



## Analyse openbaring gegevens Herstel- en Veerkrachtplan

Versie: final

Datum 10 oktober 2022  
Status Ter informatie aan de Kamer



## Inhoud

<b>1</b>	<b>Samenvatting—5</b>
<b>2</b>	<b>Introductie—6</b>
<b>3</b>	<b>Regelgeving rondom (actieve) openbaring van financiële (persoons)gegevens van toepassing op het Herstel- en Veerkrachtplan—7</b>
3.1	De Wet open overheid (Woo)—7
3.1.1	Financiële en economische belangen van de Staat—7
3.1.2	Inlichtingen over stukken die figureren in strafrechtelijk onderzoek of dat hebben gedaan—7
3.1.3	Vertrouwelijke bedrijfsinformatie—7
3.1.4	Bescherming van de persoonlijke levenssfeer—7
3.2	De Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)—8
3.3	Afspraken over behandeling van gegevens—8
<b>4</b>	<b>Beleidsopties in het kader van het herstel- en veerkrachtplan—10</b>
4.1.1	Beleidsoptie 1: passieve openbaarmaking in het kader van een Woo-verzoek—10
4.1.2	Beleidsoptie 2: actieve openbaarmaking in het kader van de Woo—10
4.1.3	Beleidsoptie 3: verstrekken van de gegevens aan de Kamer—10
4.1.4	Overwegingen—11
<b>5</b>	<b>Inschatting uitvoerbaarheid en uitvoeringskosten—13</b>
<b>6</b>	<b>Conclusie en advies—14</b>
Bijlage 1:	VERORDENING (EU) 2021/241 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit—15
Bijlage 2:	VERORDENING (EU, Euratom) 2018/1046 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie—16



## 1 Samenvatting

In de implementatiefase van het herstel- en veerkrachtplan (HVP) dienen lidstaten gedetailleerde informatie te verzamelen over eindbegunstigden, contractanten en sub-contractanten en toegang tot deze gegevens te verstrekken aan toezichthoudende partijen zoals de Europese Commissie (EC), de Europese Rekenkamer, de Europese fraudebestrijder OLAF en indien noodzakelijk het Europees openbaar ministerie (EOM).

Vanuit de Kamer is de wens tot openbaarmaking van de gegevens van eindbegunstigden van het Nederlandse HVP – zodra bekend – verschillende malen geuit. De huidige analyse ligt voor om te onderzoeken wat de mogelijkheden hiertoe zijn en wat daarvan de eventuele bijkomende uitvoeringskosten en lasten zijn. De hoofdvraag die in dit rapport voorligt is in hoeverre de informatie in het centrale dataregister (actief) openbaar gemaakt kan worden.

Leidend in dit vraagstuk is de Wet open overheid (Woo). De Woo beoogt (semi)overheden transparant te laten zijn over de totstandkoming en vorming van beleid. Onder de Woo kan verzocht worden om, onder andere, (concepten van) nota's, memo's, brieven e-mails, (handgeschreven) aantekeningen, rapporten, Whatsapp- en sms-berichten te openbaren. De Woo heeft ook enkele uitzonderingsgronden (niet limitatief), zoals de financiële en economische belangen van de Staat, inlichtingen over stukken die figureren in strafrechtelijk onderzoek of dat hebben gedaan, vertrouwelijke bedrijfsinformatie en bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Met deze uitzonderingsgronden dient in specifieke gevallen rekening te worden gehouden.

Relevant is ook Artikel 6 van de AVG. Deze beschermt de openbaring van persoonsgegevens, waarmee een gedeelte van de gegevens zoals genoemd in artikel 22 van de Herstel- en Veerkracht Faciliteit (HVF) verordening (bijlage 1) niet openbaar gemaakt kan worden (bijvoorbeeld de voornaam, achternaam en geboortedatum).

