

Vergaderjaar 1997–1998

**20 644**

## **Informatievoorziening openbare sector**

**Nr. 33**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 24 november 1997

Conform mijn toezegging tijdens het Algemeen Overleg met uw commissie inzake de nota «Naar toegankelijkheid van overheidsinformatie» op 10 september jl. (20 664, nr. 31) stuur ik u hierbij de antwoorden op de opengebleven vragen. Bij de beantwoording van de vragen volg ik de indeling van de nota. Zo komen na antwoorden op enkele vragen van meer algemene aard eerst antwoorden op vragen die betrekking hebben op wat in de nota de «basisinformatie van de democratische rechtsstaat» is genoemd, vervolgens antwoorden die betrekking hebben op «bestuurlijke informatie onder de Wet openbaarheid van bestuur» en tenslotte antwoorden op vragen inzake de «elektronische gegevensbestanden van het bestuur».

#### **Antwoorden op vragen van meer algemene aard:**

Door de heer Luchtenveld is gevraagd om voortaan de termen «bestuursinformatie» en «gegevensinformatie» te hanteren. Ik wil dat voorstel liever niet overnemen. Deze begrippen wekken de schijn elkaar wederzijds uit te sluiten, maar doen dat niet. Zo kan bij voorbeeld gegevensinformatie zeer goed informatie van het bestuur zijn, maar hoeft dat niet per se te zijn. Ik vrees dat het gebruik van deze termen tot verwarring zal leiden. Mw. Van der Hoeven stelde de vraag welke concrete plannen ontwikkeld worden om de betrokkenheid van burgers bij het democratisch proces te vergroten. Die plannen liggen op tweeërlei vlak. Enerzijds is onderzoek verricht naar een aantal experimenten met burgerconsultaties. Mede op grond daarvan is een handleiding geschreven die overheidsorganen kan helpen bij het organiseren van zo'n consultatie. Die handleiding is via het Internet raadpleegbaar. Op die site wordt ook actuele informatie gegeven over dergelijke initiatieven. Anderzijds worden er projecten gestart om burgers meer en beter toegesneden informatie te verstrekken en om in openbare ruimten faciliteiten aan te bieden zodat ook zij die thuis niet over de benodigde systemen beschikken en de benodigde vaardigheden missen, toch via het Internet met de overheid kunnen communiceren. De heer Luchtenveld vroeg in hoeverre de overheid aan de selecte groep

Internet gebruikers extra service mag bieden en of dat niet op gespannen voet staat met het gelijkheidsbeginsel. Ik begrijp dat die vraag mede bedoeld is vanuit de zorg een verdere tweedeling van de samenleving te voorkomen. Een zorg waar ook mw. Van der Burg op attendeert. Die zorg is op zich terecht. Een te grote fixatie op dat argument kan echter een rem betekenen op de ontwikkeling van nieuwe diensten en producten. Daarom is mijn beleid zowel gericht op het ontwikkelen van en ervaring opdoen met nieuwe vormen van dienstverlening, als op het scheppen van laagdrempelige faciliteiten voor hen die niet aangesloten zijn. Het gelijkheidsbeginsel wordt naar mijn mening geen geweld aangedaan omdat weliswaar een selecte groep sneller over bepaalde informatie zal kunnen beschikken, maar, mede door de genoemde initiatieven, die informatie niet ontoegankelijk is voor anderen.

**Antwoorden op vragen betreffende de «basisinformatie van de democratische rechtsstaat»:**

De heer Luchtenveld dringt aan op twee extra pilots, één bij het Rijk en één bij een andere overheid waarbij burgers geattendeerd worden op voorgenomen besluitvorming, zo mogelijk met de mogelijkheid om elektronisch bezwaar aan te tekenen tegen besluiten. Op de sites van veel gemeenten en van de Tweede Kamer worden de agenda's van de vergaderingen bekend gemaakt, met verwijzing naar de bijbehorende stukken. Voor dat aspect lijkt mij geen extra pilot nodig. De door hem genoemde mogelijkheid om elektronisch bezwaar te maken vind ik interessant. De grote vernieuwing van de ICT zal immers vooral ontstaan wanneer het interactieve gebruik meer vorm krijgt. Bij de verdere ontwikkeling van de plannen zal ik deze suggestie meenemen.

