies mogelijk te stellen. Slaagt de verzoeker daarin onvoldoende, dan moet het bestuursorgaan de verzoeker behulpzaam zijn bij het preciseren van zijn verzoek.

Het bestuursorgaan beslist mondeling of schriftelijk op het verzoek (artikel 5 lid 1 Wob). Een gehele of gedeeltelijke afwijzing van een schriftelijk verzoek om informatie vindt schriftelijk plaats (artikel 5 lid 2 Wob). Bij een mondeling verzoek vindt een afwijzing schriftelijk plaats als de verzoeker daarom vraagt; het bestuursorgaan moet de verzoeker op deze mogelijkheid wijzen (artikel 5 lid 2 Wob). Ook vindt de beslissing schriftelijk plaats, als het verzoek om informatie een derde betreft en deze daarom heeft verzocht. Dan wordt ook aan de derde de op hem betrekking hebbende informatie gezonden.

<sup>3</sup> Stb. 1991, 703.

### 2.2.4 Termijnen

Het bestuursorgaan beslist zo spoedig mogelijk op het verzoek om informatie, maar uiterlijk binnen vier weken vanaf de dag na de ontvangst van het verzoek (artikel 6 lid 1 Wob). Deze termijn kan het bestuursorgaan verdagen met maximaal vier weken; dat moet hij schriftelijk bekendmaken aan de verzoeker binnen deze eerste termijn (artikel 6 lid 2 Wob). Bij het horen van een niet-aanvrager (een derde, bijvoorbeeld degene op wie de informatie betrekking heeft), schort het bestuursorgaan de termijn op (artikel 6 lid 3 Wob). Voor verzoeken die betrekking hebben op milieu-informatie gelden op grond van het Verdrag van Aarhus afwijkende termijnen en schort de termijn om zienswijzen te vragen van derden de beslistermijn niet op.

### 2.2.5 Wijze van informatieverstrekking

Het bestuursorgaan verstrekt de informatie tegelijk met de bekendmaking van het besluit als dat positief is. Dat is niet het geval als het vermoeden bestaat dan een derde daartegen bezwaar heeft. Dan dient een termijn tot uitgestelde verstrekking in acht te worden genomen (artikel 6 lid 5, Wob).

Het bestuursorgaan verstrekt de informatie in de vorm waarin de verzoeker dat wil tenzij dat niet gevegd kan worden. De volgende modaliteiten worden onderscheiden in de wet (artikel 7 lid 1, Wob), te weten verstrekking door:

- een kopie ervan geven;
- de letterlijke inhoud ervan in een andere vorm te verstrekken;
- kennisneming van de inhoud toe te staan;
- een uittreksel of een samenvatting van de inhoud te geven;
- inlichtingen uit de informatie te verschaffen.

## 2.3 Wet open overheid

### 2.3.1 Initiatiefwetsvoorstel

De Wet open overheid (Woo) is een initiatiefwet van GroenLinks en D66 uit 2012, die tot doel heeft om overheden en semi-overheden transparanter te maken en de Wob te vervangen. De wet moet ervoor zorgen dat overheidsinformatie beter vindbaar, uitwisselbaar, eenvoudig te ontsluiten en goed te archiveren is. In januari 2019 hebben de initiatiefnemers, de Kamerleden Snels (GroenLinks) en Van Weyenberg (D66) een gewijzigde versie van het initiatiefwetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer. Het voorstel is aangepast om tegemoet te komen aan kritiek over de uitvoerbaarheid en de kosten van het eerdere voorstel.

Het wetsvoorstel is op 26 januari 2021 door de Tweede Kamer aangenomen. Het wetsvoorstel is na de val van het kabinet-Rutte III niet controversieel verklaard. In de loop van 2021 vindt de behandeling in de Eerste Kamer plaats. Een eerste moment daarvoor is 6 april a.s.

### 2.3.2 Van Wob naar Woo op hoofdlijnen<sup>4</sup>

De Woo erkent dat een goede informatiehuishouding van belang is om de doelen van de wet te bereiken. De Woo bevat daarom een algemene zorgplicht om documenten in goede, geordende en toegankelijke staat te houden, bepaalt dat er in de begroting en in de jaarlijkse verantwoording van elke gemeente een openbaarheidsparagraaf moet worden opgenomen en schrijft voor dat er maatregelen worden getroffen ten behoeve van het duurzaam toegankelijk

<sup>4</sup> Recent verscheen een handleiding van de VNG 'Van Wob naar Woo'. Eerder verscheen al C.N. van der Sluis, *Wet open overheid. Toegelicht door de wetgever, besproken door C.N. van der Sluis*, Rotterdam 2021.

maken van digitale documenten. Er komt een ‘Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding’. Journalisten, wetenschappers of andere groepen ‘met een beroepsmatig belang bij het gebruik van publieke informatie’ kunnen bij het Adviescollege klagen over de wijze waarop bestuursorganen informatie openbaar maken.