Grofweg zijn er drie beleidsopties (passieve openbaring, actieve openbaring en vertrouwelijk verstrekken informatie aan de Kamer) te distilleren in het kader van de openbaring van gegevens van eindbegunstigden. Uit de drie beleidsopties lijkt een algemene actieve openbaring van gegevens (beleidsoptie 2) de voorkeursoptie. Deze beleidsoptie laat toe dat de openbaring goed is voorbereid en rekening kan houden met uitzonderingsgronden voor bepaalde casussen in bestaande regelgeving (op basis van gegronde argumentatie). De verwachting is dat met de keuze voor deze beleidsoptie het overgrote gedeelte van de gegevens van de eindbegunstigden van het HVP openbaar te raadplegen zal zijn.

Het moment van de actieve openbaring zal naar verwachting het beste kunnen geschieden kort nadat een betalingsverzoek voor middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit is goedgekeurd door de Raad (ECOFIN). Op dat moment zijn de middelen uit het HVF betaald en hebben de (externe) toezichthoudende partijen volledig inzage kunnen hebben in alle (financiële) gegevens.

Op basis van deze analyse zou de actieve openbaring – in de basis – niet tot disproportionele (extra) uitvoeringskosten en -lasten moeten leiden. De HVF-verordening schrijft voor dat alle informatie op een centrale plek verzameld moet worden. De additionele kosten en lasten zullen zitten in het toepassen van de wettelijke kaders op de openbaring van gegevens.

## 2 Introductie

Deze analyse is gemaakt in het kader van de voorbereiding op de implementatie van het Nederlandse HVP. Het HVP bevat 49 diverse maatregelen (investeringen en hervormingen) waarmee Nederland aanspraak kan maken op de voor Nederland gereserveerde middelen uit de HVF. De eisen ten aanzien van het toezicht op de besteding van HVF-middelen zijn vastgelegd in de HVF-verordening. De herstelplannen van lidstaten worden door de Europese Commissie getoetst aan deze eisen. Eén belangrijke eis in de verordening is dat lidstaten in maatregelen voorzien om dubbelfinanciering, corruptie, fraude en belangenverstremgeling te voorkomen, op te sporen en te corrigeren. Daartoe moeten zij audit- en controlesystemen inrichten. De primaire verantwoordelijkheid voor de audit- en controlesystemen en een correcte implementatie van de HVF ligt bij de lidstaten zelf.

Daarnaast is in de HVF-verordening expliciet opgenomen dat lidstaten gedetailleerde informatie moeten verzamelen over de eindbegunstigden, contractanten en sub-contractanten en toegang tot deze gegevens moeten verstrekken aan de Europese Commissie, de Europese Rekenkamer, de Europese fraudebestrijder OLAF en indien noodzakelijk het Europees openbaar ministerie, opdat zij hun toezichtfunctie kunnen uitoefenen. Wanneer de Europese Commissie ernstige onregelmatigheden, dubbele financiering of een schending van de verplichtingen van de lidstaat vaststelt en de lidstaat niet tijdig passende maatregelen heeft genomen om dergelijke onregelmatigheden te corrigeren kan de Europese Commissie een evenredig bedrag terugvorderen.

Nederland heeft zich tijdens de onderhandelingen over de HVF-verordening binnen de Raad ingezet voor zoveel mogelijk transparantie over de besteding van HVF-middelen. Diverse andere lidstaten waren echter geen voorstander van het verplicht publiceren van deze gegevens door het gebruik van een centraal dataregister met informatie over eindbegunstigden. Ook na de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement is dit niet in de finale versie van de verordening geland. In de praktijk is een centraal dataregister per lidstaat met informatie over eindbegunstigden wel opgenomen in de Raadsuitvoeringsbesluiten waarmee de herstelplannen van de lidstaten zijn goedgekeurd. Dit is ook het geval voor Nederland. Een dergelijk centraal dataregister maakt het mogelijk dat de toezichthouders hun controlerende taken efficiënt kunnen uitvoeren. Besteding van middelen wordt daarmee voor hen inzichtelijk in lijn met geveenseisen zoals vastgesteld in artikel 22 van de RRF-verordening (zie bijlage 1).

