

Vergaderjaar 2025-2026

36 382

Wijziging van de Wet hergebruik van overheidsinformatie en enkele andere wetten in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2019/1024/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie (Wet implementatie Open data richtlijn)

I

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 2 december 2025

De vaste commissie voor Digitalisering¹ heeft nader schriftelijk overleg gevoerd met de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties - *Herstel Groningen, Koninkrijksrelaties en Digitalisering* over **de uitvoering van motie-Fiers c.s. over diverse voorwaarden voor toetsing bij toekomstige digitaliseringswetgeving door de Eerste Kamer**. Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 29 oktober 2025.
- De antwoordbrief van 2 december 2025.

De griffier van de vaste commissie voor Digitalisering,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Van Gasteren (BBB) (*ondervoorzitter*), Goossen (BBB), Lieveense (BBB), Fiers (GroenLinks-PvdA), Roovers (GroenLinks-PvdA), Veldhoen (GroenLinks-PvdA) (*voorzitter*), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Van der Linden (VVD), Musa (VVD), Prins (CDA), Kanis (D66), Van Meenen (D66), Van Hattem (PVV), Nicolaï (PvdD), Baumgarten (JA21), Janssen (SP), Talsma (ChristenUnie), Van den Oetelaar (FVD), De Vries (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Walenkamp (Fractie-Walenkamp), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR DIGITALISERING

Aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties - *Herstel Groningen, Koninkrijksrelaties en Digitalisering*

Den Haag, 29 oktober 2025

De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA, BBB, D66, PvdD, SP, Volt** en **OPNL** danken u voor de beantwoording van de nadere vragen naar aanleiding van de uitvoering van motie-Fiers (GroenLinks-PvdA) c.s.² Deze leden ondersteunen uw aanpak om met de medeoverheden samen te werken bij de implementatie van nieuwe wetgeving.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, mede namens BBB, D66, PvdD SP, Volt en OPNL

De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, BBB, D66, PvdD SP, Volt en OPNL hebben nog één vervolgvraag over de samenhang van digitaliseringswetgeving. Diverse digitaliseringswetten hangen inhoudelijk namelijk nauw met elkaar samen, terwijl deze veelal als losstaande wetgevingstrajecten worden benaderd. De motie-Fiers (GroenLinks-PvdA) c.s.³ is tot stand gekomen om op basis van een sterke behoefte van de medeoverheden de totstandkoming van deze wetten meer in gezamenlijkheid te benaderen. Dit is essentieel voor een succesvolle en efficiënte implementatie van digitaliseringswetgeving op alle bestuursniveaus. Daarnaast kan er ook slimmer worden omgegaan met de bestaande capaciteit van de verschillende overheidslagen.

Samenhang van digitale wetgeving

In de beantwoording schrijft u hoe bij nieuwe digitaliseringswetgeving de samenhang met andere (bestaande en nieuwe) digitaliseringswetgeving wordt beoordeeld. De door u geschetste werkwijze via het beleidskompas en de Aanwijzingen voor de regelgeving vereist inderdaad bij iedere nieuwe wet onderzoek naar de verenigbaarheid van Europese en nationale wetgeving. Dat geldt uiteraard ook voor digitaliseringswetgeving. Dat klinkt mooi, maar papier is geduldig en de huidige digitaliseringspraktijk is weerbarstig en versnipperd georganiseerd. Daarom hebben deze leden de volgende vragen.

Om de impact van nieuwe digitaliseringswetgeving en samenhang met andere (bestaande en nieuwe) digitaliseringswetten goed te kunnen beoordelen is onderzoek, op basis van specifieke kennis, nodig binnen de diverse betrokken ministeries. Je gaat het immers pas zien als je het doorhebt.

