

Nota

TER BESPREKING

Betreft

Redeneerlijn advies actieve openbaarmaking

Aan: Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding

Van: Bureau

Datum

26 februari 2025

Kenmerk

2025-0000134090

Bijlage(n)

Redeneerlijn advies actieve
openbaarmaking

Pagina

1 van 4

Aanleiding

In de kabinetsreactie op de invoeringstoets voor de Woo van 21 juni 2024 kondigde de staatssecretaris van BZK aan het ACOI om advies te vragen over actieve openbaarmaking en de invulling van artikel 3.1 van de Woo over de inspanningsplicht van overheidsorganen om uit eigen beweging overheidsinformatie voor eenieder openbaar te maken. In de bijlage de redeneerlijn voor dit advies. Het betreft het globale betoog, met name het laatste deel IV met de route naar het eindbeeld moet nog verder worden uitgewerkt, onder meer met behulp van de onderzoeken van Dialogic en USBO.

Bespreekpunten

Heeft het college opmerkingen of aanvullingen bij de redeneerlijn (zie bijlage)?

Toelichting

Adviesaanvraag en proces

- De formele adviesaanvraag van BZK heeft vertraging opgelopen, maar deze komt nu ieder moment binnen.
- BZK wil nieuw beleid ontwikkelen rond actieve openbaarmaking uit eigen beweging om de samenleving duidelijker te maken wat zij van de overheid kan verwachten en bestuursorganen helderheid te bieden over hoe zij met de 'inspanningsverplichting' aan de slag kunnen. Het ACOI-advies zou daarbij moeten helpen.
- In de (door ons geziene) concepttekst van de adviesaanvraag is hoofdvraag van de minister aan ACOI: *"Wat is de visie van het adviescollege over op welke manier onder artikel 3.1 met betekenis en op efficiënte wijze tegemoet kan worden gekomen aan de informatiebehoefte naar overheidsinformatie van de samenleving"*.
- Daarbij vraagt de minister om te reflecteren op:
 - het doel, de duiding en de scope van artikel 3.1 Woo
 - de doelmatigheid van de inspanningsverplichting (kosten en baten)
 - het gebruik van het afwegingskader dat Berenschot maakt in opdracht van BZK
 - de wijze van (digitale) actieve openbaarmaking
 - de gewenste beleidsrol van BZK (stimulerend, sturend en/of kader stellend)
- In januari is in het college de variatie in gebruikerssituaties en registerfunctionaliteit besproken. Nu is de opzet van het verhaal voor het complete advies aan de orde.
- De onderzoeken zijn nog niet af, het college ontvangt later deze maand de rapporten met een oplegnota, voorafgaand aan de (verplichte) publicatie op onze website.
- Inzet is het complete advies op 13 juni 2025 in de collegevergadering vast te stellen.

Inhoud redeneerlijn

De redeneerlijn is opgenomen als bijlage. Een aantal aandachtspunten daarbij:

- De kern: gezien het uitgangspunt van de Woo (openbaar, tenzij: eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie) is openbaarmaking uit eigen beweging cruciaal voor een transparante en responsieve overheid. Het is een kerntaak van de minister om daar werk van te maken, ongeacht lopende discussies en onderzoeken over kosten en apparaatslasten en ondanks de evaluatie van de wet zelf.
- Het uit eigen beweging onbekrompen openbaar maken van publieke informatie heeft een groot potentieel aan positieve effecten. Ook beschrijven we enkele ontwikkelingen die o.i. nopen tot meer actieve openbaarmaking: de behoefte aan een bestuur dat zich ook 'horizontaal' verhoudt tot burgers, de toename aan overheidscommunicatie, en de gevolgen van digitalisering en AI.
- Een duidelijk eindbeeld helpt om de bewindspersoon en overheidsorganisaties perspectief te bieden. Actieve openbaarheid staat nog in de kinderschoenen, gaat stap voor stap en vergt een grote en langdurige inspanning. Een volledig en uitputtend documentenregister is nu geen realistisch doel (gezien het brede documentbegrip van de Woo én de staat van de informatiehuishouding én afgezet tegen informatiebehoeften van burgers). We schetsen de route naar een eindbeeld dat afgebakend, betekenisvol én haalbaar is.
- Een roadmap met concrete acties en stappen maakt duidelijk wat onderweg van startpositie naar einddoel moet gebeuren; bepalen wat om te beginnen openbaar gemaakt gaat worden, organiseren dat dat zo geautomatiseerd en efficiënt mogelijk kan, en wat moet gebeuren om die informatie ook daadwerkelijk voor iedereen inhoudelijk toegankelijk te maken.