Vanuit de Kamer is de wens tot toekomstige openbaarmaking van de gegevens van eindbegunstigden – zodra bekend – van het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan verschillende malen geuit. De huidige analyse ligt voor om te onderzoeken wat de mogelijkheden hiertoe zijn en wat eventuele bijkomende uitvoeringslasten zijn. De hoofdvraag die in dit rapport voorligt is in hoeverre de informatie in het centrale dataregister (actief) openbaar gemaakt kan worden.

### 3 Regelgeving rondom (actieve) openbaring van financiële (persoons)gegevens van toepassing op het Herstel- en Veerkrachtplan

#### 3.1 De Wet open overheid (Woo)

De Wet open overheid (Woo) beoogt (semi)overheden transparant te laten zijn over de totstandkoming en vorming van beleid. De Woo dient dan ook ter controle van een goede en democratische bestuursvoering. Stukken die middels de Woo verzocht kunnen worden moeten betrekking hebben op een publieke taak, binnen een bepaalde periode. Dit kan onder andere (concepten van) nota's, memo's, brieven e-mails, (handgeschreven) aantekeningen, rapporten, Whatsapp- en sms-berichten betreffen. Iedereen kan een Woo-verzoek indienen. Hieronder staan enkele (niet limitatieve) weigeringsgronden die, in het kader van het HVP, van toepassing (kunnen) zijn bij (actieve) openbaarmaking en richting bieden aan de beleidsopties.

##### 3.1.1 *Financiële en economische belangen van de Staat*

Hiermee wordt de op geld waardeerbare belangen van openbare lichamen en bestuursorganen beschermd. Het moet hierbij dus gaan om economische of financiële belangen van de overheid zelf. Het kan hierbij gaan om de situaties waarin er sprake is van een privaatrechtelijke relatie tussen de overheid en een derde (bijvoorbeeld aanbestedingen) of in relatie tot een (ander) bestuursorgaan. Daarnaast kan het ook gaan om een publiekrechtelijke relatie, zoals een subsidieverhouding of de heffing van belastingen.

##### 3.1.2 *Inlichtingen over stukken die figureren in strafrechtelijk onderzoek of dat hebben gedaan*

Openbaarmaking van gegevens die een rol spelen in de opsporing en vervolging van strafbare feiten kan die opsporing en vervolging frustreren (nog los van eventuele privacyaspecten). In het algemeen zal daarom geen informatie worden verstrekt over een strafrechtelijke procedure die nog loopt. Evenmin zal informatie worden verstrekt over concrete gevallen waarin van vervolging is afgezien, mede in verband met de belangen van de ex-verdachte. In uitzonderlijke gevallen kan echter wel informatie worden verstrekt. Na afronding van een strafzaak is er minder bezwaar tegen het geven van inlichtingen over een strafdossier, waarbij het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer wel in acht moet worden genomen.

##### 3.1.3 *Vertrouwelijke bedrijfsinformatie*

Deze weigeringsgrond kan aan de orde zijn bij inlichtingen die direct een onderneming of burgers aangaan. Openbare bedrijfsgegevens kunnen vanzelfsprekend worden verstrekt. Als een informatieverzoek echter op vertrouwelijke bedrijfsinformatie betrekking heeft, zal je in het concrete geval de afweging moeten maken of openbare verstrekking niettemin verantwoord is, dan wel dat de informatieverstrekking geheel of gedeeltelijk achterwege moet blijven. In deze afweging kunnen, afhankelijk van het concrete geval, verscheidene elementen een rol spelen.

##### 3.1.4 *Bescherming van de persoonlijke levenssfeer*

Ook indien de persoonlijke levenssfeer in het geding is, zal in het concrete geval de afweging moeten worden gemaakt of, en zo ja, in welke vorm informatie openbaar

kan worden gemaakt. Daarbij kan onder omstandigheden een rol spelen dat op de gevraagde gegevens een wettelijke geheimhoudingsplicht rust.

