

Vergaderjaar 2023–2024

33 328

Voorstel van wet van de leden Snels en Sneller houdende regels over de toegankelijkheid van informatie van publiek belang (Wet open overheid)

35 112

Voorstel van wet van de leden Snels en Sneller tot wijziging van het voorstel van wet van de leden Snels en Sneller houdende regels over de toegankelijkheid van informatie van publiek belang (Wet open overheid) (Wijzigingswet Woo)

AL¹

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 juni 2024

Op 6 juni 2024 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang van de Wet open overheid (Woo).² Daarnaast heeft uw Kamer op 21 juni 2024 de kabinetsreactie op de Woo-invoeringstoets ontvangen met daarin maatregelen om de uitvoering en de uitvoerbaarheid van de Woo te verbeteren.³ In beide brieven zijn belangrijke stappen aangekondigd om de werking van het Nederlandse openbaarmakingsstelsel te verbeteren. Via deze Kamerbrief informeer ik uw Kamer over de nog openstaande toezeggingen en motie rondom actieve openbaarmaking, het Meerjarrenplan Openbaarheid en Informatiehuishouding rijksoverheid en de Woo-instructie die zijn gedaan tijdens het commissiedebat Woo van 15 februari jl. en het bijbehorende tweeminutendebat van 5 maart. Deze brief is gelijktijdig aangeboden aan de Tweede Kamer.

Planning verplichting actieve openbaarmaking (art 3.3 Woo)

Een belangrijk onderdeel van de Woo is de verplichting tot actieve openbaarmaking van 17 informatiecategorieën door alle bestuursorganen. Artikel 3.3, eerste en tweede lid, waar deze informatiecategorieën in staan, en daarmee de verplichting tot actieve openbaarmaking, treedt gefaseerd in werking, omdat organisaties tijd nodig hebben de openbaarmaking van de verschillende categorieën voor te bereiden en hun systemen en processen hierop in te richten.

¹ De letters AL hebben alleen betrekking op 33 328.

² Kamerstuk 32 802, nr. 93.

³ Verwijzing nog te versturen reactie Woo-invoeringstoets: Kamerstuk 32 802, nr. 94.

In overleg met de medeoverheden, rijksorganisaties en andere organisaties die onder de Woo vallen ben ik gekomen tot een fasering voor het openbaar maken van de documenten die vallen onder deze categorieën. Het uitgangspunt voor deze fasering is dat de verplichting zo snel mogelijk ingaat. Dit is in lijn met de adviezen van het Adviescollege ICT-toetsing⁴ en het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehouding (ACOI).⁵

Om dit te bereiken, werk ik met vier tranches (fases) van categorieën. In de eerste fase worden categorieën verplicht gesteld die voor bestuursorganen relatief eenvoudig zijn om openbaar te maken. Bij de tweede tot en met de vierde tranche gaat het om categorieën die complexer zijn, en waar nog stappen nodig zijn in de technische voorzieningen. De vierde tranche betreft de meest complexe categorie, namelijk «beschikkingen». Bijlage 1 bevat de indicatieve verdeling van de informatiecategorieën in tranches 2 t/m 4.

De verplichting voor de categorieën in tranche 1 zal voor alle overheden op hetzelfde moment ingaan. Voor de overige tranches kan het moment van openbaarmaking verschillen tussen bestuurslagen (rijksoverheid en overige overheidsorganisaties). Ook dit heeft het doel om zo veel mogelijk documenten zo snel mogelijk verplicht actief openbaar te maken. Ik licht de fasering hieronder op een aantal punten verder toe.

Overheidsbrede inwerkingtreding per 1 november 2024 voor de eerste vijf categorieën (eerste tranche)

De artikelonderdelen met de eerste vijf categorieën treden op 1 november aanstaande in werking per koninklijk besluit. Daarmee ontstaat een verplichting tot verplichte actieve openbaarmaking. Deze categorieën betreffen informatie die veelal al actief openbaar wordt gemaakt of weinig extra inspanning van bestuursorganen vereist. Het gaat om:

Categorieën die al openbaar zijn (op grond van andere wet- en regelgeving):

1. Wetten en algemeen verbindende voorschriften (art. 3.3, lid 1, onderdeel a);
2. Overige besluiten van algemene strekking (art. 3.3, lid 1, onderdeel b);
3. Vergaderstukken Staten-Generaal (art. 3.3, lid 2, onderdeel b).