Ook onder de Woo kan eenieder een verzoek doen om openbaarmaking van informatie. Geen Wob-verzoek, maar een Woo-verzoek (artikel 4.1). De systematiek van absolute en relatieve uitzonderingsgronden op basis waarvan de openbaarmaking van informatie kan worden geweigerd, blijft gehandhaafd (artikel 5.1). De Woo voegt wel een aantal nieuwe uitzonderingsgronden toe. De specifiek voor milieu-informatie geldende uitzonderingsgronden worden veralgemeniseerd. Persoonlijke beleidsopvattingen in documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad hoeven in beginsel niet openbaar te worden gemaakt, tenzij het gaat om documenten ten behoeve van de formele bestuurlijke besluitvorming van een aantal specifieke bestuursorganen (op rijks, provinciaal en gemeenteniveau) (artikel 5.2 lid 3, Woo). Persoonlijke beleidsopvattingen in die documenten moeten straks door deze bestuursorganen in beginsel wél in niet tot personen herleidbare vorm openbaar worden gemaakt.

De termijnen worden in algemene zin korter (4 weken met de mogelijkheid tot verdagen met 2 weken) (artikel 4.4).

De wet kent een gedetailleerde regeling van actieve openbaarheid. Bestuursorganen maken de volgende elf categorieën documenten actief openbaar:

1. Wet- en regelgeving
2. Organisatiegegevens
3. Raadsstukken
4. Bestuursstukken
5. Stukken van adviescolleges
6. Convenanten;
7. Jaarplannen en -verslagen
8. Wob/Woo-verzoeken
9. Onderzoeken
10. Beschikkingen
11. Klachten

In het overgangsrecht (hoofdstuk 10) wordt al geanticipeerd op het gefaseerd in werking laten treden van de nodige verplichtingen, juist ook op het gebied van het actief openbaar maken (als bedoeld in artikel 3.3 Woo). Sowieso zal deze plicht niet zien op documenten van voor de in werking treding van de verplichtingen uit artikel 3.3.

De verwachting van de initiatiefnemers is dat de informatiehuishouding met een termijn van acht jaar op orde zal zijn.



## 3 Vraagstelling en normenkader

### 3.1 Vraagstelling

#### 3.1.1 Hoofdvraag

De centrale onderzoeksvraag van de NVRR hebben wij iets aangepast en uitgebreid. Zoals in het vorige hoofdstuk besproken gaat de Woo namelijk over niet al te lange tijd de Wob vervangen. Daarom hebben we aan het terugkijken op de onderzoeksperiode 2018-2020 ook een vooruitblik op de Woo toegevoegd. Daarnaast stellen we voor ook aandacht te besteden aan actieve openbaarmaking, omdat de Woo daarop straks veel meer nadruk legt.

*Hoe geven de deelnemende decentrale overheden vorm aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoeverre gebeurt dit rechtmatig, hoe wordt hierover verantwoording afgelegd, hoe is actieve openbaarmaking geregeld en hoe verhoudt zich dat tot de eisen die de Woo straks gaat stellen?*

#### 3.1.2 Deelvragen

Dat leidt tot de volgende (grotendeels van de NVRR overgenomen) deelvragen.

1. Hoe hebben de deelnemende decentrale overheden de afhandeling van Wob-verzoeken beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?
2. Tot welke resultaten heeft dit geleid?
3. In hoeverre gebeurt afhandeling van Wob-verzoeken rechtmatig?
4. Hoe wordt informatie openbaar gemaakt over de uitkomsten van besluiten op afzonderlijke Wob-verzoeken?
5. Hoe worden volksvertegenwoordigers geïnformeerd over Wob-verzoeken?
6. Hoe is actieve openbaarmaking van informatie beleidsmatig en organisatorisch vormgegeven?
7. Hoe verhouden de antwoorden op vraag 1 t/m 6 zich tot de eisen die de Woo straks gaat stellen?

### 3.1.3 Toelichting

Hieronder volgt voor enkele deelvragen/onderwerpen een nadere uitwerking van wat we gaan uitvragen/onderzoeken. Het gaat om alle door de NVRR aangedragen punten. In hoofdstuk 4 (*Onderzoeksaanpak*) beschrijven we hoe we deze informatie gaan uitvragen en analyseren.