- Kunt u aangegeven hoe zo'n onderzoeksproces verloopt? Kunt u dit aan de hand van een actueel voorbeeld inzichtelijk maken?
- Bent u van mening dat de noodzakelijke kennis en expertise van alle fases van een kwalitatief onderzoeksproces op alle ministeries aanwezig is? Wie is hiervoor verantwoordelijk? Wat is uw verantwoordelijkheid hierbij?

Samenwerking overheden

In uw beantwoording staat: "Met deze versterkte samenwerking tussen de medeoverheden op het gebied van de versimpeling en implementatie van Europese digitale wetgeving pakken we de aan onderhavige motie ten grondslag liggende problematiek aan". De motie-Fiers (GroenLinks-PvdA) c.s. doelt echter juist ook op de samenwerking tussen het Rijk en de medeoverheden. Wij lezen graag uw reactie hierop.

Vragen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en BBB

² Kamerstukken I, 2024/25, 36382, G

³ Kamerstukken I, 2024/25, 36382, D

Over de openstaande toezegging T03924 om “geïnformeerd te worden over de wijze waarop de primaire toegang van maatschappelijke organisaties tot openbare registers met persoonsgegevens via een algemene maatregel van bestuur (AMvB) geregeld zal worden” schrijft u het volgende: “Er zijn hiertoe verschillende opties verkend, inclusief de optie om per AMvB het hergebruik van openbare registers met persoonsgegevens generiek te regelen. Hieruit is gebleken dat het regelen per AMvB mogelijk is, maar als laatste middel gezien dient te worden”.

- Waarom zijn er verschillende opties verkend, terwijl er was toegezegd om het via een AMvB te regelen?
- Welke opties zijn allemaal verkend? Op basis van welke criteria zijn de verschillende opties vergeleken?
- Wat waren de inhoudelijke resultaten van deze verkenning? Hoe scoren de verschillende opties op deze criteria? Bent u bereid om deze resultaten te delen? Waarom moet de toegezegde AMvB als laatste middel worden gezien?
- Het besluit tot het houden van datadialoogsessies betekent een verdere vertraging van de Wet implementatie Open data richtlijn. Wat zijn de gevolgen hiervan?
- Via de Nederlandse digitaliseringsstrategie (NDS) kunnen doorbraken worden geforceerd op het gebied van meerdere belangen bijvoorbeeld via de Centrale Commissie Gegevensgebruik (CCG) of de NDS-raad. Bent u voornemens om dit ook langs deze route op te pakken?

De leden van de vaste commissie voor Digitalisering zien uw reactie – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

Mr. G.V.M. Veldhoen

Voorzitter van de vaste commissie voor Digitalisering

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES
- HERSTEL GRONINGEN, KONINKRIJKSRELATIES EN DIGITALISERING**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 december 2025

Hierbij bied ik u mijn reactie aan op de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, mede namens BBB, D66, PvdD SP, VOLT en OPNL van 29 oktober 2025 (uw kenmerk: 178577) naar aanleiding van de uitvoering van motie-Fiers (GroenLinks-PvdA) c.s.⁴.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Herstel Groningen, Koninkrijksrelaties en Digitalisering,

Eddie van Marum

Beantwoording nadere vragen van de vaste commissie digitalisering van de Eerste Kamer over uitvoering Motie Fiers c.s.

⁴ Kamerstuk 36382, nr. G

Ik heb met veel belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de vaste commissie van Digitalisering. Ik houd zo veel mogelijk de volgorde van de vragen aan in de beantwoording.

Samenhang van digitale wetgeving

Kunt u aangegeven hoe zo'n onderzoeksproces verloopt? Kunt u dit aan de hand van een actueel voorbeeld inzichtelijk maken? Bent u van mening dat de noodzakelijke kennis en expertise van alle fases van een kwalitatief onderzoeksproces op alle ministeries aanwezig is? Wie is hiervoor verantwoordelijk? Wat is uw verantwoordelijkheid hierbij?