- Het is onze overtuiging dat overheidsorganisaties zelf (kunnen) weten welke informatie ze actief openbaar moeten maken. Daar kunnen ze direct mee aan de slag. Wij willen waken voor ingewikkelde bureaucratische kaders, en inzetten op aansprekende vuistregels.
- De opdracht voor de minister BZK is om het 'wat' los te laten, maar op het 'hoe' meer leiderschap en coördinatie te tonen. Zo kan de minister actieve openbaarmaking stimuleren, de informatiehuishouding helpen verbeteren, en overheidscollecties onderling verbinden m.b.v. centrale voorzieningen als de doorontwikkeling van de Woo-index naar een verwijzindex voor openbare overheidscollecties met zoekfunctie, en het voorschrijven en ondersteunen van de toepassing van publicatiestandaarden.

Punten om te overwegen of nader uit te werken bij het conceptadvies:

- De koppeling met overbrenging naar de archiefdiensten na uiterlijk 10 jaar is een maximumtermijn. Het mag veel eerder. Dat biedt mogelijkheden.
- De redeneerlijn spreekt van "documenten en data", zoals in het normale taalgebruik, om de lezer te laten begrijpen dat datasets ook onder de Woo (en de Archiefwet) vallen. Voor publicatie van open datasets is er al apart beleid, inclusief publicatiemethodieken. Voor het advies over de inspanningsverplichting van 3.1 is het raadzaam een goede afbakening te kiezen van het documentbegrip, bijvoorbeeld beperkt tot de formele stukkenstroom rond beleid en besluiten van de overheid (althans voor een eerste fase).
- Verrijking van het beeld van verschillende gebruikerstypen en gebruikssituaties.
- Meer concreet maken van het proces van verticaal naar horizontaal bestuur en hoe dat bijdraagt aan meer gelijkwaardigheid tussen burger en overheid.
- De roadmap kan het karakter krijgen van een stappenplan of fasering (bij voorbeeld in fasen van een jaar of vier à vijf / of korte/ middellange en lange termijn). Bijvoorbeeld werken aan een integrale zoekfunctie is pas in een vervolgfase aan de orde en de eerste fase gaat vooral over actieve openbaarmaking bij de bron.
- Meer duiding rond het onderscheid tussen overheidscommunicatie (al dan niet ten dienste van openbaarmaking) en het neutralere en gedepolitiseerde (actieve) openbaarmaking.
- Het benoemen van *good practices*, met name bij decentrale overheden en bewaken balans tussen overheidslagen in het advies.
- Overwegen om de minister van BZK opdrachtgever te maken van jaarlijkse *publication schemes* (thema-overzichten). Zie in dit verband de optie in redeneerlijn over vastleggen werkwijze in een AMvB bij de Woo.

Betrokken partijen

BZK, OCW, UvW, VNG en IPO

Communicatie

- Maart/april 2025: publicatie onderzoeksrapporten USBO (informatiebehoeften burgers) en (internationaal vergelijkend onderzoek naar informatieregisters) Dialogic op website ACOI + nieuwsbericht
- 12 juni Open Donderdag met werkgroep en publieke presentaties door onderzoekers
- 13 juni 2025: Vastelling advies in college. Over het precieze moment van verzenden aan de minister, en daarmee de publicatie, zijn we in gesprek met BZK. Zij zijn al gestart met een werkgroep (met Rijk, ZBO's en decentrale overheden) voor de beleidslijn en willen daarbij z.s.m. een openbare versie van het ACOI-advies betrekken. De beleidslijn zelf schrijven ze dan in de zomer.

- Bij een volgende bespreking in het college, zullen we in de nota ingaan op mogelijke communicatie(momenten) rond het advies.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
NVT

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Classificatie
1	Redeneerlijn advies actieve openbaarmaking	