#### Beleid en organisatie

- Aanwezigheid en vorm van beleid en interne werkinstructies/procesbeschrijvingen/afspraken over de afhandeling van Wob-verzoeken;
- De manier waarop een Wob-verzoek kan worden ingediend (mail, brief etc.);
- Toelichting werkwijze bij Wob-verzoek aanwezig op site van de overheid (ja/nee);
- De wijze waarop de afhandeling van Wob-verzoeken binnen de organisatie is vormgegeven (centraal of beleidsafdeling? Waar komt het verzoek binnen? Wie verantwoordelijk voor afhandeling? Taakverdeling/samenwerking?);
- De ambtelijke capaciteit (fte's) die beschikbaar is voor de afhandeling van Wob-verzoeken (zijn er bijvoorbeeld specifiek aangestelde Wob-coördinatoren?);
- Vormgeving rechtsbescherming overheid (hoorcommissie extern, bezwaarcommissie intern, procedure, communicatie over de procedure);
- Toegang van bezwaarcommissie en rechter tot volledige informatie (inclusief weggelakte passages) overheid (ja/nee)

#### Resultaten en rechtmatigheid

##### *Algemeen*

- Het aantal Wob-verzoeken ingediend per jaar in de onderzoeksperiode;
- Verdeling van Wob-verzoeken over bestuursorganen (college/dagelijks bestuur, volksvertegenwoordigend orgaan, burgemeester/Commissaris van de Koning/dijkgraaf)
- Achtergrond indieners van een Wob-verzoek (journalist, burger, NGO, onderzoeker, raads-, staten- of AB-lid, etc.)

##### *Uitkomsten*

- Het aantal Wob-verzoeken dat geheel wordt afgewezen (gebruikte uitzonderingsgronden);
- Het aantal Wob-verzoeken dat buiten behandeling wordt gesteld;
- Het aantal Wob-verzoeken dat gedeeltelijk wordt afgewezen (gebruikte uitzonderingsgronden);
- Het aantal Wob-verzoeken waarover het bestuursorgaan nog geen besluit heeft genomen;
- Het aantal Wob-verzoeken waarbij informatie volledig openbaar wordt gemaakt;
- Het aantal Wob-verzoeken waarbij informatie in delen openbaar wordt gemaakt (artikel 6 lid 5 Wob)

##### *Bezwaar en beroep*

- Het aantal Wob-verzoeken waarbij bezwaar tegen het besluit wordt gemaakt door de indiener;
- Het aantal Wob-bezwaren waarbij de bezwaarcommissie (als die er is) adviseert het bezwaar (deels) gegrond te verklaren (onderscheid informatie alsnog openbaar of anders)/het bestuursorgaan het bezwaar gegrond verklaart (onderscheid informatie alsnog openbaar of anders);
- (Als er een bezwaarcommissie is:) Het aantal Wob-bezwaren waarbij het advies van de bezwaarcommissie niet wordt opgevolgd door het bestuursorgaan;
- Het aantal Wob-bezwaren waarbij de indiener in (hoger) beroep gaat tegen het besluit;
- Het aantal Wob-bezwaren waarbij de indiener na (hoger) beroep door de rechter in het gelijk wordt gesteld (onderscheid informatie alsnog openbaar of anders).

**Duur Wob-procedure**

- Het aantal Wob-verzoeken waarbij een concretiseringsgesprek wordt gevoerd;
- De gemiddelde doorlooptijd van indiening Wob-verzoek tot eerste contact vanuit het overheidsorgaan;
- Het aantal Wob-verzoeken waarbij het eerste contact vanuit het overheidsorgaan binnen de wettelijke termijn van vier weken plaatsvindt;
- De gemiddelde doorlooptijd van indiening verzoek tot besluit van het overheidsorgaan;
- Het aantal Wob-verzoeken dat binnen de wettelijke termijn van vier weken tot een besluit leidt;
- De gemiddelde doorlooptijd van een eerste contact vanuit het overheidsorgaan en besluit van het overheidsorgaan;
- De gemiddelde doorlooptijd van besluit van het overheidsorgaan en beslissing op bezwaar;
- Aantal keer bezwaar en beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit

**Verantwoording aan de samenleving over de uitkomsten van individuele besluiten over Wob-verzoeken**

- Manier van openbaar rapporteren over individuele besluiten (website: geen informatie, samenvatting van het besluit, het besluit, alle achterliggende informatie etc.)

