

Vergaderjaar 2024–2025

32 802

Toepassing van de Wet open overheid

Nr. 132

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2025

In het debat van 20 maart jl. (Kamerstuk 32 802, nr. 106) met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken spraken we over het belang van een responsieve en open overheid en de rol die de Wet open overheid (Woo) hierin speelt. In deze brief neem ik uw Kamer mee in de stappen die gezet zijn sinds het debat en informeer ik u over de voortgang van enkele toezeggingen. Daarnaast zijn door uw Kamer twaalf moties aangenomen die in het tweeminutendebat van 21 mei jl. zijn ingediend. In de bijlage bij deze brief geef ik per aangenomen motie aan hoe ik hier uitvoering aan geef of zal gaan geven.

Actieve openbaarmaking

In de afgelopen periode is zichtbaar geworden dat steeds meer overheidsorganisaties informatie actief openbaar maken en daarmee invulling geven aan het uitgangspunt van de Woo, «actief openbaar, tenzij». Ze kiezen daarbij vaker om verder te gaan dan alleen het openbaar maken van stukken; bijvoorbeeld door meer context te geven bij openbaar gemaakte stukken. Op die manier krijgt de openbaar gemaakte informatie meer betekenis. Onlangs mocht ik de Transparantieprijs uitreiken aan het Openbaarheidscentrum van de gemeente Amsterdam, een initiatief om steeds meer informatie actief openbaar te maken en burgers op een laagdrempelige manier te helpen met hun informatievragen. Ik vind het belangrijk dat goede voorbeelden breed gedeeld worden, zodat deze andere organisaties kunnen inspireren.¹

¹ Enkele mooie voorbeelden zijn op een rij gezet en beschikbaar via: <https://www.open-overheid.nl/instrumenten-en-diensten/brochures/2025/06/30/goede-voorbeelden-actieve-openbaarmaking>.

De inspanningsverplichting uit artikel 3.1 van de Woo gaat over het uit eigen beweging openbaar maken van informatie. Veel bestuursorganen zijn nog wel zoekende naar hoe deze bepaling het beste ingevuld kan worden. Daarom heb ik een overheidsbreed afwegingskader laten ontwikkelen.² Dit afwegingskader roept op tot het actief openbaar maken van informatie waar behoefte aan is en bevat waardevolle richtinggevende elementen waarmee betekenisvol invulling kan worden gegeven aan de inspanningsverplichting. Dit kan bijvoorbeeld door openbaarmaking van dossiers waar veel maatschappelijke belangstelling voor bestaat. Het afwegingskader moet overheidsorganisaties ondersteunen en stimuleren om hiermee aan de slag te gaan. Ten tweede is er een interbestuurlijke werkgroep van overheidsorganisaties gestart, die meedenkt over de beleidsmatige invulling van artikel 3.1 en voor de zomer komt met een beleidsadvies aan BZK.³ Tot slot heb ik het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (ACOI) gevraagd om op het doel en de scope van de inspanningsverplichting te reflecteren en te komen met een advies.⁴ Ook de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) heeft recent een advies uitgebracht over transparantie genaamd «Betekenisvol Transparant».⁵ Deze adviezen zullen worden betrokken bij de vorming van beleid. In het vierde kwartaal volgt op beide adviezen gezamenlijk een reactie.

Verplichte actieve openbaarmaking

De komende jaren zal het aantal actief openbaar gemaakte documenten sterk groeien, niet alleen als gevolg van de inspanningsverplichting, maar ook door de verplichting voor de actieve openbaarmaking van zeventien informatiecategorieën (art. 3.3 Woo). Op 1 november jl. is de eerste fase van verplichte actieve openbaarmaking ingegaan met de inwerkingtreding van de eerste tranche; bestuursorganen zijn sinds deze datum verplicht om vijf informatiecategorieën actief openbaar te maken.⁶

Op dit moment wordt in samenwerking met ministeries, medeoverheden en andere organisaties de invulling van de verplichting voor de actieve openbaarmaking van de informatie uit de overige twaalf categorieën voorbereid. Eerder heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de definitieve inwerkingtredingsdata van de verschillende categorieën. De afstemming hierover vergt echter meer tijd vanwege de (door)ontwikkeling van de benodigde technische voorzieningen; de zogenoemde aanlevermethoden. Deze technische voorzieningen zijn nodig om de openbaar gemaakte informatie vindbaar te maken via de generieke Woo-voorziening (open.overheid.nl) en zo te voldoen aan artikel 3.3b van de Woo. Daarnaast hebben VNG en IPO aangegeven dat zij de kosten voor de aansluiting op de generieke Woo-voorziening willen agenderen tijdens het Bestuurlijk Overleg Financiële Verhoudingen (BOFV) van september dit jaar.

² De laatste versie van het afwegingskader is te vinden via: <https://www.open-overheid.nl/instrumenten-en-diensten/publicaties/2025/06/23/afwegingskader-voor-de-inspanningsverplichting-tot-actieve-openbaarmaking>.