Wanneer nieuwe (digitaliserings-)wetgeving tot stand komt, wordt onderzocht hoe dit past binnen het bestaande en, voor zover relevant, toekomstige juridisch kader. In het onderzoeksproces zijn de ministeries verantwoordelijk voor de regelgeving die onder hun beleidsverantwoordelijkheid valt en worden andere ministeries betrokken voor hun kennis en expertise. Daarnaast organiseren ministeries ook regelmatig interdepartementale kennissessies over dergelijke onderwerpen, om relevante kennis en expertise te delen, en om het netwerk van contacten te onderhouden en uit te breiden. Vanuit mijn coördinerende rol zet ik mij ervoor in om dat zoveel mogelijk te stimuleren en te faciliteren.

De uitkomst van zo'n onderzoek in een wetstraject wordt vermeld in de memorie van toelichting (MvT).⁵ Gedurende het wetgevingsproces wordt die MvT door diverse partijen getoetst. Bijvoorbeeld in internetconsultatie, toetsing door decentrale overheden en door verplichte Uitvoerings- en Handhavingstoetsen (UHTs) van onder meer uitvoeringsinstanties en toezichthouders. Ook de Raad van State kijkt hier naar.⁶ In de verschillende fasen van een wetgevingsproces is er veelvuldig ambtelijk contact tussen de betrokken departementen en uitvoeringsorganisaties om de opmerkingen die worden ontvangen over de samenhang tussen wetgeving te verwerken. In iedere fase van het traject worden dus de relevante kennis en expertise bij elkaar gebracht.

Voor Europese regelgeving geldt dat de onderlinge samenhang ook uitdrukkelijk wordt meegenomen als aandachtspunt in de onderhandelingen. Ook de Europese Commissie zelf kijkt hier kritisch naar. Zo streeft de Commissie er bijvoorbeeld naar om een aantal onduidelijkheden weg te nemen in de recent voorgestelde Omnibus digitaal.⁷ Dat is belangrijk omdat problemen in de samenhang vaak op Europees niveau spelen en dan niet nationaal opgelost kunnen worden.

Een voorbeeld van een recent afgerond digitaliseringswetstraject waarbij meerdere ministeries betrokken waren, is de Uitvoeringswet dataverordening,⁸ die op 28 oktober jl. door uw Kamer is aanvaard en op 20 november jl. is gepubliceerd.⁹ De Minister van EZ was als eerste ondertekenaar primair verantwoordelijk voor dit wetstraject, maar de Staatssecretarissen van BZK (Digitalisering) en van JenV (Rechtsbescherming) waren medeondertekenaar vanwege de overlap met beleidsonderwerpen die onder hun verantwoordelijkheid vallen.

De ambtenaren die zich bij de betrokken departementen bezighouden met deze wetgeving, hebben al in een vroeg stadium onderling contact gezocht en samen met de betrokken sectoren gewerkt aan een Nederlandse positiebepaling. Deze samenwerking heeft in 2021 geleid tot een non-paper over dit onderwerp,¹⁰ in voorbereiding op het officiële Commissievoorstel voor een Europese Dataverordening¹¹ dat in 2022 werd uitgebracht. Door deze vroegtijdige betrokkenheid kon het Europese wetsvoorstel worden beïnvloed en waren de relevante ambtelijke afdelingen al aangehaakt. Zoals gebruikelijk is bij nieuwe Commissievoorstellen, heeft de regering vervolgens een BNC-fiche geproduceerd over dit voorstel.¹² Het Ministerie van Buitenlandse Zaken coördineert die

⁵ Zie Aanwijzingen voor de regelgeving Ar 4.43 en Schrijfwijzer memorie van toelichting, onderdelen 'verhouding tot hoger recht en verhouding tot nationale regelgeving'.

⁶ Zie bijvoorbeeld zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-36451-4.html.

⁷ ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_2718.

⁸ Kamerstukken II, 2024/25, 36733, nr. 2.

⁹ Stb. 2025, 372 (zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2025-372.html).