**Verantwoording over uitvoering Wob**

- Wijze van rapporteren aan volksvertegenwoordiging over (trends in) omgang met Wob-verzoeken

**Actieve openbaarmaking**

We beperken ons tot de beleidsmatige en organisatorische kant van actieve openbaarmaking op grond van de Wob; dat betekent dat we niet onderzoeken hoe informatie (met name de in de Wob genoemde stukken) daadwerkelijk openbaar wordt gemaakt. Dat betekent dat we kijken naar:

- Aanwezigheid en vorm van beleid en interne werkinstructies/procesbeschrijvingen/afspraken over actieve openbaarmaking;
- De wijze waarop de actieve openbaarmaking binnen de organisatie is vormgegeven (zijn hier verantwoordelijken voor aangewezen? Taakverdeling? Controle hierop?)

## 3.2 Normenkader

Uit de Wob is een aantal normen te halen waaraan rechtmatige besluitvorming moet voldoen. Ook moeten bestuursorganen bij de afhandeling van Wob-verzoeken uiteraard handelen volgens de Awb en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Daarnaast hebben wij voor dit onderzoek een aantal randvoorwaarden geformuleerd voor een goede beleidsmatige en organisatorische borging van de uitvoering van de Wob en een goede verantwoording daarover. Hierna werken we dat uit in een conceptnormenkader. In overleg met de begeleidingscommissie stellen we aan het begin van het onderzoek het definitieve normenkader vast.

Onderwerp	Norm
<b>Beleid en organisatie</b>	— De decentrale overheid heeft duidelijk, transparant, richtinggevend en openbaar toegankelijk beleid over de afhandeling van Wob-verzoeken.
	— De procedure voor het indienen en afhandelen van Wob-verzoeken is zowel intern (in de vorm van procesbeschrijvingen/werkinstructies/afspraken) als extern kenbaar, helder en werpt geen onnodige drempels op.
	— De decentrale overheid heeft genoeg kennis, ervaring en capaciteit in huis voor een goede afhandeling van Wob-verzoeken.
	— Een goede interne taakverdeling en samenwerking bij de afhandeling van Wob-verzoeken is geborgd.
	— De rechtsbescherming bij besluiten op Wob-verzoeken is geborgd en de procedure daarvoor is helder en efficiënt.
	— Het orgaan dat het bezwaar of beroep moet beoordelen/daarover moet adviseren krijgt genoeg informatie voor een adequate beoordeling.
<b>Rechtmatigheid</b>	— Verzoeker hoeft geen belang te stellen (art. 3 lid 3 Wob).
	— Behulpzaam zijn bij preciseren te algemeen verzoek (art. 3 lid 4 Wob).
	— Ja, tenzij-principe: een verzoek wordt ingewilligd, tenzij zich een uitzonderingsgrond of beperking voordoet (art. 3 lid 5 Wob).
	— Doorverwijzing: als een ander bestuursorgaan de documenten heeft, wordt verzoeker doorverwezen of wordt het verzoek doorgestuurd (art. 4 Wob).
	— Schriftelijke beslissing wanneer dat moet volgens art. 5 Wob.
	— Tijdigheid: Het bestuursorgaan beslist uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van het verzoek (art. 6 Wob).
	— Vorm: Het bestuursorgaan verstrekt de informatie in de door verzoeker verzochte vorm, tenzij dit redelijkerwijs niet gevegd kan worden of de informatie al in een andere (toegankelijke) vorm voor het publiek beschikbaar is (art. 7 Wob).
	— Juiste en niet te rigide toepassing uitzonderingsgronden en beperkingen: Het bestuursorgaan past de uitzonderingsgronden en beperkingen van art. 10 en 11 Wob rechtmatig en proportioneel toe; uitgangspunt moet zijn het algemeen belang van openbaarheid van informatie.
	— Naleving beleid: De decentrale overheid handelt Wob-verzoeken af volgens het eigen beleid en de procedure.
— Awb en behoorlijk bestuur: Bij het afhandelen van Wob-verzoeken houdt het bestuursorgaan zich aan de Awb en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.	
<b>Verantwoording aan de volksvertegenwoordiging</b>	— Het is duidelijk waarover en hoe informatie over de afhandeling van Wob-verzoeken aan de volksvertegenwoordiging moet worden geleverd.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>— De informatievoorziening aan de volksvertegenwoordiging is tijdig.</li> <li>— De volksvertegenwoordiging heeft voldoende kwalitatief goede informatie over Wob-verzoeken om te kunnen controleren en voldoende mogelijkheden om bij te sturen als dat nodig is.</li> </ul>
<b>Verantwoording aan de samenleving</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— De decentrale overheid maakt waar dat kan informatie over besluiten op Wob-verzoeken actief openbaar, op een toegankelijke manier en een makkelijk vindbare plek.</li> </ul>
<b>Actieve openbaarmaking</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— De decentrale overheid heeft duidelijk, transparant, richtinggevend en openbaar toegankelijk beleid over actieve openbaarmaking van informatie.</li> <li>— Er zijn duidelijke procesbeschrijvingen, werkinstructies en afspraken voor actieve openbaarmaking, waarin een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden en taken is vastgelegd en controle is geborgd.</li> </ul>