³ Beleidsadvies is in afrondende fase. Op de Kenniscommunity Informatie en Archief (KIA) is input opgevraagd bij overheidsorganisaties om mee te denken over het conceptadvies. Zie hier: <https://kiacommunity.nl/thoughts/23718>.

⁴ Het advies is beschikbaar via: <https://www.acoi.nl/publicaties/publicatie/gjqon1iz/advies-over-betekenisvolle-actieve-openbaarmaking-wat-zou-u-zelf-willen-weten>.

⁵ Advies van ROB is beschikbaar via: <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2025/6/17/transparantie-is-meer-dan-woo>.

⁶ *Kamerstukken II* 2024/25, 32 802, nr. 103.

Ik heb eerder ook gecommuniceerd dat het streven is dat rijksorganisaties vooruitlopend op de formele inwerkingtreding van de tweede tranche, vanaf 1 juli 2025 gefaseerd informatie uit deze tranche vindbaar en doorzoekbaar gaan maken via de generieke Woo-voorziening. Ik constateer dat steeds meer overheidsorganisaties starten met actieve openbaarmaking van informatie uit deze tranche en dat ondersteun ik zeer. Zolang de generieke Woo-voorziening nog niet in de gewenste mate gereed is, kan deze echter nog niet door alle bestuursorganen gebruikt worden. Op het moment dat de generieke Woo-voorziening wel voldoet aan de daartoe gestelde eisen, zal de verplichting om hierop aan te sluiten in werking treden. In de loop van dit jaar zal ik uw Kamer informeren over de voortgang hiervan.

Onderzoek actieve openbaarmaking beslisnota's

BZK laat extern onderzoek doen naar de werking van de beslisnota's. Sinds 2021 worden beslisnota's bij Kamerstukken actief openbaar gemaakt om inzichtelijk te maken hoe besluitvorming tot stand is gekomen. Het onderzoek is in de afrondende fase en zal zo spoedig mogelijk met uw Kamer worden gedeeld.

Onderzoek uitvoeringslast Woo-verzoeken

Eerder is uw Kamer geïnformeerd over de start van het onderzoek naar de uitvoeringslast van Woo-verzoeken. Dit onderzoek beoogt inzicht te geven in de kwantitatieve uitvoeringslasten, kosten en (benodigde) capaciteit voor het afhandelen van Woo-verzoeken. Ik vind het van belang om hier meer inzicht in te krijgen, ook in aanloop naar de aanstaande en vervroegde wetsevaluatie van de Woo. De tweede fase, het verzamelen van de data, is inmiddels gestart. In deze fase worden de uitvoeringslasten, kosten en (benodigde) capaciteit in kaart gebracht. Het streven is om het onderzoek eind dit jaar af te ronden.

Privacy en openbaarmaking van emissiegegevens

Tijdens het commissiedebat van 20 maart jl. heb ik met uw Kamer uitvoerig van gedachten gewisseld over de openbaarmaking van emissiegegevens en de spanningen die daarbij kunnen spelen als het gaat om de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van ondernemers waarbij het bedrijfsadres tevens een woonadres betreft. Dit is bijvoorbeeld het geval bij agrariërs. Zoals ik ook tijdens het commissiedebat heb benadrukt, vind ik het belangrijk om de balans te bewaken tussen alle te dienen belangen in dit vraagstuk, waaronder het recht van het publiek op toegang tot milieu-informatie, en de persoonsgegevens van deze groep ondernemers zo goed mogelijk te beschermen. Daarom ga ik, in lijn met de motie van de leden Flach en Van der Plas,⁷ met de Staatssecretaris van lenW als de beleidsverantwoordelijke voor het Verdrag van Aarhus en Richtlijn 2003/4/EG inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie, in gesprek over het zoeken van steun bij andere Europese lidstaten voor het inperken van het begrip emissiegegevens.

Het ACOI is in hun bemiddelingsadvies in de zaak tussen de Minister van LNV en journalisten van NRC, Follow the Money en Omroep Gelderland ingegaan op dit vraagstuk.⁸ De Minister van LNV heeft in haar reactie op het bemiddelingsadvies aangegeven dat zij in gesprek gaat met de agrarische sector over het onderzoeken van de sociale veiligheid, zoals

⁷ Kamerstukken II 2024/25, 32 802, nr. 120.

⁸ ACOI, Advies na bemiddeling Follow the Money, NRC en Omroep Gelderland inzake intrekking Woo-besluit RVO, 19 mei 2025.

ook uw Kamer de regering heeft verzocht met de motie van het lid Van der Plas.⁹ In het commissiedebat heb ik aangegeven dat ik met het ACOI in gesprek zou gaan over het eventueel vragen van een aanvullend advies over dit vraagstuk. Gezien de inhoud van het bemiddelingsadvies, dat uitgebreid ingaat op het wettelijk kader voor openbaarmaking van emissiegegevens en aanbevelingen geeft voor de omgang hiermee, zien het ACOI en ik op dit moment geen aanleiding voor het vragen van een aanvullend advies.