Categorieën die via het Register van Overheidsorganisaties actief openbaar worden gemaakt:

4. Informatie over organisatie en werkwijze (art. 3.3, lid 1, onderdeel d);
5. Bereikbaarheidsgegevens (art. 3.3, lid 1, onderdeel e).

De ministeriële regeling met daarin regels over de wijze waarop deze categorieën openbaar worden gemaakt, is op 18 juni in internetconsultatie gebracht. De internetconsultatie loopt nog tot en met 26 juli 2024.

Gefaseerde overheidsbrede inwerkingtreding van de overige categorieën (tweede, derde en vierde tranche)

Voor het bepalen van de momenten waarop de verplichting voor actieve openbaarmaking van de overige categorieën overheidsbreed ingaat, is het noodzakelijk dat de consequenties voor de uitvoering goed inzichtelijk zijn. Zo moeten bestuursorganen een platform hebben om informatie op te publiceren, waar ze vanuit de centrale Woo-index naar kunnen

⁴ Bijlage bij Kamerstuk 26 643, nr. 958.

⁵ Bijlage bij Kamerstuk 32 802, nr. 93.

verwijzen. Voor de categorieën in de eerste tranche is dit nog niet nodig, maar voor de overige tranches wel.

Om de technische consequenties voor de uitvoering (het realiseren van een publicatieplatform) in kaart te brengen, worden op dit moment uitvoeringstoetsen gedaan. Ook lopen er nog een technische analyse en een referentietraject ten behoeve van de doorzoekbaarheid via de digitale infrastructuur. De verwachting is dat in oktober besluitvorming kan plaatsvinden over alle technische aspecten van het openbaar maken van de overige twaalf categorieën. Op dat moment zal duidelijk worden gemaakt wanneer deze categorieën overheidsbreed actief openbaar moeten worden gemaakt. Hierover zal ik u in het najaar informeren.

Versnelde openbaarmaking door de rijksoverheid voor de overige categorieën (tweede, derde en vierde tranche)

Het kabinet vindt het belangrijk dat de rijksoverheid zo snel mogelijk overgaat tot het publiceren van alle informatiecategorieën. De rijksoverheid gaat informatiecategorieën uit de tweede tranche daarom vanaf medio 2025 actief openbaar maken. Randvoorwaarde voor het kunnen publiceren van categorieën uit tranche twee tot en met vier is de beschikbaarheid van een publicatieplatform waarop rijksorganisaties stukken kunnen publiceren. Het programma Open Overheid ondersteunt de rijksorganisaties bij het realiseren van dit platform, dat drie maanden voordat de informatie uit de tweede tranche verplicht openbaar wordt gemaakt, beschikbaar moet zijn. Indicatief moet de informatie uit de tweede tranche medio 2025 openbaar worden gemaakt. Openbaarmaking van de derde tranche volgt volgens planning in de tweede helft van 2025 en tranche vier in 2026.

Tijdelijke uitzondering eerste tranche

De verplichting tot actieve openbaarmaking van de vijf informatiecategorieën in de eerste tranche zal voorlopig worden beperkt tot de zogeheten a-bestuursorganen. B-bestuursorganen zijn tijdelijk uitgezonderd van deze verplichting. Op dit moment is het namelijk niet goed mogelijk om zicht te krijgen op de uitvoeringsgevolgen voor de b-bestuursorganen. B-bestuursorganen vormen een grote en diverse groep van organisaties, zoals gerechtsdeurwaarders en APK-keuringsgarages, die naast hun publieke taken als bestuursorgaan ook andere taken vervullen. Zij vallen enkel voor hun taken als bestuursorgaan onder de Woo. Gezien deze complexiteit en vanwege de wens om de verplichting tot actieve openbaarmaking snel in te laten gaan, heb ik ervoor gekozen eerst ervaring op te doen met de a-bestuursorganen. De tijdelijke regeling waarmee b-bestuursorganen van openbaarmaking worden uitgezonderd, heb ik samen met de ministeriële regeling voor de eerste tranche in internetconsultatie gebracht.