¹⁰ eerstekamer.nl/eu/overig/20210930/non_paper_on_the_data_act/f=/v/muhl3td6vj.pdf

¹¹ [Data Act: Proposal for a Regulation on harmonised rules on fair access to and use of data | Shaping Europe's digital future](https://data-act.europa.eu/Data-Act-Proposal-for-a-Regulation-on-harmonised-rules-on-fair-access-to-and-use-of-data-Shaping-Europe's-digital-future).

¹² Kamerstukken I, 2021-2022, 22112, IT.

productie, maar het is aan dezelfde inhoudelijk betrokken medewerkers van de verschillende ministeries om daaraan invulling te geven. Eén van de uitdrukkelijke doelen van het BNC-fiche is om interdepartementaal te besluiten welke ministeries betrokken en verantwoordelijk zijn voor het betreffende traject.¹³ Gedurende de Raadsonderhandelingen over het voorstel is voortdurend afgestemd met niet alleen zoals gebruikelijk de betrokken departementen maar ook met de beoogde toezichthouders om gezamenlijk inbreng te kunnen leveren.

Nadat de Dataverordening¹⁴ eind 2023 definitief was aangenomen, begon officieel het implementatietraject te lopen om te komen tot een Uitvoeringswet. Daarbij waren nog steeds dezelfde beleidsambtenaren en medewerkers van toezichthouders – of door verloop: hun opvolgers – betrokken. In deze fase is ook de impact op decentrale overheden verkend. De conclusie was dat dit wetstraject niet raakt aan de taken van gemeenten, provincies of waterschappen, waardoor verdere toetsing door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen (UvW) niet nodig was. Was dit wel het geval geweest, dan zou hier een Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO)¹⁵ op zijn uitgevoerd. Na de interne fase is begin 2024 gestart met de internetconsultatie, adviestrajecten en uitvoeringstoetsen. Deze fase dient er onder andere toe om mogelijke blinde vlekken op te sporen en op te lossen. De resultaten van dit onderdeel zijn te vinden in hoofdstuk 8 van de MvT bij de Uitvoeringswet dataverordening.¹⁶

Uiteindelijk ging het voorstel ter advies langs de Afdeling Advisering van de Raad van State. Ook de Afdeling heeft daarbij gekeken naar de samenhang met andere digitaliseringswetgeving.¹⁷ De afdeling maakt daarbij tegenwoordig gebruik van een uitgebreid toetsingskader voor Digitalisering en wetgeving,¹⁸ Uiteindelijk hebben al deze stappen gezamenlijk geleid tot een zeer uitgebreid hoofdstuk in de MvT over de verhouding tussen deze wet ander recht.¹⁹

Achtereenvolgens gaat dit hoofdstuk qua EU-recht in op de verhouding tot de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), de ePrivacy-richtlijn, de Datagovernanceverordening, de Free Flow of Data-verordening, Digitalemarktenverordening, de Digitaal dienstenverordening, de (destijds nog in wording zijnde) Artificiële intelligentieverordening, de Platform-to-business verordening, de Richtlijn bedrijfsgeheimen, de Databankrichtlijn, diverse richtlijnen ten aanzien van consumentenbescherming, enkele richtlijnen en verordening op het gebied van Strafrecht, witwassen en terrorismefinanciering, nationale veiligheid, defensie, openbare orde, douane, belasting, de Open data richtlijn, de Statistiekverordening, de Normalisatieverordening en het Verdrag inzake de Werking van de Europese Unie zelf. Daarnaast is ten aanzien van de boetebepalingen het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie betrokken.

Mijns inziens geeft dit alles een vrij compleet beeld van alle mogelijk relevante EU-wetgeving ten tijde van het schrijven van deze Uitvoeringswet. De werkwijze die bij deze wet is gevolgd ten aanzien van de MvT, kan dienen als voorbeeld voor huidige en toekomstige trajecten, zoals de Uitvoeringswet verordening artificiële intelligentie, waaraan op dit moment wordt gewerkt. Bij dit laatste traject is overigens de verwachte impact op decentrale overheden wel groot en wordt daarom wel een UDO uitgevoerd.