De heer Luchtenveld gaf voorts in overweging naast de bekende officiële publicaties in de Staatscourant ook een beter leesbaar alternatief via het Internet aan te bieden. Uit eigen ervaring weet ik hoe nauw dergelijke teksten vaak luisteren om allerlei ongewenste bijeffecten uit te sluiten. Bij het uitbrengen van beter leesbare alternatieven kan waarschijnlijk niet de benodigde subtiliteit worden gegarandeerd. Twee verschillende versies van de officiële publicaties naast elkaar zou tot verwarring kunnen leiden. Wat is dan immers de officiële publicatie. Ik ben daarom erg terughoudend met het overnemen van deze suggestie. Uiteraard kunnen directies voorlichting voor de eigen beleidsterreinen wel een voor een breed publiek leesbare samenvatting via het Internet aanbieden. Iets vergelijkbaars gebeurt thans in het kader van het project «wet- en regelgeving in bibliotheken». Bestaand voorlichtingsmateriaal over verschillende wetten wordt door het NBLC als additionele dienstverlening in een database verzameld en via het Internet aangeboden.

Mw. Van der Burg vroeg waarom de officiële bekendmaking op grond van de Bekendmakingswet de publicatie van wet- en regelgeving in de weg staat en waarom in dit kader onderzoek naar beveiliging nodig is.

Ten aanzien van het eerste aspect, de elektronische bekendmaking is mogelijk sprake van een misverstand. In de nota is bedoeld aan te geven dat wanneer wet- en regelgeving elektronisch wordt gepubliceerd het wenselijk wordt dat die vorm van publicatie ook een formeel erkende status krijgt. Daarvoor is aanpassing van de Bekendmakingswet nodig. Zolang die aanpassing niet heeft plaatsgevonden en er (nog) geen garanties zijn dat de op het Internet gepubliceerde tekst identiek is aan de gedrukte tekst, kunnen aan de op het Internet gepubliceerde tekst geen rechten worden ontleend.

Onderzoek naar de mogelijkheden tot beveiliging van publicaties via het Internet is nodig omdat op dit moment nog onvoldoende garanties bestaan ter voorkoming van ongewenste tekstwijzigingen door derden. Het bureau van de Tweede Kamer onderzoekt in het kader van Kamer 2000 hoe hier adequate maatregelen genomen kunnen worden.

Mw. Van der Burg vroeg ook hoe ik denk over de plannen van de TK om info voor het publiek toegankelijk te maken en of die plannen consequenties hebben voor het contract met Sdu. Ik ben zeer positief over de plannen van de Kamer. Wanneer die uitgevoerd zijn kan het publiek gekoppeld aan het logistieke proces van de Kamer de vorderingen van een dossier en een wetsvoorstel volgen met daarbij alle bijbehorende teksten. Het behoort tot de mogelijkheden, maar het is uiteraard de Tweede Kamer die zelf bepaalt, dat op termijn deze elektronische informatieverstrekking invloed kan hebben op het volume en het aantal door Sdu af te drukken teksten.

In antwoord op een vraag van mw. Van der Burg kan ik meedelen dat door het ministerie van Justitie onderzocht wordt op welke wijze en onder welke voorwaarden rechterlijke uitspraken elektronisch ter beschikking kunnen worden gesteld aan derden. Dat onderzoek zal in het voorjaar van 1998 worden afgerond.