Dit normenkader geeft een beeld van de gewenste situatie. Die vergelijken we met de werkelijke situatie. Die achterhalen we door de inzet van een mixed method aanpak die we in het volgende hoofdstuk uiteen zetten.

## 4 Onderzoeksaanpak

In het onderzoek zetten we de volgende manieren van gegevensverzameling en -analyse in:

- Startbijeenkomst
- Gesprekken
- Vragenlijsten
- Documentenstudie
- Casestudies
- Focusgroepen
- Analyse
- Rapportages
- Wederhoor

In de volgende paragrafen geven we een toelichting op deze methoden.

### 4.1 Startbijeenkomst(en)

We starten het onderzoek met een bijeenkomst met de begeleidingscommissie van de NVRR. Hierin bespreken we de in de offerte geschetste onderzoeksvragen en –aanpak. Indien nodig leidt dit tot aanpassingen. Direct daarna organiseren we met de NVRR een (digitale) bijeenkomst waarin we de onderzoeksaanpak aan de (potentieel) deelnemende rekenkamer(commissie)s presenteren en eventuele vragen beantwoorden. De bijeenkomst van de begeleidingscommissie staat gepland op woensdag 21 april 2021, van 12.00 tot 13.00 uur. Aansluitend sturen we de bij het onderzoek betrokken rekenkamer(commissie)s een brief. Hierin geven we uitleg over het onderzoek, vragen we om medewerking en vragen we of de rekenkamer(commissie) als ‘linking pin’ met de overheidsorganisatie wil optreden. In dat geval is dat voor het vervolg van het onderzoek leidend. Het alternatief is dat de rekenkamer(commissie) ons de gegevens doorgeeft van een medewerker uit de organisatie die als contactpersoon voor dit onderzoek kan fungeren. Tot slot geven we in de brief een overzicht van de documenten die we graag zo spoedig mogelijk zouden ontvangen, zoals bijv. beleidsregels en werkproceduresafspraken.

## 4.2 Gesprekken

We starten het onderzoek met een tiental gesprekken. We willen spreken met Wob-contactpersonen, functionarissen gegevensbescherming en juristen uit alle typen deelnemende overheden, dus provincies, waterschappen en gemeenten. Daarnaast richten we ons op verzoekers: journalisten, niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en individuele aanvragers. Voorafgaand aan het benaderen van medewerkers en bestuurders uit de deelnemende organisaties informeren we de betreffende rekenkamer(commis)sie(s) over dit voornemen. Bij de selectie van gesprekspartners houden we zoveel mogelijk rekening met een spreiding over de grootte van de overheden. Doel van de gesprekken is het verkrijgen van zoveel mogelijk relevante input over de praktijk van de behandeling van Wob-verzoeken en openbaarheid in algemene zin. Die informatie gebruiken we ook voor het opstellen van de vragenlijsten (zie hieronder).

## 4.3 Vragenlijsten

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen, indachtig de in paragraaf 3.1.3 genoemde aandachtspunten, stellen we twee digitale vragenlijsten op. De begeleidingscommissie krijgt de gelegenheid te reageren op de conceptversies. Beide vragenlijsten worden naar (de contactpersonen van) de deelnemende overheden verzonden met het verzoek deze in te vullen c.q. te laten invullen. We kiezen voor twee vragenlijsten in plaats van één grotere vragenlijst. Dit verlaagt de drempel tot medewerking en maakt het bovendien mogelijk de werkzaamheden te splitsen door de beantwoording aan twee medewerkers over te laten. De eerste vragenlijst richt zich op de getallen over de Wob-verzoeken; denk hierbij aan het aantal (en bij welk bestuursorgaan) ingediende verzoeken, het aantal toekenningen/afwijzingen, de doorlooptijden, het aantal bezwaarschriften etc. De tweede vragenlijst richt zich op de meer beleidsmatige aspecten; de aan- of afwezigheid van beleid en interne werkinstructies, de manier waarop een Wob-verzoek kan worden ingediend, de ambtelijke capaciteit (fte's) die beschikbaar is voor de afhandeling van Wob-verzoeken, de wijze van openbaarmaking en verantwoording aan samenleving en volksvertegenwoordiging en de inrichting van de actieve openbaarmaking. De vragenlijsten bevatten concrete verzoeken gericht op het toezenden van stukken (beleid, werkprocessen, voorbeelden, richtlijnen etc.). Bij Pro Facto is gedurende de responsperiode technische en inhoudelijke ondersteuning in de vorm van een direct te bellen en te mailen helpdesk beschikbaar voor medewerkers van overheden die vragen hebben over het invullen van de enquête.