Het betreft in dit geval persoonsgegevens inzake ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, het lidmaatschap van een vakbond, verwerking van genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, of gegevens over gezondheid, seksueel gedrag of seksuele gerichtheid.

### **3.2 De Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)**

De AVG gaat over het rechtmatig omgaan met persoonsgegevens. Bij de AVG zijn regels vastgesteld betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens.<sup>1</sup> Volgens artikel 4(1) van de AVG wordt onder persoonsgegevens alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon, zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identificator of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van de natuurlijk persoon verstaan.<sup>2</sup>

De AVG beperkt zich tot de natuurlijke persoon. In preambule 14 wordt aangegeven dat: "[d]eze verordening geen betrekking [heeft] op de verwerking van gegevens over rechtspersonen en met name als rechtspersonen gevestigde ondernemingen, zoals de naam en de rechtsvorm van de rechtspersoon en de contactgegevens van de rechtspersoon."<sup>3</sup> Daarmee vallen bedrijven (zijnde niet-natuurlijke personen) buiten de reikwijdte van de AVG. Het kan echter zo zijn dat een bedrijf geregistreerd staat met de naam van een natuurlijk persoon. Het is dan zaak om per specifiek geval te bekijken in hoeverre de (bedrijfs)naam herleidbaar is.

Artikel 6 van de AVG biedt zes grondslagen waarop persoonsgegevens verwerkt mogen worden: toestemming van de betrokkene, in uitvoering van een overeenkomst, wettelijke verplichting, vitaal belang van de betrokkene, uitvoering van een publiekrechtelijke taak en een gerechtvaardigd belang van de organisatie.<sup>4</sup> Deze grondslagen lijken niet van toepassing op het openbaren van persoonsgegevens in het HVP, daar er in de verordening geen nadrukkelijke verplichting is opgenomen om persoonsgegevens te openbaren. Artikel 6 van de AVG beschermt hiermee de openbaring van persoonsgegevens, waarmee een gedeelte van de gegevens zoals genoemd in artikel 22 van de HVF-verordening (bijlage 1) niet openbaar gemaakt kan worden (bijvoorbeeld de voornaam, achternaam en geboortedatum).

### **3.3 Afspraken over behandeling van gegevens**

Het is mogelijk dat afspraken zijn gemaakt over de behandeling van gegevens met degene van wie ze oorspronkelijk afkomstig zijn. Deze afspraken kunnen inhouden dat de desbetreffende gegevens vertrouwelijk worden behandeld. Bij de afweging of dergelijke informatie in een nota openbaar kan worden gemaakt, zal een dergelijke afspraak een zwaarwegende factor moeten vormen. In het geval er door het parlement wordt verzocht om informatie, kan de informatie in de meeste gevallen vertrouwelijk worden overgelegd. Een afspraak over vertrouwelijke behandeling zal

---

<sup>1</sup> Artikel 1, Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

<sup>2</sup> Artikel 4(1), AVG.

<sup>3</sup> Preambule 14, AVG.

<sup>4</sup> Art. 6, Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).



voor degene met wie de afspraak is gemaakt derhalve geen garantie kunnen zijn dat de gegevens niet aan het parlement worden verstrekt. In het kader van de Woo kan – op basis van bovenstaande gronden – mogelijk niet alle vertrouwelijke informatie openbaar gedeeld worden.

## 4 Beleidsopties in het kader van het herstel- en veerkrachtplan

Grofweg zijn er drie beleidsopties te distilleren in het kader van de openbaring van gegevens van eindbegunstigden, rekening houdend met een aantal randvoorwaarden/horizontale afwegingen.

