



Aan Staatssecretaris van BZK
Van DGDOO

nota

Kabinetsreactie invoeringstoets Wet open overheid (Woo)

TER ONDERTEKENING

Nota actief openbaar
Ja

Onze referentie
2024-0000356007

Datum
12 juni 2024

Opgesteld door

[Redacted]

Samengewerkt met
CZW, CIO Rijk en OCW

Bijlage(n)
4

Aanleiding

De afgelopen maanden is gewerkt aan een kabinetsreactie op de Woo-invoeringstoets. Deze staat volgende week vrijdag (21 juni) geagendeerd in de Ministerraad (MR). Als de MR instemt met de kabinetsreactie, is deze gereed voor verzending aan de Eerste en Tweede Kamer.

Aan de Tweede Kamer is toegezegd dat de kabinetsreactie **eind Q2** naar de Kamer wordt gezonden.

Geadviseerd besluit

U wordt verzocht in te stemmen met de inhoud van de twee Kamerbrieven en bijbehorende bijlagen en beide brieven vervolgens te ondertekenen.

Kern

- Eind vorig jaar is een invoeringstoets op de Wet open overheid (Woo) uitgevoerd. Uit de invoeringstoets komen met name twee zaken naar voren: enerzijds dat overheidsorganisaties de Woo nog niet goed uitvoeren. Anderzijds blijkt ook dat de Woo leidt tot een grote uitvoeringslast voor overheidsorganisaties. In de invoeringstoets worden verschillende aanbevelingen gedaan ten aanzien van de geconstateerde knelpunten.
- In reactie op de invoeringstoets hebben het Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding (ACOI) en de Regeringscommissaris Informatiehuishouding (RC IHH) beide een advies uitgebracht. In beide adviezen wordt hoofdzakelijk gepleit voor een betere uitvoering. Het ACOI wijst in zijn advies eventuele wijzigingen van de Woo op dit moment af.
- De kern van de kabinetsreactie is dat wordt ingezet op een **betere uitvoering** én **betere uitvoerbaarheid** van de Woo. Het kabinet neemt hiervoor een evenwichtig en stevig pakket aan maatregelen.
- De kabinetsreactie is de afgelopen maanden intensief afgestemd met de ministeries. Daarnaast heeft ook afstemming plaatsgevonden met de koepels van de medeoverheden. De input uit eerdere gesprekken met gebruikers van de Woo, waaronder journalisten, is ook betrokken bij de kabinetsreactie.
- De concept-kabinetsreactie is diverse keren met u besproken.
- Met de kabinetsreactie wordt tevens uitvoering gegeven aan de moties van het lid Palmen (32802-85 en 32802-86) en de leden Chakor en Palmen (32802-88).

Toelichting

Uitkomsten invoeringstoets

Mede op verzoek van de Kamer is vorig jaar een invoeringstoets op de Woo uitgevoerd. De belangrijkste conclusies uit deze invoeringstoets zijn:

1. Overheidsorganisaties voeren de Woo niet goed uit.
2. Het ontbreekt aan sturing, prioriteit en voldoende capaciteit bij de uitvoering van de Woo.
3. Ruime openbaarheidswetgeving leidt via omvangrijke Woo-verzoeken tot een grote uitvoeringslast.
4. De onvoldoende uitvoering schaadt het vertrouwen en bemoeilijkt zo het proces.
5. De Woo draagt bij aan juridisering van de relatie tussen overheid en burger.
6. Veel ambtenaren ervaren dat ze minder professioneel kunnen adviseren in hun werk.

Adviezen invoeringstoets, ACOI en RC IHH

- De adviezen van de invoeringstoets, het ACOI en de RC IHH richten zich in de kern op drie zaken: 1. optimalisatie van afhandelingsprocessen, 2. het wettelijk kader en 3. overige aanbevelingen.
- **Optimalisatie van afhandelingsprocessen.** Een rode draad in alle adviezen is dat er nog ruimte is voor verbetering van de afhandelingsprocessen van Woo-verzoeken. De invoeringstoets adviseert daartoe onder andere de processtappen voor de afhandeling van omvangrijke Woo-verzoeken te verankeren, zodat daar zowel voor verzoeker als voor overheidsorganisatie verplichtingen uit voortvloeien. Het ACOI stelt voor dat bestuursorganen voor de samenwerking een openbare leidraad hanteren. Het hanteren van een dergelijke leidraad zou in een AMvB (artikel 8.7 Woo) verplicht gesteld moeten worden. De RC IHH adviseert een herinrichting van het Woo-proces naar een informatie-gedreven dienstverleningsproces, waarbij de informatiebehoefte van verzoeker en informatiespecialisten een centrale rol spelen.
- **Wettelijk kader.** In de invoeringstoets worden verschillende wetswijzigingen geadviseerd die de uitvoeringslast van de Woo zouden verlichten, bijvoorbeeld het maximeren van het aantal op te vragen documenten voor niet-beroepsmatige verzoekers en het hanteren van aparte verdagingstermijnen. Tegelijkertijd adviseert de invoeringstoets om het documentbegrip niet in te perken. Het ACOI geeft in zijn advies aan het niet eens te zijn met de voorstellen voor wetswijziging in de invoeringstoets. De RC IHH pleit in zijn advies o.a. voor het voorkomen van disproportionele werklast en misbruik van de Woo.
- **Overige aanbevelingen.** Naast de aanbevelingen die betrekking hebben op de afhandelingsprocessen en het wettelijk kader worden ook nog verschillende andere aanbevelingen gedaan ten aanzien van 1. de verbetering van de informatiehuishouding, 2. actieve openbaarmaking, 3. monitoring en 4. invloed van transparantie op de individuele ambtenaar.
- Naast deze adviezen zijn ook de adviezen van andere partijen (NDP Nieuwsmedia, ACOI-onderzoek onder journalisten, rechtsvergelijkend onderzoek van de UL, aanbevelingen vanuit de journalistiek en OSF/IMI) betrokken bij de kabinetsreactie.

