Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2021–2022

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)

AC[1]

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2022

Hierbij informeer ik u over de voorbereidingen op de inwerkingtreding van de Wet open overheid (Woo) per 1 mei a.s. Tijdens de behandeling van de Woo in uw Kamer (28 september 2021) heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd u begin 2022 te informeren over de aansluitstrategie met betrekking tot het Platform Open Overheidsinformatie. Ik ga in deze brief dan ook primair in op de stand van zaken rond de actieve openbaarmaking van overheidsinformatie door middel van het platform. Daarnaast wil ik u informeren over de voorbereidingen van het Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding en over de maatregelen voor de passieve openbaarmaking. Deze brief wordt gelijktijdig aangeboden aan de Tweede Kamer.

Actieve openbaarmaking (Platform Open Overheidsinformatie)

De Woo regelt het recht van burgers op publieke informatie van de overheid, zowel van de rijksoverheid als van de medeoverheden. De wet onderscheidt daarbij twee manieren waarop de overheid informatie openbaar dient te maken: passief («op verzoek») en actief («uit eigen beweging»).

Centrale en decentrale bestuursorganen (op grond van artikel 2.2 van de Woo) dienen op termijn een aantal informatiecategorieën die in artikel 3.3 van de Woo worden benoemd, actief openbaar te maken. In de wet is voorzien dat deze actieve openbaarmaking gefaseerd verplicht wordt gesteld. Dat betekent dat de verplichting tot actieve openbaarmaking van

[1] De letters AC hebben alleen betrekking op 33 328.

kst-33328-AC
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2022

die informatiecategorieën nog niet per 1 mei a.s. in werking treedt, maar de komende jaren stapsgewijs (bij koninklijk besluit) wordt ingevoerd.

Deze mogelijkheid van gefaseerde invoering is in de wet opgenomen om de uitvoeringslasten te verlichten en de implementatie door de ruim duizend bestuursorganen soepel te laten verlopen. De exacte fasering van de actieve openbaarmakingsverplichtingen moet nog worden vastgesteld, en wordt besproken met alle betrokken overheden.

Platform Open Overheidsinformatie

De Woo verplicht bestuursorganen hun actief openbaar te maken informatie te ontsluiten door middel van een digitale infrastructuur[2] die door de Minister van BZK in stand wordt gehouden, het Platform Open Overheidsinformatie. Het doel hiervan is één plek te creëren waar burgers de openbaar gemaakte informatie van alle overheden kunnen vinden, zodat ze niet op de vele website van alle verschillende overheden hoeven te zoeken. Het doel is tevens te zorgen dat de informatie op dit platform makkelijk doorzoekbaar is voor geïnteresseerde burgers, bedrijven, journalisten, volksvertegenwoordigers en wetenschappers. Het platform wordt door KOOP (Kennis- en Exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties) ontwikkeld.

De opzet van het platform gaat ervan uit dat ieder bestuursorgaan de openbaar te maken documenten automatisch moet kunnen aanleveren. Dat betekent dat ieder bestuursorgaan zijn systemen (waarin documenten of besluiten staan) moet kunnen aansluiten op de centrale voorziening. Om dat te realiseren maken we een beperkt aantal koppelmogelijkheden («stopcontacten») waaraan systemen kunnen worden verbonden. Samen met leveranciers en bestuursorganen gaan we testen hoe we dat op een zo eenvoudig mogelijke manier werkend krijgen.
Het traject naar dit doel is complex en heeft in de komende jaren een grote impact op de vele betrokken bestuursorganen. Ik acht een intensieve samenwerking met besturen, koepelorganisaties en leveranciers dan ook een absolute voorwaarde om het platform succesvol te kunnen realiseren.

Het platform was al enige tijd in ontwikkeling als vrijwillige voorziening voor overheidsorganisaties. De verplichting tot het gebruik van het platform in de Woo betekent dat er hogere eisen aan gesteld moeten worden, bijvoorbeeld op het gebied van standaardisatie, aansluitvoorwaarden, schaalbaarheid, beschikbaarheid, kosten en financiering. Er is daarom na de zomer van 2021 gekozen voor vereenvoudiging van een aantal architectuuruitgangspunten en voor vergaande standaardisatie, met het oog op beheersbaarheid en uitvoerbaarheid en om een eenvoudige generieke koppelmogelijkheid te bieden voor alle bestuursorganen.