- 4.1.1 *Beleids optie 1: passieve openbaarmaking in het kader van een Woo-verzoek*  
Artikel 4.1 lid 1 van de Wet open overheid (Woo) geeft aan dat eenieder een verzoek om publieke informatie kan richten tot een bestuursorgaan. Het vierde lid van hetzelfde artikel geeft aan dat een verzoeker zelf vermeldt op welke aangelegenheid en welke documenten zijn verzoek betrekking heeft. Hierin wordt de verzoeker dus niet gelimiteerd en is hij of zij vrij om te verzoeken wat hij of zij nodig acht. Een consequentie van deze beleids optie is dat, indien er geen verzoek tot openbaarmaking wordt ingediend, het mogelijk is dat informatie over eindbegunstigden niet openbaar wordt gemaakt.

Bij een verzoek in het kader van de Woo moet het bestuursorgaan zo snel mogelijk beslissen op het verzoek, doch uiterlijk binnen vier weken.<sup>5</sup> De informatie waarop het verzoek betrekking heeft zal tegelijk met de beslissing op het verzoek gedeeld worden.<sup>6</sup> Dat betekent dat alle beschikbare informatie zo snel mogelijk, maar in ieder geval binnen (maximaal) vier weken op tafel moet liggen. Dat is mogelijk een uitdaging die grote tijdsdruk met zich mee brengt. Daarnaast is de omvang van een Woo-verzoek niet te overzien, de verzoeker bepaalt welke informatie hij of zij wenst te ontvangen en kan indien hij of zij dat nodig acht altijd om meer informatie vragen. Tevens past het in de doelstelling van de Woo om gevoelige dossiers actief openbaar te maken om daarmee te voldoen aan de maatschappelijke roep om meer transparantie.

- 4.1.2 *Beleids optie 2: actieve openbaarmaking in het kader van de Woo*  
Openbaarmaking uit eigen beweging, ofwel de actieve openbaarmaking in het kader van de Woo, staat beschreven in hoofdstuk 3 van de Woo. Bij actieve openbaarmaking is er geen sprake van een extern opgelegde termijn. Het desbetreffende bestuursorgaan gaat zelf over tot actieve openbaarmaking en kan daarmee bepalen wanneer gegevens en stukken openbaar gemaakt worden.

Bij gedeeltelijke niet-openbaarmaking zal het bestuursorgaan hiervan gemotiveerd mededeling moeten doen gelijktijdig met de openbaarmaking.<sup>7</sup> Daarnaast kan een belanghebbende vooraf bezwaar indienen tegen die openbaarmaking.<sup>8</sup>

- 4.1.3 *Beleids optie 3: verstrekken van de gegevens aan de Kamer*  
De Kamer kan een informatieverzoek doen op basis van artikel 68 van de Grondwet. Het artikel stelt het volgende: "De ministers en de staatssecretarissen geven de kamers elk afzonderlijk en in verenigde vergadering mondeling of schriftelijk de door een of meer leden verlangde inlichtingen waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de Staat." Ook hier betreft het de weigeringsgronden (in het belang van de Staat) die deels overeenkomen met de weigeringsgronden onder hoofdstuk 5 van de Woo.

---

<sup>5</sup> Artikel 4.4. lid 1, Wet open overheid (Woo).

<sup>6</sup> Artikel 4.4 lid 5, Woo.

<sup>7</sup> Artikel 3.1 lid 2, Woo.

<sup>8</sup> Artikel 3.1 lid 3, Woo.

Artikel 68 Grondwet biedt de mogelijkheid voor de Kamer om een informatieverzoek in te dienen naar de informatie waar het desbetreffende Kamerlid naar verlangt. Wanneer een weigeringsgrond aan openbaarmaking van (een deel van) deze informatie in de weg staat, kan deze informatie ook vertrouwelijk verstrekt worden. Dit kan echter alleen "[i]ndien openbare verstrekking niet verantwoord is met het oog op de bescherming van het belang van de Staat".<sup>9</sup> Het is ook mogelijk om informatie deels vertrouwelijk en deels openbaar te verstrekken.<sup>10</sup>

Het is dus niet ondenkbaar dat informatie waarvan de verstrekking is geweigerd in het kader van een Woo-verzoek, wel vertrouwelijk met de Kamer gedeeld kan worden. Als de informatie vertrouwelijk verstrekt wordt aan de Kamer, wordt nadere publieke informatiebehoefte voor een deel niet bevredigd. Tevens wordt de Kamer op deze manier beperkt, omdat over de gedeelde informatie op basis van artikel 68 van de Grondwet niet openlijk gedebatteerd kan worden. Deze optie zou daarom niet het gewenste doel bereiken, zijnde publieke openbaring, maar kan wel als alternatief dienen mocht de Kamer dit wensen.