#### **Antwoorden op vragen betreffende de «bestuurlijke informatie onder de Wet openbaarheid van bestuur»**

Mw. Van der Hoeven vroeg hoe ik vergroting van de actieve openbaarmaking via het Internet en de Evaluatie Wob met elkaar in verband wil brengen; en mw. Van der Burg heeft gevraagd of in de Wob niet veel duidelijker moet worden vastgelegd dat bestuursorganen uitvoering moeten geven aan de verplichting tot actieve informatieverstrekking. Bij het Algemeen Overleg inzake de «Evaluatie Wob» op 28 oktober jl. heeft de minister van Binnenlandse Zaken aan uw commissie aangegeven dat het kabinet van oordeel is dat de uitwerking van artikel 8 van de Wob zoals die gegeven is in de nota «Naar toegankelijkheid van overheidsinformatie» voldoende kader geeft voor de actieve informatieverstrekking, ook in elektronische vorm. Uit de evaluatie is voorts gebleken dat de begrijpelijkheid van de actief beschikbaar gestelde informatie hoog scoort. Ten aanzien van het bereik en het tijdstip van informatieverstrekking waren de respondenten minder positief: een derde tot de helft is relatief tevreden en een even groot deel is relatief ontevreden. Het Internet kan een belangrijk hulpmiddel zijn om met name die aspecten te verbeteren. Gezien het overwegend positieve beeld ziet het kabinet geen aanleiding tot wijziging van de Wob op dit punt. Door de Kamerleden werd geconstateerd dat digitale informatieverstrekking het beeld kan doen verschuiven. Daarom is de minister verzocht de Wob over drie jaar opnieuw te evalueren tegen de achtergrond van de digitalisering van overheidsinformatie. De minister heeft daarmee ingestemd.

Mw. Van der Burg vroeg waarom de departementen zo traag inspelen op de mogelijkheden om via het Internet informatie te verstrekken. En de heer Jeekel heeft gevraagd om te inventariseren hoe de ministeries invulling geven aan de verplichting tot actieve openbaarmaking. Ik heb tijdens het AO toegezegd dat ik een inventarisatie zal laten uitvoeren naar de aard van de informatie die door de departementen via het Internet beschikbaar wordt gesteld en naar de wijze waarop die informatieverstrekking is georganiseerd. Daarbij zal ook gekeken worden naar organisatorische, technische en financiële knelpunten. Ik verwacht daarover in februari 1998 te kunnen rapporteren.

Mw. Van der Hoeven heeft gevraagd wat mijn achterliggende gedachten zijn t.a.v. het informatieprofiel. Tevens vroeg zij of alle sites als gevolg van dat profiel straks nieuw moeten worden ingericht, wat de functie wordt van het gemeenschappelijk voorlichtingsloket, hoe filevorming bij zo'n centrale ingang voorkomen kan worden en hoe ik wil bevorderen dat ook de andere overheden meer werk gaan maken van het actief beschikbaar stellen van informatie via het Internet. Verder heeft zij gevraagd of er ook plannen zijn voor standaardisatie en certificering van de diverse sites. Met het informatieprofiel wordt beoogd burgers op een gestructureerde

wijze informatie aan te bieden uit de veelheid aan informatie die bij de diverse overheidsorganen beschikbaar is. Daarbij gaat het om informatie van zowel de rijksoverheid als van de andere overheden. Uitgangspunt daarbij is dat het voor burgers niet zo veel uitmaakt waar voor hen relevante informatie vandaan komt, als de gevraagde informatie maar gevonden kan worden. Zo'n uitgangspunt heeft als consequentie dat onder acceptatie van de eigen verantwoordelijkheid van de diverse overheidsorganen en de eigenheid van hun sites op een beperkt aantal aspecten goede afspraken moeten worden gemaakt. Een eerste aanzet daartoe is het gemeenschappelijk voorlichtingsloket dat op initiatief van de Voorlichtingsraad wordt ontwikkeld en dat voorjaar 1998 beschikbaar moet zijn. Bij dat gemeenschappelijk voorlichtingsloket ontstaat een verwijfsfunctie naar de sites van de deelnemende organisaties. Onder erkenning van de eerstverantwoordelijkheid van de Voorlichtingsraad wil ik samen met hen onderzoeken hoe dat initiatief geleidelijk uitgebouwd kan worden. Bij voldoende draagvlak voor die plannen zal dat betekenen dat de diverse sites van de overheid daarop geleidelijk aangepast zullen worden. Filevorming hoeft op zich geen probleem te worden. Allereerst is groei voorzien in de plannen. Ervaringen elders tonen aan dat ook grootschalig gebruik niet tot filevorming hoeft te leiden. De huidige «best-practise», de Britse «Government Information Service» van de CCTA scoort wekelijks zo'n 1.8 miljoen *hits*. Hun «first stop shop» geleidt bezoekers soepel verder naar de sites van de diverse overheidsorganen en -diensten. Over het bevorderen van het actief verstrekken van informatie door andere overheden het volgende. Bijna 300 gemeenten, alle provincies en enkele waterschappen zijn al actief op het Internet. Niet vergeten moet worden dat de gemeenten in Nederland bij de eerste overheidsorganisaties waren die zich op het Internet profileerden. Een aantal van die sites is erg goed. Bij andere lijkt een aanzienlijke verbetering mogelijk. Als follow-up van de nota Toegankelijkheid is daarom onderzocht welke knelpunten op organisatorisch, technisch en financieel terrein door gemeenten, provincies, waterschappen, archiefdiensten en musea worden ervaren bij het via het Internet beschikbaar stellen van informatie. De concept rapportage van dat onderzoek zal over enkele weken via het Internet ter discussie worden aangeboden. Vervolgens zullen, op basis van dat onderzoek en op grond van gesprekken met deskundigen uit de koepelorganisaties, de Voorlichtingsraad en betrokkenen bij zowel het Rijk als de andere overheden, plannen worden opgesteld die kunnen leiden tot oplossing van de gesignaleerde knelpunten. Certificering van overheidssites lijkt mij op dit moment nog niet aan de orde.