Ten tijde van de behandeling van de Woo in uw Kamer (september 2021) hebben de koepelorganisaties (VNG, IPO en UvW) bij brief [3] een aantal zorgpunten geuit, met name of het platform op 1 mei a.s. voldoende ontwikkeld zou zijn en of overheden aangesloten zouden kunnen worden om te kunnen starten met actieve openbaarmaking.

CIO-oordeel

De verzwaring van de eisen aan het platform als gevolg van de wettelijke verplichting en de signalen vanuit de koepelorganisaties vormden eind

[2] Artikel 3.3b Woo.
[3] inbreng-koepels-t.b.v.-wetsbehandeling-woo-eerste-kamer-002.pdf (vng.nl).

2021 aanleiding voor een pakket van maatregelen om een goede ontwikkeling van het platform te borgen.
Het programmateam Platform Open Overheidsinformatie en het team bij KOOP is versterkt en er is een stuurgroep in het leven geroepen met vertegenwoordigers van alle overheden.
Ook is de CIO BZK eind 2021 gevraagd een oordeel op te stellen over de beoogde aanpak en uitgangspunten van het programma. Dit heeft eind januari van dit jaar geleid tot een stevig CIO-oordeel: op de korte termijn kan op onderdelen worden doorgewerkt aan het platform, maar voor een succesvol resultaat moet de basis van het programma op een aantal punten beter op orde worden gebracht.
Voor een volledig overzicht verwijs ik naar het CIO-oordeel, dat is bijgevoegd.

Herijking van de aanpak

Naar aanleiding van het CIO-oordeel ben ik in overleg gegaan met koepels en departementen over onder meer visie, uitgangspunten en implementatiestrategie. Dit heeft geleid tot een herijking van de aanpak. Op hoofdpunten ziet deze aanpak er nu als volgt uit:

- Aanscherping van het programmaplan:
  In het programmaplan zal naar aanleiding van het overleg met koepels en departementen de interpretatie van de Woo mede in relatie tot de overige informatiewetgeving worden aangescherpt.

- Business case en uitvoeringstoets:
  Na vaststelling van de wet in oktober 2021 is geen aanvullende uitvoeringstoets gedaan op de verplichting tot aansluiting op het platform. Een verplichting via wetgeving voor meer dan duizend organisaties tot aansluiting op een nog niet uitontwikkeld ICT-systeem heeft grote consequenties voor de uitvoering. Een toets op de consequenties van die verplichting acht ik daarom noodzakelijk.
  Deze toets voeren we uit in aanvulling op de reeds verrichte MKBA, waarbij we naast de consequenties van de verplichting ook de actieve openbaarmaking van beslisnota's door middel van het platform meenemen.
  Dit doen we in twee stappen: in overleg met de medeoverheden laat ik een onderzoek uitvoeren naar twee uiteenlopende uitvoeringsscenario's[4] voor actieve openbaarmaking door middel van het platform. Deze scenario's worden vervolgens getoetst op uitvoerbaarheid.

- Stapsgewijze doorontwikkeling van het platform:
  Parallel aan bovenstaand onderzoek wordt doorgewerkt aan de ontwikkeling van een aantal basisonderdelen van het platform die zijn vastgesteld in overleg met ministeries en medeoverheden en getoetst door de CIO BZK. Onderdeel hiervan is de ontwikkeling door KOOP van een standaard-koppelvlak («stopcontact») en een loket voor handmatige aanlevering aan het platform. Deze onderdelen zijn in ieder geval voor een deel van de bestuursorganen noodzakelijk voor de aanlevering van informatie aan het platform. De technische specificaties van het in ontwikkeling zijnde koppelvlak (API) zijn te vinden op de KOOP-website[5], en een oefenomgeving met het koppelvlak komt naar verwachting deze zomer beschikbaar. Hiermee kunnen bestuursorga-

[4] In de ene variant publiceert een bestuursorgaan zelf en stuurt een link met metadata naar BZK. Bij een zoekvraag haalt BZK de publicatieversie op. In het andere scenario verstuurt een bestuursorgaan de publicatieversie met metadata naar BZK en publiceert BZK. Een combinatie is ook denkbaar.
[5] PLOOI – technische documentatie | OpenAPI Specificatie voor aanleveren (koop.gitlab.io).

nen en KOOP ervaring opdoen met het technisch testen van aansluiting op het «stopcontact» en met de aanlevering van informatie.