In navolging van een andere motie van het lid Van der Plas¹⁰ over het vragen van advies aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) over Woo-verzoeken inzake emissiegegevens van veehouderijen, bekijk ik op dit moment op welke manier ik de AP het beste kan betrekken. Ik kom hierop terug in de brief over de omgang met de openbaarmaking van emissiegegevens, die ik na de zomer zal sturen.

In deze brief zal ik ook de verhouding tussen de Woo, het Verdrag van Aarhus en de Richtlijn 2003/4/EG uiteenzetten en een analyse opnemen van hoe omliggende landen met de openbaarmaking van emissiegegevens omgaan. Tot slot zal ik in de brief ingaan op de vraag of de uitzonderingsgronden met betrekking tot emissiegegevens die onder de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) bestonden ook in de Woo opgenomen kunnen worden.

Verdrag van Tromsø

Eerder is door de toenmalig Minister van BZK aan de Eerste Kamer toegezegd om de verhouding tussen de uitzonderingsgronden van het verdrag van Tromsø en de bepalingen over openbaarmaking en geheimhouding in specifieke sectorale wetten te onderzoeken.¹¹ In het kader van de aangenomen motie van het lid Van der Plas heb ik besloten dit onderzoek te laten rusten.

Innovatieagenda

Ik werk op dit moment samen met de koepels van medeoverheden aan een innovatieagenda op het gebied van openbaarheid en informatiehuishouding.¹² Hierbij zetten we in op innovatieve oplossingen, waaronder het gebruik van AI. Uw Kamer heeft mij met de motie van het lid Chakor verzocht een pilot te starten rondom de inzet van AI voor informatiebeheer en actieve openbaarmaking, die gebruik maakt van een Europees cloudsysteem.¹³ Ik neem dit mee in de innovatieagenda. Ik streef ernaar uw Kamer deze innovatieagenda voor het einde van dit jaar toe te sturen.

Uitwerking maatregelen kabinetsreactie invoeringstoets Woo

In de kabinetsreactie op de invoeringstoets Woo zijn maatregelen aangekondigd om de uitvoering en de uitvoerbaarheid van de wet te verbeteren.¹⁴ In verschillende werkgroepen, met daarin vertegenwoordiging vanuit alle overheidslagen, wordt gewerkt aan de nadere uitwerking van deze maatregelen. De uitkomsten van de werkgroepen over de antimisbruikbepaling uit de Woo en de Woo-contactpersoon verwacht ik later dit jaar.

⁹ *Kamerstukken II 2024/25, 32 802, nr. 111.*

¹⁰ *Kamerstukken II 2024/25, 32 802, nr. 112.*

¹¹ T03361 en T03364.

¹² *Kamerstukken II 2024/25, 29 362, nr. 373.*

¹³ *Kamerstukken II 2024/25, 32 802, nr. 117.*

¹⁴ *Kamerstukken II 2023/24, 32 802, nr. 94.*

Deze zomer start ook de werkgroep voor het ontwerp van een efficiënt, responsief en uniform Woo-proces. In deze werkgroep worden ook de resultaten van de verkorte parafenroute voor Woo-besluiten meegenomen die sinds begin dit jaar bij mijn ministerie wordt gehanteerd (TZ202503-094). Inmiddels zijn de eerste resultaten hiervan bekend; de gemiddelde doorlooptijd van de parafenlijn blijkt inderdaad korter op directeursniveau (gemiddeld 9 dagen t.o.v. 12 dagen op DG-niveau).

Uw Kamer heeft in meerdere moties aandacht gevraagd voor aspecten van de uitvoering van de Woo die ik ook mee zal nemen in de werkgroepen, zoals de inzet van informatiespecialisten, het binnen één week contact opnemen met verzoeker en de inzet van AI.¹⁵

Handreiking Woo

In lijn met de motie van de leden Van Waveren en Buijsse¹⁶ en een toezegging¹⁷ over de handreiking voor decentrale overheden kan ik toezeggen dat de in de motie genoemde elementen zullen worden meegenomen in de producten van de verschillende werkgroepen. Hierbij wil ik wel per product en doelgroep bezien wat de beste vorm is om echt behulpzaam te zijn bij de uitvoering van de Woo. Ik zal uiteraard zorgdragen voor de samenhang tussen de verschillende producten en de toegankelijkheid en vindbaarheid daarvan.

Tot slot

De toegang tot overheidsinformatie en openbaarheid daarvan zijn van essentieel belang voor het goed functioneren van onze democratische rechtsstaat. Dit draagt er immers aan bij dat iedereen kan deelnemen aan onze democratie en samenleving en het zorgt ervoor dat de overheid goed gecontroleerd kan worden door burgers, journalisten, wetenschappers, maatschappelijke organisaties en bedrijven. Ik wil nogmaals benadrukken dat het belang van een goed werkend openbaarheidsstelsel daarvoor essentieel is. In dat kader start aan het einde van dit jaar de wetevaluatie van de Woo over de doeltreffendheid, doelmatigheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J.J.M. Uitermark

¹⁵ Kamerstukken II 2024/25, 32 802, nrs. 117, 122 en 123.

¹⁶ Kamerstukken II 2024/25, 32 802, nr. 121.

¹⁷ TZ202503-093.