Mw. Van der Hoeven vroeg of burgers moeten gaan betalen voor de informatieverstrekking via het Internet. Bij mijn weten wordt op dit moment op geen van de overheidssites geld in rekening gebracht. Anders kan dat worden wanneer via het Internet informatieproducten aangeboden gaan worden waarvoor nu leges geheven wordt. Het vragen van een vergoeding voor de informatieverstrekking via het Internet, anders dan informatieverstrekking uit databases waarover hierna meer, is tot nu toe geen onderwerp van interbestuurlijk en interdepartementaal overleg geweest.

### **Antwoorden op vragen inzake de «elektronische gegevensbestanden van het bestuur».**

Tijdens het Algemeen Overleg heb ik er al op gewezen dat de nota ten aanzien van de elektronische bestanden van het bestuur meer een agenda is, dan dat zij antwoorden geeft op vragen. Uit uw vragen blijkt dat u zich realiseert dat we nog aan het begin van de beleidsvorming staan en dat u prioriteit geeft aan het ontwikkelen van een kader dat gehanteerd kan worden bij keuzes gericht op de exploitatie van gegevensbestanden. U

hebt daarbij de vraag gesteld of het beleidskader inzake «Markt en Overheid» niet te zwart-wit is om recht te doen aan alle situaties waarin door overheidsorganen tegen betaling informatie wordt aangeboden. U hebt er ook op gewezen dat met name bij enkele ZBO's die bestanden opbouwen en beheren met een infrastructurele betekenis, het kader van «Markt en Overheid» als knellend wordt ervaren. Mw. Van der Hoeven heeft zelfs gesuggereerd om te overwegen of voor bestanden met een infrastructurele betekenis niet een vijfde uitzonderingscategorie gemaakt zou moeten worden. Tenslotte hebt u er op gewezen dat de interbestuurlijke gegevensuitwisseling in de nota niet besproken wordt. Tijdens het overleg heb ik aangegeven dat voor richtinggevende uitspraken eerst veel meer kennis nodig is. Voor een deel wordt daarin voorzien door de doorlichtingen en inventarisaties die vanuit de ministerie van Economische zaken en van Justitie in dit kader worden georganiseerd. De ministers van Economische Zaken en van Justitie hebben bij brief van 17 oktober 1997 aan de Tweede Kamer daarover toegezegd in maart/april 1998 te zullen rapporteren. Gerealiseerd moet echter worden dat die doorlichtingen en inventarisaties gericht zijn op een beperkt aantal overheidsdiensten en ZBO's. Wil de pluriformiteit van het aanbod aan gegevensbestanden en het gebruik dat ervan gemaakt wordt goed helder worden dan is meer informatie nodig. Ik heb daarom toegezegd dat een inventarisatie gemaakt zal worden van de gegevensbestanden van de overheid en de wijze waarop die geëxploiteerd worden. Bij die inventarisatie zullen ook de bestanden die tussen overheden gebruikt worden zichtbaar worden. In de nota Toegankelijkheid is onder meer onderscheid gemaakt in:

- onderzoeksbestanden (onder meer relevant voor beleidsdoelen)
- registers (bij wet geregelde bestanden)
- administraties nodig voor de uitvoering van bestuurstaken (huursubsidie e.d.)