## 4.4 Documentenstudie

De via de eerste uitvraag en de vragenlijsten verkregen documenten worden in deze fase geanalyseerd. We maken hierbij gebruik van een vooraf, aan de hand van het normenkader, opgestelde checklist. Waar nodig vullen we de documenten aan met eigen onderzoek naar bijvoorbeeld de wijze waarop stukken op de websites van de deelnemende overheden worden geopenbaard.

## 4.5 Casestudies

Ter verkrijging van een compleet en verdiept beeld van de omgang met Wob-verzoeken voeren we casestudies uit bij de deelnemende overheden. Afhankelijk van het bereik van het dataverzadigingspunt bestuderen we per deelnemer tien dossiers, die we op basis van een tevoren aangereikt aantal criteria door de overheid laten selecteren en aanleveren. We zorgen voor een evenwichtige verdeling van dossiers door een aantal selectiecriteria toe te passen:

- bestuursorgaan;
- type verzoeker (inwoners, media, ngo, onderzoeker, ‘repeatplayer’);
- onderwerp van het verzoek (sociaal domein, fysiek domein, politiek-bestuurlijk);
- toekenningen vs. afwijzingen; en
- het jaar van indiening van het verzoek.

Per casestudy hebben we vijf uur beschikbaar. Dat is krap, maar werkbaar indien de deelnemende overheden het materiaal op tijd en geordend aanleveren. Hier is een rol weggelegd voor de contactpersonen hiervoor onder 4.1 genoemd. Voor de beoordeling van de dossiers hanteren we een checklist die we met de begeleidingscommissie afstemmen. Per deelnemer beschrijven en beoordelen we daarnaast (zie documentenonderzoek) het aangeleverde beleid, de werkinstructies en de formats. Op basis hiervan zijn we in staat een factsheet per overheid op te stellen.

## 4.6 Perspectief van de volksvertegenwoordiging

Omdat rekenkamer(commissie)s werken voor de decentrale volksvertegenwoordiging stellen we ook voor een drietal focusgroepen te organiseren waarbij we in afzonderlijke bijeenkomsten leden van raden, statenleden en leden van het algemeen bestuur uitnodigen. We nodigen volksvertegenwoordigers uit, gespreid over grootte en ligging, voor een sessie van anderhalf uur. We bevragen hen over hun bekendheid met de uitvoering van de Wob bij hun overheid en over de informatievoorziening daarover in hun richting.

## 4.7 Analyse

De verzamelde informatie wordt geanalyseerd en geïnterpreteerd. De bevindingen zijn daarom meer dan een optelsom van datgene wat gesprekspartners zeggen en wat uit de enquêtes, de documenten- en casestudies blijkt. De beoordeling vindt plaats aan de hand van het eerdergenoemde normenkader.

## 4.8 Rapportages

Het op zorgvuldige en gedegen wijze uitgevoerde onderzoek resulteert in een helder, compact en goed leesbaar rapport. In het rapport wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen normen, bevindingen en conclusies. Het rapport besteedt tot slot aandacht aan zgn. ‘best practices’. Voor de lijn van het betoog niet direct noodzakelijke informatie wordt achterwege gelaten of in bijlagen opgenomen. De rode draad van het rapport is de systematische presentatie van onderzoeksresultaten, resulterend in heldere conclusies. .

Iedere rekenkamer(commissie) ontvangt daarnaast een eigen deelrapportage. Hierin worden in ieder geval de resultaten van de enquête gepresenteerd naast de gezamenlijke resultaten



van alle deelnemende overheden. Voor iedere deelnemer stellen we dus – als uitvloeisel van de documentenstudie en de casestudy – als onderdeel van de deelrapportage een factsheet op met informatie die specifiek op de situatie van de deelnemer betrekking heeft.