#### 4.1.4 *Overwegingen*

Het HVP betreft 28 investeringen en 21 hervormingen, verdeeld over 10 departementale begrotingen. Het HVP bevat daarmee niet alleen een grote diversiteit aan beleidsterreinen, maar ook een scala aan nationale subsidiekaders en specifieke regelgeving voor de departementen en maatregelen. Vanwege de invulling van het HVP op basis van bestaand beleid/het coalitieakkoord ligt deze regelgeving reeds vast en kan ze niet zomaar veranderd worden. Bovendien zijn de maatregelen in het HVP gebonden aan Europese regelgeving met zware rapportagelasten.

De betalingsverzoeken voor de herstel- en veerkrachtfaciliteit moeten verplicht alle gegevens van eindbegunstigden bevatten. Deze worden in een centraal dataregister verzameld. Deze gegevens moeten voor (externe) toezichthoudende partijen vrij toegankelijk zijn. Om die reden zal er geen onderscheid gemaakt worden tussen persoonsgegevens en bedrijfsgegevens.

Om de wettelijke kaders rondom openbaring van de gegevens van het Nederlandse HVP te borgen, zullen voorafgaand aan de actieve openbaring twee verificaties moeten worden uitgevoerd:

1. Wordt bij openbaring van de eindbegunstigde voldoende rekening gehouden met de in de Woo genoemde uitzonderingsgronden?
2. Wordt bij openbaring van de eindbegunstigde eventuele persoonsgegevens zodanig beschermd dat het in lijn is met de AVG?

Deze twee verificaties kunnen ertoe leiden dat in specifieke gevallen (een deel van) de gegevens afgeschermd dienen te blijven en slechts voor toezichthoudende partijen beschikbaar te zijn. Met in acht neming van deze twee verificaties, lijkt op basis van deze analyse beleidsoptie 2 (actieve openbaarmaking) het meest voor de hand te liggen. Beleidsoptie 1 (passieve openbaarmaking) lijkt minder opportuun onder meer vanwege het bepalen van de uitzonderingsgronden en de beslistermijn van vier weken die naar verwachting onvoldoende zal zijn om de bovengenoemde verificaties (per maatregel/eindbegunstigde) goed te kunnen uitvoeren.

---

<sup>9</sup> 28 362 Reikwijdte van artikel 68 Grondwet, nr. 2 NOTITIE VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES, Den Haag, 21 januari 2002, zie: [Kamerstuk 28362, nr. 2 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

<sup>10</sup> Ibid.

Actieve openbaring zal daarmee het beste kunnen geschieden kort nadat een betalingsverzoek voor middelen uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit is goedgekeurd de Raad (ECOFIN). Op deze manier zijn de middelen uit het HVF gecommitteerd en hebben de (externe) toezichhoudende partijen reeds volledig inzage kunnen hebben in alle (financiële) gegevens. In de basis betekent dit dat de gegevens zoals vernoemd in artikel 22 van de HVF-verordening (bijlage 1) – bij goedkeuring van het betalingsverzoek door de Raad – in principe 2 maanden na indiening van elk betalingsverzoek openbaar kunnen worden gemaakt.

