

Opbrengst rondetafelgesprekken over 'Betekenisvolle transparantie'



De 'Open Donderdag' van 2 oktober 2025 werd georganiseerd door de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) en het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (ACOI). Tijdens dit event discussieerden 50 deelnemers, verdeeld over vier ronde tafels, aan de hand van dilemma's en stellingen over betekenisvolle transparantie en 'hoe je dat doet'.

De middag leverde een rijke oogst op aan inzichten en oproepen aan een nieuw kabinet. In deze samenvatting beperken we ons tot de meest opvallende uitspraken en inzichten. Waar uitspraken elkaar tegenspreken hebben we dat gemarkeerd met '<->'.

Het ACOI werkt met onder andere deze input aan een position paper dat zal worden verstrekt aan de formateur en de Tweede Kamer. Het position paper kan als input voor de formatie en een programma, of hoofdlijnenakkoord van een nieuw kabinet worden gebruikt.

Algemeen

- Openbaarheid is het fundament van de democratie: dat is een verantwoordelijkheid van iedereen in het openbaar bestuur.
- Met het programma Open Overheid worden belangrijke stappen gezet. We zijn goed op weg, maar zijn er nog niet. Maak af waar we mee bezig zijn. Een nieuw kabinet moet doorzetten en blijven investeren, zowel in ondersteuning als in ICT.
- De tone of voice doet ertoe; woorden maken het verschil. De toon (met betrekking tot het belang van openbaarmaking en transparantie) dient te worden gezet, om te beginnen door bewindspersonen.
- Er is angst voor openbaarmaking. Het vertrouwen tussen overheid en de verzoeker van informatie is verstoord. Het is aan de overheid om de eerste stap te zetten naar herstel van vertrouwen.
- We moeten af van de interne en externe afrekencultuur. We leven in een tijd van transitie en daarvoor hebben we ruimte nodig om fouten te maken. Het moet gemeengoed worden dat risico's nemen, lastige keuzes en fouten maken onderdeel is van besturen.
- Openbaarheid leidt niet persé tot meer vertrouwen. Niets openbaar maken leidt in elk geval tot wantrouwen.
- Kijk niet alleen naar de kosten van openbaarheid en transparantie maar ook naar de kosten van beslotenheid.

Tijdens de rondetafelgesprekken zijn 4 stellingen voorgelegd

- **Stelling 1:** In het wilde weg documenten verstrekken heeft geen zin
- **Stelling 2:** Betekenisvolle openbaarheid komt alleen van de grond als de juiste digitale infrastructuur beschikbaar is.
- **Stelling 3:** Er moet ruimte zijn voor besloten besluitvorming binnen het openbaar bestuur. De vraag is hoe je daar goed mee omgaat.
- **Stelling 4:** Ambtenaren dragen bij aan transparante besluitvorming, ook als dit politiek gevoelig ligt.

Stelling 1: In het wilde weg documenten verstrekken heeft geen zin

- Wees het vóór: maak actief openbaar en wacht niet af tot er vragen komen over onderwerpen waarvan we weten dat ze schuren. <-> Gooi geen documenten "over de schutting"; maak ze vindbaar en bruikbaar. Zorg dat de burger de weg hierin kan vinden en inzicht kan verwerven.
- De focus moet verschuiven van documentgericht werken naar mensgericht communiceren.
- Een eerste stap is bellen: 'Wat wilt u weten?', is dan de vraag. Vervolgens maak je een selectie.
- Laat openbaar maken iets zijn waar de burger echt wat aan heeft. Begin met het openbaar maken van de hot items: dat waar de burgers op zitten te wachten. Maak dingen openbaar waar echt naar gezocht wordt. <-> Maak wél 'in het wilde weg' openbaar, gewoon alles! Laat mensen uitleg of hulp vragen als ze dat nodig hebben.
- Je moet alles openbaar maken, want je weet niet wat mensen ermee willen. En vervolgens moet je zorgen dat mensen er wat mee kúnnen. Publiceer in ieder geval en betrek daar deskundige mensen bij, zodat je er een goed bruikbaar zoekmodel op los kunt laten.
- Je weet als burger niet waar je behoefte aan hebt als je niet weet wat er is.
- De stelling bevat een valse tegenstelling: je kan én zoveel mogelijk publiceren én ondertussen bepaalde mogelijk informatie in de etalage zetten omdat daar behoefte aan is. Juist als het doel democratische controle is, is zoveel mogelijk openbaar maken van belang; als je wilt inspelen op een concrete informatiebehoefte dan gaat het erom dat je een bepaalde vraag beantwoordt.
- Informatieoverload is geen reden om niet openbaar te maken. Juist aan de kant van de informatieontvanger zijn steeds betere (AI-)tools

beschikbaar om met grote hoeveelheden informatie om te gaan. Die kunnen ook de overheid helpen.