Samenwerking overheden

In uw beantwoording staat: “Met deze versterkte samenwerking tussen de medeoverheden op het gebied van de versimpeling en implementatie van Europese

¹³ Zie daartoe de Leidraad BNC (kcb.nl/sites/default/files/2024-06/VERSIE%202022%20Leidraad%20BNC%20%28toegankelijk%29.pdf) en de Handleiding Wetgeving en Europa, onderdeel 3.3.10.b BNC ([3.3.10.b BNC | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving](#))

¹⁴ : Verordening (EU) 2023/2854 van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2023 betreffende geharmoniseerde regels inzake eerlijke toegang tot en eerlijk gebruik van data en tot wijziging van Verordening (EU) 2017/2394 en Richtlijn (EU) 2020/1828 (Dataverordening)

¹⁵ kcb.nl/ontwikkelen-beleid-en-regelgeving/beleidskompas/verplichte-kwaliteitseisen/uitvoerbaarheidstoets-decentrale-overheden-en-normenkader-interbestuurlijke-verhoudingen.

¹⁶ Kamerstukken II, 2024/25, 36733, nr. 3, p. 62-71.

¹⁷ Zie o.a. paragraaf 2 van het Nader rapport (Kamerstukken II, 2024/25, 36733, nr. 4, p. 3-4).

¹⁸ raadvanstate.nl/publish/library/13/raad_van_state_uitgave_toetsingskader_-_digitalisering_en_wetgeving_def_losse_pags.pdf.

¹⁹ Hoofdstuk 5, Kamerstukken II, 2024/25, 36733, nr. 3, p. 40-60.

digitale wetgeving pakken we de aan onderhavige motie ten grondslag liggende problematiek aan". De motie-Fiers (GroenLinks-PvdA) c.s. doelt echter juist ook op de samenwerking tussen het Rijk en de medeoverheden. Wij lezen graag uw reactie hierop.

Ik ben het met uw Kamer eens. De Nederlandse Digitaliseringsstrategie is een samenwerking tussen Rijk, medeoverheden en de publieke dienstverleners; niet alleen tussen de medeoverheden. In de strategie zelf staat dan ook "we werken samen aan de implementatie van digitale wetgeving en het wegnemen van juridische knelpunten". Het uitvoeringsprogramma NDS zet deze intensievere samenwerking op het gebied van de implementatie van digitale wet- en regelgeving dan ook overheidsbreed op. Dit gebeurt onder andere door gebruik te maken van Uitvoerings- en Handhavingstoetsen (UHTs) en Uitvoerbaarheidstoetsen Decentrale Overheden (UDOs), zoals is toegelicht in het antwoord op de voorgaande vragen.

Vragen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en BBB

Waarom zijn er verschillende opties verkend, terwijl er was toegezegd om het via een AMvB te regelen?

Door een aangenomen amendement tijdens de plenaire behandeling van de Wet implementatie open data richtlijn in de Tweede Kamer is onder artikel 2, eerste lid, onderdeel h, van de Who de mogelijkheid gecreëerd om het hergebruik van persoonsgegevens in openbare registers bij AMvB te regelen. Deze wettelijke basis betekent niet dat een AMvB de enige of verplichte route is, maar biedt het kabinet de ruimte om het regelen bij AMvB – naast andere beleidsopties – te overwegen. In lijn hiermee wordt de AMvB-optie meegenomen in de afweging, waarbij ook andere beleidsalternatieven verder worden onderzocht. Het kabinet streeft naar een evenwichtige beleidskeuze die recht doet aan zowel de doelstellingen van de Open Data richtlijn als de bescherming van persoonsgegevens.

Waarom moet de toegezegde AMvB als laatste middel worden gezien?