## 5 Inschatting uitvoerbaarheid en uitvoeringskosten

Het Nederlandse financiële bestel leunt op sterk gedecentraliseerde verantwoordingssystematiek. Het publiceren van data over eindbegunstigden zoals genoemd in artikel 22 van de HVF-verordening is daarbij niet gebruikelijk. Bij subsidiemaatregelen wordt er goed bijgehouden wie de subsidie ontvangt, bijvoorbeeld door middel van een (openbaar) register bij de RVO, andere uitvoeringsorganisatie of in een (onderzoeks)rapport achteraf. In veel gevallen zijn de registers ook publiekelijk toegankelijk, zoals bijvoorbeeld bij de maatregelen SET COVID-19 en de maatregelen onder het Nationaal Programma Onderwijs. De beschikbare gegevens zijn op dit moment gefragmenteerd, maar zullen in het kader van betalingsverzoeken voor de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF), in een centraal dataregister moeten landen.

Actieve openbaring (beleids optie 2) zou daarmee – in de basis – niet tot disproportionele (extra) uitvoeringskosten en -lasten moeten leiden, de informatie dient immers reeds op een centrale plek verzameld te worden. De meeste uitvoeringskosten zullen zitten in het bepalen wat wel of niet onder uitzonderingsgronden zal passen, d.w.z. het beantwoorden van de eerder genoemd twee verificatievragen. Dit vergt van departementen verificaties of er voldaan wordt aan de uitzonderingsgronden zoals genoemd in de Woo en dit vergt een juridische verificatie of er geen persoonsgegevens worden vrijgegeven (of herleidbaar zijn), rekening houdend met de AVG. Tot slot zullen er uitvoeringslasten zitten in het weglakken van gevoelige (persoonlijke) informatie – deze uitvoeringslasten zullen naar waarschijnlijkheid toekomen aan juridische afdelingen.

De openbaring van gegevens voor het HVP is niet uniek. Openbaring van gegevens vindt ook al plaats voor de Europese structuurfondsen, zoals het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en het Europees Sociaal Fonds (ESF). Ook is er op rijksfinancien.nl reeds informatie beschikbaar over eindbegunstigden voor een groot aantal subsidieregelingen en financiële instrumenten. Getracht wordt om bij de openbaring van de HVP gegevens zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande praktijken, zo is het denkbaar dat de bestaande website <https://www.europaomdehoek.nl/> gebruikt zal worden om een overzicht van de eindbegunstigden te publiceren.

## 6 Conclusie en advies

Uit de drie beleidsopties lijkt een actieve openbaring van gegevens de voorkeursoptie (beleidsoptie 2). Deze beleidsoptie laat toe dat de openbaring goed is voorbereid en rekening kan worden gehouden met uitzonderingsgronden in bestaande regelgeving. De conclusie en het advies is dan ook om eens per jaar een overzicht van eindbegunstigden actief te openbaren ofwel te actualiseren. Een logisch moment hiervoor zou zijn op het moment dat de Raad (ECOFIN) een betalingsverzoek heeft goedgekeurd. In de actieve openbaring zal rekening worden gehouden met bovengenoemde uitzonderingsgronden die alleen in uitzonderlijke gevallen en met gegronde argumentatie zullen worden toegepast. Gegevens over individuele subsidieverstrekingen voor maatregelen kunnen bijvoorbeeld niet bekend worden gemaakt indien openbaarmaking wegens zwaarwegende persoonlijke omstandigheden niet kan worden gevergd of indien dit bedrijfsvertrouwelijke of concurrentiegevoelige gegevens zijn. De algemene verwachting en inzet is dat een groot gedeelte van de gegevens over de eindbegunstigden van het HVP openbaar te raadplegen zal zijn.