- Benut intermediairs. Als je veel documenten hebt die goed doorzoekbaar zijn kunnen journalisten daarmee aan de slag. Voorbeeld: de appjes van de burgemeester van Amsterdam.
- **Mensen willen begrijpen**
 - Geef de mensen begrijpelijke uitleg. Als ze die krijgen zijn de onderliggende documenten voor velen niet nodig. Voortijdig informeren is heel betekenisvol.
 - Een goede beslisnota schetst de totstandkoming van een besluit, legt daarover verantwoording af. Goede beslisnota's maken besluitvormingsprocessen by design beter navolgbaar.
 - In Estland heb je niet alleen recht op informatie, maar ook recht op uitleg (voor officiële documenten).
 - Bij het selecteren van informatie voor actieve openbaarmaking is het burgerperspectief essentieel. De overheid moet niet voor de burger gaan bepalen wat betekenisvol zou moeten zijn.
 - Niet alles is even relevant. De formele stukkenstroom zegt al veel. <-> Maak niet alleen de formele stukkenstroom openbaar. In toenemende mate ligt veel van het "waarom" van besluitvorming in het e-mailverkeer.
 - Het begint bij kleine dingen: wat gebeurt er in iemands woonomgeving? Nog los van wat er over die persoon besloten wordt.
 - Als een groep ergens vragen over heeft kan dat een thema zijn om actief over te publiceren.

2. Betekenisvolle openbaarheid komt alleen van de grond als de juiste digitale infrastructuur beschikbaar is.

- Openbaarmaking is een middel tot de doelen van verschillende doelgroepen. Dat vraagt om differentiatie in de wijze van openbaarmaking.
- De Generieke Woo-voorziening en registers zijn waarschijnlijk vooral waardevol voor journalisten en onderzoekers. Webpagina's rondom onderwerpen of dossiers (vanuit de inspanningsverplichting) met de belangrijkste en makkelijk leesbare stukken zijn vooral waardevol voor burgers.
- De populariteit van de Belastingtelefoon laat zien dat ook persoonlijke communicatie gewenst is.
- Digitale infra is geen exclusieve taak voor de overheid, die is daar helemaal niet zo goed in. Een platform voor de opslag van documenten en de informatiestroom richting de cloud, dat zou een keer moeten lukken. Maar vervolgens heb je makelaars nodig die de informatiebehoeften van burgers koppelen aan die enorme berg aan informatie. Zie [Woogle](#), [Open State Foundation](#) enzovoorts.
- Oproep: maak openbaar als het effe kan en doe dat in een goed formaat met een beetje metadata. Nu vind je vooral informatie die onleesbaar blijkt voor computers.
- Achterblijvende ICT mag geen excuus meer zijn: met de instrumenten die we in handen hebben, kan al een hele hoop gedaan worden. We moeten verder: het kan beter, maar vergeet niet te beginnen.
- De overheid zou het gebruik van open ICT-standaarden veel meer moeten verplichten.

Stelling 3: Er moet ruimte zijn voor besloten besluitvorming binnen het openbaar bestuur. De vraag is hoe je daar goed mee omgaat.

- Besloten besluitvorming blijft nodig om dingen voor elkaar te krijgen. Die besluitvorming (en niet alleen het besluit zelf) moet achteraf uitlegbaar

zijn. De notulen van een besloten overleg kunnen best openbaar, maar pas als er een besluit is.