Maatregelen kabinetsreactie

- In de kabinetsreactie worden de constatering van de invoeringstoets onderschreven. In de brief wordt daarom een pakket aan maatregelen aangekondigd om de problematiek op te lossen. Deze maatregelen hebben betrekking op onderstaande zes onderdelen. In de brief zijn de maatregelen nader uitgewerkt en toegelicht.
 1. Efficiëntere, navolgbare en responsieve afhandelingsprocessen
 2. Omvangrijke verzoeken in relatie tot het wettelijk kader Woo
 3. Verbetering van de publieksvoorlichting en bereikbaarheid
 4. Beter informatiebeheer als randvoorwaarde voor een goed werkend openbaarheidsstelsel
 5. Meer informatie actief openbaar en vindbaar
 6. Monitoring, sturing en rapportage

Met de verschillende maatregelen wordt toegewerkt naar een goed werkend openbaarheidsstelsel, zowel voor individuele verzoekers, overheidsorganisaties als de samenleving als geheel. Hierover zal het kabinet periodiek in gesprek blijven gaan met journalisten, maatschappelijke organisaties, de wetenschap en burgers.

Wetswijziging en wetsevaluatie

- Naar aanleiding van de invoeringstoets en de verschillende adviezen zijn eventuele wijzigingen van de Woo in overweging genomen. De Woo leidt immers, mede vanwege de ruime openbaarheidswetgeving die Nederland kent, momenteel tot een grote uitvoeringslast. Uit eerder uitgevoerd internationaal rechtsvergelijkend onderzoek door de Universiteit Leiden kwam naar voren dat verschillende landen begrenzings- en beperkingen opleggen aan informatieverzoeken; daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om bepalingen die de werklust of de omvang van verzoeken begrenzen of het recht op informatie tot bepaalde soorten documenten beperken. Nederland kent dergelijke begrenzings- en beperkingen niet. In dit kader drongen verschillende ministeries aan op een wijziging van de Woo. Op basis van de invoeringstoets kan echter niet geconcludeerd worden dat de Woo als geheel onuitvoerbaar is en is onvoldoende inzichtelijk aan welke knoppen in de wet gedraaid moet worden (wetswijziging) om de problematiek op te lossen.
- Wel wordt in de brief erkend dat het met name bij omvangrijke verzoeken niet mogelijk is om deze binnen de huidige wettelijke kaders (termijnen) van de Woo af te handelen. Om die reden wordt gestart met een onderzoek naar de concrete uitvoeringslast, kosten en de (benodigde) capaciteit voor de uitvoering van de Woo (de afhandeling van Woo-verzoeken). Dit dient als opstap naar de evaluatie conform het hoofdlijnenakkoord.
- Op basis van dit onderzoek kan een volgend kabinet goed onderbouwd besluiten wat adequate maatregelen zijn, met inbegrip van aanpassingen van het wettelijk kader, om de Woo beter uitvoerbaar te maken.
- Vervolgens hebben de ministeries aangedrongen op een versnelling van de wetsevaluatie. Op grond van artikel 8.9 van de Woo is deze evaluatie binnen 5 jaar na inwerkingtreding voorzien (uiterlijk 1 mei 2027). Het nu al starten van een volledige wetsevaluatie zou prematuur zijn gelet op het feit dat de Woo nog niet volledig in werking is getreden (actieve openbaarmaking) en regelgeving en beleid tijd nodig heeft om in te klinken en voor (beleids)effecten te zorgen. Om die reden is nu afgesproken dat eind 2025 gestart wordt met de wetsevaluatie, omdat de verplichte actieve

openbaarmaking (artikel 3.3 Woo) dan naar verwachting voldoende in uitvoering is om ook dat onderdeel te kunnen evalueren.

- Met het uitvoeren van het onderzoek naar de uitvoeringslast, kosten en (benodigde) capaciteit voor de uitvoering van de Woo wordt alvast vooruitgelopen op de wetsevaluatie. Op basis daarvan kan al sneller tot een goed onderbouwde eventuele wijziging van de Woo worden besloten.

Onze referentie
2024-0000356007

Datum
12 juni 2024

Politieke context

De Wet open overheid (Woo) is 2 jaar geleden in werking getreden. De wet is destijds met een ruime meerderheid in beide Kamers aangenomen.

In het hoofdlijnenakkoord tussen de fracties van PVV, VVD, NSC en BBB staat het volgende opgenomen over de Woo:

De Wet open overheid, de uitvoering hiervan en de hiermee gemoeide kosten, worden geëvalueerd.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Motivering

In de openbaar gemaakte versie van deze nota zijn alle persoonsgegevens van ambtenaren geanonimiseerd.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Kamerbrief (EK) - Kabinetsreactie Woo-invoeringstoets	
2	Kamerbrief (TK) - Kabinetsreactie Woo-invoeringstoets	
3	Bijlage bij Kamerbrief - Samenvatting adviezen	
4	Bijlage bij Kamerbrief - Tijdelijk maatregelen kabinetsreactie Woo-invoeringstoets	