Concretisering Meerjarenplan Openbaarheid en Informatiehuishouding

In het Meerjarenplan Openbaarheid en Informatiehuishouding rijksoverheid (hierna: meerjarenplan) staat in vier streefbeelden samengevat waar rijksorganisaties naartoe werken op het gebied van openbaarheid en informatiehuishouding. In dit meerjarenplan staat ook een roadmap met generieke maatregelen die ervoor moeten zorgen dat deze streefbeelden gerealiseerd kunnen worden. In het commissiedebat op 15 februari jl. met de Tweede Kamer heb ik toegezegd een geconcretiseerd mijlpalenoverzicht te delen.

De streefbeelden uit het meerjarenplan richten zich op de lange termijn. Rijksorganisaties voeren individueel actieplannen uit om deze streefbeelden te realiseren. Om rijksorganisaties daarbij te ondersteunen en de veranderopgave te versnellen is een rijksbreed programma (Open Overheid) opgericht. Dit programma heeft als doel ervoor te zorgen dat eind 2026:

1. De informatiehuishouding bij rijksorganisaties op orde is (minimaal volwassenheidsniveau 3).⁶
2. De afhandeling van Woo-verzoeken fors is verbeterd en versneld.
3. Significante stappen zijn gezet om informatie actief openbaar te maken (implementatie van de 17 verplichte informatiecategorieën en de inspanningsverplichting).
4. De benodigde versterking van het stelsel is gerealiseerd. Daarmee wordt bedoeld dat rijksorganisaties die een rol hebben bij de generieke ontwikkeling, uitvoering en bestending van informatiehuishouding en openbaarmaking zijn versterkt. Daarnaast is de samenwerking met medeoverheden en maatschappelijke organisaties versterkt.

De informatiehuishouding op orde brengen (1) en de stelselversterking (4) zijn randvoorwaardelijk voor alle streefbeelden uit het meerjarenplan. Het verbeteren van de afhandeling van Woo-verzoeken en actieve openbaarmaking dragen vooral bij aan het streefbeeld om te voorzien in de informatiebehoefte van de maatschappij. Hieronder is de relatie tussen de doelstellingen en de streefbeelden schematisch weergegeven.

| Doelstellingen programma | Streefbeelden meerjarenplan | | | |
|---|--------------------------------|--------------------------------|------------------------------|---------------------------|
| | Responsieve overheid | | | |
| | Voorzien in informatiebehoefte | Professioneel informatiebeheer | Werkomgeving van de toekomst | Duurzame toegankelijkheid |
| (1) De informatiehuishouding bij rijksorganisaties is op orde | X | X | X | X |
| (2) De afhandeling van Woo-verzoeken is fors verbeterd en versneld | X | | | |
| (3) Significante stappen gezet om informatie actief openbaar te maken | X | | | |
| (4) Stelselversterking | X | X | X | X |

Om de doelen te bereiken zijn er, naast individuele inspanningen van rijksorganisaties, ook generieke maatregelen nodig. Het rijksbrede programma houdt zicht op de ontwikkeling en resultaten van de generieke maatregelen en stelt met rijksorganisaties, stelselpartijen en kaderstellers vast welke generieke maatregelen de meeste waarde toevoegen ter ondersteuning en versnelling van de veranderopgave naar een open responsieve overheid. Dit vergroot de realisatiekracht.

Bijlage 2 bevat een overzicht waarin staat welke maatregelen op dit moment in uitvoering zijn, of zijn voorzien, en wanneer deze gereed zijn. Er kunnen, gedurende de looptijd van het programma, nieuwe maatregelen worden toegevoegd die nu nog niet op de lijst zijn opgenomen. Ook kunnen maatregelen worden bijgesteld op basis van nieuwe ontwikkelingen en de vraag vanuit deelnemende organisaties.

⁶ De verbeteropgave wordt jaarlijks gemonitord via volwassenheidsmetingen. De laatste stand van zaken is inzichtelijk via www.rijksictdashboard.nl/informatiehuishouding.