- Voor bestuurders en ambtenaren is transparantie onderdeel van hun vakmanschap; gericht op het geven van en het verkrijgen van informatie waarmee het openbaar bestuur naar de samenleving verantwoording aflegt en zich controleerbaar opstelt. Dan heb je waarschijnlijk ook minder besloten besluitvorming nodig.
- De argumenten pro besloten besluitvorming lopen vaak door elkaar: enerzijds vrijelijk sparren en opties verkennen, anderzijds de bewindspersoon beschermen. Dat ene is een goed argument: de taart zit nog in de oven en het is logisch dat je daar later pas verantwoording over aflegt. Dat andere is geen goed argument en zorgt voor ruis.
- Ambtenaren moeten de ruimte krijgen om het achterste van hun tong te laten zien, extreme opties te opperen en domme dingen te zeggen. Van zo'n bespreking hoeft geen woordelijk verslag te worden gemaakt; wél moeten overwegingen worden vastgelegd voor latere verantwoording. Juist door de complexiteit van besluiten te laten zien, en inzicht te geven in de botsende belangen, kan het gedeelde beeld ontstaan dat nodig is voor politieke verantwoording.
- De veilige ruimte voor de bespreking van besluiten die nog in voorbereiding zijn kun je deels realiseren via de uitzonderingsgrond persoonlijke beleidsopvattingen. Dat vereist toelichting en terughoudendheid.
- Er is geen heldere definitie van "persoonlijke beleidsopvattingen". Er is uniformiteit nodig in hoe organisaties daarmee omgaan.
- De term 'persoonlijke beleidsopvattingen' in de Woo moet anders. Het gaat meestal niet om 'persoonlijke' opvattingen, maar om 'professionele opvattingen'. Verander de term naar 'professionele' of 'ambtelijke' opvattingen. Dergelijke opvattingen zouden altijd openbaar moeten worden.
- Maak verschil tussen meningsvorming en besluitvorming. Het eerste hoeft niet openbaar, het tweede wel. Je moet dan wel de dingen weglakken die vallen onder de noemer intern beraad. <-> Waarom laten

we het niet gewoon zien? Waarom zou je bij voorbeeld small talk weglakken? Professionele small talk mag best openbaar.

- Ambtelijke memo's kun je prima actief openbaar maken. E-mails lenen zich meer voor passieve openbaarmaking. Maar dat heeft gevolgen voor het proces: dan komt iets niet in een memo.
- Als het gevoelig ligt gaan mensen al snel bellen in plaats van dingen vast te leggen. Een soort chilling effect. Dat is niet goed maar wel begrijpelijk.
- Problemen ontstaan vaak als je uitspraken kunt herleiden tot personen. Dat kun je oplossen met lakken. <-> Lakken wekt wantrouwen, terwijl dat niet nodig is. De hoeveelheid lak neemt momenteel overigens echt af.
- Het is essentieel is om bij vertrouwelijke besluitvorming, tevoren te bedenken hoe je daar later openheid over geeft.
- Er zijn voldoende mogelijkheden tot beslotenheid. Ze worden nu echter te snel aangegrepen:
 - Teveel informatie valt onder de ministerraad en blijft dus vertrouwelijk.
 - Tot persoonlijke beleidsopvatting verklaren van de uitspraak van een ambtenaar dat beleidsoptie A in strijd is met een verdrag, terwijl het dat niet is.
 - Te ruime inzet van uitzonderingsgronden in de Woo om onwelgevalligheden weg te lakken.

Stelling 4: Ambtenaren dragen bij aan transparante besluitvorming, ook als dit politiek gevoelig ligt.

- Veel ambtenaren zijn opgevoed met het idee dat je voorstellen doet en scenario's voorlegt. Niet op de stoel van de politiek gaan zitten.
- Ambtenaren zijn geneigd de politieke lijn te dienen en vrezen voor schade aan hun positie, vooral wanneer het politiek gevoelig ligt.

- De grondhouding van bestuurders is heel belangrijk. Ambtenaren voelen nu vaak niet de veiligheid om ongewenste perspectieven op te schrijven, bijvoorbeeld omdat er binnen de organisatie druk wordt uitgeoefend. Daarom is het zo belangrijk dat bestuurders de barrières voor transparantie wegnemen.
- Ambtenaren leggen de eed of belofte af: "Ik werk in het algemeen belang voor onze samenleving [...]" Daar hebben ze zich aan te houden.
- Ambtelijk en bestuurlijk vakmanschap als voorwaarde voor transparantie is nog altijd zeer individueel ingericht, dat moet breder worden georganiseerd. <-> Transparantie is een houding. Daar kun je vandaag nog mee beginnen.