## 4.9 Wederhoor

We bieden de deelnemende overheden de mogelijkheid tot een technische reactie. Dit betekent dat betrokkenen de mogelijkheid krijgen het concept(deel)rapport te controleren op feitelijke onjuistheden. Indien de rekenkamer(commissie) als ‘linking pin’ fungeert, ontvangt deze de bevindingen ten einde deze te laten controleren en stuurt vervolgens de eventuele correcties naar Pro Facto. Indien de rekenkamer(commissie) niet optreedt als ‘linking pin’, ontvangt de ambtelijke contactpersoon de bevindingen, met afschrift aan de rekenkamer(commissie), met verzoek deze te corrigeren. Gedurende deze periode zijn we bereikbaar om eventuele onduidelijkheden toe te lichten. Na het verstrijken van de gestelde termijn worden gebleken feitelijke onjuistheden in de rapportages gecorrigeerd. In het geval dat de rekenkamer(commissie) geen ‘linking pin’ is, stuurt Pro Facto een overzicht van de gemaakte wijzigingen naar de desbetreffende rekenkamer(commissie). De definitieve rapportages voor de deelnemers worden daarna naar de deelnemende rekenkamer(commissie)s gestuurd, het algemene rapport gaat naar de opdrachtgever.

## 4.10 Risico's en maatregelen

Het onderzoek kenmerkt zich door een relatief grote afhankelijkheid van medewerking door de overheden; zonder ingevulde vragenlijsten kunnen we de deelnemende overheid niet meenemen in het onderzoek. We gaan er echter van uit dat die medewerking gegeven zal worden, mede gelet op het belang dat partijen hebben bij de resultaten. We zorgen ervoor dat de leden van het projectteam gedurende het onderzoek goed bereikbaar zijn voor vragen en overleg. We wijzen daarvoor één contactpersoon aan (projectleider of senior onderzoeker) zodat de vragen adequaat en snel beantwoord en/of doorgeleid kunnen worden. We hebben zeer ruime ervaring met het benaderen en tot medewerking bewegen van alle mogelijke soorten respondenten, waaronder ook overheidsmedewerkers. De belasting van de deelnemers bij medewerking aan het onderzoek is bovendien beperkt tot hooguit een en soms enkele uren voor het invullen van de vragenlijsten, het voeren van een gesprek en het beschikbaar stellen van een aantal dossiers. We voeren de gesprekken via een video- of telefoonverbinding. Onze inmiddels ruime ervaring hiermee is dat hoewel er soms iets verloren gaat door de afwezigheid van non-verbale communicatie, de flexibiliteit van werken vanaf verschillende locaties veel groter is waardoor deelname eenvoudiger tot stand komt en de belasting van de gesprekspartners tegelijkertijd beperkter is.

We vragen om vooraf geanonimiseerde en gedigitaliseerde dossiers. Desgewenst kan de deelnemende overheid de volledige dossiers verstrekken, maar onder omstandigheden dienen de verzoeker en de eventuele andere belanghebbenden daarmee schriftelijk instemmen. De gebruikelijke zorgvuldigheidsvereisten rondom persoonsgegevens worden daarbij door Pro Facto uiteraard in acht genomen. Denk hierbij aan het aangaan van een verwerkersovereenkomst en het afschermen van de gegevens voor anderen dan de direct betrokken leden uit ons onderzoeksteam. Na oplevering van de eindrapportages worden de aangeleverde dossiers door ons vernietigd.

## 5 Planning

We gaan uit van een start van het onderzoek medio april 2021; uiterlijk 31 oktober 2021 leveren we het definitieve rapport aan op. Het onderzoek heeft daarmee een looptijd van bijna zeven maanden. De enquête zetten we in mei 2021 uit, de voorbereidingen (verzamelen respondenten, maken en inbouwen vragenlijst) beginnen uiteraard al eerder.

### PLANNING

	April	Mei	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.
Startbijeenkomst	21 april						
Gesprekken							
Vragenlijsten							
Documentenstudie							
Casestudies							
Focusgroepen							
Analyse							
Eindrapportage							
Hoor en wederhoor							
Begeleidingscommissie							

## 6 Onderzoeksteam

Het onderzoek wordt uitgevoerd door Pro Facto, een bureau voor bestuurskundig en juridisch onderzoek, advies en opleiding dat gelieerd is aan de Rijksuniversiteit Groningen. Onze opdrachtgevers zijn vrijwel uitsluitend overheden, hoofdzakelijk gemeenten (in het hele land) en ministeries. Pro Facto is ISO9001 gecertificeerd.

Het toepassen van sociaalwetenschappelijke onderzoeksmethoden (documentenstudie, interviews en juridische analyses en kwantitatief onderzoek, zoals enquête-onderzoek) over een breed scala aan onderwerpen binnen de publieke sector is een van onze kernkwaliteiten. Dit onderzoek past daar goed bij. Onze achttien medewerkers zijn juridisch en/of bestuurskundig onderlegd. We zijn bij uitstek toegerust en in staat het onderzoek op kwalitatief goede wijze en binnen de gestelde planning uit te voeren. Het onderzoeksteam bestaat uit de volgende juristen en bestuurskundigen.