Het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (ACOI) heeft kortgeleden een advies uitgebracht over de meerjarenplannen van het Rijk en de medeoverheden. Tevens heeft het college mij onlangs een brief gestuurd als reactie op mijn besluit om het instellingsbesluit van de regeringscommissaris Informatiehuishouding niet te verlengen en geen Nationaal Coördinator aan te stellen. In deze brief pleit het ACOI opnieuw voor het aanstellen van een Nationaal Coördinator. De inhoudelijke onderbouwing van deze keuze is in de bijbehorende Kamerbrief uitgebreid toegelicht.⁷ Het is nu tijd om onze eigen verantwoordelijkheid en regie te nemen. Daarvoor wil ik het huidige stelsel structureel versterken en niet een nieuwe actor in het al drukke en complexe speelveld toevoegen. Er is geen aanleiding dit besluit te herzien, maar uiteraard zal ik inhoudelijk ingaan op het advies van het ACOI om een Nationaal Coördinator aan te stellen. Dit doe ik in de kabinetsreactie op het advies dat is uitgebracht over de meerjarenplannen van het Rijk en de medeoverheden. Het advies over de meerjarenplannen heb ik ter volledigheid als bijlage toegevoegd bij deze brief. In samenwerking met de koepels van de medeoverheden wil ik werken aan een gezamenlijke reactie op dit advies. Ik verwacht deze reactie in het vierde kwartaal van dit jaar met uw Kamer te kunnen delen.

Aangepaste Woo-instructie

Tijdens het tweeminutendebat Woo met de Tweede Kamer van 5 maart jl. heeft het lid Sneller (D66) met de motie 32 802 nr. 89 de regering verzocht om voor het zomerreces de rijksbrede Woo-instructie in overeenstemming te brengen met de wet en de jurisprudentie. Zoals ik eerder heb aangegeven in antwoord op de schriftelijke vragen van de leden Palmes en Six Dijkstra (beiden NSC) is integrale weigering van concepten zonder inhoudelijke toets niet toegestaan.⁸ Hoewel een conceptversie van een stuk zich vanwege zijn aard in eerste instantie niet goed leent voor openbaarmaking, laat dit onverlet dat in een voorkomend geval er relevante feitelijke informatie in een concept kan staan dat niet is opgenomen in het definitieve stuk. Deze informatie uit de conceptversie komt dan voor openbaarmaking in aanmerking, omdat er anders een onjuist of onvolledig beeld zou ontstaan van het besluitvormingsproces.

In de nieuwe versie van de Woo-instructie is het uitgangspunt verduidelijkt dat concepten moeten worden beoordeeld voor openbaarmaking als er anders een onjuist of onvolledig beeld zou ontstaan van het besluitvormingsproces.⁹ Dit vergt een beoordeling van de onderliggende relevante concepten. Een categorische weigering van conceptstukken zonder inhoudelijke toetsing is daarom niet toegestaan. Wanneer blijkt dat er relevante feiten uit de bestuurlijk gedragen concepten openbaar gemaakt moeten worden, kan ervoor worden gekozen om die concepten in zijn geheel openbaar te maken wanneer de overige tekst nagenoeg gelijklopend is met de definitieve tekst, die al (deels) openbaar is dan wel wordt. Dit in verband met de uitvoerbaarheid.

⁷ Kamerstuk 29 362, nr. 362.

⁸ *Kamerstukken II, 2023–24, Aangangsel Handelingen 1005.*

⁹ Zie in bijlage 3 en 4 de relevante aangepaste passages uit de Woo-instructie uitgelicht. De volledige aangepaste Woo-instructie wordt op korte termijn gepubliceerd via www.rijksverheid.nl.

Ook op andere onderdelen is de Woo-instructie nader geactualiseerd aan de hand van de jurisprudentie, eerder gedane toezeggingen en andere relevante ontwikkelingen.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Digitalisering en Koninkrijksrelaties,
A.C. van Huffelen

| Volgnummer | Naam | Informatie |
|------------|--|------------|
| 1 | Bijlage 1 – Tranches actieve openbaarmaking | |
| 2 | Bijlage 2 – Mijlpalenoverzicht Meerjarenplan Openbaarheid en Informatiehuishouding rijksoverheid | |
| 3 | Bijlage 3 – Advies van het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding over de meerjarenplannen van de overheid voor de digitale informatiehuishouding | |
| 4 | Bijlage 4 – Omgang met concepten en de i-grond – gewijzigde teksten in de Woo-instructie | |
| 5 | Bijlage 5 – Toetsingskader openbaarmaking van (communicatie over) concepten | |