- Ontsluiting van bestaande collecties:
  Daarnaast is gestart met de ontsluiting van de bestaande collecties op overheid.nl via de eerste versie van het platform[6]. Daarop zijn nu al meer dan 225.000 documenten te vinden, inclusief de beslisnota's die het kabinet sinds 1 juli 2021 openbaar maakt.

- Onderzoek rond uitgangspunten:
  In afstemming met het Nationaal Archief vindt onderzoek, overleg en besluitvorming plaats rondom de archiefwettelijke aspecten van het platform, die mede bepalend zijn voor de nog te maken keuzes inzake de opslag van openbaar te maken documenten.

- Uitwerking van de implementatiestrategie:
  De implementatiestrategie wordt op dit moment uitgewerkt in overleg met betrokken overheden. Het gaat dan over de volgorde waarin en wijze waarop de verplichting tot actieve openbaarmaking van de in de wet opgenomen informatiecategorieën in werking zal treden. We streven ernaar om de implementatiestrategie voor de zomer af te ronden en daarover dan ook breed te communiceren.

Vervolg Platform Open Overheidsinformatie

Het programma Platform Open Overheidsinformatie is inmiddels aangemeld bij het Adviescollege ICT-toetsing, wat mogelijk op afzienbare termijn resulteert in – opnieuw – een toetsing van het programma.

Communicatie

De Woo heeft betrekking op meer dan duizend bestuursorganen. In april zal ik deze bestuursorganen per brief op de hoogte stellen van de stand van zaken en de verdere stappen rond actieve openbaarmaking en het platform. Dit zal een gezamenlijke brief van mij met de koepelorganisaties zijn. Hiermee onderstrepen we dat we het als een gezamenlijke opgave zien om voor de burger en de samenleving een toegankelijk platform te ontwikkelen waarop overheidsinformatie op een gemakkelijke manier te vinden is.

Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding

Met de tweede nota van wijziging op de wijzigingswet Woo, die in januari 2021 is ingediend[7], hebben de initiatiefnemers de taken van het Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding uitgebreid. De eerder voorziene tijdelijke adviescommissie werd daarmee een permanent adviescollege, op grond van de Kaderwet adviescolleges.

Het Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding heeft een meervoudige taakopdracht, en zal onder andere de volgende taken uitvoeren:

1. Het Adviescollege zal gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen aan de regering en het parlement over de uitvoering van de regels over openbaarmaking van publieke informatie.
2. Het Adviescollege zal de Minister van BZK adviseren over de stand van de informatiehuishouding in het bestuur en over aanpassingen van het

[6] https://open.overheid.nl/.
[7] Kamerstukken II 2020/21, 35 112, nr. 16.

meerjarenplan informatiehuishouding, en de toegang tot publieke informatie.
3. Het Adviescollege heeft een ombudsfunctie: het heeft tot taak bestuursorganen te adviseren naar aanleiding van bij het college ingediende klachten van beroepsmatige verzoekers om informatie (bijv. journalisten en wetenschappers) over de wijze waarop het betreffende bestuursorgaan publieke informatie openbaar maakt. Voorafgaand aan het adviseren bij klachten zal het Adviescollege bemiddelen tussen de klager en het betreffende bestuursorgaan.

Nadat de Woo op 5 oktober 2021 door uw Kamer werd aangenomen, is gestart met de voorbereidingen voor de oprichting van dit adviescollege, samen met de beoogd voorzitter, mevrouw Ineke van Gent. Enerzijds zijn we gestart met de werving van collegeleden, en anderzijds met de inrichting van een bureau dat het college bij zijn werkzaamheden zal ondersteunen. Ik verwacht de werving van collegeleden binnenkort te kunnen afronden, en ik streef ernaar het college voor de zomer te benoemen. Ik zal u het benoemingsbesluit dan toesturen.