**Prof. dr. Heinrich Winter** (1962) treedt op als projectleider. Hij is parttime hoogleraar Bestuurskunde bij de vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Groningen. Daarnaast is hij directeur van Pro Facto. Hij studeerde juridische bestuurswetenschappen en sociologie aan de Rijksuniversiteit Groningen. Zijn onderwijs en onderzoek liggen op het terrein van het algemeen bestuursrecht (in het bijzonder procesrecht), toezicht en handhaving, evaluatieonderzoek en het migratierecht. In zijn proefschriftonderzoek koos hij voor de Wob als een van de gevalsstudies. Enkele jaren geleden deed hij met een groep studenten van de opleiding Juridische Bestuurskunde onderzoek naar de gevolgen voor de Wet dwangsom voor de Wob (Afrekenen met de Wob, Binnenlands Bestuur 2014/7).

**Mr. Chantal Ridderbos-Hovingh** (1983) is senior-onderzoeker in dit project. Ze studeerde Management, Economie en Recht (MER) aan de Hanzehogeschool en Nederlands Recht (Staats- en bestuursrecht) aan de Rijksuniversiteit Groningen. Ze werkt voor Pro Facto als senior juridisch adviseur en onderzoeker, nadat ze sinds 2010 als jurist, secretaris commissie bezwaarschriften en plv. griffier werkzaam was bij de gemeente Midden-Drenthe. Daarvoor was ze als juridisch (beleids)medewerker



werkzaam bij enkele andere gemeenten. Chantal is plv. lid van de commissie Rechtsbescherming van de gemeente Stadskanaal.

**Mr. Tinka Floor** (1994) neemt als onderzoeker deel aan het onderzoeksteam. Ze studeerde Nederlands recht (specialisatie Staats- en bestuursrecht) aan de Rijksuniversiteit Groningen. Sinds 2017 werkt ze bij Pro Facto als onderzoeker/adviseur. Ze is o.a. betrokken bij enkele grote (wets)evaluaties in opdracht van ZonMw (ministerie van VWS), zoals die van de Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting (2019), de Wet afbreking zwangerschap (2020) en de Regeling beoordelingscommissie late zwangerschapsafbreking en extreme vroeggeboorte (lopend). Enquêtes zijn een belangrijk onderdeel van die laatste twee projecten.



**Marieke Diekema** (1996) is masterstudent Juridische Bestuurskunde aan de Rijksuniversiteit Groningen. Ze werkt ruim anderhalf jaar als onderzoeksassistent bij Pro Facto, en verricht ondersteunende en uitvoerende onderzoekswerkzaamheden.



**Robbert Jan Alting** (1995) is eveneens masterstudent Juridische Bestuurskunde aan de Rijksuniversiteit Groningen. Als onderzoeksassistent ondersteunt hij sinds ruim een jaar diverse onderzoeksprojecten.



**Cornelis Nathanaël van der Sluis** (1979) heeft gestudeerd aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam en heeft daar tussen 2003 en 2008 promotieonderzoek gedaan naar de invloed van Europees recht op het bestuurlijk toezicht in Nederland (*In wederzijdse afhankelijkheid*, Wolf Legal Publishers 2008). Gedurende zijn promotieonderzoek was hij tevens werkzaam als jurist bij het toenmalige ministerie van Verkeer en Waterstaat. Eerst bij de directie HSL-Zuid van Rijkswaterstaat (2002-2005). Nadien bij de Hoofddirectie Juridische Zaken. Hier was hij ook enige tijd Wob-contactfunctionaris voor het departement. Cornelis is sinds 2009 advocaat, op dit moment bij Ten Holter Noordam advocaten. Daarnaast is hij rechter-plaatsvervanger bij de Rechtbank Oost-Brabant. Hij schrijft veelvuldig voor de nodige vakbladen en columns voor Binnenlands Bestuur. Ook spreekt en doceert hij veel. Veelal gaat het over “openbaarheid van overheidsinformatie”. Met grote regelmaat bericht hij ook over dit onderwerp op [www.overheidenopenbaarheid.nl](http://www.overheidenopenbaarheid.nl). Recent verscheen van zijn hand *Wet open overheid. Toegelicht door de wetgever, besproken door C.N. van der Sluis* waarin hij per artikel van de Woo ingaat op de bedoeling van de wetgever en de uitwerking op de praktijk.

pro facto