Omdat de bij het onderzoek te gebruiken categorisering van grote invloed kan zijn op de uitkomsten van het onderzoek, zal eerst in een vooronderzoek worden bekeken of dit de best bruikbare categorisering is of dat een andere categorisering het meeste inzicht oplevert. Bij de organisatie van zowel het vooronderzoek als de inventarisatie zullen naast het ministerie van Economische Zaken ook andere overheden en relevante organisaties worden betrokken.

Bij de inventarisatie zullen naast de bestanden in kaart worden gebracht:

- de gebruikers,
- de bewerkingen die op de basisgegevens worden uitgevoerd,
- de belangen van zowel aanbieders als van gebruikers van de bestanden
- de (potentiële) concurrentie,
- de prijs die al dan niet in rekening wordt gebracht, (waarbij het al dan niet hebben van een opdracht tot kostendekkend werken een aandachtspunt zal zijn),
- wanneer een prijs berekend wordt, de omzet die jaarlijks met het bestand wordt gerealiseerd,
- de grondslag van de prijsstelling.

Gezien de omvang van de inventarisatie is voor het onderzoek een Europese aanbesteding nodig. Dat, en het noodzakelijke vooronderzoek, betekent dat pas tegen de zomer aan u gerapporteerd kan worden. U hebt mij gevraagd om u een planning te geven voor de verdere beleidsontwikkeling. Ik wil u voorstellen die pas te leveren wanneer de inventarisatie is afgerond. Pas dan is immers duidelijk hoe de gegevensverstrekking er feitelijk uitziet en pas dan kan aangegeven worden wat wenselijke en logische vervolgstappen zijn. Ook dan pas kan ik antwoord geven op een aantal van uw vragen.

Rest nog een beperkt aantal antwoorden op vragen van meer feitelijke aard.

Mw. Van der Hoeven vroeg naar de betekenis van het begrip «niet-bestuurlijke informatie». Dat begrip is gehanteerd om duidelijk te maken dat ICT het relatief eenvoudig mogelijk maakt om selecties te maken uit overheidsbestanden en die te koppelen met informatie uit andere bestanden. Zo kan informatie ontstaan die geen relatie heeft met de toegewezen publieke taak en ook niet met ander bestuurlijk handelen. Voor dergelijke informatie is het begrip «niet-bestuurlijke informatie» gebruikt.

Mw. Van der Hoeven en de heer Luchtenveld vroegen of van alle ministeries overzichten van gegevensbestanden bestaan zoals van VROM. Dat is niet het geval. Alleen van VROM bestaat er zo'n initiatief. Tenzij praktische problemen dat verhinderen wil ik de door VROM gehanteerde systematiek benutten bij het bovengenoemde onderzoek naar de gegevensbestanden van de overheid. Dat kan tevens een stimulans zijn voor de ministeries en overheden om die systematiek over te nemen.

Mw. Van der Burg heeft gevraagd wanneer het Nederlandse standpunt op het groenboek van de Europese Commissie: «Access to and Exploitation of Public Sector Information» verwacht kan worden. En mw. Van der Hoeven vroeg of dat Groenboek consequenties heeft voor de Wob. Dat is onduidelijk. Het groenboek is nog niet verschenen. Ik heb begrepen dat in het groenboek een inventarisatie van de openbaarheidsregelgeving van de diverse lidstaten wordt opgenomen en dat een standpunt zal worden gevraagd op de stelling dat die regelgeving in Europees verband meer op elkaar moet worden afgestemd. Het is mijn intentie om uiterlijk drie maanden na het verschijnen van het groenboek een standpunt aan u voor te leggen.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,  
J. Kohnstamm