De keuze voor deze beleidsoptie wordt om drie redenen als laatste redmiddel gezien. Ten eerste biedt de huidige delegatiebepaling in de Wet hergebruik overheidsinformatie (Who) onvoldoende ruimte voor nuance: een AMvB kan alleen hele registers aanwijzen, niet specifieke categorieën persoonsgegevens binnen die registers. Dit zou betekenen dat alle openbaar toegankelijke persoonsgegevens in een register automatisch voor hergebruik beschikbaar komen. Dit heeft verregaande gevolgen voor de privacy en bescherming van persoonsgegevens van de betrokkenen in de openbare registers. Een gerichtere aanpak is mogelijk via sectorspecifieke wetgeving, waar wel onderscheid kan worden gemaakt tussen gegevenscategorieën. Ten tweede past terughoudendheid bij de afspraak uit het regeerakkoord om geen nationale aanvullingen op Europees beleid te maken, tenzij strikt noodzakelijk. Tenslotte vallen de registers zelf onder verantwoordelijkheid van de desbetreffende bewindspersonen, terwijl de AMvB onder mijn verantwoordelijkheid zou vallen. Gelet op deze overwegingen en de lopende Europese ontwikkelingen (zoals het Omnibus pakket en de Europese Data Unie Strategie) wordt de beleidskeuze van voor een AMvB gezien als laatste redmiddel.

Welke opties zijn allemaal verkend? Op basis van welke criteria zijn de verschillende opties vergeleken?

In de verkenning van de beleidsopties wordt gekeken naar zowel wetswijzigingen (op hoofdlijnen of via AMvB's), aanpassingen in uitvoering en voorlichting, als het benutten van alternatieve kaders voor het hergebruik van overheidsinformatie. Een definitieve weging van de opties vindt plaats in het licht van de uitkomsten van lopende Europese beleid- en wetsevaluaties. De verschillende beleidsopties worden getoetst aan de criteria proportionaliteit en subsidiariteit, doeltreffendheid en doelmatigheid, rechtszekerheid en tot slot uitvoerbaarheid.

Wat waren de inhoudelijke resultaten van deze verkenning? Hoe scoren de verschillende opties op deze criteria? Bent u bereid om deze resultaten te delen?

Een eerste verkenning heeft plaatsgevonden, waarin de beleidsoptie van een generieke AMvB is beoordeeld in vergelijking met alternatieve beleidsopties. Uit deze verkenning is voorlopig gebleken dat het generiek regelen per AMvB mogelijk is, maar als laatste middel gezien dient te worden wanneer andere middelen niet toereikend blijken. De huidige fase van het onderzoek bestaat uit het beoordelen van de alternatieve beleidsopties. Dit onderzoek is nog gaande en de resultaten zullen in juni 2026 met de kamer worden gedeeld.

Het besluit tot het houden van datadialoogsessies betekent een verdere vertraging van de Wet implementatie Open data richtlijn. Wat zijn de gevolgen hiervan?

Er is geen sprake van een verdere vertraging van de Wet implementatie Open data richtlijn. De Open data richtlijn is volledig geïmplementeerd en dit betreft enkel een facultatieve delegatiegrondslag.

Via de Nederlandse digitaliseringsstrategie (NDS) kunnen doorbraken worden geforceerd op het gebied van meerdere belangen bijvoorbeeld via de Centrale Commissie Gegevensgebruik (CCG) of de NDS-raad. Bent u voornemens om dit ook langs deze route op te pakken?

Deze gremia hebben een andere inrichting en focus; zij zijn niet de aangewezen instanties voor dit specifieke vraagstuk. De Centrale Commissie Gegevensgebruik richt zich op gegevensdeling tussen overheden en de NDS-Raad op de prioriteiten zoals gesteld in de Nationale Digitaliseringstrategie. Mocht escalatie of verdere afstemming nodig zijn, dan zijn daar andere passende routes en procedures voor beschikbaar.