Het Adviescollege krijgt een ombudsfunctie bij ingediende klachten. Idealiter zou dit loket tegelijkertijd met de inwerkingtreding van de Woo zijn geopend, maar op grond van het huidig tijdpad is dat helaas niet mogelijk. Nadat de leden van het Adviescollege benoemd zijn, hebben ze immers tijd nodig om met elkaar en naar bevind van zaken de adviesfunctie en het klachtenloket vorm te kunnen geven. Vanuit mijn (beheersmatige) verantwoordelijkheid heb ik bovendien tijd nodig om het college voldoende te equiperen en zorg te dragen voor een organisatie die het college adequaat kan ondersteunen bij zijn taakopdracht. De beoogd voorzitter en ik verwachten dat het adviescollege dan op 1 september 2022 zijn loket kan openen, en vanaf dat moment klachten in behandeling zal nemen en kan gaan uitbouwen. De beoogd voorzitter van het Adviescollege en ik vinden het van groot belang dat het Adviescollege hiermee voortvarend aan de slag gaat.

Passieve openbaarmaking

Ten slotte wil ik u informeren over de voorbereidingen die in gang zijn gezet met betrekking tot de passieve openbaarmaking. Hierbij wijs ik graag op de Rijksbrede Woo-instructie, die gebruikt zal worden bij de afhandeling van verzoeken om informatie (Woo-verzoeken), en op de openbaarheidsparagraaf in de jaarlijkse begroting en verantwoording.

Woo-instructie

Onder de Woo kan eenieder, net zoals onder de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), een verzoek om informatie (een Woo-verzoek) indienen bij organisaties die vallen onder de reikwijdte van de wet. De Woo kent hierbij ten opzichte van de Wob een aantal nieuwe bepalingen. Om ervoor te zorgen dat we bij de rijksoverheid de Woo-verzoeken op dezelfde manier behandelen is daartoe een instructie opgesteld. De instructie is primair voor de rijksoverheid, maar gemeenten, provincies, waterschappen en alle andere organisaties die vallen onder de reikwijdte van de wet kunnen desgewenst uiteraard ook gebruik maken van deze instructie. De instructie is – geheel in lijn met de geest van de Woo – per 1 april jl. ontsloten via het platform[8] (open.overheid.nl).

[8] Rijksbrede instructie voor het behandelen van Woo-verzoeken (overheid.nl).

Openbaarheidsparagraaf

Artikel 3.5 van de Woo schrijft voor dat bestuursorganen in de jaarlijkse begroting aandacht besteden aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van de Woo en in de jaarlijkse verantwoording verslag doen van de uitvoering van de wet, mede in relatie tot de beleidsvoornemens. Bestuursorganen gaan in de openbaarheidsparagraaf in op de beleidsvoornemens (c.q. behaalde resultaten) met betrekking tot de actieve openbaarmaking, de passieve openbaarmaking en de verbetering van de informatiehuishouding. Modellen voor de openbaarheidsparagraaf voor de rijksoverheid zijn opgenomen in de Rijksbegrotingsvoorschriften (RBV)[9]. Ook ten aanzien van de openbaarheidsparagraaf geldt dat het andere bestuursorganen vrijstaat om gebruik te maken van het model in de RBV. De departementen zullen al in het jaarverslag over het jaar 2021 een openbaarheidsparagraaf opnemen.

Voortgangsbrief implementatie Woo

Voor de zomer zal ik u bij brief opnieuw informeren over de voortgang van de implementatie van de Woo. In die brief zal ik ook ingaan op de voortgang van de maatregelen die in gang zijn gezet om de afhandeling van Wob-verzoeken (per 1 mei: Woo-verzoeken) te verbeteren. Daarnaast zal ik u informeren over de voortgang van de overige toezeggingen die mijn ambtsvoorganger heeft gedaan tijdens de behandeling van de Woo in uw Kamer.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot

[9] Modellen | Rijksbegrotingsvoorschriften (rijksfinancien.nl) – Modellen 1.32c en 3.21c.