## **Bijlage 1: VERORDENING (EU) 2021/241 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit**

### Artikel 22

#### **Bescherming van de financiële belangen van de Unie**

- d) ten behoeve van de audit en controle en om te voorzien in vergelijkbare informatie over het gebruik van de middelen voor maatregelen om hervormingen door te voeren en investeringsprojecten uit te voeren in het kader van het herstel- en veerkrachtplan, om de volgende gestandaardiseerde categorieën gegevens te verzamelen en de toegang daartoe te waarborgen:
- i) de naam van de eindontvanger van de middelen;
  - ii) de naam van de contractant en de subcontractant, indien de eindontvanger van de middelen een aanbestedende dienst is overeenkomstig het Unie- of nationale overheidsopdrachtenrecht;
  - iii) de voorna(a)m(en), achterna(a)m(en) en geboortedatum/-data van de eindbegunstigde(n) van de ontvanger van middelen of de contractant, in de zin van artikel 3, lid 6, van Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad <sup>(26)</sup>;
  - iv) een lijst van maatregelen voor de uitvoering van hervormingen en investeringsprojecten in het kader van het herstel- en veerkrachtplan, met het totale bedrag aan overheidsfinanciering van die maatregelen, door opgave van het bedrag van in het kader van de faciliteit en andere fondsen van de Unie betaalde middelen;
- e) om de Commissie, OLAF, de Rekenkamer en, in voorkomend geval, het EOM uitdrukkelijk toestemming te verlenen voor de uitoefening van hun rechten als bedoeld in artikel 129, lid 1, van het Financieel Reglement, en vergelijkbare verplichtingen op te leggen aan alle eindontvangers van middelen die betaald zijn om hervormingen door te voeren en investeringsprojecten uit te voeren in het kader van het herstel- en veerkrachtplan, of aan alle overige personen of entiteiten die betrokken zijn bij de uitvoering ervan;
- f) om een boekhouding bij te houden overeenkomstig artikel 132 van het Financieel Reglement.
3. Persoonsgegevens als bedoeld in lid 2, punt d), van dit artikel worden uitsluitend door de lidstaten en de Commissie verwerkt ten behoeve van en voor de bijbehorende duur van audit- en controleprocedures in het kader van de kwijting met betrekking tot het gebruik van middelen in verband met de uitvoering van de in artikel 15, lid 2, en in artikel 23, lid 1, bedoelde overeenkomsten. De faciliteit is in het kader van de kwijtingsprocedure voor de Commissie, overeenkomstig artikel 319 VWEU, onderworpen aan verslaglegging in het kader van de in artikel 247 van het Financieel Reglement genoemde geïntegreerde financiële en verantwoordingsverslagen, en met name afzonderlijk, in het jaarlijks beheers- en prestatieverslag.

**Bijlage 2: VERORDENING (EU, Euratom) 2018/1046 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie**

*Artikel 132*

**Bijhouden van gegevens**

1. Ontvangers houden gegevens en bewijsstukken, waaronder statistische gegevens en andere informatie bij met betrekking tot de financiering, alsmede gegevens en documenten in elektronische vorm, gedurende vijf jaar na de betaling van het saldo of, bij ontstentenis van een dergelijke betaling, verrichting. Deze termijn bedraagt drie jaar bij de financiering van een bedrag van ten hoogste 60 000 EUR.
2. Gegevens en documenten met betrekking tot audits, beroepsprocedures, geschillen, claims met betrekking tot juridische verbintenissen of met betrekking tot onderzoeken van OLAF worden bijgehouden totdat deze audits, beroepsprocedures, geschillen, claims of onderzoeken zijn afgerond. Voor gegevens en documenten met betrekking tot onderzoeken door OLAF is de verplichting tot het bijhouden van toepassing zodra de ontvanger van die onderzoeken in kennis is gesteld.
3. Gegevens en documenten worden bewaard in de vorm van originelen of gewaarmerkte kopieën van de originelen, dan wel op algemeen aanvaarde gegevensdragers, met inbegrip van elektronische versies van originele documenten of documenten waarvan uitsluitend een elektronische versie bestaat. Wanneer elektronische versies voorhanden zijn, zijn er geen originelen vereist wanneer dergelijke documenten voldoen aan de toepasselijke wettelijke vereisten om als gelijkwaardig aan de originelen en als geschikt voor auditdoeleinden te kunnen worden beschouwd.